

Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2004-2005-2006

1.Introduzione

La politica economica del governo subisce una crisi visibile e leggibile anche nel DPEF deliberato il 16 luglio. La vaghezza analitica, l'indeterminatezza delle prospettive e il vuoto delle proposte non sono ovviamente frutto di ignavia o di scarse capacità tecniche, ed evidenziano quindi una serie di difficoltà politiche che si riflettono in modo significativo anche nel rapporto che si va delineando tra centro e periferia dello Stato.

Enti Locali e Regioni sono fortemente preoccupati del DPEF 2004-2006 presentato.

Si rinvia di fatto qualsiasi impegno (anche graduale) per avviare a regime un sistema di compartecipazione percentualizzata ai cespiti erariali, superando il metodo attuale di trasferimenti. Viene inoltre rinviata sine die l'istituzione del fondo perequativo.

Per perseguire i suoi fondamentali obiettivi, la diminuzione della pressione fiscale sui ceti medi e medio-alti e una grande serie di investimenti in infrastrutture, il Governo puntava a tassi di crescita così elevati da garantire saldi positivi nei gettiti anche a pressione decrescente; di fronte a contingenze internazionali e interne che negavano un ciclo spontaneo di crescita, si è ricorsi negli scorsi esercizi finanziari a misure una tantum e di taglio o contenimento purchessia della spesa pubblica allargata, nell'attesa di un'inversione di ciclo.

Nel momento in cui aspettare la ripresa internazionale rischia di determinare una visibile crisi non solo finanziaria, ma economica e produttiva del paese, e si rendono quindi necessarie misure strutturali di bilancio, esse rischiano di essere dirompenti per una coalizione che ha fondato la sua unità e il suo rapporto con il paese su ben altre prospettive politiche.

D'altronde la realtà, nei suoi termini assolutamente preoccupanti, riesce ad emergere anche nel DPEF;

il gettito delle imposte dirette diminuisce dell'1% sul 2002, quello delle indirette è in calo del 2,4% rispetto alle stime precedenti, la crescita del PIL è inferiore di 1,5% rispetto alle previsioni, il rapporto debito-PIL superiore di 1,1% rispetto alla previsione.

Di fronte a tutto ciò, le proposte sono:

“La manovra finanziaria per il 2004, quantificata in un importo complessivo di circa 16 miliardi, comprenderà misure strutturali per circa 5,5 miliardi di euro e misure one-off per circa 10 miliardi di euro.

Le misure strutturali si concentreranno: sul lato delle entrate, su interventi di contrasto all'evasione e al sommerso; dal lato delle spese, su interventi di riduzione di regimi speciali di favore, sull'applicazione del patto di stabilità interno in coerenza con le prescrizioni europee, sulla razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni, sulla entrata a regime del Piano Europeo di Azione per la crescita. Le misure one-off per il 2004-2005 si concentreranno sul settore immobiliare e del real estate.”.

Va ricordato che il documento sul DPEF 2003 votato dal Parlamento nel luglio 2002, affermava che era compito della “legge finanziaria 2003-2006” definire procedure e modalità di coordinamento della finanza pubblica e quindi le grandi politiche (fisco, pubblico impiego, sanità e investimenti) in intesa istituzionale siglata il 30/05/02 tra Governo ed Enti Locali.

Si prevedeva altresì che le regole del patto di stabilità interno si dovessero definire sulla base “di meccanismi condivisi di compartecipazione e corresponsabilità” tra Autonomie Locali e Governo.

Il Governo disattese con la Finanziaria 2003 tali orientamenti, ma essi rimanevano come indicazioni programmatiche generali.

Ora il DPEF 2004-2006 riparte da zero, non prevedendo alcun impegno riformatore per la costruzione pur graduale di un sistema finanziario e fiscale federalista.

