



Comune di Modena
Direzione Generale
Settore Politiche
Finanziarie

LE POLITICHE DI BILANCIO DEL COMUNE DI MODENA 2008-2010

“D’una città non godi le sette o le settantasette meraviglie, ma la risposta che dà ad una tua domanda” (Italo Calvino). Abbiamo quindi disegnato questo bilancio pensando ai cittadini, alle risposte che i modenesi si attendono dal Comune. Le scelte sono state conseguenti e credo che si presenti una buona manovra, equilibrata, conseguenza di una buona Finanziaria 2008 ed anche delle politiche che l’Amministrazione ha messo in campo negli anni scorsi.

Presentiamo un preventivo in linea con gli ultimi anni e perciò di grande sostanza, non aumenteremo la pressione fiscale sulle famiglie modenesi ed al contempo garantiremo un’espansione significativa dei servizi sociali ed una quota importante di investimenti.

Questo bilancio credo compia passi importanti nella direzione giusta: coglie le sollecitazioni della parti sociali e quindi incontra le esigenze dei modenesi di oggi; saldandole, però, con strategie di governo della Città che guardano già oltre il prossimo decennio.



Giorgio Pighi
Sindaco di Modena

Spesa oltre il 4%, aggregato welfare fino ad oltre il 7%. La difficoltà della manovra 2008 è stata quella di conciliare entrate poco dinamiche, anche a causa della scelta di non aumentare la pressione fiscale, con costi fissi crescenti. Infatti, sia le spese di personale, sia quelle dei lavoratori di servizi in appalto, sia i costi dell’energia, già determinano una crescita della spesa a parità di offerta di servizi. Se a ciò si aggiunge l’impegno di aprire quasi cento posti in più di asilo nido, nonché altri servizi non solo nel welfare, la manovra diviene assai difficile. Probabilmente in città non se ne parlerà perché, quando non ci sono clamori, si dà per scontato che il Comune faccia la sua parte, ma raggiungere l’obiettivo è stato difficile. Abbiamo infatti dovuto rimodulare le spese per ogni settore, accentuando selettività laddove vi fossero trasferimenti verso terzi, nonché ricorre ad un modesto aumento di oneri di urbanizzazione destinati in spesa corrente. Tuttavia la manovra tiene grazie al consolidamento e all’aumento di contributi dello Stato sul fronte dei servizi sociali per quasi 5 milioni di euro, oltre alle dotazioni della finanziaria 2008, senza le quali non sarebbe stato possibile mantenere immutata la pressione fiscale. Si aggiunga che l’espansione degli asili nido è integralmente autofinanziata. Gli investimenti sono prossimi ai 90 milioni di euro, pressoché tutti autofinanziati, quasi senza ricorso al debito, come imposto dal patto di stabilità interno. Abbiamo già in programma però, di estinguere mutui onerosi per compensare le minori entrate correnti da dividendi, in caso di vendita di titoli, per il finanziamento degli investimenti. Ciò consentirà di sostenere un alto livello di sviluppo, garantendo copertura ai servizi nel lungo periodo.



Francesco R. Frieri
Assessore al Bilancio e alla Partecipazione

1 Introduzione

- Le politiche di bilancio 2008-2010 si collocano nello scenario strategico e normativo impostato dalla nuova legislatura avviata a metà 2006 con il DPEF 2007-2011 e la Finanziaria 2007, con l'ambizione di agire sul fronte dello **sviluppo**, del **risanamento** e dell'**equità**. Il nuovo DPEF 2008-2011 tende, tra l'altro, ad affrontare in modo nuovo la finanza degli enti territoriali, con un respiro strutturale e temporale di tipo riformatore:
- Ribadisce che la coesione e l'equità sociali sono condizioni indispensabili al processo di risanamento finanziario e di rilancio della crescita e pone come primo obiettivo il contrasto all'evasione fiscale in quanto fattore di iniquità sociale e di distorsione della concorrenza
- Afferma la necessità di trasformare la ripresa ciclica in crescita elevata e sostenibile a condizione di una maggiore coesione ed equità sociale. Questo obiettivo passa attraverso una più efficace azione dello Stato e delle Amministrazioni locali.
- Ritiene che solo nel contesto di una finanza pubblica risanata all'insegna dell'efficienza e della qualità lo Stato e i Poteri pubblici locali possono assicurare la loro funzione economica e sociale ed evitare di mettere in discussione e di impoverirne la funzione di solidarietà, di promozione della crescita, di fornitura ai cittadini di beni essenziali quali la giustizia, la sicurezza e l'istruzione ma che vi sia in tale contesto la possibilità di ridurre la pressione fiscale;
- Riconosce che i governi locali svolgono compiti essenziali in campo economico e sociale. La spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione risulta in ampia parte decentrata in particolare nel settore dell'istruzione, dell'industria e dei servizi nel ciclo integrato dell'acqua. Il 60 per cento della spesa in conto capitale è effettuato a livello locale. Il sistema sanitario è gestito a livello regionale. Una quota predominante della spesa ambientale e della spesa sociale non pensionistica (protezione sociale, edilizia sovvenzionata) è erogata a livello locale (Comuni e Province).
- Sostiene che una forma compiuta di federalismo fiscale è divenuta condizione per il realizzarsi due esigenze di primaria importanza: lo svolgimento delle loro funzioni dei governi locali; che il sistema dei conti pubblici sia in equilibrio. L'obiettivo prioritario resta quello di garantire da una parte agli enti territoriali un'autonomia tributaria "significativa" rispetto alle loro competenze di spesa e dall'altra "garantire al sistema della finanza derivata un adeguato grado di perequazione tra territori differentemente dotati" (in termini di gettito e bisogni);
- Gli spazi di effettiva autonomia tributaria a livello locale dovranno garantire margini di manovra sufficienti a far fronte ad eventuali eccedenze di spesa per le prestazioni essenziali e a consentire, esercitando un congruo sforzo fiscale aggiuntivo, il finanziamento di eventuali prestazioni addizionali.
- Anche i Disegni di Leggi Delega in corso di discussione al Parlamento per : Riordino della normativa sulla tassazione e del sistema estimativo del catasto fabbricati; Liberalizzazione dei servizi pubblici locali; Nuovo codice delle autonomie locali; Federalismo fiscale vanno nella direzione di rimettere in moto un processo riformatore.

1. La Legge Finanziaria 2008 e la Finanza locale

La legge Finanziaria 2008 , L. 244 del 24/12/2007 , si pone in sostanziale continuità con quello del 2007 e introduce significative innovazioni alla finanza locale che risentono della migliorata situazione dei conti pubblici. Sulla stessa linea si colloca il DL 159/2007 :

Riduzione della pressione fiscale sulla casa

- Dall'imposta dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo si detrae un ulteriore importo pari all'1,33 per mille della base imponibile. L'ulteriore detrazione, comunque non superiore a 200 eurosi applica **a tutte le abitazioni ad eccezione di quelle di categoria A1, A8 e A9**; la minore imposta è rimborsata, con oneri a carico del bilancio dello Stato, ai singoli comuni
- Ai soggetti titolari di contratti di locazione di unità immobiliari adibite ad abitazione principale, stipulati o rinnovati ai sensi della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (*Disciplina locazioni*), spetta una detrazione complessivamente pari a : euro 300, se il reddito complessivo non supera euro 15.493,71; euro 150, se il reddito complessivo supera euro 15.493,71 fino a euro 30.987,41.”;
- ai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, la cui imposta netta dovuta per l'anno 2006 risulti pari a zero, e` attribuita, per l'anno 2007, una detrazione fiscale pari a euro 150; un'ulteriore detrazione fiscale pari a euro 150 per ciascun familiare a carico.

