

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

OGGETTO:	<u>2805</u>	N.	2/bis
OGGETTO:	<u>2806</u>	N.	3/bis

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

I COMMISSIONE PERMANENTE

"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

- 2805 - LEGGE FINANZIARIA REGIONALE ADOTTATA A NORMA DELL'ARTICOLO 40 DELLA LEGGE REGIONALE 15 NOVEMBRE 2001, N. 40 IN COINCIDENZA CON L'APPROVAZIONE DELLA LEGGE DI ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 E DEL BILANCIO PLURIENNALE 2012-2014. PRIMO PROVVEDIMENTO GENERALE DI VARIAZIONE
- 2806 - ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2012 E DEL BILANCIO PLURIENNALE 2012-2014 A NORMA DELL'ARTICOLO 30 DELLA LEGGE REGIONALE 15 NOVEMBRE 2001, N. 40. PRIMO PROVVEDIMENTO GENERALE DI VARIAZIONE

**RELAZIONE DEL CONSIGLIERE LUCIANO VECCHI
RELATORE DELLA COMMISSIONE**

**RELAZIONE DEL CONSIGLIERE LUCIANO VECCHI
RELATORE DELLA COMMISSIONE**

INDICE

1. Premessa
2. Le misure economiche per il terremoto
3. La situazione economica nazionale e regionale
4. Il report dell'udienza conoscitiva
5. Le norme finanziarie dello Stato per il 2012: le disposizioni di maggior rilievo per la finanza regionale
6. Il peso dei "tagli lineari" sui bilanci di Regioni ed Enti locali
7. L'assestamento al bilancio regionale per l'esercizio 2012

In una fase economica difficilissima per l'Italia e per l'intera Unione Europea, in un periodo nel quale le risorse a disposizione delle Regioni e del sistema degli Enti Locali è stato progressivamente falciato da manovre dei governi nazionali, tutte le risorse disponibili per l'assestamento del bilancio della Regione Emilia-Romagna per il 2012 vengono dedicate, direttamente ed indirettamente, ad affrontare la drammatica emergenza causata dal terremoto iniziato lo scorso mese di maggio.

Si tratta di uno sforzo significativo che vuole sottolineare come l'emergenza e la ricostruzione post-terremoto sono le priorità assolute dell'azione della nostra Regione.

La scelta prioritaria di questo assestamento di bilancio è rappresentata dalla costituzione di un fondo straordinario per il terremoto per 47 milioni di Euro (22 correnti e 25 per investimenti), - di cui 2 milioni derivanti dai risparmi nelle spese dell'Assemblea legislativa - che permetterà di rafforzare l'intervento pubblico a favore di cittadini, imprese ed istituzioni vittime del sisma.

Oltre al Fondo, sono e saranno destinate alle zone terremotate e ai loro cittadini risorse provenienti dall'insieme del bilancio regionale.

1. Premessa

La presentazione dell'assestamento di bilancio 2012 avviene in un momento estremamente critico per la nostra Regione, a causa degli importanti eventi sismici che l'hanno colpita ed in particolare i territori delle province di Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia, nei quali gli eventi tellurici e lo sciame continuo di scosse hanno colpito profondamente le persone, il territorio, abitazioni civili, attività economiche ed edifici pubblici e storici, creando una situazione gravissima, distruzioni e sofferenze, sconvolgendo la vita di intere comunità e producendo gravissime ripercussioni sull'economia e sul benessere dei cittadini.

Si è trattato di un evento sismico di una portata senza precedenti nel nostro territorio, con conseguenze di portata catastrofica su un'area finora classificata nelle mappe sismiche come a media pericolosità. Grazie alle rilevazioni dell'Agenzia Spaziale Italiana, è stato addirittura possibile riscontrare come, per l'area osservata, si sia avuto un sollevamento della superficie terrestre fino al valore massimo di circa 15 centimetri. L'orientamento della deformazione, si muove prevalentemente sulla direttrice est-ovest, parallelamente alla struttura tettonica che ha generato il terremoto.

Le ripercussioni sono gravissime e le necessità generate sono enormi, visto che nella zona colpita vivono centinaia di migliaia di persone, operano decine di migliaia di imprese e si produce circa il 2% del Pil nazionale. Si tratta di una vera emergenza nazionale.

Se il primo sisma del 20 maggio, ha avuto conseguenze drammatiche è col secondo evento sismico del 29 maggio 2012 che abbiamo assistito all'aumento esponenziale dei danni, all'azzeramento di tutti gli sforzi compiuti nei 9 giorni

precedenti, alla morte di numerose persone che erano rientrate nei luoghi di lavoro, o che ne stavano verificando l'agibilità, con l'estensione dei devastanti effetti anche alla provincia di Reggio Emilia.