Abbozzare in questo scenario da parte della Giunta un proprio documento di Programmazione Economico-finanziaria, senza che ciò appaia un gioco ai dadi, significa sottolineare con vigore ancora superiore a quello dell'anno scorso che ogni ragionamento contenuto in questo documento andrà verificato e rivisitato alla luce dei testi della Legge finanziaria che dovrebbero essere presentati entro il trenta settembre, ma anche e soprattutto alla luce del dipanarsi della contesa politica che attorno ad essi è prevedibile e annunciata.

2. Obiettivi e vincoli

Con gli obiettivi e gli strumenti propri della programmazione economica e finanziaria degli enti locali, compito di questo documento è delineare, per il secondo anno del mandato amministrativo della Giunta Oldrini, gli strumenti a sostegno delle attività per il perseguimento degli obiettivi programmatici strategici, validi per la parte centrale del quinquennio; il vuoto di scenari di riferimento nella politica macroeconomica governativa, rende ancora più vincolante la ricerca e il rigoroso perseguimento del legame inscindibile tra bisogni e risorse, tra mezzi e strumenti, tra priorità selezionate e capacità reperite.

Le tecniche del buon governo, tradizione antica delle giunte democratiche della Città, non sono indifferenza tecnocratica neutrale rispetto allo schierarsi sociale e politico dell'amministrazione, ma condizione costitutiva di un'attività che nella salubrità strutturale del bilancio comunale e nella pratica costante del principio di ragionevolezza trova il fondamento per un'azione efficiente, efficace e capace di durare nel tempo.

Si intendono delineare e discutere quindi i tratti fondamentali del modo di essere e di operare di questa Amministrazione nel campo delle politiche di bilancio, rinviando come è doveroso agli altri strumenti amministrativi la definizione puntuale dei piani, dei progetti, dei programmi; particolare importanza assumeranno le procedure di formazione partecipata del Bilancio e di tutti i suoi strumenti, dal Piano triennale delle opere pubbliche all'assegnazione delle risorse alla autonoma responsabilità dei Dirigenti del Comune tramite il Piano Esecutivo di Gestione.

Gli effetti degli sbandamenti dell'azione governativa determinano per l'insieme del sistema delle autonomie, in un quadro di forte revanscismo delle spinte centralistiche e restauratrici, una situazione in cui i tratti prevalenti sono dati non solo dall'incertezza della prospettiva del rinnovamento dei Comuni, ma dalla nebulosità e indeterminatezza di ogni punto di riferimento.

La sorte del Contratto di lavoro dei dipendenti è emblematico di questa situazione; se ad esso aggiungiamo la sparizione di ogni certezza sulla fiscalità locale; lo stato di confusione in cui arranca l'elaborazione degli statuti regionali, anche nelle delicatissime parti in cui si stabiliscono le regole elettorali; la tensione sfarinata in cui versa il dibattito sul Federalismo e sulle riforme costituzionali degli autogoverni, è facile vedere come questa Giunta veda da un lato accresciute le difficoltà di scenario in cui agisce rispetto ad anni in cui le spinte riformatrici erano prevalenti, e vede però dall'altro lato accresciute le sue responsabilità di essere punto di riferimento per una qualche reazione a questa condizione.

E' mai possibile che sia solo interesse di parte l'organizzazione di un sollevamento, di un sussulto democratico dei Comuni, delle Province e delle Regioni davanti a questa situazione?

La Giunta di Sesto crede di no; davanti a proposte giuste e apprezzabili, come quelle di candidare Milano a sede per le Olimpiadi, alla nostra immediata adesione non ha fatto velo il colore di chi governa la Regione e Milano; quando il Governo nega ad Albertini i finanziamenti necessari e promessi per le metropolitane, non ci sogniamo neppure di pensare "ben gli sta". Con lo stesso spirito, uno dei fondamentali obiettivi dell'azione politica di questa Amministrazione sarà quella di tentare di essere organizzatore di un movimento unitario dei Comuni di ogni colore perché siano create condizioni di ragionevole certezza all'agire dei Sindaci e condizioni di decoro per il concreto fare delle Giunte.