Trasporto pubblico locale

- Al fine di promuovere lo sviluppo del trasporto pubblico locale è istituito, nello stato di previsione del Ministero dei Trasporti, un Fondo di 500 milioni di euro per l'anno 2008 per garantire l'attuale livello dei servizi e per l'acquisto veicoli o altri investimenti;

Attribuzione alla Agenzia delle entrate delle funzioni relative alla dichiarazione sostitutiva unica

- Il richiedente le prestazioni agevolate presenta un'unica dichiarazione sostitutiva, concernente le informazioni necessarie per la determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (Isee)
- L'Agenzia delle entrate determina l'indicatore della situazione economica equivalente in relazione agli elementi in possesso del Sistema informativo dell'anagrafe tributaria e ai dati autocertificati dal soggetto richiedente la prestazione agevolata.
- In relazione ai dati autocertificati dal soggetto richiedente, l'Agenzia delle entrate, sulla base di appositi controlli automatici, individua altresì l'esistenza di omissioni, ovvero difformità degli stessi rispetto agli elementi conoscitivi in possesso del predetto Sistema informativo. I nominativi dei richiedenti nei cui confronti emergono divergenze nella consistenza del patrimonio mobiliare sono comunicati alla Guardia di finanza al fine di assicurare il coordinamento e l'efficacia dei controlli

Modifiche al Patto di stabilità interno degli enti locali

- Per le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno i corrispondenti maggiori oneri di personale sono esclusi, per l'anno 2008, dal computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del patto di stabilità.
- Il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto di stabilità interno deve essere approvato, a decorrere dall'anno 2008, iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese di parte capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto. A tal fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa (competenza mista) degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.;

Disposizioni varie per gli enti locali

- Per l'anno 2008, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste da testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia possono essere utilizzati per una quota non superiore al 25 per cento per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale.

Estinzioni anticipate di prestiti.

- Per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 sono attribuiti, fino all'importo di 30 milioni di euro annui, contributi per incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari da parte di province e comuni.

Contenimento dei costi per la rappresentanza nei consigli circoscrizionali, comunali.

- I consiglieri se a domanda collocati in aspettativa, non retribuita, per il periodo di espletamento del mandato assumono a proprio carico l'intero pagamento degli oneri previdenziali, assistenziali e di ogni altra natura previsti dall'articolo 86".
- I consiglieri comunali, provinciali, circoscrizionali e delle comunità montane hanno diritto a percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni
- "In nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente. Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali.";
- Salve le disposizioni previste per le forme associative degli enti locali, gli non percepiscono alcun compenso, tranne quello dovuto per spese di indennità di missione, per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche.

- In caso di cariche incompatibili, le indennità di funzione non sono cumulabili; ai soggetti che si trovano in tale condizione, fino al momento dell'esercizio dell'opzione o comunque sino alla rimozione della condizione di incompatibilità, l'indennità per la carica sopraggiunta non viene corrisposta.”
- “Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, sono dovuti esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, nonché un rimborso forfettario onnicomprensivo per le altre spese.....”
- “Agli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute, per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate”.
- “Le funzioni della commissione elettorale comunale previste ... in materia di tenuta e revisione delle liste elettorali, sono attribuite al responsabile dell'ufficio elettorale comunale. L'incarico di componente delle commissioni elettorali comunali e delle commissioni e sottocommissioni elettorali circondariali è gratuito, ad eccezione delle spese di viaggio effettivamente sostenute”
- Le risorse derivanti dalle riduzioni di spesa valutate in 313 milioni di euro annui a decorrere dal 2008, sono destinate, per l'anno 2008, per 100 milioni di euro all'incremento del contributo ordinario in favore dei piccoli comuni e per 213 milioni di euro a copertura di quota parte degli oneri derivanti dall'articolo 48-bis (*abolizione ticket sanitari*).

Indirizzo alle Regioni per la riduzione dei costi derivanti da duplicazione di funzioni

- “... le Regioni, nell'ambito di rispettiva competenza legislativa, provvedono all'accorpamento o alla soppressione degli enti, agenzie od organismi, comunque denominati, titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle assegnate agli enti territoriali ed alla contestuale riallocazione delle stesse agli enti locali, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza”.
- I comuni e le province provvedono alla soppressione degli enti, agenzie ed organismi, comunque denominati, istituiti dai medesimi enti locali nell'ambito della rispettiva potestà regolamentare e titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle svolte dagli enti locali medesimi.
- le Regioni, nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti procedono entro il 1° luglio 2008 alla rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei medesimi servizi secondo i principi dell'efficienza e della riduzione della spesa , con l'attribuzione delle funzioni in materia di rifiuti alle province e delle funzioni in materia di servizio idrico integrato di norma alla provincia corrispondente

- destinazione delle economie a carattere permanente al potenziamento degli interventi di miglioria e manutenzione ordinaria e straordinaria delle reti e delle infrastrutture di supporto nei rispettivi ambiti territoriali, nonché al contenimento delle tariffe per gli utenti domestici finali.

Fondo di Garanzia per le Opere Pubbliche

- La Cassa depositi e prestiti s.p.a. e` autorizzata a costituire un apposito Fondo, denominato Fondo di garanzia per le Opere pubbliche (€ 1000 mil.) finalizzato al sostegno finanziario dei lavori da realizzare mediante: contratti di concessione e contratti di concessione di costruzione e gestione o affidamento unitario a contraente
- Il Fondo, al fine di ridurre le contribuzioni pubbliche a fondo perduto, presta garanzie, in favore dei soggetti pubblici o privati coinvolti nella realizzazione o nella gestione delle opere, volte ad assicurare il mantenimento del relativo equilibrio economico-finanziario.

Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica

- Nei comuni, al fine di garantire il passaggio da casa a casa delle categorie sociali ivi indicate e di ampliare l'offerta di alloggi in locazione a canone sociale per coloro che sono utilmente collocati nelle graduatorie approvate dai comuni, e` finanziato, nel limite di 550 milioni di euro per l'anno 2007, un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica finalizzato prioritariamente al recupero e all'adattamento funzionale di alloggi di proprieta` degli ex IACP o dei comuni, non assegnati, nonché all'acquisto, alla locazione di alloggi e all'eventuale costruzione di alloggi, da destinare prioritariamente alle giovani coppie a basso reddito e a soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio e diretto a soddisfare il fabbisogno alloggiativo
- Le graduatorie sono revisionate annualmente e a tal fine viene considerato l'intero reddito familiare del soggetto richiedente, nonché la disponibilita` di altri immobili da parte del richiedente. L'amministrazione finanziaria provvede ad effettuare periodicamente accertamenti a campione su tali soggetti
- Tutti i soggetti gestori del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica hanno l'obbligo, nel rispetto dei principi di efficienza, flessibilita` e trasparenza, di assicurare, attraverso un sistema di banche dati consultabile via internet, tutte le informazioni necessarie al pubblico, permettendo al contempo un controllo incrociato dei dati

Incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa.

