

Introduzione del Sindaco al Bilancio di Previsione 2014-2016

Premessa:

Ogni anno la predisposizione del bilancio, il suo pareggio, il contemperare le esigenze con le risorse effettive è un impegno notevole. Quest'anno il nostro Comune ha voluto aderire alla fase di sperimentazione della nuova contabilità nazionale (siamo uno dei circa 300 comuni su 8000 che lo hanno fatto). Una decisione proiettata che ci ha fatto misurare con nuove impostazioni contabili, con nuovi strumenti di programmazione. Ciononostante arriviamo a questo appuntamento nei tempi previsti e con la certezza di aver fatto una scelta utile al nostro Ente e alla nostra Comunità.

Tutti gli assessori hanno collaborato pienamente alla stesura del piano delle performance per il 2014 ed alla stesura del nuovo Bilancio, con quell'ottica programmatica che i nuovi documenti contabili impongono. I loro interventi entreranno sicuramente nel dettaglio di ogni settore di attività. Ringrazio loro e ringrazio fin d'ora anche tutti i consiglieri comunali per l'inerente attività delle Commissioni Consiliari.

Ma permettetemi un ringraziamento sentito agli assessori che si sono avvicinati nel tempo ed, in questo momento, all'ex assessore Ivo Simonella, per il riconosciuto lavoro svolto in questi anni, per la sua serietà, per il rapporto che ha saputo costruire con enti ed associazioni in particolare nella difesa dell'ambiente e nel campo della protezione civile, ma anche per la collaborazione data alla preparazione di questo Bilancio,

I parte

In pochi mesi la situazione politica italiana è notevolmente cambiata, sia in termini di rappresentatività che di prospettiva.

Il dibattito politico nazionale è incentrato su una serie di riforme, ritenute prioritarie e di grande rilievo e su un disegno di ripensamento strutturale del nostro Paese che investirà molto probabilmente tutta la pubblica amministrazione e non solo.

La speranza è che la nuova leadership governativa possa portare avanti le riforme che questo Paese sta attendendo da troppo tempo e le sappia saldare con il bisogno dei cittadini di avere nuove speranze, sia in termini occupazionali ed economici che di stabilità e credibilità politica.

Per troppo tempo infatti siamo stati abituati ad annunci, a proclami, a dichiarazioni contraddittorie. Ora è il tempo di misurarsi con analisi serie e coerenti, con l'approvazione di leggi "applicabili" e "utili", con un ammodernamento "reale" che riguardi tutti gli ambiti pubblici.

Siamo al passaggio forse decisivo di una crisi politica ed economica di carattere generale.

La recessione e il dramma che intere generazioni, ed in particolare i giovani, stanno vivendo in tutti i Paesi, in Italia risulta ancor più grave perché accompagnata da una delegittimazione riguardante i partiti, i sindacati, gli enti, intere categorie professionali, ma ancor di più perché il perdurare di troppe illegalità e ingiustizie ha creato profonde fratture ed una generale sfiducia.

È oramai chiaro a tutti che in discussione non è solo la possibilità per l'economia italiana di agganciare la ripresa o di avviare la necessaria riorganizzazione dello Stato. In gioco è la stessa tenuta del Paese, in poche parole un nuovo patto tra i cittadini ed istituzioni della nostra Repubblica.

In questo senso è importante che il cambiamento si sappia saldare con un concetto alto di democrazia, dove l'inclusione, il coinvolgimento, la coesione sociale non possono in alcun modo essere sacrificate.

La fase che stiamo vivendo è complessa e delicata. Le istituzioni e tra queste i Comuni, devono dunque affrontarla con grande voglia di cambiamento, ma anche con grande equilibrio, favorendo la partecipazione popolare e dei singoli, mantenendo ferma una correttezza nei modi di agire.

Scorciatoie, approssimazioni, semplificazioni sono modalità di confronto a cui abbiamo già assistito in passato e che devono considerarsi superate.

La crisi profonda e democratica che stiamo vivendo trova un efficace miglioramento nella riduzione dei tempi legati alle decisioni, ma ciò non è ancora un'inversione di tendenza. C'è davvero da percorrere con convinzione la strada della serietà, dell'analisi, dell'approfondimento, del confronto.

Le riforme istituzionali con cui il nuovo Governo si sta misurando sono di grande rilievo: la modifica del Tit. V della Costituzione, la riforma del senato, la nuova legge elettorale, la modifica delle Province e l'istituzione delle città metropolitane.

In questo contesto sarebbe auspicabile riprendere e riformulare l'idea delle autonomie, non per far rivivere un federalismo poco credibile, ma per riformare il centralismo delle regioni, per dare reale possibilità ai Comuni di incidere nelle proprie scelte.

C'è ancora molta confusione ed incoerenza tra norme statali e regionali, tra regioni a statuto ordinario e speciale. Per questo forse i settori chiave della nostra società : lavoro, casa, scuola, fisco, welfare devono essere riformati nel loro complesso normativo, nazionale e regionale, nelle loro linee di gestione a tutti i livelli istituzionali, semplificando leggi e regolamenti e dando a tutti la certezza di una prospettiva condivisa.

Devono soprattutto trovare una definizione precisa le misure per incidere seriamente su quelle che sono le vere problematiche che attanagliano la nostra società:

la disoccupazione, le aziende che chiudono, l'allargamento della fascia di povertà, la perdita di capacità di acquisto delle famiglie, che spesso oggi non hanno al loro interno neppure una persona che lavora. Insomma vi è la necessità di una vera e propria lotta alle disuguaglianze, che deve impegnare tutti i livelli pubblici in tutti i campi, che deve entrare nell'agire quotidiano e nella cultura di tutte le persone.

Per fare questo è indispensabile procedere con misure straordinarie per favorire gli investimenti pubblici e privati, per il riavvio ed il sostegno all'occupazione, per una vera ripresa dei consumi.

