



## GLI EFFETTI DELLA STRETTA SUL DEBITO LOCALE. PERCHE' DICIAMO SI ALL'ICI

Il tema della riduzione del debito locale è entrato nel "mirino" del legislatore nazionale da diverso tempo. La grave crisi finanziaria ha prodotto una accelerazione di alcuni provvedimenti già previsti. La legge di stabilità appena approvata (l. n. 183/2011) non solo ha anticipato al 2012 la soglia dell'8% del peso degli interessi passivi sulle entrate correnti come soglia per continuare ad accedere al credito; ha altresì introdotto, per i due anni successivi, ulteriori obiettivi di 2 punti percentuali annui così da giungere al 2014 al limite del 4%.

Ciò significa che i Comuni, fin dal prossimo bilancio, dovranno programmare le politiche di finanziamento degli investimenti e le scelte del bilancio pluriennale 2012/2014.

Ma qual è la situazione dei Comuni calabresi?

Lo stock del debito del sistema delle autonomie calabresi ammonta a circa 1,6 miliardi di euro, un debito pro capite medio per cittadino di circa 800 euro (vd. tab. 1).

Mediante sono più indebitati i Comuni del reggino e meno quelli del vibonese. Più i Comuni oltre 15mila abitanti e meno i comuni da 5mila a 10mila abitanti.

Quando si parla di debito occorre tuttavia uscire da un approccio di tipo "scandalistico".

Occorre ricordare che il ricorso al debito è per i Comuni la principale fonte di finanziamento delle opere pubbliche e per i Comuni calabresi significa quasi esclusivamente mutui accessi presso la Cassa DD.PP. Nel 2009 tali somme sono state investite per il 65% del totale per la funzione della gestione del territorio e dell'ambiente (45,4%) e funzione della viabilità e dei trasporti (19,3%).

**Tab. 1** - Consistenza del debito dei Comuni calabresi per diverse aggregazioni (in euro). Situazione al 31.12.09

Aggregati	Consistenza debito	Debito pro capite	Spesa rimborso prestiti 2009
<b>CALABRIA</b>	<b>1.593.946.503</b>	<b>793,3</b>	<b>398.587.894</b>
Prov. Cs	565.660.354	770,0	250.940.471
Prov. Cz	313.177.484	850,5	30.853.227
Prov. Kr	91.831.486	528,3	20.859.798
Prov. Rc	552.220.503	976,1	73.385.653
Prov. Vv	71.056.676	425,8	22.548.745
<i>fino a 1.000 abitanti</i>	<i>42.349.531</i>	<i>824,5</i>	<i>8.099.681</i>
<i>da 1.001 a 3.000 abitanti</i>	<i>267.556.498</i>	<i>819,0</i>	<i>36.248.434</i>
<i>da 3.001 a 5.000 abitanti</i>	<i>228.091.345</i>	<i>774,5</i>	<i>42.280.867</i>
<i>da 5.001 a 10mila abitanti</i>	<i>201.032.209</i>	<i>614,2</i>	<i>42.770.870</i>
<i>da 10.001 a 15mila abitanti</i>	<i>115.300.250</i>	<i>653,8</i>	<i>33.734.817</i>
<i>oltre 15 mila abitanti</i>	<i>739.616.670</i>	<i>887,8</i>	<i>235.453.225</i>
<i>Totale piccoli comuni</i>	<i>537.997.374</i>	<i>800,0</i>	<i>86.628.982</i>

**Fonte:** - ns. elaborazione bilanci consuntivi Ministero dell'Interno(405 comuni su 409)

Il ricorso al debito è anche una conseguenza della impossibilità dei Comuni di far fronte agli investimenti attraverso i fondi ordinari di bilancio.