- Ai fini dell'incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa, con particolare riguardo a quello a canone sostenibile nei comuni soggetti a fenomeni di disagio abitativo e alta tensione abitativa, il Ministero dell'economia costituisce una apposita societa` di scopo per promuovere la formazione di strumenti finanziari immobiliari a totale o parziale partecipazione pubblica, per

l'acquisizione, il recupero, la ristrutturazione, la realizzazione di immobili ad uso abitativo anche con l'utilizzo, d'intesa con le regioni e gli enti locali, di beni di proprietà dello Stato o di altri oggetti pubblici. Per le finalità di cui al presente articolo è autorizzata, per l'anno 2007, la spesa massima di 150 milioni di euro.

Tutela degli utenti dei servizi pubblici locali

- Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, universalità ed economicità delle relative prestazioni, in sede di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni:
 - a) previsione dell'obbligo per il soggetto gestore di emanare una "Carta della qualità dei servizi", da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate;
 - b) consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori;
 - c) previsione che sia periodicamente sia verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza;
 - d) previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle "Carte della qualità dei servizi" svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito ottimale con la partecipazione delle associazioni dei consumatori;
 - e) istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;
 - f) previsione che le attività di cui alla lettere b), c) e d) siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso».

Fondo per le non autosufficienze

- L'autorizzazione di spesa è incrementata di euro 100 milioni per l'anno 2008 e di euro 200 milioni per l'anno 2009.

Contrasto all'esclusione sociale negli spazi urbani

- Al fine di contrastare i fenomeni di esclusione sociale negli spazi urbani e favorire l'integrazione sociale e culturale delle popolazioni abitanti in circoscrizioni o quartieri delle città caratterizzati da degrado urbano e sociale, sono istituite zone

franche urbane con un numero di abitanti non superiore a 30.000. Per tali finalità è istituito un apposito Fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, che provvede al finanziamento di programmi di intervento.

- Le piccole e microimprese che iniziano, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2008 e il 31 dicembre 2012, una nuova attività economica nelle zone franche urbane possono fruire delle seguenti agevolazioni:
 - a) esenzione dalle imposte sui redditi per i primi cinque periodi di imposta.
 - b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive, per i primi cinque periodi di imposta;
 - c) esenzione dall'imposta comunale sugli immobili, a decorrere dall'anno 2008 e fino all'anno 2012, per i soli immobili siti nelle zone franche urbane dalle stesse imprese posseduti ed utilizzati per l'esercizio delle nuove attività economiche;
 - d) esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente, per i primi cinque anni di attività;
- Le piccole e microimprese che hanno avviato la propria attività in una ZFU antecedentemente al 1° gennaio 2008, possono fruire delle agevolazioni

Contenimento dei costi delle amministrazioni pubbliche: auto di servizio, corrispondenza postale, telefonia, immobili

- Ai fini del contenimento delle spese di funzionamento delle proprie strutture, le amministrazioni pubbliche adottano piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo:
 - a) delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio;
 - b) delle autovetture di servizio, attraverso il ricorso, previa verifica di fattibilità, a mezzi alternativi di trasporto, anche cumulativo;
 - c) dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio, con esclusione dei beni infrastrutturali.
- Nei piani sono altresì indicate le misure dirette a circoscrivere l'assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile ai soli casi in cui il personale debba assicurare, per esigenze di servizio, pronta e costante reperibilità e limitatamente al periodo necessario allo svolgimento delle particolari attività che ne richiedono l'uso, individuando, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza dei dati personali, forme di verifica, anche a campione, circa il corretto utilizzo delle relative utenze.

Limiti alla costituzione e alla partecipazione in società delle amministrazioni pubbliche

- Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza in tali società. E' sempre ammessa la costituzione di società che

producono servizi di interesse generale e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.

- L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali deve essere autorizzata dall'organo competente con delibera motivata

Contenimento degli incarichi, del lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni

- Le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e non possono avvalersi delle forme contrattuali di lavoro flessibile previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa se non per esigenze stagionali o per periodi non superiori a tre mesi.
- In nessun caso è ammesso il rinnovo del contratto o l'utilizzo del medesimo lavoratore con altra tipologia contrattuale.
- Le amministrazioni fanno fronte ad esigenze temporanee ed eccezionali attraverso l'assegnazione temporanea di personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a sei mesi non rinnovabile.
- Le amministrazioni pubbliche che operano in violazione delle disposizioni di cui al presente articolo non possono effettuare assunzioni ad alcun titolo per il triennio successivo alla suddetta violazione.

2 Le politiche di bilancio 2008 - 2010

L'impatto della Finanziaria 2008-2010 e del collegato DL 159/2007 sulla programmazione e sulla gestione dei bilanci degli enti locali è particolarmente significativo sia per la modifica della composizione delle entrate correnti (minor gettito Ici da abitazioni principali per 4,6 milioni compensato da maggiori trasferimenti erariali), sia per probabili incrementi di entrate da fondi statali e regionali destinati alle politiche sociali e per la casa, sia per benefici economici (in forma di trasferimenti monetari o di detrazioni di imposta) per migliaia di famiglie attualmente incluse nelle politiche di welfare comunale.

Tuttavia questo avviene dovendo fare i conti con gli incrementi dei costi di tutti i contratti vigenti, in particolare per il personale, per l'energia e per i tassi di interesse sul debito: ciò significa l'aumento di oltre 2 milioni di spesa corrente 2008 rispetto al 2007 (la spesa tendenziale di queste e di altre voci superava i 4 milioni nella fase iniziale di predisposizione del bilancio) .

La politica di bilancio del Comune, sia per l'anno in corso che in una prospettiva di medio periodo, dovrà quindi affrontare i problemi posti da un andamento tendenzialmente divergente tra crescita delle entrate e crescita delle spese nonché dalla volontà di mantenere invariate aliquote e tariffe di imposte e tasse per non aumentare la pressione fiscale locale.

Le entrate da tributi comunali, in particolare l'Ici, sono poco sensibili agli effettivi andamenti dei valori dei redditi e dei patrimoni, almeno fino all'avvio della nuova compartecipazione comunale al gettito Irpef previsto dal 2009, mentre quasi tutte le altre entrate non sono collegate alla crescita dei prezzi. Le spese, invece, tendono a crescere sia per far fronte all'inflazione che alla esigenza di rispondere alla domanda di sviluppo dei servizi. Inoltre le persistenti difficoltà dello Stato nel sostenere adeguatamente le politiche sociali e gli investimenti degli enti locali, riverserà sugli enti locali stessi una ulteriore domanda di spesa per servizi.

La richiamata divergenza tra disponibilità di risorse e domanda sociale nei prossimi tre anni è ulteriormente accentuata in quanto il Comune di Modena continua a ricevere trasferimenti erariali inferiori alla media di circa 2 mil. per anno rispetto ai comuni di pari ampiezza demografica.

I problemi richiamati sono stati affrontati negli anni recenti con un precario equilibrio tra moderato ricorso alla pressione tributaria e tariffaria locale e a significative, ma temporanee, fonti di entrate correnti quali: la destinazione a spesa corrente di quote di proventi da concessioni edilizie e di concessioni cimiteriali; l'apporto della royalty della discarica rifiuti; rimborsi statali *una-tantum* economizzati negli anni di competenza; quote di dividendi straordinari.

Tali fonti si stanno progressivamente riducendo e, inoltre, dovrebbero essere prioritariamente destinate a finanziare investimenti o comunque spese non continuative, a causa della loro natura straordinaria (es. proventi da concessioni edilizie). Ma in presenza di un quadro normativo teso al rientro dell'ingente debito pubblico, le uniche alternative significative vanno ricercate in combinazioni tra il contenimento della spesa corrente e un moderato ricorso alle potenzialità fiscali e tariffarie locali senza inasprimenti delle aliquote.