Forti sono quindi le preoccupazioni per le dimensioni del disastro. Nei giorni e nelle settimane successivi agli eventi sismici grande è stata la mobilitazione in aiuto alle popolazioni colpite e straordinario è stato lo sforzo sia delle istituzioni – regionali e locali in primo luogo – che di migliaia di volontari, di operatori della protezione civile e dei servizi pubblici che si sono prodigati in un'azione generosa ed efficace.

Emergenza e avvio della ricostruzioni sono fasi del medesimo sforzo che deve vedere un'azione solidale ed efficace, coordinata e decisiva da parte dell'insieme delle istituzioni e dei cittadini.

Dare risposta alle inquietudini e alle esigenze di cittadini ed imprese è e sarà l'impegno convinto del nostro sistema regionale.

L'Assemblea Legislativa, ha adottato all'unanimità due risoluzioni, con le quali ha ribadito la necessità di censire il più presto possibile i danni, provvedere alla sistemazione temporanea degli sfollati in edifici sfitti ed avviare un efficace programma di ricostruzione, affinché i cittadini coinvolti possano rientrare presto nelle proprie abitazioni, ponendo attenzione particolare al rispetto delle norme di sicurezza delle abitazioni e dei luoghi di lavoro.

2. Le misure economiche per il terremoto

L'Assemblea Legislativa, con le due risoluzioni, ha affrontato la fase di emergenza innanzitutto chiedendo alla giunta ed al Governo il potenziamento dei Centri operativi per la gestione dell'emergenza, il potenziamento delle strutture operative del servizio nazionale della protezione civile ed il potenziamento delle strutture di accoglienza già attive sul territorio.

Al contempo è stata chiesta la sospensione dei pagamenti di imposte personali e aziendali (Imu, contributi previdenziali e assistenziali, le rate dei mutui e gli altri tributi locali), l'introduzione di un fondo a tasso zero per la ricostruzione delle imprese, la attivazione di ammortizzatori sociali ordinari e in deroga, la sospensione delle procedure di sfratto, l'allentamento del patto di stabilità per favorire gli investimenti degli enti locali.

In particolare per le imprese e gli enti locali l'Assemblea ha chiesto l'istituzione di un credito agevolato su fondo di rotazione CDP (Cassa Depositi e Prestiti) e sul fondo di garanzia Medio Credito Centrale, misure per il reinsediamento delle imprese produttive negli stessi territori colpiti dal terremoto e la deroga, ancorché parziale, ai vincoli di spesa imposti dal Patto di Stabilità entro un certo limite e solo per le spese per la ricostruzione.

Grazie anche all'intervento del Presidente Errani, i provvedimenti del Governo hanno parzialmente accolto le istanze formulate dalla Regione Emilia-Romagna e dall'assemblea legislativa, per il rilancio del sistema produttivo e la ricostruzione per privati e aziende (inizialmente messa in forse dalle previsioni del D.L. 59/12).

A tutela delle popolazioni e dell'area colpita, il Consiglio dei Ministri ha deliberato sia dopo il primo importante sisma del 20 maggio 2012, che dopo quello più grave del 29, lo stato di emergenza per i territori delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Rovigo e Mantova, attribuendo le risorse del Fondo Nazionale per la Protezione Civile, dapprima rifinanziato con 50 milioni di euro, poi prevedendo la destinazione al territorio di 2,5 miliardi di Euro in 3 anni, dei quali 500 milioni per il 2012 ed 1 miliardo di Euro rispettivamente per il 2013 e 2014.

Con il decreto del 30 Maggio il Governo ha attribuito al Presidente della Regione la funzione di Commissario per la ricostruzione e ai Sindaci dei Comuni colpiti dal sisma dei compiti di Vice Commissari. Tra gli elementi centrali del decreto governativo ci sono: il sostegno all'economia delle zone colpite attraverso il rinvio a settembre dei versamenti fiscali e dei contributi e la previsione di un decreto legge per la concessione di contributi a fondo perduto per la ricostruzione e riparazione delle abitazioni e dei servizi pubblici (in particolare le scuole), per gli indennizzi alle imprese e per gli interventi su beni artistici e culturali. In secondo luogo, l'individuazione di misure per la ripresa dell'attività economica tra le quali anche la delocalizzazione facilitata delle imprese produttive nei territori colpiti dal terremoto, la proroga del pagamento delle rate dei mutui e la sospensione degli adempimenti processuali e dei termini per i versamenti tributari e previdenziali, degli sfratti; la deroga del Patto di stabilità, entro un limite definito per i Comuni, delle spese per la ricostruzione.