Le norme decise dal Governo, gli sgravi Irpef ed il Piano Casa 2014 potranno avere ricadute positive anche per i Comuni. La diminuzione della cedolare secca, i bonus alle famiglie per la ristrutturazione degli immobili, maggiori finanziamenti sui mutui per l'acquisto di nuove case, maggiori fondi per l'affitto e la regolamentazione dell'housing sociale, tutto ciò potrà dare impulso ad un mercato crollato.

Anche le nuove norme sul mercato del lavoro- sui contratti a termine, sull'apprendistato- potranno essere una base per favorire nuovi accessi occupazionali. Le norme però, non creano occupazione, affinché vi sia una vera svolta per la crescita è necessario prendere atto che la linea segnata dalla mera austerità non consente la ripresa. C'è bisogno di nuovi piani industriali, di una nuova programmazione economica, di innovazione tecnologica, c'è bisogno forse di quel Made Green Italy che sappia mettere insieme qualità, compatibilità, competenze.

Le stime annunciate di una possibile ripresa dei consumi e dell'economia, sono molto deboli. È evidente che anche il 2014 sarà un anno difficile, in un intreccio sempre più stretto tra scelte nazionali ed internazionali.

In questo senso anche l'Europa dovrà cambiare. Dopo le elezioni di maggio l'Unione Europea dovrà affrontare vere e proprie sfide economiche e sociali.

Per ridurre il debito pubblico L'Europa finora ha adottato misure sempre più stringenti di controllo sui bilanci degli Stati Membri. Misure doverose, ma che rischiano ora per paradosso di essere una delle cause del rallentamento della ripresa. Le conseguenze del *fiscal compact* in questo ultimo periodo sono state al centro di molte polemiche, tanto da far aumentare in tutti i Paesi il fenomeno dell'euroscetticismo o peggio di spinte nazionalistiche che oggi, in un mondo globalizzato, appaiono fuori dalla storia.

È evidente però la necessità di una governance economica europea più allargata, riequilibrata nei poteri e negli obiettivi. Perseguire la stabilità economica e finanziaria, continuare ad operare per ridurre il debito pubblico sono finalità obbligatorie, ma ciò non deve modificare il modello sociale europeo e i diritti dei cittadini.

L'esito delle elezioni europee del 25 maggio 2014, come anche la Presidenza italiana dell'UE contribuiranno di certo ad influenzare le scelte e l'assetto della futura governance europea.

Da ciò ne dovrebbe derivare un' azione di governo, nazionale e locale, più coerente nelle finalità e negli obiettivi.

I Comuni sono titolari del 7% della spesa pubblica totale italiana ed in questi anni hanno contribuito alla riduzione del debito per quasi il 15%, mentre aumentavano le spese dei Ministeri e delle Regioni.

Tutte le istituzioni, nessuna esclusa quindi, devono essere in prima linea nella lotta agli sprechi, nella sobrietà dei consumi, nell'uso compatibile delle risorse.

Da questo punto di vista il nostro Comune ha le carte in regola. In questi anni si è contraddistinto per lo sforzo fatto nella riduzione della spesa pubblica, lavorando giorno dopo giorno per ridurre i costi compresi quelli della politica, riorganizzando la struttura e limitando le spese del personale, riformulando le modalità per le forniture ed i contratti, il tutto mantenendo nel complesso i servizi esistenti, anche quelli sovracomunali.

Un lavoro importante, fatto dal personale, dai dirigenti e dagli assessori insieme e che si prevede di continuare anche nel 2014 con una razionalizzazione delle spese correnti, garantendo ed anzi aumentando i servizi.

Essere un Comune virtuoso non ha portato però corrispondenti benefici, anzi la rigorosa osservanza del patto di stabilità ha solo causato una limitazione degli investimenti oramai divenuta assurda ed ingiusta.

È necessaria una svolta, l'abbiamo chiesta più e più volte, all'ANCI, ai Parlamentari, alla politica. L'abbiamo chiesta con forza e con determinazione. Ancor oggi però le accennate aperture del governo alla modifica od attenuazione dei vincoli del Patto, non possano considerarsi sufficienti.

In tutti i Comuni diventa sempre più difficile mantenere gli interventi essenziali per il decoro urbano, per la manutenzione ordinaria del patrimonio, per l'ambiente.

Come rispondere in questo contesto alle tante e concrete esigenze della nostra Comunità?

Per noi e per tanti Comuni che lavorano bene e con oculatezza, l'unica possibilità -lo diciamo ancora una volta- è lo sblocco delle risorse proprie.

Quest'anno un' apertura nell'utilizzo delle nostre risorse è stato possibile grazie alla sperimentazione della nuova contabile.

Il Bilancio di Previsione 2014, ultimo esercizio finanziario completo prima del termine del mandato amministrativo, si tiene dunque in presenza di un quadro politico ed economico che speriamo sia davvero in cambiamento, ma dove le incognite, difficoltà ed anche i rischi involutivi sono sempre più presenti.

Abbiamo di fronte appuntamenti e cambiamenti importanti, per il Paese, ma anche per la nostra zona e per il nostro Comune. Tra questi determinante sarà l'avvio dalla futura Città metropolitana. Si realizzerà una riforma che può semplificare il sistema politico-amministrativo locale. Il nostro Comune è stato tra i primi della Provincia di Venezia ad aderire convinto a questa nuova sfida, ben sapendo che riconsiderare il nostro territorio all'interno della Città Metropolitana di Venezia può solo diventare un'opportunità.

Con l'approvazione della nuova legge è iniziato il percorso per la definizione del suo Statuto, per precisare le sue competenze, le sue modalità attuative ed organizzative.

Tutti i Comuni dell'oramai ex Provincia di Venezia dovranno fare uno sforzo per reimpostare attività e programmi tenendo conto di questa nuova realtà. In particolare i rapporti e le relazioni tra i Comuni del Portogruarese e del Veneto orientale, partendo dalla Legge 16, dovranno essere incentrati ad una maggior cooperazione, per poter contare, per essere interlocutori e partner veri. Dovrà aprirsi dunque tra i Comuni una nuova fase di convergenza delle politiche fiscali, tariffarie, regolamentari ecc.