L'ottica di medio periodo dovrà focalizzarsi sull' obiettivo generale della stabilizzazione della spesa reale nel cui contesto dovrebbero trovare spazio espansioni mirate e specifiche per rispondere a dinamiche di domande non comprimibili quali quelle di Welfare (servizi sociali, servizi educativi, politiche della casa) e di qualità urbana (mobilità, trasporto pubblico e ambiente). Al finanziamento selettivo di queste espansioni dovrà concorrere in primo luogo un massiccio recupero di risorse da razionalizzazioni e innovazioni gestionali improntate al miglioramento dell'efficienza, alla riduzione dei costi e alla minimizzazione del ricorso al debito per finanziare le opere pubbliche.

Tutto ciò dovrà essere associato ad un maggior coinvolgimento di altri soggetti di pubblica utilità nel farsi carico delle ripercussioni della domanda di servizi alle famiglie attivata dalle variabili demografiche, nonché ad un'accettabile equilibrio tra tendenziale universalismo di offerta di servizi pubblici ancor più efficienti e concorso degli utenti a finanziare i benefici per le prestazioni fruite.

Anche per gli investimenti, oltre a quelli programmati direttamente dal Comune, particolare importanza rivestiranno i progetti e gli interventi di altri enti pubblici, società controllate e partecipate, agenzie, consorzi, fondazioni coordinati nell'ambito della programmazione comunale allargata.

A tal fine saranno operate le seguenti politiche di bilancio:

- o Invarianza di aliquote e di tariffe dei tributi e delle tasse comunali (Ici, Addizionale comunale all'Irpef, Pubblicità, Affissioni, Tosap, Passi carrabili); conferma, pertanto delle attuali aliquote ICI: 5,2 per mille per abitazione principale, 7 per mille per gli immobili diversi dalla prima abitazione; 9 per mille per gli immobili adibiti ad abitazione e sfitti da oltre due anni; 2 per mille per gli immobili concessi in affitto concordato per abitazione principale; sostanziale azzeramento (0,5 per mille) per chi concede in affitto appartamenti all' Agenzia per la Casa;
- o Riduzione di 4,6 milioni di euro del gettito Ici prima casa per effetto dell'ulteriore detrazione fino a 200 euro di cui beneficeranno circa 64.000 contribuenti (per oltre 52.000 immobili);
- o Sviluppo dell'azione di controllo dell'evasione dei tributi e delle tasse comunali e di recupero di basi imponibili non completamente dichiarate, in particolare per l'Ici (immobili e aree fabbricabili); sviluppo della collaborazione con l'Agenzia del territorio per l'interscambio delle informazioni catastali e per un programma mirato di verifica sul corretto classamento di immobili, nell'ambito del trasferimento di funzioni catastali ai comuni previsto da gennaio 2008; potenziamento dell'attività di recupero crediti da sanzioni arretrate al codice della strada; ampliamento del controllo delle autodichiarazioni per la fruizioni di prestazioni agevolate sulla base del protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza e con l'Agenzia delle Entrate;
- o Applicazione di un moderato incremento di tariffe e prezzi dei servizi per recuperare parte dell'effettivo incremento dei costi, mantenendo le differenziazioni delle tariffe e delle aliquote finalizzato a salvaguardare criteri di equità sociale nella distribuzione del carico tariffario e fiscale locale (in ragione dei redditi e dei patrimoni familiari disponibili);

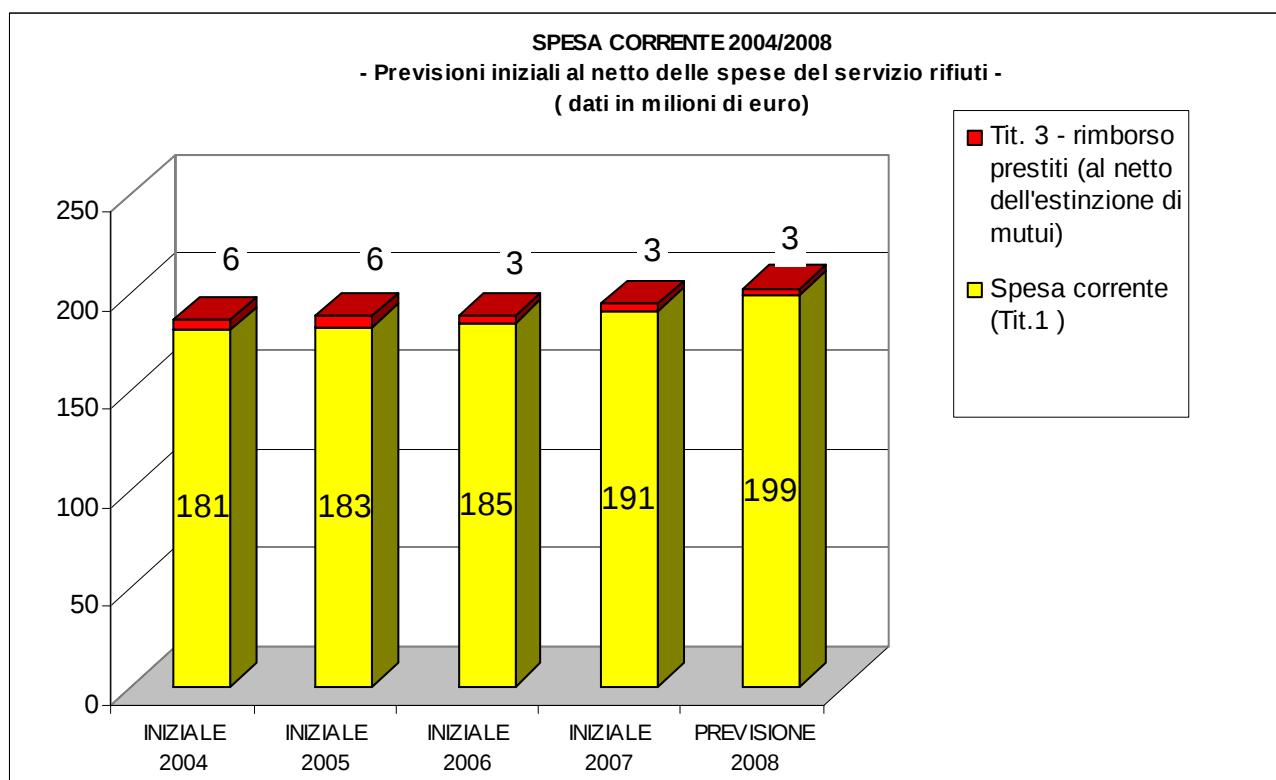
- o Limitare l'aumento della Tariffa di Igiene Ambientale entro il + 3% comprensivo del piano di aumento della Raccolta Differenziata e del recupero di una quota di costi eccedenti il miglioramento dell'efficienza gestionale
- o Prevedere l'istituzione di un ecoindennizzo che Hera dovrà versare direttamente al Comune in sostituzione dell'attuale canone di concessione della discarica (di cui si prevede la chiusura a fine 2008);
- o Destinazione al finanziamento della spesa corrente proventi da concessioni edilizie pari a circa 6,6 milioni (il 43% di tutto il gettito atteso) e di circa 1,6 milioni di concessioni cimiteriali;
- o Espansione delle politiche per la prima infanzia mediante l'aumento di 92 posti di asilo nido comunali e convenzionati;
- o Consolidamento dell'incremento dell'offerta e delle spese per le politiche sociali e della casa avvenuti nel corso della seconda metà del 2007 con il riparto del fondo regionale per la non autosufficienza e con le maggiori entrate da Asl e da utenti (+ 4,8 mil.) e loro ulteriore espansione anche sulla base degli stanziamenti aggiuntivi delle diverse normative 2007-2008;
- o Potenziamento delle politiche e delle azioni per la sicurezza mediante, tra l'altro, l'aumento di dotazione di 10 unità del corpo della polizia municipale;
- o Incremento del sostegno comunale per i servizi di trasporto pubblico locale;
- o Sviluppo di azioni tese al miglioramento dell'efficienza, al contenimento delle spese e al reperimento di risorse aggiuntive, attraverso varie azioni sia strutturali, di revisione dei sistemi gestionali e organizzativi di diversi servizi secondo i principi di sussidiarietà e di economicità, contenendo ogni spesa meno essenziale e prioritaria (affitti, pulizie, incarichi, consulenze, eventi specifici, contributi a terzi);
- o Finanziamento del programma delle opere pubbliche e degli investimenti compatibilmente con le reali risorse da dismissioni e da contributi disponibili, senza ricorso all'indebitamento per il 2008 e il 2009;
- o Rispetto degli obiettivi di miglioramento dei saldi tra entrate e spese finali posti dal "Patto di stabilità Interno" contenuti nella Finanziaria 2008.