A copertura di questi interventi è stato deciso l'aumento di 2 centesimi dell'accisa sui carburanti per autotrazione così come l'utilizzo di fondi resi disponibili dalla spending review.

La Regione, con la presente manovra di assestamento sul bilancio di previsione 2012, stanZIA 47 Milioni di Euro di risorse proprie, senza aumentare la pressione fiscale ed utilizzando prioritariamente i risparmi prodotti dalla razionalizzazione delle spese di gestione, dalla lotta all'evasione fiscale e dal recupero di economie su opere a compartecipazione pubblica. L'obiettivo è quello di perseguire la massima collaborazione tra i vari livelli istituzionali (Governo, Regioni, Enti locali) e cittadini per affrontare questo grave momento e garantire il ritorno alla normalità, avviando una ricostruzione rapida e trasparente.

Nelle ultime settimane la Giunta ha varato un provvedimento che ha destinato risorse per circa 150 milioni di euro per il pagamento dei creditori del sistema sanitario a favore delle imprese dell'area più colpita dall'evento sismico di maggio.

Anche le altre regioni, comprese le dimensioni del sisma sono intervenute con la decisione degli assessori regionali all'agricoltura di destinare 135 milioni di euro

aggiuntivi all'Emilia-Romagna, prelevati dai montanti dei Programmi di sviluppo rurale delle altre Regioni italiane. E' una iniziativa improntata alla solidarietà che aiuta concretamente il settore agroalimentare delle zone colpite dal terremoto.

Il commissario alla Politica regionale per il Fondo di solidarietà della Commissione Europea Johannes Hahn, ha riconosciuto il carattere straordinariamente esplosivo per l'intero sistema Italia del sisma di Maggio e ha manifestato la volontà di sostenere i territori colpiti mediante un pieno ricorso al fondo di solidarietà europeo contro le calamità naturali.

Grazie alla proposta delle regioni ed all'impegno del Presidente-Commissario, il 5 luglio, è stato adottato il decreto che ripartisce il fondo per la ricostruzione col 95% dei fondi in favore della Regione Emilia Romagna. Il fondo alimentato dalle risorse derivanti dall'aumento delle accise, per un limite di 500 milioni di euro; dal Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea; dalle somme derivanti dalla riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici e per il 2013 e 2014 un miliardo di euro l'anno attraverso la riduzione delle principali voci della Pubblica Amministrazione, riconosce:

a) Ai proprietari degli immobili in cui era presente l'abitazione principale un contributo per la ricostruzione o ristrutturazione fino all'80% del costo sostenuto e riconosciuto per effettuare i lavori.

b) Ai titolari di attività produttive un contributo per la ricostruzione o ristrutturazione degli immobili destinati ad uso produttivo e degli impianti fino all'80% del costo sostenuto e riconosciuto per effettuare i lavori.

I contributi saranno erogati per un periodo di quattro anni dal momento del riconoscimento del contributo stesso.

Grazie in particolare all'iniziativa della Regione Emilia-Romagna e del Parlamento sono state progressivamente individuate ulteriori risorse per interventi sugli edifici scolastici, per le imprese agricole, per i beni culturali, per la messa in sicurezza degli edifici destinati ad attività produttive, per una parziale riprogrammazione dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea.

Appare già oggi evidente come, nell'immediato futuro, sarà necessario potere contare sia su risorse finanziarie nazionali aggiuntive che su più puntuali misure di facilitazione fiscale a favore di cittadini ed imprese vittime del terremoto per le necessarie attività di ricostruzione, di messa in sicurezza e di nuovi investimenti.

Di fondamentale importanza sarà l'iniziativa convergente di tutti gli operatori economici, a cominciare dal ruolo decisivo che dovrà giocare il sistema creditizio nel garantire l'accesso dei privati, a condizioni vantaggiose, alle risorse finanziarie necessarie per la ricostruzione.

Interventi urgenti a sostegno dei Comuni vittime del sisma - in particolare per quanto riguarda l'allentamento del patto di stabilità, l'accesso immediato alla liquidità e la possibilità di avvalersi temporaneamente di personale aggiuntivo - sono altresì assolutamente necessari.

