

## **P R E M E S S A**

L'evoluzione del contesto socio economico e del quadro politico istituzionale richiede approccio e comportamento che vanno bene al di là delle pur difficili e fondamentali scadenze di bilancio.

Il perdurare della crisi che sembra configurarsi, nelle sue alterne fasi, come una complessa transizione verso nuovi equilibri globali, pone interrogativi e richiede scelte profondamente innovative che la politica ancora non è riuscita a realizzare, con idee, chiarezza e la coerenza necessaria.

Siamo in un Paese che paga il conto di non aver fatto negli anni riforme strutturali, degli eccessi della finanza speculativa, avverte ogni giorno il peso della fragilità europea e si è ostinato e si ostina a non voler fare i conti con i suoi vizi storici: uno Stato ingombrante, incapace di onorare i suoi debiti, con tanta burocrazia, con un'alta pressione fiscale.

La situazione del nostro Paese, con le specifiche e gravi criticità, ma anche con le sue notevoli potenzialità, ha visto senz'altro una evoluzione positiva nella direzione di un risanamento complessivo del sistema finanziario, ma presenta ancora specifiche e forti criticità in termini di sviluppo, di occupazione e di equità.

In questo quadro rientrano anche le scelte in materia di finanza locale, dove la combinazione della pesante situazione dei trasferimenti statali (per il Comune di Scandicci 2,4 milioni di euro) e un patto di stabilità caratterizzato da evidenti tratti di irrazionalità, inibiscono politiche di investimento e di

crescita dell'economia locale compreso il supporto all'emersione di nuovi bisogni espressi dalla collettività.

L'introduzione dell'IMU che sostituisce l'ICI e che riporta la tassazione patrimoniale sull'abitazione principale e sugli altri immobili si presenta per gli enti locali a saldo zero perché i nostri maggiori introiti ad aliquota base (0,4 e 0,76) sono compensati con riduzioni della compartecipazione alle imposte erariali (Fondo sperimentale di riequilibrio). Così come il continuo innalzamento degli obiettivi posti a carico del bilancio comunale ai fini del rispetto del Patto di stabilità, da un obiettivo di saldo (competenza per la parte corrente e di cassa per la parte in conto capitale) di meno 66 mila euro per il 2010, ad un obiettivo di 1.888 mila euro per il 2011, di 2.899 mila euro per il 2012, di 2.833 mila euro per il 2013 e il 2014, stanno strangolando la finanza locale. Bisogna dunque trovare un punto di incontro tra rigore fiscale e gli stimoli alla domanda. Poter spendere per investimenti i soldi che abbiamo in cassa o che derivano da alienazioni del nostro patrimonio, contribuendo così al rilancio dell'economia locale e nazionale. E' questo quanto chiedono i Comuni al Governo e all'Europa!

### **I.M.U.**

L'imposta municipale propria è entrata in vigore il 1° gennaio 2012 ma il livello di confusione è tale che i comuni, chiamati ad approvare i loro bilanci preventivi per il 2012, rischiano di elaborare stime di gettito destinate a essere modificate.

Cosa succederà nei prossimi mesi non lo sappiamo, anche perché il Governo ha preso tempo fino al 10 dicembre per l'eventuale modifica delle aliquote qualora il gettito di 21 miliardi di euro per il bilancio statale non sia raggiunto.

Conseguentemente può darsi che occorra prevedere una manovra bis sul nostro bilancio!

Tant'è che allo stato attuale il Governo ha stimato, con una media a livello nazionale, un gettito IMU maggiore di circa il 30% rispetto al dato elaborato dai comuni e calcolato realisticamente sulle proprie banche dati. E di conseguenza il Governo ci ha decurtato il fondo di riequilibrio.

Tutto questo mentre l'esercizio finanziario 2012 è in corso e il livello delle entrate è fortemente condizionato da una crisi di liquidità sempre più marcata e da una gestione dei flussi finanziari aggredita peraltro nelle sue fondamenta dal ripristino della tesoreria unica.