La Tab. 1 evidenzia come la finanza comunale del prossimo anno si stia attestando intorno a valori di entrata e di spesa corrente di circa 202 milioni e ai circa 88,4 milioni (al netto di concessioni di crediti e anticipazioni) per gli investimenti. Le entrate correnti sono comprensive di entrate derivanti da concessioni edilizie per 6,65 mil. La spesa corrente del 2008, comprensiva del rimborso dei prestiti in ammortamento, aumenta di circa 7,7 milioni rispetto alle previsioni iniziali 2007 (+ 4 %). Se tuttavia si considera che tale incremento è costituito dal consolidamento di spesa per politiche di sociali già intervenuta nel corso del 2007 e finanziata dai nuovi fondi statali e regionali pari a circa 4,8 mil., l'incremento della spesa corrente 2008 rispetto al 2007 scende a + 2,9 mil. (+ 1,5 %).

TAB. 1 - QUADRO RIASSUNTIVO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE 2008-2010

(Dati in migliaia di euro)

	CONSUNTIVO 2006	INIZIALE 2007	ASSESTATO 2007	PREVISIONE 2008	PREVISIONE 2009	PREVISIONE 2010
ENTRATE						
Titoli I-II-III Entrate Correnti	188.230	189.385	201.356	195.637	195.108	195.111
Proventi da concessioni edilizie	5.827	5.150	5.150	6.650	6.650	6.650
Titolo IV Alienazioni e trasferimenti di capitale e riscossione di crediti	46.664	84.876	88.476	97.960	82.614	49.251
Titolo V Accensione di prestiti	0	0	0	0	0	10.000
Applicazione avanzo di amministrazione	1.649	0	0	0	0	0
TOTALE ENTRATE	242.370	279.411	294.982	300.247	284.372	261.013
SPESE						
Titolo I Spesa corrente	190.818	191.143	200.478	199.176	199.222	199.478
Titolo II Spesa in conto capitale	48.042	82.576	88.817	91.950	82.614	59.251
Titolo III Spese per rimborso quote capitali di prestiti	3.471	3.392	3.386	3.112	2.536	2.284
Rimborso capitale per estinzione mutui	0	2.300	2.300	6.010	0	0
Avanzo di competenza	39	0	0	0	0	0
TOTALE SPESE	242.370	279.411	294.982	300.247	284.372	261.013



La variazione dell'entrata e della spesa comunale è la conseguenza degli obblighi imposti dalla normativa nonché della revisione dei programmi e delle modalità di gestione della spesa corrente. Nel complesso si tratta di una invarianza in termini reali, nel senso che gli incrementi dei costi contrattuali del personale e dell'acquisto di beni e di servizi, degli interessi sul debito, a parità di attività, sono pari o superiori all'aumento della spesa corrente 2008. Considerando che per i servizi di welfare (educativi e sociali) è prevista un'espansione di risorse di circa 6,9 milioni (+ 7,4 %), significa che il contenimento della

spesa dei restanti servizi è rilevante e presenta un significativo arretramento rispetto ai budget del 2006 e del 2007.

Unitamente alla priorità sociale, quella della qualità urbana e della sicurezza, la programmazione complessiva della spesa corrente rivela anche lo sforzo per attivare un consistente volume di risorse da destinare ad opere pubbliche e ad altri investimenti pari a circa 88,4 milioni nel 2008 e di circa 223 milioni nel triennio.

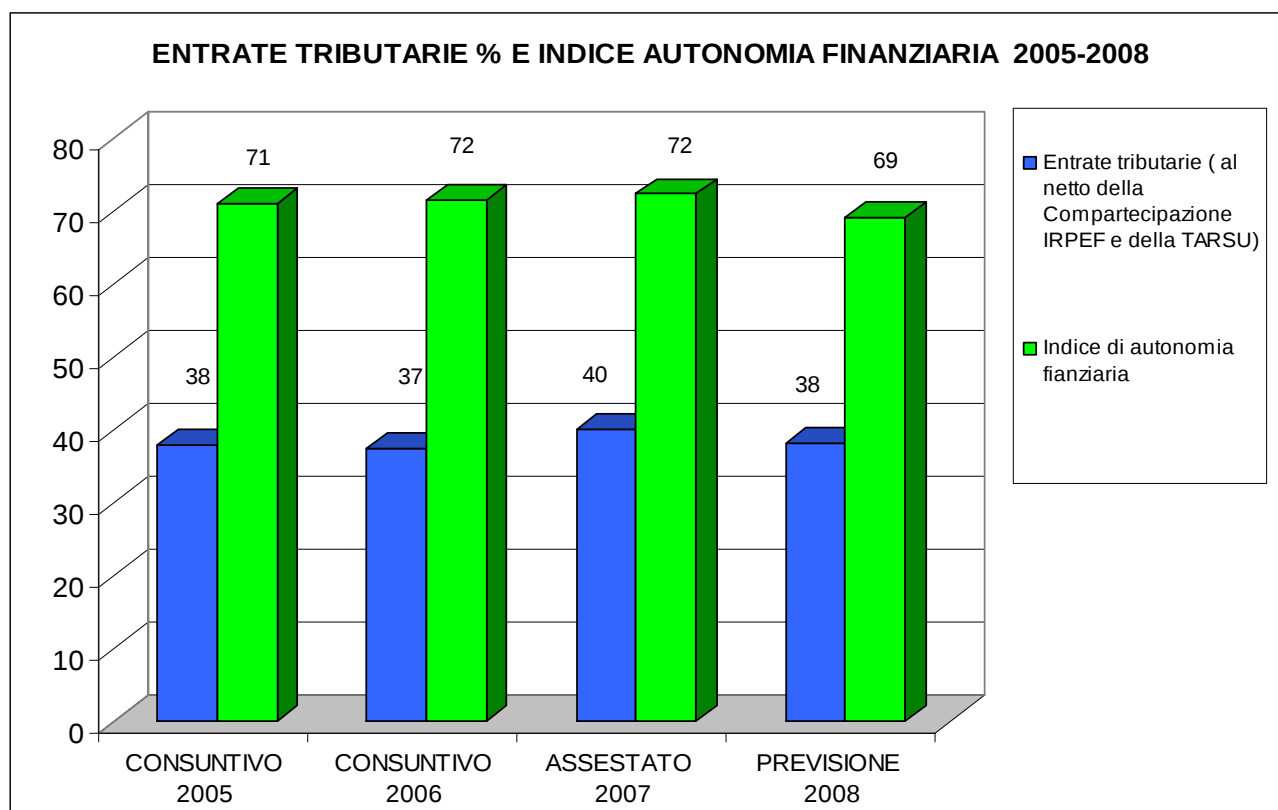
Per il solo anno 2008 si prevede di destinare 6 milioni derivanti dalla cessione di titoli azionari a finanziamento di quote di rimborso anticipato di prestiti. Tale destinazione risulta necessaria per compensare i minori dividendi da società partecipate dal 2009 e per raggiungere gli obiettivi di miglioramento dei saldi finanziari posti dal "Patto di stabilità interno" per gli enti territoriali.