3. La situazione economica nazionale e regionale

Gli effetti degli eventi sismici hanno acuitizzato la situazione di difficoltà economica di cui ha risentito la nostra Regione in seguito alla crisi di eccezionale gravità che ha investito l'Europa e l'Italia dalla scorsa estate. In particolare, per quanto riguarda l'Italia la crisi economica ha messo in luce gli elementi di vulnerabilità del nostro paese: la bassa crescita e l'elevato debito pubblico.

Le condizioni economiche si stanno deteriorando da un anno. In Italia la produzione industriale, che aveva a stento recuperato nel secondo trimestre dello scorso anno meno della metà dei 25 punti percentuali persi nella recessione del 2009, è da allora caduta del 5 per cento. Il prodotto interno lordo è diminuito dalla scorsa estate per tre trimestri consecutivi, con una perdita complessiva di circa 1,5 punti percentuali. Il tasso di disoccupazione è salito, da luglio allo scorso marzo, da poco più dell'8 per cento a quasi il 10; fra i giovani con meno di 25 anni, dal 28 al 36 per cento.

Secondo le previsioni, nella media di quest'anno e del prossimo il prodotto dell'area dell'euro registrerebbe un lieve incremento. Per l'Italia il 2012 non potrà che essere un anno di recessione, per le incertezze finanziarie e le drastiche, pur se indispensabili, misure di correzione del bilancio pubblico.

In scenari non troppo sfavorevoli la caduta del prodotto può essere contenuta intorno all'1,5 per cento; una ripresa potrà affiorare verso la fine dell'anno, con probabilità tanto maggiore quanto più saranno efficaci gli interventi strutturali volti a migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche e private, quanto più chiara e decisa sarà la coesione mostrata dall'Unione europea.

Per quanto concerne l'economia regionale, le stime effettuate da Unioncamere Emilia-Romagna per il 2012 riducono sensibilmente le previsioni portandole dalla stazionarietà ad una flessione dell'1,5 per cento (fonte: Unioncamere Emilia-Romagna – Scenario Emilia-Romagna, previsione macroeconomica a medio termine – Marzo 2012). Vi sarà una leggera ripresa nel 2013 che però non supererà lo 0,6 per cento. L'andamento regionale è negativo, ma meno pesante di quello nazionale.

Nella nostra Regione l'effetto traino è determinato dalle vendite all'estero: nel 2011 vi è stato un aumento dell'8,3 per cento, risultato migliore rispetto al dato nazionale (+7,5 per cento), tuttavia nel 2012 l'andamento delle vendite all'estero – pur restando positivo – potrebbe peggiorare sia a causa della moderata recessione che ha colpito i paesi europei che in conseguenza del terremoto.

In linea generale, per il 2012 è prevista una flessione in tutti i settori (industria - 3,7 per cento; costruzioni -2,2 per cento; servizi -0,5 per cento) e per il 2013 una leggera ripresa diversificata a seconda dei settori, ma in ogni caso sempre piuttosto modesta (industria +0,8 per cento; costruzioni +0,5 per cento; servizi +0,4 per cento).

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, per la nostra Regione nel 2012 ci si attende una flessione (-0,4 per cento) in linea con il dato nazionale (-0,5 per cento). Anche in questo caso si dovrebbe registrare una lieve espansione nel 2013 (+0,2 per cento), ripresa che invece si prevede non avvenga a livello nazionale dove l'impiego di lavoro rimarrà sostanzialmente invariato.

Si può purtroppo affermare che la crisi non è terminata e che i suoi effetti saranno duraturi e profondi. Dopo la buona ripresa registrata nel 2010, la crescita si è interrotta nella seconda parte del 2011 e per l'anno in corso si prevede una fase di recessione.

Secondo Unioncamere Emilia-Romagna, la riduzione della quota del valore aggiunto industriale subita negli anni 2008/2009 è da considerarsi permanente e la nostra Regione, che ha già avuto una perdita consistente della propria base industriale, potrebbe dover affrontare una nuova recessione nel 2012.

4. Il report dell'udienza conoscitiva

Nelle consultazioni svolte col mondo associativo, economico e delle parti sociali, nell'udienza conoscitiva svolta lo scorso 2 luglio numerosi sono stati gli spunti emersi.

Il contributo che viene dalle parti sociali ha sottolineato la condizione di grave disagio economico legato alla crisi ed all'evento sismico che si ripercuote su famiglie e giovani.