E' quasi superfluo quindi dire che ogni strumento di costruzione partecipata del bilancio, ogni elemento di coinvolgimento strutturato dei quartieri, delle associazioni, dei movimenti e delle forze sociali saranno esaltati come ricchezza di questo percorso; questa modalità di governo non è, infatti, un lusso per i tempi facili, ma una scelta strategica del modo di essere, un tratto fondante di questa amministrazione, una scommessa per la quale la consapevolezza e la condivisione delle difficoltà sono strumenti imprescindibili dell'agire politico.

La partecipazione attiva della città resta l'obiettivo su cui deve lavorare l'A.C., i Quartieri in quanto luogo istituzionale, ma anche e soprattutto come strumenti di partecipazione devono cimentarsi su questo terreno, costruendo la proposta programmatica e di Bilancio, in un'ottica di conoscenza e di gestione di tutti i processi politici e dei meccanismi amministrativi. E' chiaro che la rivendicazione di scelte che riguardano il proprio territorio di competenza deve misurarsi con una visione globale delle problematiche, con una concreta elaborazione della loro definizione, e con un controllo politico-amministrativo.

Ma i quartieri proprio per la loro capacità di ascolto del territorio dove operano, possono divenire l'elemento di coniugazione con la struttura centrale (tecnica e amministrativa) per l'applicazione delle buone politiche intesa come strumento di elaborazione, controllo della qualità dell'opera, gestione della stessa.

3. Le scelte strategiche.

Rendere sempre più il Comune protagonista non subalterno del nuovo e sostenibile sviluppo della città è la prima delle priorità, il fulcro politico, logico e organizzativo su cui, nel cuore temporale del suo mandato amministrativo, questa Giunta concentrerà la sua azione, anche secondo i principi di Agenda 21.

In un periodo di risorse scarse, questo processo di potenziamento non sarà perseguibile con una sovrapposizione implementale di risorse peraltro non disponibili, ma piuttosto con una loro concentrazione e razionalizzazione, senza rinunciare ovviamente all'uso di risorse e di metodi innovativi quando questi si rendessero necessari; il ricorso a Monte dei Paschi di Siena come advisor del Comune nel processo di trasformazione delle aree Falck è un esempio emblematico di questi propositi.

Un relativo e significativo incremento di risorse andrà concentrato sulla manutenzione della città costruita, relativamente alle opere di miglioramento della viabilità e di cura del verde pubblico nella città storica, anche a detrimento di altre opere pubbliche già programmate, ma per ora procrastinabili nel tempo. Ciò potrà determinare anche un miglioramento della percezione della qualità dell'ambiente urbano da parte dei sestesi, che con noi non ne sono pienamente soddisfatti.

L'anno 2004 dovrà inoltre coincidere con l'avvio di un programma globale di manutenzione programmata delle strade, che tenga conto di tutti gli aspetti manutentivi e di gestione compresi quelli che attengono alla viabilità complessiva.

Oltre alla conferma del piano investimenti definito dal Piano Triennale delle Opere Pubbliche, si darà il via con risorse dedicate, all'attuazione progettuale (anche con elementi di rivisitazione) del programma delle aree ambientali che riguarda piazze, parchi, nuovi sistemi di viabilità, in funzione di una migliore vivibilità, e di un rilancio urbanistico che tenga conto del mantenimento e consolidamento del tessuto commerciale di vicinato. A tale proposito importante sarà intervenire anche sulle piazze di Sesto (vedi Oldrini, Rondò e Repubblica) che dovranno divenire l'elemento di coniugazione sociale oltre che urbanistica in funzione di una loro nuova funzionalità.

Per le attività relative ai Servizi alla persona, saranno garantite le risorse necessarie sia al completamento della costruzione del nuovo Asilo Nido di Via Tonale, sia soprattutto, nella parte più delicata del bilancio, quella delle spese correnti, al suo funzionamento a partire dal settembre del 2004; si avvierà, in coerenza con quanto previsto dal Programma del Sindaco, alla pratica concreta della riforma del welfare locale, sia attraverso la conferma degli investimenti per la realizzazione della seconda casa di riposo, sia con il monitoraggio più

attento della trasformazione dell'IPAB La Pelucca in Fondazione e con ogni possibile incentivo alla modernizzazione, di processo, di mercato e di prodotto, alle nostre Farmacie, che nella tutela delle fasce stabilmente o temporaneamente più deboli della nostra popolazione hanno i loro fondamentali "clienti" di riferimento.