Le tendenze strutturali conseguenti alle politiche di bilancio programmate segnalano alcune novità sostanziali di seguito illustrate.

2.1 L'autonomia fiscale e finanziaria

TAB. 2 - ENTRATE CORRENTI: COMPOSIZIONE DAL 2007 AL 2010

Entrate Correnti		2005 Consuntivo %	2006 Consuntivo %	2007 Iniziale %	2007 Assestato %	2008 Previsione %	2009 Previsione %	2010 Previsione %
Titolo I	Entrate tributarie (al netto della Compartecipazione IRPEF)	38	37	41	40	38	39	39
Titolo II	Entrate da trasferimenti (comprensive della Compartecipazione IRPEF)	29	28	27	28	31	31	31
Titolo III	Entrate Extratributarie	33	34	32	32	31	31	30
Totale		100	100	100	100	100	100	100
Indice di autonomia finanziaria		71	72	73	72	69	69	69
Grado di finanza derivata		41	40	37	38	44	45	45



La Tab. 2 evidenzia come nel 2008 l'indice di autonomia finanziaria (misurato dal rapporto tra entrate proprie e entrate complessive) si riduce dal 72 % del 2007 al 69% del 2008. Ciò significa che circa i 3/10 delle entrate comunali proviene da trasferimenti erariali o da contributi finalizzati provenienti da altre amministrazioni. Simmetricamente il grado di finanza derivata (che misura l'incidenza dei trasferimenti sulle sole entrate proprie) si assesta sul 44%. La modifica non trascurabile dell'autonomia finanziaria deriva dalla modifica della normativa sull'Ici che introduce una nuova detrazione per le abitazione principale con conseguente perdita di gettito per il Comune (stimata in -4,6 mil.) compensata da un equivalente incremento dei trasferimenti erariali.

La perdita di autonomia non è solo contabile, ma sostanziale in quanto interviene su uno dei parametri propri del potere regolamentare locale e riduce la base imponibile di un prelievo tipicamente correlato con le politiche fiscali di entrata e di spesa decentrata.

L'indicatore di autonomia finanziaria registra il fatto che la Compartecipazione comunale all'Irpef è ancora sostanzialmente sostitutiva di trasferimenti, e che l'addizionale sui consumi di energia elettrica non prevede alcuna libertà di operare sulle aliquote.

Pertanto l'autonomia finanziaria effettiva riguarda soltanto le due principali imposte comunali quali l'Ici e l'Addizionale comunale all'Irpef, su cui solo dal 2007 è stato possibile per i comuni operare sulle aliquote. Il riconoscimento di una compartecipazione comunale al gettito del principale tributo nazionale l'Irpef, oltre il limite dei precedenti trasferimenti e in linea effettivamente proporzionale con gli incrementi di reddito locale sottostante, previsto dalla Finanziaria 2007, comincerà ad avere effetto sulle entrate del bilancio dal 2008, per importi molto modesti e ripartiti centralmente solo per le somme eccedenti esigenze perequative; dal 2009 la percentuale di compartecipazione al gettito Irpef passerà da 0,69% a 0,75%.

La totale sensibilità della sovrimposta comunale all'Irpef servirebbe, invece, per riconoscere, almeno in parte, l'ampia supplenza che il Comune svolge su grandi servizi istituzionali e universali di tipo pubblico. Questo ruolo svolto dal Comune di Modena è stato simbolicamente confermato anche nel 2007 con una quota aggiuntiva di trasferimenti erariali (pari a circa 171 mila euro) spettanti ai comuni "sottodotati", in quanto Modena gode di trasferimenti ordinari sotto la media (- 8,21%) rispetto ai comuni di stessa ampiezza demografica. Per raggiungere la dotazione media degli altri comuni, al Comune di Modena spetterebbero altri 2 mil. di euro annui (cioè ulteriori 11,54 euro per abitante). Questo è l'indicatore del grado di supplenza sopra richiamato.

TAB. 3 - RIMBORSI STATALI SPETTANTI AL COMUNE DI MODENA
(Dati in migliaia di euro)

Tipo contributo	Anni	Spese/minori entrate rendicontate	Credito riconosciuto (Nota 1)	Totale Incassato o decurtato	Credito non riconosciuto
Rimborso IVA sui servizi (L. 488/1999 art.6c.3 e DPR n°33/2001)	2001 a 2007	14.915	10.860	373.916	4.055
Rimborso Spese Uffici Giudiziari (L. 392/41 modificata dalla L. 59/1997 e D.P.R. 187/98) (Nota 2)	1995 a 2006	19.091	13.028	4.913.055	6.063
Rimborso minor gettito soppressione credito d'imposta sui dividendi di Meta ora Hera(DPR 287 del 18/09/2006)	2004	5.397	512		4.885
Totale		39.403	24.400	5.286.972	15.003

Note :

1 : per riconosciute si intendono le somme spettanti al Comune di Modena oggetto di comunicazioni da parte degli organi eroganti

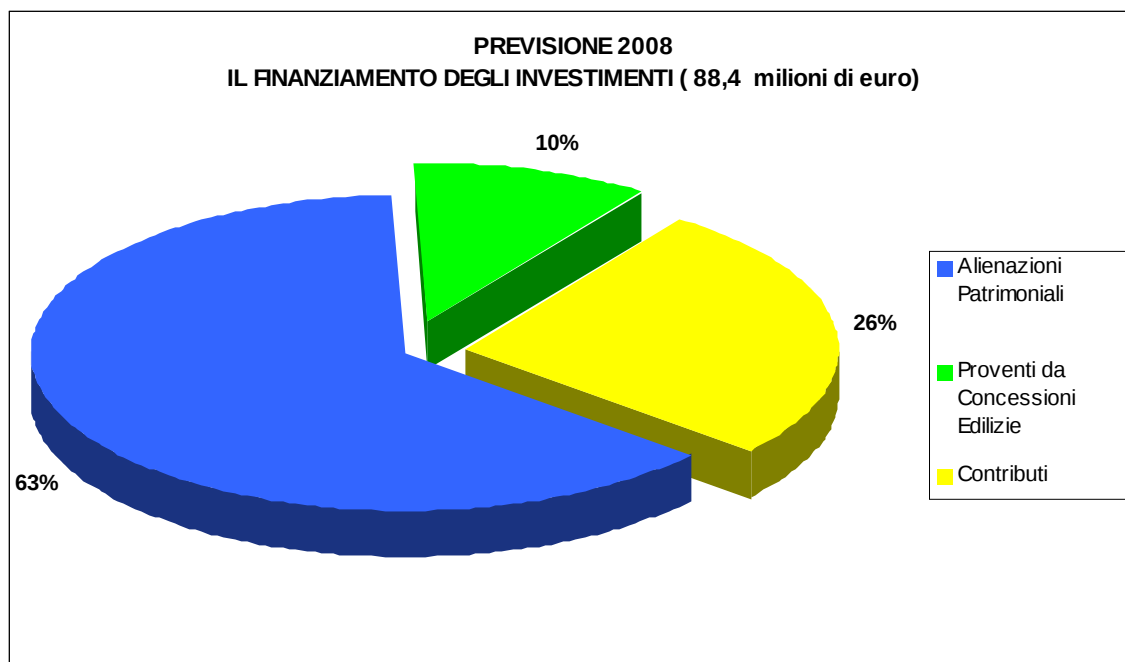
2: per gli uffici giudiziari , in assenza di comunicazioni , si intendono riconosciute le sole somme pagate