Anche in relazione all'avvio di questo nuovo livello istituzionale, crediamo sia indispensabile nel 2014 continuare a portare avanti l'idea di una collaborazione attiva e continuativa con i Comuni vicini di Concordia Sagittaria e Fossalta di Portogruaro.

Non solo per il contenimento dei costi che si potrebbero conseguire, ma soprattutto per la maggior valenza possibile delle politiche programmatiche a favore delle nostre Comunità.

Il rinnovo delle amministrazioni di quei Comuni non dovrà dunque essere un motivo di rallentamento di queste scelte, ma anzi un'occasione per rilanciarle con ancor più convinzione.

Il bilancio 2014 contiene alcune novità tecnico-contabili sostanziali, che verranno descritte compiutamente nella parte più tecnica della relazione: la già accennata sperimentazione del bilancio pluriennale, ed un quadro mutato delle entrate derivante dalle le nuove imposizioni fiscali. È innanzi tutto un Bilancio che vuole rafforzare le buone pratiche, di cui il Comune è portatore: una pressione fiscale contenuta, l'assenza di conti in sospeso con i fornitori, politiche fiscali che puntino ad agevolazioni eque, mantenimento del livello di qualità dei servizi in particolare quelli sociali.

È un Bilancio che vuole continuare a portare avanti scelte di mandato fondamentali e vuole portare a compimento alcuni impegni assunti:

- attenzione al sociale ed il sostegno alla famiglie- con particolare riguardo alle nuove povertà, al sostegno di specifiche situazioni di disagio, ai servizi in rete, alla collaborazione con l'associazionismo locale;
- consegna alla città di alcune interventi importanti: la nuova biblioteca comunale, polo culturale cittadino e di riferimento territoriale ;
- interventi pubblici prioritari inseriti nel programma opere pubbliche;
- accordi e piani urbanistici- nuovo piano casa;
- attenzione ai nuovi processi istituzionali (città metropolitana e forme associative tra i comuni) ed alle scelte di carattere sanitario e socio-assistenziale in atto nel Veneto Orientale
- azioni mirate anticrisi e collaborazione con le imprese e con le associazioni di categoria; politiche di sviluppo ed azioni per l'intermodalità e la logistica;
- attività di sicurezza, controllo, prevenzione nel territorio; organizzazione e cura degli interventi sulla mobilità;
- attività manutentive urbane e pronto intervento per le emergenze meteorologiche e idrogeologiche;
- interventi prioritari e realizzabili, nel settore della valorizzazione del patrimonio comunale, dell'ambiente e della mobilità, in particolare quella ciclopedonale; avvio del confronto e delle iniziative previste nell'agenda strategica per il centro storico.
- scelte mirate nel campo della cultura, degli eventi, della scuola, dello sport della valorizzazione e promozione della città e del territorio.

Questo bilancio dunque non può considerarsi un mero strumento contabile che riproduce il passato, ma un documento in cui la riallocazione della spesa è stata analizzata fino all'ultimo euro per garantire i servizi e fronteggiare la crisi. L'obiettivo ultimo è creare direttamente o indirettamente le condizioni perché possa continuare a migliorare il benessere della nostra comunità.

Non quindi scelte di "tornaconto", basate su facili ritorni di immagine, ma l'assunzione di responsabilità per garantire la continuità nella certezza di Bilancio anche alla futura amministrazione.

Se la situazione generale e locale riguardante la spesa pubblica dovesse cambiare, la Giunta si impegna prima di tutto alla riduzione del prelievo fiscale ed in seguito ad ampliare i possibili interventi sugli investimenti a favore prioritariamente della vivibilità delle frazioni e della valorizzazione del centro storico.

Così come la possibilità di modificare in corso di esercizio le poste di bilancio, ci consentiranno anche di prendere in considerazione e far fronte alle richieste di rimborso dei canoni di depurazione derivanti dalla nota Sentenza della Corte Costituzionale, sulla base delle indicazioni che spettano al CATOI relativamente alle modalità di rimborso.

Anche quest'anno è stato fatto uno sforzo per presentare in modo chiaro alla città le scelte e le motivazioni che caratterizzano questo ultimo esercizio di mandato. Sono stati fatti incontri pubblici, incontri con le categorie economiche, con le associazioni.

È una modalità informativa e comunicativa che le ristrettezze di Bilancio e le difficoltà dell'oggi non hanno mutato.

In realtà, proprio in un periodo in cui diventa difficile gestire e dare delle risposte concrete ai cittadini, è necessario avere il coraggio di essere "pubblici" amministratori.

Uomini che nell'amministrare si prefiggono lo scopo di individuare le priorità, gestirle, comunicarle.

Permettetemi a tale proposito di fare un riferimento al discorso che Papa Francesco ha fatto recentemente ad una delegazione di Sindaci. Parole che possono essere estese a chiunque svolga funzioni pubbliche. E' necessario essere "mediatori" non "intermediari" ha detto il Papa.

Cioè persone che vogliono portare avanti le soluzioni più idonee e più giuste per rispondere alle esigenze dei cittadini. Un impegno quotidiano di responsabilità, nell'unità e per costruire speranza.

Quest'idea di essere "mediatori", senza saperlo, lo abbiamo sperimentato nell'affrontare tanti problemi e tra questi la questione dell'ospedale unico e della sanità nel Veneto orientale.

Aver cercato di lavorare insieme, nella doverosa unità di intenti, su un tema che interessa l'intera collettività è stato importante. È necessario ora proseguire con determinazione, a salvaguardia non solo di una struttura ospedaliera e dei servizi socio sanitari del territorio, ma dell'idea stessa di tutelare il "bene comune", il bene della nostra città, senza populismi o posizioni campanilistiche, ma sempre e comunque nell'interesse della nostra Comunità,

Solo così è possibile rilanciare l'idea, che sicuramente sarà alla base delle prossime consultazioni elettorali e cioè: il concetto di essere mediatori al servizio dei cittadini.