L'imposta purtroppo risulta sempre meno municipale con evidenti invasioni di campo del Governo che fissa la compartecipazione di propria competenza, riduce l'autonomia regolamentare degli enti locali, stabilisce come pagare, fissa aliquote base e predispone stime di gettito prive di supporti reali, tant'è che le ultime stime dell'Istituto per la finanza degli Enti Locali parlano di 2,5 miliardi di entrata in meno per il bilancio statale.

Il problema purtroppo non si limita all'assoluta incertezza dei Sindaci nella elaborazione dei bilanci, ma si amplia in maniera enorme al momento della spiegazione ai cittadini, verso i quali abbiamo già aperto con varie opzioni un'adeguata campagna d'informazione e di ascolto.

## **COME ABBIAMO IMPOSTATO IL BILANCIO 2012 PER DOTARLO DI ELEMENTI STRUTTURALI E DI EQUILIBRIO NEL TEMPO: SPESE CORRENTI E SPESE IN CONTO CAPITALE**

L'impostazione del Bilancio e delle correlate politiche risentono dunque della conferma della rigida impostazione del patto di stabilità che rischia di compromettere fortemente i programmi di investimenti predisposti dall'ente e dell'appesantimento dei tagli delle risorse finanziarie con la conseguente necessità di dover agire sulla leva fiscale locale per far fronte almeno in parte ai problemi sopra evidenziati.

Permane inoltre la necessità di continuare ad agire in maniera determinata sul fronte del contenimento e della riduzione della spesa corrente, per garantire e confermare anche nel medio – lungo periodo un reale equilibrio di bilancio, senza incidere sulla finanziabilità dei servizi prestati alla popolazione.

In questa prospettiva abbiamo cercato di agire efficacemente:

- sui costi di natura prettamente finanziaria, cioè sulla spesa per rimborso prestiti e pagamento di interessi passivi, riducendoli sensibilmente negli ultimi anni;
- sul fronte delle spese di funzionamento;
- e, in particolare dal 2010, sulla leva della spesa per personale che va definita, salvo gli aumenti contrattuali nazionali, a valori inferiori a quelli dell'anno contabile precedente e per la quale sono stati imposti stringenti vincoli e parametri di contenimento.

Resta invece concreto l'impegno sul livello della spesa per i servizi socio – educativi che – nonostante i tagli regionali – ha un incremento sull'assestato

2011 di 160.000 euro e raggiunge il 40% della parte corrente. Spesa che comunque deve essere supportata sempre da congrue verifiche, da approcci fondati sui diritti e quindi capace di coniugare solidarietà e inclusione ma anche sviluppo ed equità. Bisogni certo, ma anche priorità per evitare che le risorse necessarie per il sistema di welfare non si traducano in elementi di disequilibrio per il bilancio. Le nostre risorse nel settore sono ripartite per 2 milioni di euro nell'area della disabilità (il 60% dell'importo complessivo); per 689 mila euro nell'area anziani (il 20% dell'importo complessivo); per 344 mila euro per l'area famiglie e minori. Inoltre vi sono risorse per la povertà e il disagio, per l'immigrazione.

Il confronto è aperto invece con la Regione Toscana per le risorse relative al trasporto pubblico locale e alla casa che scontano pesanti tagli.

Resta poi confermato il Fondo per la non autosufficienza nella misura di 100.000 euro e, con l'approvazione del bilancio, sarà rifinanziato il Fondo di solidarietà per i lavoratori e le famiglie colpite dalle crisi aziendali sfruttando parte dell'avanzo di amministrazione.

## **SPESA DEL PERSONALE**

Le risorse umane costituiscono il fattore strategico dell'Ente. Le regole dell'organizzazione e della gestione del personale sono quelle di razionalizzare e contenere il costo del lavoro e di migliorare i livelli di efficienza ed affidabilità anche mediante:

- il coinvolgimento dei collaboratori nella definizione degli obiettivi e nell'adeguamento continuo dell'organizzazione e delle modalità di prestazione dei servizi;
- adeguati e finalizzati interventi di aggiornamento e formazione;
- efficaci politiche incentivanti basate su condivisi sistemi valutativi.