Le politiche sociali da sempre fiore all'occhiello della A.C., devono trovare un loro ragionevole sviluppo in ambito di una rivisitazione dei servizi erogati.

A tale proposito lo stesso DPEF del Governo constata che aumenta la popolazione anziana, la domanda di nuovi servizi per l'infanzia, per l'istruzione e le infrastrutture, ma si guarda bene dal dire qualcosa sulla precarietà finanziaria delle autonomie locali per affrontare questi nodi decisivi per il rilancio economico e sociale.

Noi abbiamo il dovere di rilanciare in modo forte la politica sociale, anche di fronte ai nuovi fenomeni di povertà.

A tale proposito diventa indispensabile costruire in tempi rapidi un vero e proprio Piano strategico di promozione sociale su cui far confluire risorse e comunque costruire politiche che diano risposte eque ed efficienti.

Di grande rilevanza è il mantenimento dello standard di qualità offerto dal Settore Educativo del Comune, in un momento di gravi difficoltà che caratterizzano il settore.

Da sempre Sesto contribuisce ad integrare con servizi di qualità questo settore. Negli anni il nostro intervento si è ampliato. Si tratta di continuare ad offrire politiche serie dando un contributo a livello educativo alla valorizzazione delle identità culturali ed etniche. La politica educativa fulcro essenziale della formazione del cittadino, continuerà ad essere uno dei capisaldi di intervento della nostra A.C.

La formazione passa anche attraverso forme di investimenti seri e concreti nel settore culturale e delle attività sportive, Importante è mantenere il livello qualitativo della offerta culturale, che ha visto lo scorso anno ampliare notevolmente il proprio intervento, agevolando anche forme autonome, libere ed indipendenti nella esplicitazione degli interventi culturali.

Sul piano della formazione e dello sviluppo delle attività sportive, sarà opportuno accentuare tutte le forme di collaborazione ed interventi pubblici e privati atti a favorire la riqualificazione delle strutture

La percezione dell'essere e del vivere sicuri è patrimonio fondamentale che l'amministrazione intende in ogni modo tutelare e accrescere; i progetti cittadini relativi al rafforzamento delle attività coordinate tra l'insieme delle Forze dell'Ordine saranno quindi incrementati, sviluppando per ciò che riguarda direttamente il Comune, le basi e le dotazioni tecnologiche della sala operativa dei Vigili e la telesorveglianza in alcune zone della città, e dall'altro ribadendo le decisioni relative agli investimenti comunali per le Sedi operative di Carabinieri e di Guardia di Finanza, che vedono impegnate risorse pari a più di 5 milioni di euro.

La rivisitazione, la verifica e la ridefinizione, di concerto con gli altri soci-azionisti, delle missioni e degli obiettivi aziendali assegnati alle società partecipate dal Comune, con particolare riferimento alla ASNM e al Forno, andranno orientati anche alla definizione di un ruolo nella realizzazione dei programmi dell'Amministrazione Comunale.

4. LA MANOVRA DI BILANCIO.

Il quadro generale delle prevedibili entrate sono condizionate non solo dal blocco delle libertà fiscali comunali imposto con la legge finanziaria dell'anno scorso, che è ovviamente auspicabile siano ripristinate al più presto, essendo il potere comunale, come gli altri poteri politici democratici, determinati dalle loro capacità non di spendere, ma di esigere tributi. A legislazione

costante, è solo prevedibile un ulteriore taglio di 432.000 € ai sensi dell' art.15 della Finanziaria del 2002.