Oltre alla sanità molti sono i temi di carattere generale che ci devono indurre ad essere nuovi mediatori per la nostra Comunità: infrastrutture-tav-rischio idrogeologico-tutela del territorio-ambiente .

Temi su cui non sempre i livelli istituzionali hanno fatto uno sforzo comune per trovare una reale convergenza per la soluzione dei problemi.

Ci auguriamo tutti che i danni per le calamità naturali, subiti anche dalla nostra città tra gennaio e febbraio di quest'anno non debbano più accadere, ma non possiamo non registrare ancora una volta una sorta di "dimenticanza". Passata l'emergenza si rimuovono i buoni propositi. Regioni vicine, enti, istituzioni hanno preannunciato un tavolo tecnico su questi temi, che però non è ancora stato messo in agenda.

Alcune questioni davvero non possono aspettare tempi migliori. I tempi lunghi, l'impossibilità di operare nell'immediato, la limitazione delle spese ci fa sentire sfiduciati o insoddisfatti del nostro agire. Quante volte abbiamo rimpianto gli anni delle facili spese, rimborsate il più delle volte a piè di lista, dove il nostro lavoro trovava più facile corrispondenza nei risultati.

Oggi la gestione della cosa pubblica comporta una tensione diversa, forse una vera e propria riconsiderazione della funzione. Misurarsi con obiettivi molto diversi dal passato è un lavoro più difficile, ma anche più sfidante.

In questo senso credo che tutti possiamo essere orgogliosi di questa nostra città, una città che non si è piegata, non si è fermata. Sono state cercate nuove strade, nuove collaborazioni, un nuovo modo di "fare", più contenuto, più responsabile.

Questo bilancio, nel segno della serietà e della prospettiva, prepara per certi versi il terreno per il futuro.

Così come avvenuto in questi anni anche in ambito istituzionale, con la riduzione di assessori, l'accorpamento delle deleghe, lasciando spazio a nuove generazioni in un'ottica di

avvicendamento, senza nessun attaccamento a posti o funzioni, favorendo la parità di genere in Consiglio Comunale ed in Giunta.

A volte ci si chiede: è servito, servirà tutto questo lavoro? Io credo che l'impostazione data- in questi anni -contabile ed organizzativa – sarà utile per continuare l'impegno verso i molti obiettivi che sono ancora da raggiungere.

Il parte

Il bilancio di previsione per il triennio 2014-2016 viene, dunque, portato all'approvazione del Consiglio Comunale anche quest'anno in un clima di estrema incertezza e di difficoltà per i Comuni.

Per il terzo anno consecutivo cambia il quadro delle risorse sulle quali può contare il Comune per finanziare i servizi ed assolvere alle funzioni di propria competenza.

La modifica principale sul fronte delle entrate deriva quest'anno dall'introduzione della Tasi – la nuova tassa sui servizi indivisibili dei Comuni – e dalla contestuale abolizione dell'Imu sull'abitazione principale che, unitamente alle riduzioni stimate sul Fondo di solidarietà comunale produce un effetto netto negativo sulle entrate del Comune di Portogruaro di circa 1.700.000,00 euro.

Con il dl 16/2014, di modifica alla legge di stabilità, il Governo ha stabilito di stanziare 625 milioni per l'intero comparto dei Comuni per colmare le differenze di gettito derivanti dalla sostituzione di questi tributi. La ripartizione di queste risorse non è ancora nota ma, per come è strutturata la Tasi, è probabile che, per la gran parte, vada a beneficio di quegli enti che avevano già portato nel 2013 il loro livello di tassazione al massimo.

Questi continui cambiamenti, oltre a comportare significativi costi per le strutture dell'ente (vanno adeguati i regolamenti, effettuate stime, informati i cittadini, predisposti nuovi moduli di pagamento, ecc.) e disagi notevoli per i contribuenti, rendono inefficaci le previsioni pluriennali effettuate, facendo venire meno un principio di base ed irrinunciabile per la finanza locale.

Poiché i Comuni gestiscono con continuità una molteplicità di servizi fondamentali sul territorio, essenziali per la qualità della vita in una città, le fonti di finanziamento necessarie dovrebbero essere certe, stabili e note con largo anticipo, in modo da consentire una adeguata programmazione.

Da tempo ormai, ma in particolare negli ultimi tre anni, sta accadendo esattamente l'opposto.

Ulteriori importanti novità riguardano la predisposizione del bilancio e dei documenti allegati.

A partire dal 2014 il Comune di Portogruaro fa parte degli enti sperimentatori, ovvero degli enti che applicano i sistemi contabili armonizzati di cui al d.lgs 118/2011 e al DPCM 28.11.2011.

Il cambiamento è radicale rispetto alla vecchia contabilità e verrà illustrato nelle sue componenti essenziali nel seguito della relazione.

Basti ricordare che il bilancio non è più annuale ma pluriennale, che per il primo anno è anche di cassa, che le modalità di gestione degli impegni e degli accertamenti cambiano radicalmente.

Nonostante la complessità delineata, l'Amministrazione Comunale ha deciso comunque di anticipare i tempi per portare il bilancio all'approvazione del Consiglio Comunale, allo scopo di poter avviare i progetti e gli obiettivi previsti sino alla scadenza del mandato amministrativo.

Le entrate – le principali novità normative

La principale novità, sul lato delle entrate, è la IUC – imposta unica comunale – che in realtà è composta da tre tributi ben distinti:

l'imu, con caratteristiche analoghe a quelle degli ultimi due anni, ma con l'importante esclusione dell'abitazione principale (tranne alcune categorie cd.di lusso) dal pagamento dell'imposta;

la tari, la tassa sui rifiuti, che sostituisce la componente della tares destinata al finanziamento della raccolta rifiuti solidi urbani e che, a sua volta, aveva sostituito, nel 2013, la tia;

la tasi, la nuova tassa sui servizi indivisibili che sostituisce, oltre all'imu sulla prima abitazione, la componente della tares sui servizi indivisibili introdotta per il solo 2013.