Un particolare rilievo finanziario rivestono i mancati rimborsi da parte dello Stato per prestazioni erogate dal Comune di Modena a seguito di trasferimento di funzioni ovvero di spettanze previste da leggi nazionali. Si tratta di prestazioni e di rimborsi quali quelli per gli uffici giudiziari ; di retrocessione di Iva per servizi non commerciali esternalizzati; di rimborso della minore entrata da credito di imposta sui dividendi Meta 2004.

Mentre l'amministrazione comunale ha sostenuto spese e vanta rimborsi (regolarmente rendicontati) pari a circa 39,4 milioni di euro, i vari ministeri competenti hanno riconosciuto rimborsi pari a circa 24,4 milioni di euro. Il Comune di Modena, pertanto, vanta legittimamente un credito di circa 15 milioni di euro, di cui 4,9 milioni derivanti da mancato rimborso della perdita del credito d'imposta sui dividendi distribuiti da Meta nel 2004.

TAB. 4 - IL FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI 2005-2010
(Dati in migliaia di euro)

Fonti di Finanziamento	2005 Consuntivo	2006 Iniziale	2006 Consuntivo	2007 Assestato	2008 Previsione	2009 Previsione	2010 Previsione
Avanzo di amministrazione destinato ad investimenti			1.379				
Entrate correnti destinate ad investimenti				2.641			
Autofinanziamento	68.068	62.147	28.815	53.742	56.078	54.795	29.853
Proventi da Concessioni Edilizie	9.587	9.000	7.627	12.547	8.950	9.250	8.350
Contributi	8.511	13.150	7.784	15.136	23.371	15.019	7.498
Indebitamento	6.389	0			0	0	10.000
TOTALE ENTRATE	92.555	84.296	45.605	84.067	88.400	79.064	55.701



La politica delle entrate per il finanziamento degli investimenti registra il basso ricorso all'indebitamento (azzerato per gli anni 2008 e 2009) e il consistente ricorso ad operazioni di valorizzazione patrimoniale di beni immobili e mobili. L'autofinanziamento costituirà il 74 % delle entrate per investimenti nel triennio. Tale sforzo potrebbe dare risultati ancora maggiori se le restrizioni fiscali non costringessero tutti i comuni a destinare ancora quote significative di proventi da concessioni edilizie al finanziamento delle spese correnti (il 42,63% per il Comune di Modena).

Il corposo programma di dismissioni di immobili comunali degli ultimi anni ha consentito di finanziare un ingente volume di investimenti ma ha anche ridotto la consistenza del patrimonio attualmente disponibile per la vendita. Le aree di intervento saranno determinate dalla attuazione di accordi di programma con altri enti, ma anche da attività proprie del Comune: dismissioni di immobili ex sanitari, attuazione dei piani di recupero riguardanti immobili di proprietà comunale mediante parziale dismissione, cessione di immobili patrimoniali dimessi con proventi destinati a rinnovare le stesse funzioni pubbliche, valorizzazioni mediante nuove pianificazioni di aree comunali tra cui si evidenziano quelle per nuovi comparti Peep e le aree a servizi.

E' inoltre prevista una consistente cessione di titoli mobiliari nell'esercizio 2008 per un importo di circa 35 mil. Tale scelta si rende necessaria per la realizzazione di importanti infrastrutture, non finanziabili con altre fonti di finanziamento (ad esempio indebitamento) in quanto incompatibili con la politica del prelievo fiscale locale e con il rispetto dei saldi finanziari previsti dalla Legge Finanziaria

Ulteriore impulso alle politiche del patrimonio sarà fornito dal programma patrimoniale cessione in piena proprietà dei terreni in diritti di superficie e dalle modifiche alle convenzioni previste nei Programmi di Edilizia Economica e Popolare. L'attività (cosiddetta di "riscatto" delle aree PEEP e PIP) sensibilmente potenziata dall'anno 2005, si svilupperà nel corso dell'intero triennio, quale importante risorsa per il finanziamento dei nuovi investimenti.

2.2 L'equità della politica fiscale comunale

Filo conduttore delle politiche di spesa di prelievo fiscale continuerà ad essere quello del miglioramento del grado di equità nel garantire la qualità dei servizi e degli interventi comunali nonché del loro finanziamento.

Oltre alla selezione e al contenimento della spesa senza sacrifici per bisogni ritenuti primari per le famiglie, nel 2008 non si opererà alcun inasprimento delle due principali imposte locali quali l'Ici (che ha un gettito di oltre 51 milioni) e l'Addizionale comunale all'Irpef (che ha un gettito di circa 14,4milioni) e delle altre imposte minori.

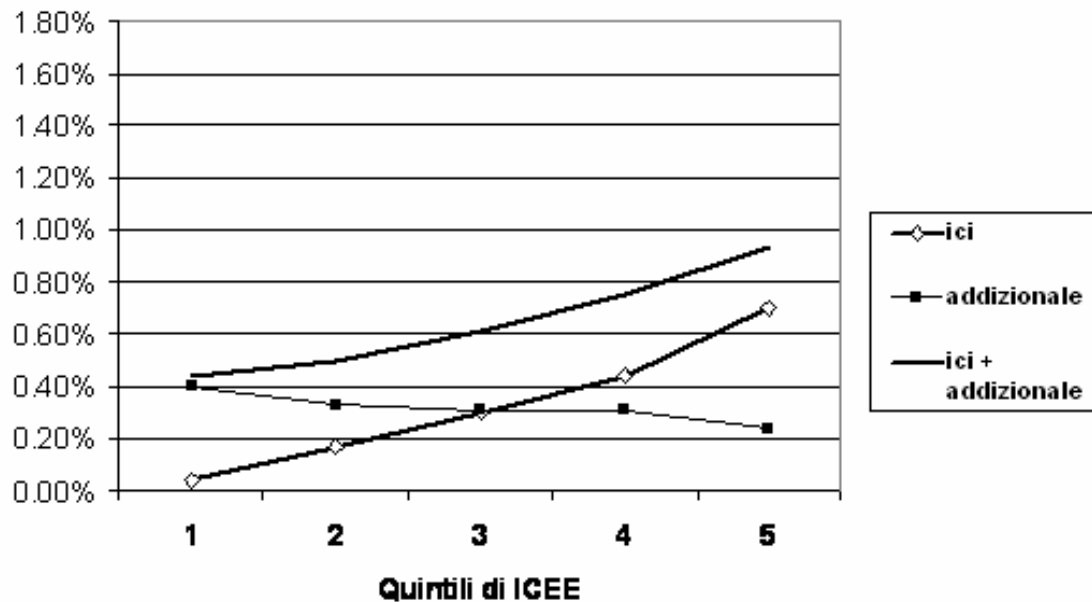
La modifica della normativa sull'Ici, con l'introduzione dal 2008 di una ulteriore detrazione per immobili destinati ad abitazione principale fino ad un massimo di 200 euro, determinerà una calo della pressione fiscale comunale di circa 4,6 milioni (di circa 72 euro per ciascuno dei 64.000 contribuenti Ici). A seguito di tale beneficio, altri 1.100 contribuenti risulteranno completamente esentati dal pagamento del tributo (oltre i 3.700 che sono già esenti per effetto della originaria detrazione di 103 euro). Il marginale peggioramento redistributivo determinato da una riduzione del prelievo sull'ici proporzionale alla base imponibile patrimoniale sarà più che compensato dalle nuove misure di detrazione Irpef per redditi bassi e per famiglie in affitto. Pertanto si può sostenere che la nuova