Già dalla seconda parte del 2010 si è messo in atto un sostanziale blocco del *turn over* del personale in vista dell'inevitabile obbligo di riduzione della spesa corrente e conseguente ai vincoli imposti dal rispetto dell'incidenza percentuale della spesa del personale sul totale della spesa corrente. La legislazione finanziaria è intervenuta più volte sulla determinazione di questo limite (prima 50%, poi 40% e di nuovo a fine 2011 50%) e, insieme alla Corte dei Conti, sulle modalità di calcolo della spesa. Solo all'inizio di questo esercizio si è stati in grado di certificare per il nostro ente il rispetto del limite di spesa sia per il 2010 che per il 2011 e in previsione per gli anni del triennio di programmazione (2012-2014) con valori oscillanti fra il 37 e il 35%. Questa nuova situazione consente pertanto dal 2012 di operare, seppure parzialmente, nella sostituzione del personale di ruolo in precedenza cessato (nella misura 20% delle cessazioni dell'anno precedente).

Nella consapevolezza dunque che la recente e vigente legislazione richiede una particolare attenzione al controllo e contenimento della spesa per personale si ritiene importante mantenere comunque un costante ed adeguato rapporto di confronto con la RSU aziendale in merito alla necessaria evoluzione organizzativa dell'Ente e alla definizione e costruzione di correlate politiche di premialità anche per il 2012.

La programmazione triennale del fabbisogno di personale, atto che accompagna la fase di definizione del bilancio di previsione, viene così

predisposta in un quadro di ridotte capacità di spesa e nel rispetto dei vincoli sul contenimento del turn over sia per il personale a tempo indeterminato che per quello a tempo determinato avendo attenzione, per il primo caso, alla sostituzione delle figure professionali cessate o mancanti e al mantenimento di adeguati assetti apicali e, nell'altro, all'esigenza prioritaria di assicurare le sostituzioni per le assenze temporanee nei servizi educativi e il personale stagionale di vigilanza.

### **SPESE RIDOTTE PER LEGGE**

Il D.L.78/2010 (art. 6) ha introdotto dal 2011 alcuni obbligatori tagli a specifiche tipologie di spesa con riferimento alla spesa sostenuta nel 2009:

- dell'80% per le spese per studi ed incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza;
- del 50% per la spesa per attività di formazione, per missioni e per trasferte;
- del 20% per la spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture.

Tali tagli obbligatori producono un risparmio annuo di circa 65 mila euro, ma creano purtroppo alcune criticità gestionali quali ad esempio l'impossibilità di ricorso a modeste consulenze per competenze molto specializzate non presenti nell'organico comunale (es. geologo, agronomo) e la forzata riduzione dei programmi di aggiornamento, riqualificazione e formazione del personale per la riduzione delle relative somme, già molto contenute in rapporto al numero dei dipendenti, in uno scenario di contrazione degli organici e di necessaria riconversione o flessibilizzazione di una parte del personale in servizio.

Le spese di manutenzione ordinaria degli immobili e degli impianti sono state iscritte in bilancio tenendo conto dei trend storici rilevati negli anni precedenti e dei fabbisogni previsti soprattutto in riferimento agli edifici scolastici e patrimoniali ed agli impianti annessi agli stessi. Particolare attenzione si dovrà porre al rinnovo della convenzione per la gestione e manutenzione degli impianti di pubblica illuminazione.

Nell'ambito delle politiche di spesa tendenti alla razionalizzazione e al contenimento della spesa, per le utenze di luce, acqua, gas e telefono, si dovrà continuare e migliorare l'azione di monitoraggio puntuale dei consumi e di coinvolgimento diretto dei conduttori degli edifici e dei locali comunali (scuole e impianti sportivi) e a privilegiare gli interventi di sostituzione ed efficientazione energetica degli impianti più vecchi.

L'andamento pluriennale dei canoni di locazione costituisce un onere che irrigidisce la spesa corrente. Va realizzata la programmata e avviata riduzione degli spazi presi in affitto e la riorganizzazione dell'utilizzazione degli stessi in particolare in occasione delle scadenze contrattuali. Anche alcuni dei nuovi investimenti sul patrimonio immobiliare sono orientati a creare le condizioni, in termini di spazi sostitutivi, necessarie per raggiungere nell'arco dei prossimi 3 – 4 anni l'azzeramento della relativa spesa.