La principale novità è costituita dalla tasi, anche se più nel nome che nell'oggetto vero e proprio. Nel corso del 2013 vi è stato per tutto l'anno il tentativo, da parte del Governo, di eliminare l'imu sulla prima casa, con gravi difficoltà a trovare le relative coperture. Infatti, in un primo momento è stata abolita solo la prima rata, successivamente anche la seconda, ma con trasferimenti compensativi da parte dello Stato limitati al gettito pari all'aliquota base, tanto che, in molti enti, i contribuenti a gennaio sono stati costretti a pagare la cd. "mini-imu".

Da quest'anno l'imu sulla prima casa non è più dovuta. Dovendo tuttavia garantire un certo gettito agli enti locali, ed in mancanza di coperture da parte dello Stato, è stata istituita la tasi, tassa sui servizi indivisibili.

La tasi, dal nome, ovvero tassa sui servizi indivisibili, dovrebbe basarsi sui servizi di cui tutti i cittadini di un territorio usufruiscono, tuttavia il presupposto del prelievo rimane il possesso di un immobile; infatti la base imponibile della tasi è la medesima dell'imu (ovvero la rendita rivalutata moltiplicata per gli stessi coefficienti). Ma come è possibile basare un'imposizione sulla fruizioni di servizi su un'imposta patrimoniale?

Nella sostanza la tasi è l'imu con un altro nome; ricordiamo che l'imu, grazie alle detrazioni, non veniva pagata su base nazionale da circa cinque milioni di proprietari di case e vedeva gli importi dovuti, sopra la soglia di esenzione, comunque calmierati dalle detrazioni, con effetti progressivi sul prelievo.

L'aliquota della tasi non potrà superare il 2,5 per mille nel 2014, mentre dal 2015, stando alla legislazione vigente, potrà tornare a livello della vecchia imu. Inoltre si è previsto che i comuni possano introdurre detrazioni, per evitare che la nuova tasi chiami al pagamento del tributo molti proprietari di prime case che in precedenza non pagavano l'imu e si rilevi più onerosa della vecchia imu, soprattutto per chi ha rendite catastali più basse.

Inizialmente la legge di stabilità per il 2014 ha stanziato 500 milioni a favore dei comuni per incentivare l'introduzione di detrazioni che evitassero un prelievo maggiore dell'imu sulla prima casa.

Successivamente, con il dl 16/2014, lo strumento previsto a discrezione dei comuni per poter introdurre detrazioni dalla tasi sulla prima casa, è la possibilità di elevare l'aliquota tasi fino ad un massimo di 0,8 punti. I 500 milioni previsti nella legge di stabilità, a cui sono stati aggiunti 125 milioni, dovrebbero servire a compensare i comuni con aliquota imu sulla prima abitazione superiore al quattro per mille che nel passaggio tra imu e tasi perdono gettito.

Per come è strutturata la tasi chi trarrà maggior vantaggio dalla sostituzione dell'imu con la tasi saranno i proprietari di prime abitazioni con rendite più elevate. Nonostante le correzioni la tasi al momento resta meno equa della vecchia imu.

La tasi non ha come soggetti passivi solo i proprietari di prima abitazione. E' evidente che anche i proprietari di seconde case, le imprese, gli affittuari usufruiscono di servizi locali i cui costi sono per natura indivisibili. Infatti tutti questi soggetti hanno corrisposto, nel 2013, la componente della tares sui servizi indivisibili, ora abolita. Dal 2014 dovrebbero dunque pagare, in sostituzione, la tasi. Qualora si decida di applicare la tasi a questi immobili, diversi dalla prima casa, vanno rispettate due condizioni:

l'aliquota complessiva imu + tasi non può superare il 10,6 per mille, salvo decidere di allocare in tutto o in parte l'addizionale fino allo 0,8 per mille finalizzato alle detrazioni sulla prima casa su tali immobili (nel qual caso l'aliquota massima può arrivare all'11,4 per mille);

una percentuale compresa tra il 10% ed il 30% a discrezione degli enti locali va applicata sui soggetti in locazione.

E' evidente che l'assoggettamento a tasi non solo dei proprietari, ma anche dei soggetti in locazione, rende alquanto complicato applicare la tasi agli immobili diversi dalla prima casa, poiché da un lato i comuni corrono il rischio di creare meccanismi complessi dal punto di vista amministrativo per incassare importi dagli occupanti che, singolarmente, sono minimi, dall'altro gli adempimenti per i contribuenti divengono ancora più complicati.

Il fondo di solidarietà comunale

Il fondo di solidarietà comunale sostituisce, dal 2013, i "trasferimenti statali" erogati in precedenza. Tale fondo dovrebbe garantire, rispetto al gettito teorico di base dell'imu, così come stimato dal Ministero Economia e Finanze, sommato ai trasferimenti statali erogati sino al 2012, una certa invarianza di risorse. Deve inoltre tener conto del gettito per ciascun comune dell'imu immobili di

cat.D che va allo Stato, al fine di perequare le disparità tra territori (ovvero tra comuni che hanno ad esempio molti fabbricati produttivi e perdono più gettito rispetto ad altri che ne hanno pochi).

Il fondo viene ridotto ogni anno degli importi stabiliti dalla spending review (dl 95/2012) che ha comportato e comporta per il comparto dei comuni minori risorse pari a 2250 milioni di euro nel 2013, 2500 milioni di euro nel 2014, 2600 milioni di euro a partire dal 2015 (fatti salvi ulteriori tagli che dovessero venire decisi dal Governo Renzi).

Il fondo viene inoltre in parte alimentato dall'imu dei comuni; quindi l'imu di spettanza di ciascun ente, sulla scorta delle aliquote deliberate annualmente, non entra materialmente per intero nelle casse dei comuni, ma viene per un determinato importo, trattenuta direttamente dall'Agenzia delle Entrate.