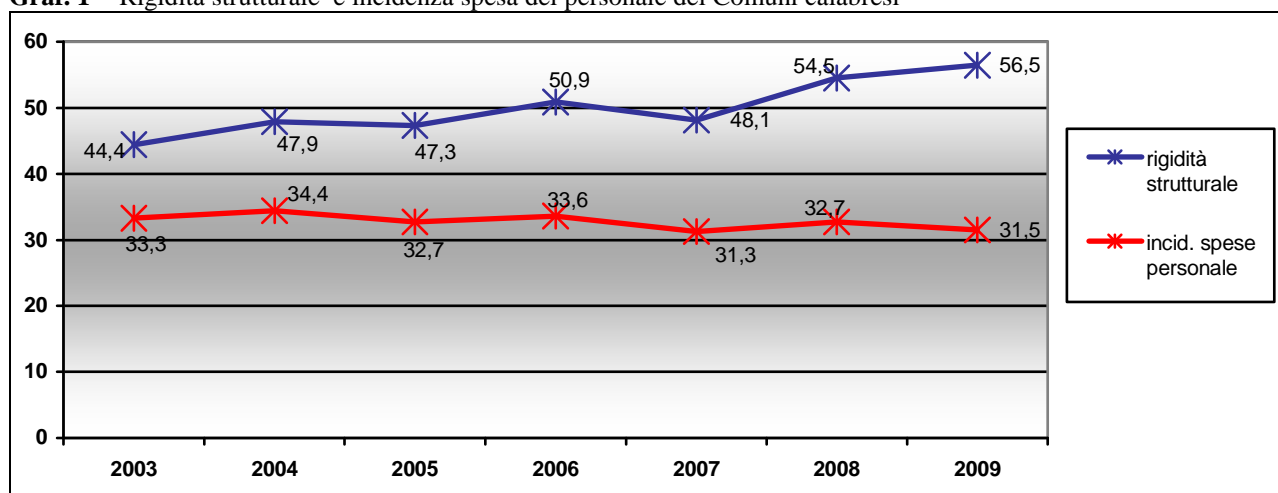
Per capire quanto la spesa dei Comuni calabresi è vincolata, l'indice da usare è la rigidità strutturale. Esso indica quanta parte della spesa corrente è destinata alle spese "obbligate" e non è dunque disponibile per altri interventi.

Quanto minore è detto valore, tanto maggiore è l'autonomia discrezionale della Giunta e del Consiglio in sede di predisposizione del bilancio. Quanto più il valore si avvicina al 45% delle spese correnti, tanto minori sono le possibilità di manovra dell'Amministrazione, che si trova con gran parte delle risorse correnti già utilizzate per il finanziamento delle spese per il personale e per interessi passivi.

L'indicatore è infatti il rapporto tra le entrate correnti e la somma delle spese per il personale, interessi passivi e spese di rimborso prestiti.

L'incidenza spesa del personale è invece il rapporto di tale spesa sul totale delle entrate correnti.

**Graf. 1** - Rigidità strutturale e incidenza spesa del personale dei Comuni calabresi



Fonte: - ns. elaborazione bilanci consuntivi Ministero dell'Interno

Come si evidenzia dal grafico 1 la rigidità strutturale ha fatto registrare una decisa impennata negli ultimi due anni considerati, caratterizzati dall'abolizione dell'Ici sulla prima casa e dai tagli ai trasferimenti statali che hanno ridotto considerevolmente le entrate correnti dei comuni calabresi.

Al contrario l'incidenza della spesa del personale fa registrare il secondo valore più basso del settennio considerato.

Si consideri che la rigidità strutturale media dei Comuni italiani è stata nel 2009 del 42,7 mentre l'incidenza del personale intorno al 30,0%

In questo quadro quali sono i Comuni calabresi che dovranno attuare politiche di contenimento del debito e che avranno più difficoltà ad accedere a nuovi mutui?

Per rispondere alla domanda occorre considerare che dal 2013 le regole del patto di stabilità saranno estese anche ai comuni che finora erano stati esenti, ossia quelli da 1.000 fino a 5.000 abitanti.

In tal caso occorre verificare quasi tutta la platea dei Comuni calabresi, 337 enti locali su 409 e la situazione è quella illustrata nella tab. 2.

Il 67% dei Comuni calabresi, già a partire dal prossimo bilancio, dovranno redigere il documento contabile programmando il rispetto del limite del 4% sull'ultimo anno del bilancio pluriennale.

Complessivamente sono proprio i Comuni della fascia demografica finora esenti dal rispetto del patto a dover assumere iniziative di contenimento più incisive.

Ma anche oltre la metà dei comuni maggiori saranno costretti a rivedere le proprie politiche di investimento.