Vanno consolidati e incrementati i buoni risultati ottenuti nella riduzione della spesa mediante la dematerializzazione dei documenti e il più sistematico ricorso agli strumenti di comunicazione telematica.

L'intervento di spesa riguarda anche contributi ad Enti, Associazioni e Società sportive per il raggiungimento delle finalità istituzionali proprie.

Questa spesa ha già visto dal 2011 un forte e progressivo ridimensionamento. In particolare i contributi dovranno essere solo finalizzati a promuovere interventi e iniziative a favore della cittadinanza, dell'economia, dello sport e della cultura che abbiano la prevalente caratteristica della sussidiarietà all'azione propria del Comune.

Una forte e reiterata attenzione dovrà essere posta alla evasione e elusione fiscale e realizzazione delle entrate previste, al loro continuo monitoraggio e alla lotta all'evasione. Ciascun Dirigente e/o Responsabile di Servizio avrà fra i suoi obiettivi il raggiungimento delle entrate programmate.

Il recupero dell'evasione per le situazioni arretrate è altro strumento idoneo a sostenere il previsto e necessario livello di entrate e a mantenere e allargare la base impositiva per imposte e tariffe con apprezzabili risultati anche sul piano dell'equità contributiva. Bisogna potenziare il nostro lavoro contro un vero, endemico e inaccettabile problema del nostro Paese.

Occorre seguire con attenzione le gestioni esternalizzate sia sotto l'aspetto della qualità dei servizi resi, sia sotto quello dei risultati economici che, se negativi nel medio - lungo periodo, possono avere ricadute sull'equilibrio del bilancio comunale. In particolare FARMA.NET deve intervenire con efficacia sulle relative dinamiche legate ai costi della contrattazione decentrata del personale in un quadro di equità complessiva.

Il Piano annuale dei servizi, previsto dallo Statuto comunale, che viene approvato dal Consiglio Comunale unitamente alla Relazione Previsionale e Programmatica e agli altri documenti del Bilancio 2012, contiene la situazione delle gestioni in essere e gli indirizzi e/o gli obiettivi che l'Ente assume per tali organismi gestionali.

## **LAVORARE PER OBIETTIVI**

Si stanno ormai consolidando modalità organizzative e operative che tendono a superare rigidità e schematismi che traggono origine nell'organizzazione essenzialmente verticale della struttura articolata in settori caratterizzati da omogeneità di competenze e/o funzioni, dove le responsabilità e le decisioni sono ricondotte sempre ai vertici delle singole strutture. Molte delle innovazioni introdotte e che attengono a modalità di lavoro, al rapporto con l'utenza, alla riduzione di tempi o di conseguimento di risparmi e di semplificazione, necessitano del contributo e del coordinamento di molteplici competenze rintracciabili in ambiti diversi.

Questi gruppi o reti trasversali devono essere definiti ambiti di autonomia, di decisionalità e di conseguente responsabilità indipendente e svincolata dal settore di appartenenza, con l'individuazione di un coordinamento interno e un riferimento dirigenziale o alla direzione generale ai quali riportare risultati e richiedere eventuali indirizzi di operatività.

Alla Direzione Generale va assegnato il compito della loro individuazione e formalizzazione e di sostegno alla loro operatività.

## **TRASFORMAZIONE E INNOVAZIONE**

Sono da confermare gli indirizzi già definiti negli anni precedenti tesi a proseguire i processi di trasformazione della struttura e delle sue modalità di operare, quali:

- a) migliorare l'efficacia delle procedure di aggiudicazione dei lavori per le esecuzioni di nuove opere o per le manutenzioni straordinarie;

- b) introdurre e sperimentare elementi di innovazione organizzativa e tecnologica;
- c) favorire nei responsabili dei servizi la conoscenza e l'approccio alla gestione delle risorse finanziarie ed economico-patrimoniali per diffondere i principi di programmazione, gestione e controllo;
- d) favorire all'interno dell'ente forme di comunicazione interna intersettoriali che consentano la semplificazione delle procedure e delle gestioni comuni;
- e) sviluppare o potenziare i sistemi informativi dell'ente, con miglioramento delle informazioni fornite e delle relazioni funzionali fra di esse;
- f) diffondere e sviluppare le buone pratiche dei sistemi di qualità già certificati in alcuni settori;