Dal 2014 il fondo di solidarietà tiene conto oltre che dell'imu ad aliquota di base e al netto dell'imu prima casa, anche della tasi ad aliquota di base.

Il conteggio del fondo è operazione alquanto complessa, poiché a livello ministeriale la determinazione dell'importo effettivo da corrispondere a ciascun ente viene effettuata applicando correttivi che tengano conto a livello complessivo di eventuali forti sperequazioni tra territori.

Naturalmente ad oggi l'importo del fondo per il 2014 non è ancora noto, ma è stato calcolato con gli elementi a disposizione. Rispetto al 2013 l'importo si riduce di circa 384.000,00 euro.

Nel 2013 tale dato è stato reso noto a fine anno e pubblicato in G.U. a gennaio 2014.

I trasferimenti compensativi 2013

Nel 2013 la disciplina dell'Imu è stata modificata un'infinità di volte. La disciplina definitiva ha comportato l'eliminazione dell'imu su prima casa ed immobili assimilati, dell'imu sui fabbricati rurali strumentali, della sola prima rata sui terreni agricoli e della seconda rata sugli immobili cd."merce", ovvero sugli immobili appartenenti alle imprese costruttrici, rimasti invenduti, purchè non locati.

I trasferimenti compensativi per il Comune di Portogruaro, ammontavano nel 2013 per il mancato gettito imu, ad euro 1.825.113,82, dei quali euro 1.194.000,00 circa riferiti alla prima abitazione.

La manovra di bilancio per il 2014-2016

La manovra di bilancio per l'Amministrazione Comunale è stata di fatto obbligata per l'anno in corso. Le scelte in tema di tariffe ed aliquote di tributi hanno cercato di fare in modo, nei limiti del possibile e considerata la struttura dei tributi in parola, di applicare il più possibile un principio di equità.

Prima di illustrare la manovra di bilancio è utile fornire un dato significativo attraverso il prospetto che segue, che mette a confronto 2013 e 2014 per le principali voci di bilancio a parità di aliquote imu.

Come si vede la perdita di gettito per il comune ammonta a 1.700.000,00 euro circa.

CONFRONTO PRINCIPALI VOCI DI ENTRATA 2103			
- 2014			
TITOLO PRIMO			
	2013		2014
IMU	3.285.888,00	491.034	3.776.922,26
FCS	2.583.636,18	-383.636	2.200.000,00
TITOLO SECONDO			
trasferim. statali			
com.IMU	1.825.113,82	-1.825.113,82	0
		-1.717.715,82	

I dati esposti mettono in evidenza la perdita di gettito del 2014 rispetto al 2013 senza applicare la TASI e mantenendo le aliquote IMU invariate. Nel 2013 la perdita di gettito per l'eliminazione IMU prima casa e prima rata terreni è stata compensata da trasferimenti statali.

I dati IMU sono al netto della quota che viene trattenuta dall'Agenzia delle entrate per alimentare il Fondo Comunale di solidarietà.

Appare evidente che una tale perdita non può essere recuperata attraverso riduzioni e/o razionalizzazioni di spesa.

L'applicazione della tasi è stata pertanto, per il Comune di Portogruaro come per la generalità degli enti che hanno approvato o si apprestano ad approvare il bilancio, un atto "dovuto". Al fine di mantenere i servizi fondamentali è stato deciso di applicare la tasi ad aliquota 2,3 per mille sulla prima casa con una detrazione di 40 euro per abitazione più 20 euro per ciascun figlio convivente sino a 26 anni di età.

L'imu è stata portata al 9,6 per mille per le seconde case ed i fabbricati di cat.D 5, mentre è stata portata al 9,1 per mille per i fabbricati produttivi, per i negozi ed uffici.

In tal modo le risorse sono state mantenute più o meno uguali a quelle dello scorso anno, come si evince dai dati sottostanti.

CONFRONTO PRINCIPALI VOCI DI ENTRATA 2013 - 2014 CON SCELTE DI POLITICA FISCALE ADOTTATE DALL'AMMINISTRAZIONE			
TITOLO PRIMO			
	2013		2014
IMU	3.285.888,00	1.013.814	4.299.702,00
TASI	0	1.227.125	1.227.125,00
FCS	2.583.636,18	-383.636	2.200.000,00
TITOLO SECONDO			
trasferim. statali com.IMU	1.825.113,82	-1.825.113,82	0
		32.189,00	

I dati riportati si riferiscono alle principali voci di entrata, ma va evidenziato che, nel complesso, tra altre maggiori/minori entrate, le risorse di parte corrente passano da un totale di 19.639.039,00 nel 2013 ad un totale di 19.608.489,00 nel 2014.

Gli equilibri della parte corrente del bilancio sono i seguenti:

TABELLA

ENTRATA	2013 ACCERTATO	2014	2015	2016
TOT ENTRATE 1+2+3	19.743.110,05	20.056.000,50	19.348.895,53	18.862.761,65
- ENTRATE PARTE CORR. A INVESTIMENTO	77.098,21	447.511,46	50.810,46	-
TOT ENTRATE CORRENTI	19.666.011,84	19.608.489,04	19.298.085,07	18.862.761,65

SPESE 1+4	19.166.809,56	19.608.489,04	19.298.085,07	18.862.761,65
DIFFERENZA	499.202,28	-	-	-

Le entrate correnti

Le entrate destinate a spese correnti ammontano ad euro 19.608.489,00. Nel 2013 erano pari ad euro 19.639.039 (dati rendiconto 2013). I dati riportati con riferimento all'esercizio 2013 si basano sui precedenti sistemi contabili.

E' già stata illustrata la manovra tributaria e tariffaria adottata dall'Amministrazione Comunale.

Tale manovra ha cercato di contemperare l'esigenza di mantenere i servizi al cittadino con la volontà di applicare la pressione fiscale con modalità il più possibile eque.