**Tab. 2** - Numero di Comuni che non potrebbero ricorrere al credito per classi demografiche. Situazione al 31.12.09

	2012 Interessi passivi / entrate correnti = > 8%	2013 Interessi passivi / entrate correnti = >6%	2014 Interessi passivi / entrate correnti = >4%
<b>CALABRIA</b>	<b>48 (14,2%)</b>	<b>118 (35,0%)</b>	<b>225 (66,8%)</b>
<i>da 1.001 a 3.000 abitanti</i>	27 (15,1%)	64 (35,8%)	123 (68,7%)
<i>da 3.001 a 5.000 abitanti</i>	12 (15,8%)	26 (34,2%)	54 (71,1%)
<i>da 5.001 a 10mila abitanti</i>	8 (17,0%)	18 (38,3%)	29 (61,7%)
<i>da 10.001 a 15mila abitanti</i>	-	3 (20,0%)	8 (53,3%)
<i>oltre 15 mila abitanti</i>	1 (5,0%)	7 (35,0%)	11 (55,0%)

*Fonte: - ns. elaborazione consuntivi Ministero dell'Interno*

E' chiaro dunque che diminuire lo stock del debito significa aumentare la quota di spesa di rimborso dei prestiti e con esso la rigidità strutturale degli enti. Ciò significa comprimere considerevolmente la capacità di investimento dei comuni e con essi una obiettiva depressione della crescita.

Questo elemento è preoccupante perché i Comuni, che realizzano la maggior parte degli investimenti pubblici della regione e del paese, riducono ogni anno questa voce nei propri bilanci, malgrado il gap infrastrutturale ed il volano che tale settore rappresenta per l'economia regionale in un periodo economico come l'attuale.

Il problema emerge in tutta la sua gravità se si analizza la capacità di spesa (o velocità di spesa) degli investimenti nel comparto delle autonomie calabresi.

Tale indicatore (rapporto tra i pagamenti in conto competenze e gli impegni) rileva la velocità di pagamento delle spese impegnate.

Un ridotto valore del rapporto, può essere indice di problemi di inefficienza amministrativa, di carenza gestionale, di cattiva capacità di programmare opere e pagamenti e, soprattutto, della paura di violare il Patto di Stabilità che ha portato ad una eccessiva prudenza nella gestione delle spese.

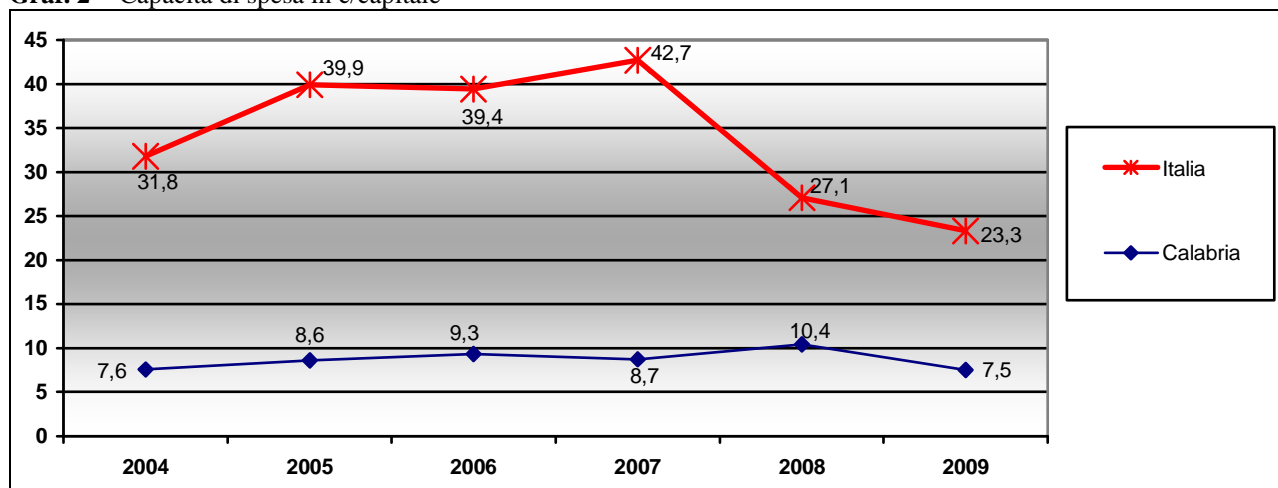
Negli ultimi anni i vincoli del patto di stabilità hanno condizionato tutto il sistema delle autonomie e sono i principali responsabili del fenomeno dei ritardati pagamenti.

In Calabria il problema della capacità di spesa degli investimenti è particolarmente avvertito e si evidenzia nel grafico 2 dove la distanza dalla media italiana è abissale, tre volte nel 2009.