È da registrare un apprezzamento generale innanzitutto per la celerità con cui la Regione sta affrontando la fase di emergenza dovuta al sisma ed in secondo luogo per il provvedimento di assestamento. Segnatamente la scelta di ridurre di circa 200 Milioni l'indebitamento della Regione recuperando le risorse assegnate ai diversi centri di spesa ma non utilizzate, lo sblocco delle risorse in particolare per il comparto sanitario, la scelta di non recuperare i 47 milioni dalla fiscalità, sono stati molto apprezzati.

Tra le richieste più forti che sono emerse è da segnalare l'invito a rifinanziare i consorzi fidi anche per rivitalizzare le 23 zone rosse rese inagibili dal sisma e permettere alla PMI operanti in quei centri di riprendere le attività. Le parti sociali, hanno posto al centro i temi dell'allentamento del patto di stabilità o della sua revisione, della certificazione dei crediti verso la PA, della spending review in chiave regionale, dell'innovazione e dell'accesso al credito per le PMI.

Per quanto riguarda il welfare le organizzazioni intervenute hanno sottolineato come, alla luce degli eventi sismici del 20 e 29 maggio, è necessario definire nuove azioni per l'assistenza, considerando l'aumento delle persone in condizioni di fragilità che devono scontrarsi con l'inagibilità di case, centri e strutture, rendendo più complesse, e talora impossibili a breve termine, le azioni basate sulla domiciliarità.

5. Le norme finanziarie dello Stato per il 2012: le disposizioni di maggior rilievo per la finanza regionale

Il quadro di finanza pubblica italiana per il 2012 è il risultato di diverse manovre intervenute nel corso del 2011, volte a riportare entro il percorso concordato con l'Unione europea i saldi di bilancio pubblico, che hanno scontato le note difficoltà legate all'andamento negativo dell'economia e alle tensioni sui mercati finanziari.

I decreti legge n. 98/2011 (convertito in legge n. 111/2011), n. 138/2011 (convertito in legge n. 148/2011) e n. 201/2011 (convertito in legge n. 214/2011) hanno introdotto una consistente correzione dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, pari complessivamente a 2,8 miliardi di euro per il 2011, 44,5 miliardi per il 2012, 59,5 miliardi per il 2013 (anno nel quale si prevede di conseguire il pareggio di bilancio) e 61,2 miliardi per il 2014. Nell'ottica di centrare il pareggio di bilancio nel 2013, il contributo richiesto agli enti territoriali dalle suddette manovre è davvero notevole: regioni ed enti locali dovranno operare riduzioni di spesa del 43 per cento, nonostante la loro incidenza sulla spesa pubblica pesi per il 33,2 per cento (le prime, in particolare, incidono per il 20,6 per cento; i secondi per il 12,6 per cento).

Per le regioni è stata disposta un'ulteriore forte stretta al patto di stabilità, nonché misure di razionalizzazione della spesa sanitaria; ripercussioni sulla spesa regionale potranno derivare anche dalle riduzioni alle dotazioni ministeriali.

Il contributo delle regioni al mantenimento degli equilibri di finanza pubblica si tradurrà, anche per il 2012, in una riduzione del limite massimo di spesa, sia in termini di competenza (impegni) che di cassa (pagamenti). La legge di stabilità 2012 conferma inoltre le pesanti sanzioni già previste dal decreto legislativo n. 149/2011, come: il versamento all'entrata del bilancio statale dell'importo corrispondente al maggiore degli sfondamenti di competenza o di cassa; l'impossibilità di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dell'ultimo triennio; l'impossibilità di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; l'impossibilità di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo; la rideterminazione in diminuzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta.

Le azioni delle Regioni che hanno cercato di allentare la problematica dei tempi di pagamento alle imprese del proprio territorio attraverso l'attuazione del patto di stabilità territoriale, consentendo a Comuni e Province ulteriori spazi di spesa di investimento grazie alla riduzione dei propri margini di spesa, potrebbero venire vanificate dall'introduzione nell'ultimo decreto legge del Patto di stabilità orizzontale nazionale che di fatto deprime il ruolo delle Regioni nella politica di risanamento della finanza pubblica e nel rafforzare forme di cooperazione tra gli enti diversi della stessa regione sullo stesso territorio come osservato, d'altro canto, dalla Corte dei Conti nell'audizione al Parlamento sul DEF del 23 aprile 2012.