In particolare, ai fini del consolidamento delle procedure di controllo interno sulla gestione, gli obiettivi programmatici che si intendono perseguire sono i seguenti:

- potenziare il controllo e l'adeguamento delle procedure amministrative al fine di favorire una maggiore snellezza e flessibilità e semplificazione;
- mantenere sotto stretto controllo lo stato degli equilibri finanziari di bilancio e dello stato di realizzazione dei programmi dal punto di vista finanziario anche con riferimento alle nuove competenze assegnate all'organo di revisione contabile e alle indicazioni delle sezioni di controllo della Corte dei Conti;
- integrare il controllo degli equilibri finanziari con una verifica e una programmazione più efficace dei flussi di cassa in entrata e in uscita per la parte straordinaria del bilancio al fine di conseguire il rispetto del Patto di stabilità interno, il cui raggiungimento diventa sempre più difficile e problematico, ma da considerare, per le conseguenti sanzioni, condizione

primaria e inderogabile per l'Amministrazione e a cui tutti devono concorrere;

- completare modalità e strumentazione per un effettivo controllo strategico che abbia fra le sue finalità la valutazione sull'efficacia delle politiche realizzate, con riferimento al programma di mandato del Sindaco e al Piano Generale di Sviluppo.

## **GLI INVESTIMENTI**

Per il finanziamento degli investimenti, nel triennio 2012-2014, si farà fronte essenzialmente con risorse proprie provenienti da oneri di urbanizzazione, da alienazioni e da contributi di terzi. Per non aggravare la parte della spesa destinata al rimborso di mutui si prevede anche per il 2012 di non ricorrere a forme di indebitamento.

Si tende così a consolidare il trend di tendenziale riduzione dell'indebitamento complessivo dell'ente per il quale si sono già realizzati significativi risultati passando, dai 39,9 milioni del 2006, ai 32 milioni di fine 2010, ai 30,5 di fine 2011, ai circa 29 milioni previsti per fine 2012. Vi è però da ricordare che, permanendo tuttora notevoli difficoltà per i privati di ricorrere al credito e in mancanza di prospettive di ripresa economica, in particolare per il settore immobiliare, anche lo strumento della valorizzazione e alienazione di cespiti immobiliari e assets patrimoniali disponibili che mettiamo in campo può perdere la sua efficacia.

Tutte le altre politiche programmatiche compresa l'approvazione del secondo Regolamento Urbanistico proseguono nella continuità degli indirizzi e non presenterebbero elementi di particolare discontinuità, se non quelle

riconducibili al peggioramento della situazione economica e finanziaria del paese e alle difficoltà degli operatori nel campo delle costruzioni e degli investimenti immobiliari.

Il programma delle opere pubbliche è incentrato, anche se qui scontiamo la fattibilità per la logica del Patto di Stabilità, principalmente nella manutenzione, ristrutturazione e ampliamento del patrimonio pubblico comunale (sedi comunali, scuole, strade, illuminazione pubblica e impiantistica sportiva), nella realizzazione di opere a forte caratterizzazione ambientale e umana (piste ciclabili – superamento barriere architettoniche, rinnovabili) e nel rimborso delle spese sostenute per la realizzazione della tramvia.

L'impegno deve essere quello di approntare da parte dei servizi competenti la progettazione delle opere affinché si possa – qualora si sbloccassero le risorse – essere in grado di procedere velocemente alle procedure di gare e di fattibilità.

## **LA MANOVRA SULLA FISCALITÀ**

Non ci sarà aumento dell'addizionale IRPEF e della COSAP.

Non abbiamo previsto l'istituzione di imposta di scopo né quella di soggiorno.

Per quanto riguarda il sistema tributario e fiscale, le tariffe dei servizi a domanda individuale sono state aggiornate al di sotto del tasso di inflazione.