Questo è il motivo per il quale la tasi viene prevista per le sole abitazioni principali, in quanto esenti da imu, mentre gli aumenti imu vengono differenziati tra seconde case e fabbricati produttivi e commerciali nella consapevolezza della profonda crisi economica in atto. Appare evidente che anche i proprietari di seconde case, le imprese, gli affittuari usufruiscono dei servizi cd. indivisibili, tuttavia, l'introduzione della tasi per gli immobili diversi dalla prima casa e la gestione di due tributi, piuttosto che della sola imu, risulterebbe una soluzione notevolmente più complessa per i contribuenti. Per questo motivo anziché introdurre la tasi, è stato scelto di aumentare, seppur il meno possibile, l'imu sugli immobili diversi dall'abitazione principale.

Le restanti tariffe e/o aliquote di tributi sono rimaste inalterate, fatti salvi in alcuni casi gli adeguamenti istat.

La tari subisce un lieve aumento, per la parte riferita al servizio smaltimento rifiuti, in quanto nel complesso i costi aumentano rispetto allo scorso anno di circa 75.000,00 euro.

Per quanto riguarda le restanti entrate correnti va evidenziata la previsione di un calo del gettito dell'addizionale comunale irpef, sempre legato alla crisi economica,

Questa manovra permette di garantire lo stesso livello di servizi del 2013, pur attraverso una razionalizzazione dei costi.

Le spese correnti

Il perdurare della crisi economica ha continuato ad esercitare una forte pressione sul Comune, per adeguare i servizi e soddisfare nuovi bisogni fondamentali.

Le spese correnti per l'anno in corso passano dall'importo di euro 18.614.369,03 (dati di consuntivo 2013) all'importo di euro 19.029.995,76 con un incremento di 415.000,00. Va però sottolineato che, sulla scorta dei nuovi principi contabili, viene fatto obbligo di accantonare in spesa un importo a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità sulla scorta delle entrate che si presume non siano totalmente esigibili nell'anno, calcolato sulla media degli incassi rispetto ai pagamenti degli ultimi cinque anni.

Tale fondo, unitamente al fondo rischi, ammonta ad euro 440.000,00.

Pertanto, poiché i fondi richiamati non sono impegnabili, ma servono di fatto a "controbilanciare" la percentuale di entrate che non verranno riscosse nell'anno e a cautelarsi per possibili contenziosi, l'importo di spesa impegnabile è di poco inferiore a quello del 2013 (euro 18.589.995,00).

In queste poche pagine introduttive verranno messi a confronto i principali aggregati contabili del 2014 rispetto all'esercizio precedente, tenendo comunque presente che il confronto tra i vari esercizi finanziari diviene sempre più difficile in quanto le poste di bilancio, con particolare riferimento alle entrate, cambiano ogni anno per effetto delle modifiche alla normativa.

Le spese correnti permettono di mantenere inalterato il livello dei servizi offerti.

Ciò è stato possibile grazie ad una razionalizzazione delle spese, in particolare di funzionamento.

- Tali spese infatti sono state ridotte rispetto all'anno precedente (spese telefoniche, per stampati, ed in generale per il funzionamento della struttura), per effetto di una razionalizzazione delle procedure e anche grazie al ricorso al Mepa, la piattaforma elettronica per la fornitura di beni e servizi per la pubblica amministrazione.
- Si riducono le spese di personale, nel rispetto di quanto previsto dalla legge in materia.

- Vengono mantenuti tutti i servizi rivolti alle fasce deboli della popolazione, servizi considerati prioritari in particolare in questo momento di pesante crisi economica ed occupazionale.
- Vengono mantenute le risorse per le ordinarie manutenzioni del patrimonio comunale e per la manutenzione del verde pubblico.
- Vengono garantiti i servizi scolastici, con una razionalizzazione, a partire dal mese di settembre, del servizio di trasporto scolastico, il cui costo, in relazione alla fruizione ed alle conseguenti entrate, è divenuto oramai anacronistico.
- Vengono garantite le spese per la sicurezza, per la tutela dell'ambiente, per la pianificazione urbanistica.
- Vengono infine mantenute le risorse per realizzare gli eventi che caratterizzano la città, per le manifestazioni culturali, per il Teatro Comunale, per il sostegno allo sport e all'associazionismo.
- Con riferimento al rimborso di quota capitale ed interessi dei mutui e prestiti in ammortamento, va ricordato che, a partire dal 2016, il differenziale sullo swap a suo tempo stipulato dal Comune diviene negativo. In altri termini se sino al 2015 l'ente ha ricevuto dall'istituto finanziatore una maggiore entrata, a partire dal 2016 avverrà il contrario; a fronte di questo va però ricordato che, dal 2015, molti mutui in ammortamento si esauriranno, inoltre è intenzione dell'Amministrazione verificare la possibilità, considerato l'avanzo molto consistente che deriverà dal rendiconto 2013 (in particolare per effetto dell'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui attivi e passivi prevista dai nuovi sistemi contabili), di estinguere un'ulteriore quota del residuo debito da emissione obbligazionaria.

Va da ultimo ricordato il notevole lavoro svolto sia sul piano politico che tecnico dall'Amministrazione Comunale nel corso del 2013 e del corrente anno con riferimento alla gestione associata dei servizi, con l'intento di addivenire ad ulteriori risparmi di spesa attraverso economie di scala e che, sino ad oggi, vede il Comune di Portogruaro impegnato nella gestione del servizio intercomunale di Polizia Municipale con il Comune di Cinto Caomaggiore, e nella gestione dei servizi sociali con i Comuni di Teglio Veneto e Cinto.

Il patto di stabilità

Le regole del patto di stabilità da molti anni impediscono agli enti, anche a quelli virtuosi che avrebbero la disponibilità di risorse proprie da utilizzare, di attivare investimenti, se non in minima parte.

I vincoli del patto di stabilità sono sempre stati rispettati dal Comune.

Grazie all'adesione alla sperimentazione contabile i vincoli sono oggi meno stringenti.