Il problema sta probabilmente anche nella scelta - per evidenti motivi di visibilità - di tutti i Comuni, anche quelli più piccoli, di operare come stazione appaltante anche quando le tecnostrutture comunali non sono all'altezza di gestire procedimenti complessi.

In ogni caso emerge una "limite fisiologico" dei comuni calabresi nella gestione degli investimenti intorno all'8% che chiama in causa la necessità di operare una diversa organizzazione del comparto.

**Graf. 2** - Capacità di spesa in c/capitale



Fonte: - ns. elaborazione consuntivi Ministero dell'Interno

## Che fare

### *Perché diciamo sì alla reintroduzione dell'Ici*

Dalla sua nascita l'ICI ha rappresentato la chiave dell'autonomia tributaria dei Comuni. Come tutte le imposte è un tributo per nulla apprezzato dai cittadini, anche se si tratta di una vera patrimoniale e con un carattere di progressività equo.

Va ricordato che in Europa solo la Svezia non ha una patrimoniale sulla casa che è sostituita, però, da altre compartecipazioni.

L'abolizione dell'ICI sulla prima casa ha significato per i Comuni calabresi un salasso di circa 70 milioni di euro, cioè una diminuzione di quasi tre punti percentuali di autonomia tributaria, all'incirca la somma di trasferimenti che è stata tagliata dallo Stato.

Si potrebbe prevedere che le somme incassate siano destinate esclusivamente alle spese di investimento provando così a ripristinare un meccanismo virtuoso senza intaccare la scelta della riduzione del debito.

### *La necessità del Patto regionale*

L'idea del Patto regionale nasce anche dalla constatazione che, nell'ultimo quinquennio, i Comuni hanno sopravanzato anche in misura consistente gli obiettivi di Patto di Stabilità loro assegnati, concorrendo oltre quanto richiesto alla correzione dei saldi di finanza pubblica. Il paradosso di questa situazione è che tale maggiore sforzo non si è tradotto in un vantaggio per i Comuni ma è andato a concorrere al risanamento della finanza pubblica, senza alcun ritorno né per i Comuni che l'hanno prodotto, né per il comparto che, ragionevolmente, avrebbe potuto giovare di un alleggerimento futuro del carico della manovra.

In questo contesto il Patto di Stabilità regionale potrebbe rappresentare un utile strumento per evitare che tali risorse del comparto vadano "sprecate", prevedendo la possibilità di compensare eventuali sforamenti del Patto di Stabilità generati da alcuni Comuni della regione, con i margini di superamento dell'obiettivo del Patto registrati da altri Comuni dello stesso territorio.

Di più, il Patto regionale, se associato ad un'efficace programmazione delle risorse, potrebbe consentire agli Enti che si trovino in condizioni finanziarie adeguate di effettuare quegli investimenti oggi bloccati dai vincoli troppo stringenti del Patto nazionale, attraverso una rimodulazione degli obiettivi loro assegnati.

Il Patto regionale, infine, potrebbe utilmente essere applicato in un'ottica solidale, rideterminando l'obiettivo di quegli Enti che per differenti ragioni si trovino a dovere farsi carico di manovre

insostenibili, richiedendo, di contro, uno sforzo maggiore agli Enti del proprio territorio per i quali un ulteriore aggravio della manovra non risulterebbe eccessivamente oneroso.

Lo stesso blocco dei pagamenti in capo ai Comuni dotati sia di spazio finanziario che di disponibilità di cassa potrebbe costituire un motivo importante per istituire un Patto regionale.

In estrema sintesi, quindi, il Patto regionalizzato dovrebbe essere la modalità, da un lato, per consentire una cooperazione multilivello nel conseguimento degli obiettivi, dall'altro per spostare dal centro alla periferia la governance della finanza locale per migliorare la flessibilità del Patto di Stabilità Interno.

Quella del patto regionale è una scelta di politica territoriale alta che chiama fortemente in causa le rappresentanze istituzionali.

In primis perché allo stato, la nostra Regione è esclusa da tale possibilità in quanto tra le regioni sottoposte al piano di rientro sanitario.

Secondo perché attraverso esso è possibile pensare ad un effettivo piano di riordino territoriale, ad una nuova articolazione organizzativa degli enti locali, ai pilastri del nuovo sistema regionale delle autonomie locali, che debbono delineare l'originale idea di governance che nella Calabria si auspica ma che non è ancora praticata.

*Catanzaro, Novembre 2011*