Abbiamo introdotto una correzione nella direzione di una maggiore equità e di un più alto grado di copertura del costo del servizio nelle tariffe della refezione scolastica con una procedura costituita da 4 scaglioni ISEE di cui uno oltre i 32.500 euro la cui tariffa è prevista a 4,30 euro e prevedendo costi diversificati anche per il numero di figli.

In esecuzione a quanto previsto dal D.L. 201/2011 il Ministero, come accennato precedentemente, ha stimato con l'IMU un maggior gettito presunto, rispetto all'ICI, derivante dall'IMU calcolata ad aliquote base.

Il gettito sopra stimato si differenzia notevolmente dalle proiezioni elaborate dalle Amministrazioni sulle proprie banche dati (€ 9.295.178 stimanti dal MEF contro 7.600.000 dal nostro Comune): conseguentemente il gettito che in un primo momento era stato stimato secondo i calcoli della nostra banca dati degli immobili, deve subire invece un ulteriore adeguamento per garantire gli equilibri di bilancio in conseguenza degli ulteriori tagli da federalismo fiscale calcolati dal Governo sulla base di quanto scritto in precedenza.

Le aliquote che approviamo costituiscono l'attuale presupposto per la costruzione del bilancio ma esse saranno approvate nella misura definitiva entro il 30/9/2012 come previsto dal D.L. 16/2012 sulla base delle stime reali del gettito, in sede di acconto dell'IMU.

Ecco perché per sopperire al taglio dei trasferimenti e consentire il mantenimento e il rafforzamento dei servizi verranno introdotte modifiche all'aliquota base dell'IMU i cui effetti però risulteranno molto attutiti dal valore degli estimi catastali del territorio di Scandicci (i più bassi dell'Area metropolitana e della Provincia di Firenze).

Sull'abitazione principale il peso dell'aliquota (comprensiva dell'aumento sull'aliquota base) sarà infatti, inferiore a quello applicato con l'ICI tant'è, che gli introiti per l'ente subiscono – per effetto delle detrazioni previste dalla normativa nazionale – una riduzione di circa 300.000 euro rispetto a quanto incassato sulla prima casa con la precedente normativa (3.107.000 euro con l'ICI; 2.825.000 euro con l'IMU).

L'IMU sull'abitazione principale subirà dunque un incremento dell'1 per mille (da 4 a 5 per mille) mentre per gli altri immobili è previsto un aumento del 2,2 per mille (da 7,6 a 9,8 per mille) con esclusione dei locati a canone concordato la cui aliquota subirà una diminuzione al 6 per mille rispetto al 7,6; mentre le abitazioni non locate aumenteranno all'aliquota massima del 10,6 per mille.

Il bilancio ha avuto il pieno consenso delle organizzazioni sindacali con le quali è stato siglato un verbale di intesa, con le associazioni di categoria, con Confindustria. Sono state promosse dalle forze politiche di maggioranza assemblee in città dove sono state spiegate queste proposte.

## **CONCLUSIONI**

Non sappiamo come può evolversi la situazione. In ogni caso è necessario uno sforzo straordinario di partecipazione e di confronto fra istituzioni, cittadini, organizzazioni sociali e associative, finalizzato di una condivisione degli orientamenti e delle scelte nelle politiche territoriali.

Oggi il populismo, la facile demagogia sono risposte perverse alla coesione e allo sviluppo democratico.

Occorre invece spiegare, spiegare e ancora spiegare, fare, fare e ancora fare, riscoprendo anche nei territori il linguaggio della cultura politica dell'uguaglianza, di ricostruzione di una società della fiducia, dell'etica politica, di mondo comune, di rispetto della singolarità.

La normalità ritrovata dell'Italia dipenderà solo da noi e si misurerà con la capacità (anche e prima di tutto della politica che ha molto da farsi perdonare e molto da capire e innovare) di compiere scelte scomode ma necessarie per il risanamento e lo sviluppo del Paese con contenuti e linguaggi che interpretino il sentire dei cittadini, che dicano la verità, che diano risposte anche limitate ma risposte. Senza un nuovo ciclo virtuoso da parte di tutti non c'è nessuna speranza di ritrovare la normalità perduta.

Su questo però i Comuni fanno e faranno la loro parte con segni di ottimismo e di speranza.