Va inoltre sottolineato che, grazie all'oculata gestione delle spese, il Comune non ha debiti pregressi nei confronti delle imprese, non pagati perché bloccati dai vincoli del patto.

A partire dal 2014 è stata modificata la base di riferimento per calcolare l'obiettivo patto per il triennio 2014-2016..

il Comune è stato inoltre ammesso a fruire degli spazi messi a disposizione dalla Regione Veneto a titolo di Patto verticale incentivato. Gli ulteriori spazi concessi ammontano ad euro 100.000,00.

Conseguentemente, il saldo obiettivo per l'anno 2014 si attesta a +€ 266.000,00.

La nuova base di partenza è la spesa media corrente sostenuta nel triennio 2009/2011 (fino allo scorso anno la base era il triennio 2007/2009) ; da tale importo va detratta la riduzione dei trasferimenti erariali disposta ex Decreto legge 78/2010. (per gli anni 2014 e 2015 € 1.620.000,00, per l' anno 2016 € 1.716.000,00).

L'obiettivo è stato poi direttamente rideterminato dal Ministero una prima volta per gli Enti che come Portogruaro hanno aderito alla sperimentazione dei nuovi sistemi contabili sin dal 2014 (riduzione obiettivo per euro 683.000,00) e poi ulteriormente rideterminato, in forza dell'applicazione di una clausola di salvaguardia per la quale ad ogni comune non può essere imposto un peggioramento superiore al 15% dell'obiettivo di saldo finanziario 2014 calcolato sulla spesa media 2007/2009 con le modalità previste dalla normativa previdente.

Il Comune può inoltre recuperare gli spazi ceduti lo scorso anno a titolo di patto orizzontale per

complessivi € 650.000,00 (anno 2014 –325.000,00 euro, anno 2015 –325.000,00)

Nel complesso quindi il saldo patto 2014 per il Comune ammonta ad euro +266.000,00.

Il saldo obiettivo per gli anni 2015,2016 torna invece alto; ammonta infatti ad euro + 1.295.000,00 per il 2015 e ad euro + 1.716.000,00 per il 2016.

La finanziaria 2014 ha infine istituito un meccanismo per cercare di sterilizzare gli effetti negativi in capo ai comuni capofila sulla determinazione del saldo finanziario patto. L'ente capofila infatti, si fa carico di un obiettivo maggiorato nel momento in cui si calcola la base di partenza del saldo obiettivo poiché include nei dati storici di riferimento a bilancio, di un dato "gonfiato" di spesa corrente, dal momento che tale spesa include anche la quota sostenuta per conto degli altri comuni in qualità di capofila (a nulla rileva che l'ente abbia ricevuto poste specifiche in entrata per finanziare tale spesa complessiva).

Nel caso di gestioni associate gli effetti patto in realtà, risultano duplicati (in favore dello Stato), poiché, da un lato gli enti associati rilevano le spese per la quota parte a proprio carico negli anni di riferimento, mentre l'ente capofila rileva la spesa complessiva.

Il meccanismo individuato ai fini della sterilizzazione per gli enti capofila risulta però alquanto farraginoso; prevede infatti la conclusione di accordi con tutte le amministrazioni di volta in volta coinvolte in modo tale che le stesse si accollino quota parte dell'obiettivo in capo all'ente capofila.

Per come risulta strutturato il meccanismo in questione lo stesso appare di difficile applicazione. Tuttavia, al fine di trovare un sistema tale per cui gli enti capofila non vengano penalizzati è importante effettuare, a livello nazionale, una sorta di mappatura delle funzioni associate in modo tale da avere a disposizione le dimensioni finanziarie del problema. A tal fine, l'Ifel, che gestisce la rilevazione dei dati per conto del Ministero dell'Economia, ha predisposto un questionario chiedendo agli enti capofila di comunicare i dati, anche in assenza di accordi con le amministrazioni associate, al fine appunto di far emergere per il futuro l'entità delle cifre in ballo e richiedere una nuova formulazione normativa (più razionale) per risolvere la questione. Gli uffici stanno predisponendo i dati da inviare riferiti a tale problematica.

Gli investimenti

Grazie agli spazi di cui l'ente può usufruire quest'anno, il programma delle OO.PP. risulta più corposo rispetto a quello degli esercizi precedenti. Oltre al completamento delle opere in corso e alla realizzazione di quelle appena avviate, le opere strategiche che l'Amministrazione Comunale vuole completare entro la fine del mandato sono costituite innanzitutto dalla nuova biblioteca comunale, da collocarsi all'interno di Palazzo Venanzio, già sede del Tribunale, poi da interventi di sistemazione del Centro Anziani di Lugugnana, che necessita di lavori di straordinaria manutenzione urgenti, da lavori di manutenzione straordinaria delle strade comunali, degli impianti di pubblica illuminazione, da opere di arredo urbano, da interventi su edifici scolastici e comunali.

Si tratta di un programma impegnativo, se si considerano gli investimenti già avviati, ma l'Amministrazione vuole tentare di cogliere le opportunità offerte dalle norme per cercare di dare quelle risposte che in questi anni non è stato possibile dare a causa dei limiti imposti dal patto di stabilità.

L'avvio degli investimenti dovrà comunque tener sempre conto del rigoroso rispetto dei saldi patto al fine di non incorre nelle pesanti sanzioni che lo sfioramento dell'obiettivo causerebbe al Comune.

Conclusioni

Il bilancio 2014/2016, ultimo di fatto prima del termine del mandato, è un documento contabile organico articolato, programmatico, maggiormente proiettato al futuro.

Le voci del bilancio sembrano riflettere la situazione politico-economica attuale, dove permangono delle difficoltà, ma dove si intravedono segni importanti di svolta. È un bilancio che ancora non permette quella gestione "autonoma" e quelle scelte collegate al territorio che da troppo tempo auspichiamo. È però un bilancio di prospettiva. È un passo verso una nuova fase della gestione pubblica, rigorosa ma più attiva, capace di guardare avanti.