Il 18 aprile 2012 il Documento di Finanza Pubblica 2012 è stato presentato dal Consiglio dei Ministri ed è già stato approvato dal Parlamento, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 7 della legge 196/2009 secondo il quale il

Documento di Finanza Pubblica deve essere presentato entro il 10 aprile di ogni anno alle Camere ed entro la stessa data anche alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Quest'ultima avrebbe dovuto discutere di tale documento, ma in realtà non si è ancora insediata, nonostante le Regioni ne abbiano sollecitato l'insediamento. Il DEF non è stato esaminato neanche dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale che si configura come la sede nella quale vengono condivise le basi informative finanziarie, economiche e tributarie fra Governo-Parlamento ed Autonomie territoriali. Non sono state fornite inoltre preventivamente le indicazioni ai fini del collegamento tra gli obiettivi aggregati fissati nel DEF e le regole per il singolo ente in ragione della categoria di appartenenza (art. 8, legge 196/2009 come modificato dalla legge 39/2011). E' avvenuta solo l'iscrizione a posteriori all'ordine del giorno della Conferenza Unificata del parere delle Regioni e Province autonome al DEF 2012. Tutto ciò configura un atteggiamento di non condivisione da parte del Governo dei dati macroeconomici e delle politiche che esso intende perseguire e questo indebolisce l'azione delle istituzioni in un momento in cui sarebbe invece necessaria la massima collaborazione.

Nel DEF non vi è inoltre indicazione degli effetti finanziari derivanti dal D.L. 78/2010 e questo non è corretto in quanto il D.L. 78/2010 esplica i propri effetti finanziari strutturali dal 2012.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, nel 2011 si è avuta una diminuzione dello 0,6 per cento rispetto al 2010 e per il 2012 essa è stata rivista ulteriormente al ribasso per rendere strutturali i miglioramenti conseguiti nel 2011. L'incidenza della spesa sanitaria sul Pil è in continuo calo dal 2009 ed è tornata sotto la soglia del 7%. Nel biennio 2012-2013 rimarrà invariata a fronte di un'inflazione programmata dell'1,5 per cento.

Attualmente le Regioni sono in attesa del riparto del fondo sanitario nazionale per il 2012 in seguito a due rinvii da parte del Governo che hanno generato forti proteste da parte delle Regioni, le quali si trovano fortemente in difficoltà, soprattutto per quanto riguarda i pagamenti ai fornitori.

Il trasporto pubblico locale è stato rifinanziato dal suddetto decreto-legge n. 98/2011 (come integrato dal n. 201/2011) per complessivi 1,2 miliardi, a fronte di una necessità stimata dalle Regioni per 2,05 miliardi.

L'Accordo Governo - Regioni del 21 dicembre 2011 ha aggiunto 548 milioni una tantum per il 2012 per un totale di 1.748 milioni di Euro, il tutto riferito alle 15 regioni a statuto ordinario.

Rispetto alla situazione antecedente al DL 78/2010, si evidenzia che rimane una quota significativa di tagli che penalizza soprattutto gli investimenti sulla manutenzione delle reti ferroviarie regionali e sul rinnovo del materiale rotabile. Le risorse ancora mancanti sono quantificabili in 307 milioni di Euro annui, derivanti dalla differenza tra il valore storico di 2.055 milioni di Euro e i 1.748 milioni di Euro disponibili per il 2012. Il valore totale di 1.748 milioni di Euro è considerato come l'importo minimo delle risorse che permette di mantenere in equilibrio i contratti vigenti con Trenitalia.

Per gli anni successivi al 2012, le Regioni rivendicano la fiscalizzazione dell'importo di almeno 1.748 milioni di Euro, a partire dal 2013. Le Regioni ritengono inoltre che sia necessario rilanciare e chiudere al più presto il Tavolo per l'efficientamento del Trasporto pubblico locale con la definizione di un quadro di finanziamento a lungo termine procedendo alla fiscalizzazione di trasferimenti congrui a sostenere il servizio.