Anche a regole stabili, grava sui trasferimenti ai comuni, e al Comune di Sesto, l'incognita della compartecipazione al gettito IRPEF, alla luce dei gettiti previsti nazionalmente in calo dal DPEF governativo, e compensato dai gettiti dei condoni, cui la fiscalità locale non partecipa. Se queste previsioni si riflettessero anche su Sesto, e non fossero almeno compensate dall'incremento della base imponibile locale, in mancanza di nuovi strumenti sarebbe impossibile rinunciare a manovre drastiche di rivisitazione strutturale del bilancio.

Presumendo invece che la voce delle autonomie riesca a ottenere da governo e parlamento un livello di trasferimenti pari a quello dell'anno passato, le politiche di bilancio ne risulterebbero relativamente semplici nella loro enunciazione, quanto complesse e dolorose nella loro gestione quotidiana.

Per uguali entrate da destinarsi alla spesa corrente, bisognerà assegnare alle spese in questo campo uguali risorse; ciò significherà che, una volta destinati tutti i tipi possibili e immaginabili di risparmi di gestione a onorare gli impegni che deriveranno dai contratti di lavoro e dai potenziamenti di personale destinati all'area tecnica già assunti nell'anno in corso, nel 2004 si dovrà provvedere a un blocco ragionato delle assunzioni. Ciò nel 2003 non è stato dovuto dalle risorse disponibili, ma dai meccanismi imposti dalla Finanziaria, che hanno perseguito e raggiunto questo obiettivo; nel 2004, esso sarà non un derivato di scelte imposte autoritativamente dal Governo nel settore del personale, ma una derivazione obbligatoria di più generali vincoli finanziari.

La rimozione del vincolo della Finanziaria 2003 per quanto riguarda l'addizionale comunale IRPEF è un elemento di battaglia politica, perché questo vincolo limita fortemente l'autonomia degli enti locali sul fronte delle possibili entrate accentrando decisioni a livello centrale che ledono non solo l'autonomia, ma mettono in discussione la capacità di una programmazione finalizzata.

I cittadini sestesi hanno dimostrato negli anni una coscienza civica elevata nel garantire il gettito dei tributi comunali, è chiaro che tutte le scelte che vedono l'A.C. protagonista consolidano questo rapporto.

Per consentire in ogni caso l'apertura del nuovo Nido di Via Tonale, con gli oneri che deriveranno in termini di nuovo personale (educativo, di pulizia, per la mensa, di presidio pedagogico e amministrativo), a prescindere da ogni modello di gestione, sarà necessario garantire entrate stabili per 650.000 €, che potranno essere reperite, a legislazione costante, solo con una manovra di pari ammontare sull'ICI degli immobili diversi dalla prima casa.

Le risorse necessarie per garantire un trend addirittura in crescita degli investimenti potranno invece essere reperite con la logica dell'"one-off", senza intaccare la salubrità strutturale del bilancio e quindi non introducendo, come altre pubbliche amministrazioni, a cominciare da quelle centrali, vanno facendo, il vizzo decadente di vendere i gioielli di famiglia per pagare gli stipendi.

La prosecuzione del piano di dismissioni di patrimonio comunale non strategico dovrà quindi continuare, e potrà essere affiancato da una rivisitazione e da una ristrutturazione dell'indebitamento comunale, ricercando tra le varie possibili operazioni di SWAP, quella che minimizzi gli inevitabili rischi di misure di finanza sedicente creativa, cui è in ogni caso utile oggi ricorrere.

E' pacifico dire che sempre più lo stile complessivo dell'Amministrazione dovrà essere di un rigore occhiuto e non burocratico nella gestione di ogni risorsa disponibile. Ciò sarà possibile chiamando al più strenuo sforzo l'insieme delle professionalità presenti nei nostri dipendenti, che nelle indispensabili collaborazioni esterne troveranno aiuto a poter esprimere, secondo i principi della responsabilità e dell'autonomia tecnica, tutte le loro potenzialità, testimoniate tra l'altro dalla stima altissima di cui gli uffici del Comune di Sesto godono nella città in ogni

rilevazione sociologica; questa è una risorsa fondamentale a disposizione della azione amministrativa, perché l'imparzialità degli apparati non è mai stata vissuta come neutralità o indifferenza tecnocratica, ma in molti casi come occasione di coesistenza tra propria professionalità e il proprio impegno e passione civile.