6. Il peso dei "tagli lineari" sui bilanci di Regioni ed Enti locali

Le Regioni hanno dato un notevole contributo alla riduzione della spesa pubblica che ha dispiegato i suoi effetti con i tagli lineari nei propri bilanci fin dall'applicazione del DL 78/2010 che hanno addirittura azzerato gli "ex trasferimenti Bassanini" e altri trasferimenti regionali per un importo pari a 4 mld nel 2011 e a 4,5 mld a decorrere dal 2012. Al riguardo è opportuno ricordare che questi trasferimenti sono le risorse che lo Stato utilizzava per svolgere le funzioni in materia di trasporto pubblico locale, viabilità, l'edilizia abitativa, mercato del lavoro, istruzione, sociale e agricoltura solo per citare i più rilevanti economicamente e che erano bloccati al medesimo importo dal 1999 – anno del trasferimento delle funzioni alle Regioni – avendone a suo tempo sottostimato l'importo. Ciò è ribadito anche dalla "Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni 2005-2006" della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, anzi, la Corte sostiene che la mancata sostituzione dei trasferimenti con entrate proprie, come previsto dalla legge, ha generato alle regioni, una costante erosione che, negli anni, può essere misurata, in relazione al tasso di crescita dei prezzi, intorno al una perdita di valore del 12,7 per cento. Se invece, analizzassimo i dati di inflazione sin dalla entrata in vigore dei "Bassanini" fino al 2010, potremmo verificare che la perdita di valore si aggira intorno al 25,5% (indice generale dei prezzi al consumo per le famiglie esclusi i tabacchi) senza contare gli sforzi regionali per mantenere continuare a svolgere le funzioni con l'aumento dell'inflazione nel 2011 pari a 2,7% e del 2012 del 3,2%. Inoltre, il perdurare del sistema dei "trasferimenti" non ha consentito la conseguente "indicizzazione" al gettito dell'imposta erariale scelta per il finanziamento. A conferma di tale tesi la Corte formula l'ipotesi che se "nel 2002 si fosse scelto di ancorare al gettito IRPEF, la determinazione delle risorse necessarie per le funzioni delegate, l'aliquota di compartecipazione sarebbe aumentata dallo 0,9% di base all'1,6%. Una tale aliquota applicata al gettito 2006 avrebbe comportato un incremento della somma del 18,1%". Tutt'ora le Regioni svolgono tali funzioni in attesa che sia attuato il c.2 dell'art.14 della legge 122/2010 di conversione del DL 78/2010 dove si riconosceva l'importanza di queste risorse ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale in quanto la normativa dice che non si sarebbe tenuto conto di tali tagli nella determinazione dell'aliquota dell'add. IRPEF. Ciò è stato ribadito anche nel D.lgs 68/2011 attuativo della legge 42/2009 per le Regioni. A fronte di una spesa regionale pari al 20,3% del complesso della spesa delle Amministrazioni Pubbliche (al netto degli interessi passivi), le Regioni si fanno carico di una quota che va dal 47,2% dal 2011 al 30% nel 2014, mentre i tagli lineari per le amministrazioni statali sono stati inferiori rispetto al peso sul totale della spesa delle Pubbliche Amministrazioni:

EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE DAL DL 78/2010 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (RIDUZIONE DI SPESA)				
DL78/2010 + DL 98/2011 + DL 138/2011 + DL 201/2011 (QUADRO AGGIORNATO AL DEF 2012)				
Incidenza % su aggiustamento spesa	2011	2012	2013	2014
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	17,2%	18,8%	21,8%	18,5%
AMMINISTRAZIONI LOCALI	73,6%	58,7%	49,1%	50,3%
- di cui Regioni	47,2%	26,4%	27,0%	30,0%
- di cui Enti locali	26,4%	32,3%	22,1%	20,3%
ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA	9,2%	22,5%	29,1%	31,2%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Incidenza spesa Amministrazioni Centrali su totale AAPP (al netto interessi passivi)	25,4%			
Incidenza spesa Regioni su totale AAPP (al netto interessi passivi)	20,3%			

7. L'assestamento al bilancio regionale per l'esercizio 2012

La presente legge di assestamento del bilancio per l'esercizio 2012 e pluriennale 2012-2014 è stata elaborata nel rispetto del contesto normativo nazionale e, come chiesto dall'Assemblea Legislativa, è teso a reperire tutte le risorse possibili orientandole alla ripresa economica e sociale delle zone colpite dai gravi eventi sismici che hanno colpito il territorio regionale.

L'ordinamento contabile, assegna all'assestamento di bilancio le funzioni di aggiornare i residui attivi e passivi, la giacenza di cassa e il saldo finanziario sulla base delle definitive risultanze contabili dell'esercizio precedente, così come definite dalle determinazioni n. 5543 e n. 5544 del 26 aprile 2012. Perciò si procede, su tale base, a rideterminare i valori della giacenza di cassa, del risultato di amministrazione e dei residui attivi e passivi. I risultati conseguiti nel

2011 saranno compiutamente analizzati in occasione della relazione annuale sul Rendiconto generale della Regione.