Per ciò che riguarda gli oneri di urbanizzazione e i costi di costruzione, essi saranno ricogniti secondo i consueti criteri di massima prudenza, non essendo il loro introito nelle disponibilità unilaterali di alcuno, ma soggetto sia ai legittimi calcoli di convenienza di chi opera, che al consenso di chi rappresenta gli interessi generali della città secondo le regole che la città si è data con l'insieme dei suoi strumenti urbanistici; è naturale che ogni eventuale maggior introito sarà destinato secondo le priorità esposte nel presente DPEF.

5. CONCLUSIONI.

Bisogna avviare una battaglia politica affinché il Governo apra un tavolo di confronto con le parti sociali e gli Enti Locali per confermare:

- 1) i trasferimenti erariali del 2003 con risorse perequative aggiunte;
- 2) assicurare agli Enti Locali risorse adeguate per beni e servizi e personale, per l'effettivo funzionamento dei servizi trasferiti;
- 3) superare i vincoli del 2003 per l'IRAP e l'IRPEF, sulla possibilità di decidere sulle imposte facoltative;
- 4) garantire risorse per il rinnovo del contratto di lavoro del Enti Locali i cui incrementi dovevano prevedere un contributo di almeno l'1% da parte dello Stato;
- 5) eliminare i vincoli di assunzione del personale, il cui limite rigoroso deve essere dato dal pareggio del bilancio e dal miglior utilizzo dei dipendenti;
- 6) ridefinire il patto di stabilità interno, superando i limiti assurdi e punitivi del 2003, che hanno impedito interventi concreti per lo sviluppo dei beni sociali.
- 7) determinare la gestione del catasto ai Comuni così come previsto dalla legge.

Il DPEF 2004-2006 ci dà la possibilità di verificare la capacità di intervento e di realizzazione di questa Amministrazione.

L'anno 2003 si presenta come un anno positivo, dove gli impegni presi sono sostanzialmente stati portati avanti o stanno per essere definiti.

Abbiamo mantenuto l'impegno di una lettura più agile del bilancio e di una verifica trimestrale dello stesso.

Abbiamo promosso una iniziativa di rivisitazione delle tariffe e l'introduzione dell'ISE. Abbiamo avviato un processo di formazione del personale continuativo ad esempio il settore Finanze e Risorse Economiche, attivando tutti i sistemi atti a perseguire una efficienza dei servizi sempre più marcata:

Siamo in dirittura d'arrivo con il controllo di gestione del bilancio e siamo riusciti a migliorare la capacità di riscossione e di pagamento.

Abbiamo avviato una ricognizione delle aree edificabili tesa ad attivare, non solo risorse, ma soprattutto una politica di maggiore equità.

Abbiamo portato a compimento il PII Milano Pace, le controdeduzioni al PRG, siamo in fase di ultimazione di tutto il PII Marelli, così come per i piccoli PII.

Vanno avanti le aste per la vendita degli immobili, così come va avanti la linea politica esposta alla Conferenza Economica Cittadina che troverà già dai prossimi mesi una sua logica continuità.

Resta comunque la grande difficoltà di poter lavorare con capacità programmatica, per l'indeterminazione delle linee di governo.

Mai come quest'anno il DPEF deve essere quindi uno strumento programmatico (compatibilmente a quanto possibile) ma anche e soprattutto un documento da discutere in città e con la città, per determinare una svolta radicale nella politica governativa.

Il nostro impegno si dovrà estendere con una presenza qualificata sia nella Lega delle Autonomie Locali, sia nell'ANCI, perché è importante che il Comune di Sesto per il ruolo e la funzione che ha sullo scenario politico nazionale trovi ascolti e partecipi attivamente agli organismi che si confrontano con il governo centrale.

La delibera è stata approvata a maggioranza con i voti favorevoli dai gruppi: DS, PRC, MARGHERITA, SDI e UDEUR; contrari: FI e LN; assenti: AN.