D'altro canto, l'assestamento rappresenta anche un momento di valutazione complessiva delle dinamiche delle risorse e delle spese intervenute nella prima parte dell'anno e di rinnovata attenzione alla gestione del bilancio mediante la quale vengono perseguiti gli obiettivi di governo prefissati. Attraverso tale legge, pertanto, debbono essere operate quelle rettifiche e quelle integrazioni alle previsioni delle entrate e delle spese, con riferimento sia alla competenza sia alla cassa, necessarie al fine di aderire alle esigenze emerse nel corso dei primi mesi di gestione, aggiornando i profili finanziari delle politiche da perseguire, in coerenza con i mutamenti del quadro delle risorse disponibili.

Dal lato delle entrate, le previsioni di competenza sono state riviste alla luce del quadro economico-finanziario di riferimento, anche tenendo conto della più recente evoluzione del gettito di ciascuna entrata che, tuttavia, registra un perdurante ed elevato margine di incertezza, con riferimento sia alle entrate proprie sia a quelle spettanti sulla base del D.lgs.56/2000.

Le previsioni di cassa tengono conto, in particolare, degli eventuali scostamenti della consistenza effettiva dei residui rispetto alla consistenza presunta utilizzata in sede di formazione delle previsioni iniziali.

Con l'assestamento del bilancio 2012 si è provveduto ad assicurare finanziamenti volti a rispettare gli impegni politici assunti nei documenti e nelle occasioni precedenti e le politiche di spesa, delineate nel bilancio di previsione.

Con la manovra di assestamento, l'intervento regionale si è concentrato sul finanziamento degli interventi urgenti destinati a fronteggiare l'emergenza derivante dagli eventi sismici. La priorità è attivare azioni urgenti di soccorso alle popolazioni colpite finalizzate al superamento dell'emergenza, e pianificare interventi di realizzazione, ripristino o ricostruzione di immobili, infrastrutture e strutture pubbliche o private distrutte o danneggiate nel territorio dei comuni colpiti per un rapido ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree interessate.

La manovra di assestamento presenta tecnicamente una variazione netta di 777,49 milioni di euro, di cui 1.165 milioni per partite di giro (la variazione deriva dalla necessità di prevedere diversi capitoli di partite di giro per tracciare le movimentazioni di tesoreria tra il conto regionale ordinario e il conto intestato alla sanità, istituito ai sensi dell'art. 21 del D.lgs 118 del 2011).

Quindi la parte effettiva del bilancio cala di 387,51 milioni di euro. Questa diminuzione deriva, per 219 milioni da minor ricorso all'indebitamento e per il resto da minori riproposizioni di assegnazioni vincolate in quanto già accertate a chiusura dell'esercizio 2011.

Ovviamente nella parte spesa le diminuzioni seguono questo (minori spese per minori entrate vincolate).

Per quanto riguarda i mezzi regionali, la scelta prioritaria è rappresentata dalla costituzione di un fondo straordinario per il terremoto per 47 milioni (22 correnti e

25 per investimenti), di cui 2 milioni derivanti dai risparmi nelle spese dell'Assemblea legislativa. Vengono assegnati alla protezione civile – a favore dei comuni - per l'emergenza neve per 2 milioni, per rispettare l'impegno assunto dal Presidente Errani.

Per quanto riguarda l'integrazione al fondo sanitario regionale, essa avviene con l'utilizzo di risorse garantite dalla buona gestione di bilancio ed è finalizzata, oltre a garantire prestazioni extra-LEA, anche a far fronte ai maggiori oneri derivanti dagli eventi sismici, che hanno comportato l'inagibilità di strutture ospedaliere e socio-sanitarie, oltre ad avere effetti nefasti sulla possibilità di proseguire interventi fondati sulla domiciliarità.

Vengono poi effettuati adeguamenti degli stanziamenti per alcuni interventi di carattere obbligatorio.

Gli interventi a favore delle vittime del terremoto vengono finanziati senza incrementare la pressione fiscale, grazie ai risultati di una politica di razionalizzazione della spesa e ai processi di riordino e di ottimizzazione sull'utilizzo delle risorse regionali degli ultimi anni e dalla riduzione di autorizzazioni di spesa precedentemente disposte, che hanno condotto a reperire risorse per circa 23 milioni di Euro. Il finanziamento di questi fondi è stato possibile grazie anche al minore trasferimento all'Assemblea legislativa per 2 milioni di euro.

Il programma di interventi può essere articolato in stralci successivi e può prevedere sia l'erogazione di contributi a soggetti aventi sede nelle aree colpite dall'evento per la realizzazione di strutture, sia l'acquisizione di beni o servizi.

I contributi che in questo periodo stanno affluendo con grande generosità da parte di cittadini e imprese saranno destinati per interventi di solidarietà alle popolazioni colpite.