distribuzione del prelievo tende a garantire caratteri di progressività e di salvaguardia dei redditi più bassi.

Infatti il CAPP (Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche) del Dipartimento di Economia Politica dell'Università di Modena e Reggio Emilia nel Rapporto sull'impatto distributivo di manovre tributarie del 2007 aveva evidenziato "le buone caratteristiche redistributive del prelievo comunale. I due tributi (Ici, e Addizionale Irpef) erano infatti moderatamente progressivi, per quanto si registrasse una lieve flessione nel passaggio dal primo al secondo quintile".

La nuova struttura del prelievo 2008 caratterizzata dall'invarianza delle aliquote Ici (combinata dalla detrazione aggiuntiva) e dell'Addizionale comunale all'Irpef, dalla scomparsa della Tassa rifiuti e dalla nuova modulazione delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef generale, si può osservare che **l'impatto redistributivo congiunto dell'Ici, comprensivo della detrazione prevista per il 2008, e dell'Addizionale rimane significativamente progressivo** sia rispetto al reddito disponibile che rispetto all'indicatore misto reddito-patrimonio.

Tab. 5 - Incidenza media di Ici e Addizionale Irpef per quintili di Indicatore di condizione economica equivalente

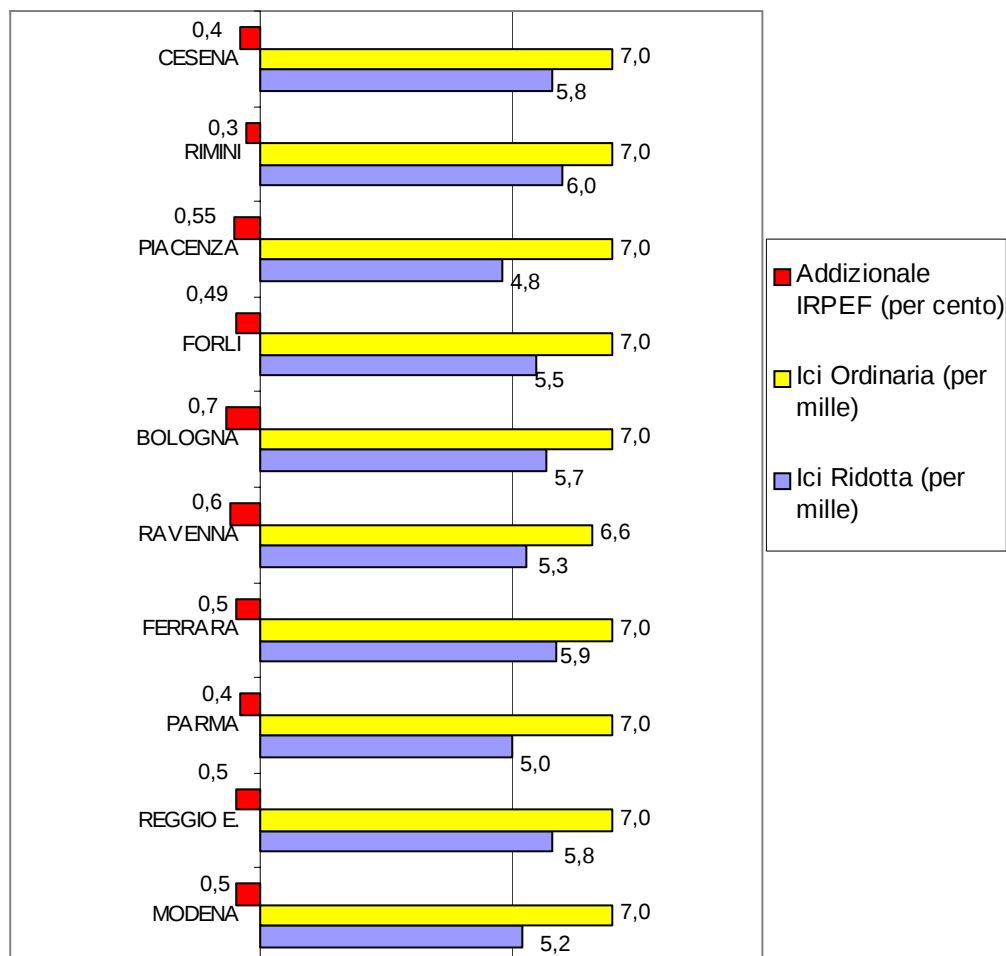


Dal confronto sulle politiche fiscali dei comuni capoluogo di provincia della regione E.R emerge che le aliquote applicate dal Comune di Modena sono inferiori alla media per Ici prima casa e allineate alla media per Ici ordinaria e addizionale Irpef.

TAB. 6 - ALIQUOTE I.C.I. E ADD. IRPEF 2006-2007 NEI COMUNI CAPOLUOGO

COMUNI CAPOLUOGO DELL'EMILIA ROMAGNA	I.C.I. 2007		I.C.I. 2008		2007	2008
	Ridotta	Ordinaria	Ridotta	Ordinaria	Addizionale IRPEF	
MODENA	5,2	7,0	5,2	7,0	0,50	0,50
REGGIO EMILIA	5,8	7,0	5,8	7,0	0,20	0,50
PARMA	5,0	7,0	5,0	7,0	0,40	0,40
FERRARA	5,9	7,0	5,9	7,0	0,50	0,50
RAVENNA	5,3	6,6	5,3	6,6	0,60	0,60
BOLOGNA	5,7	6,7	5,7	7,0	0,70	0,70
FORLI'	5,5	7,0	5,5	7,0	0,49	0,49
PIACENZA	4,8	7,0	4,8	7,0	0,10	0,55
RIMINI	6,0	7,0	6,0	7,0	0,30	0,30
CESENA	5,8	7,0	5,8	7,0	0,40	0,40
Media dei Comuni Capoluogo dell'Emilia Romagna	5,50	6,93	5,50	6,96	0,42	0,49
Comune di Modena	5,2	7,0	5,2	7,0	0,5	0,5

ALIQUEUTE I.C.I. E ADDIZIONALE IRPEF 2008



La politica delle tariffe dei servizi a domanda individuale continuerà a perseguire gli obiettivi di parziale recupero dei costi mediante l'adeguamento di alcune tariffe e l'equità intesa come graduazione delle tariffe dei servizi sociali ed educativi alle condizioni economiche delle famiglie utenti.

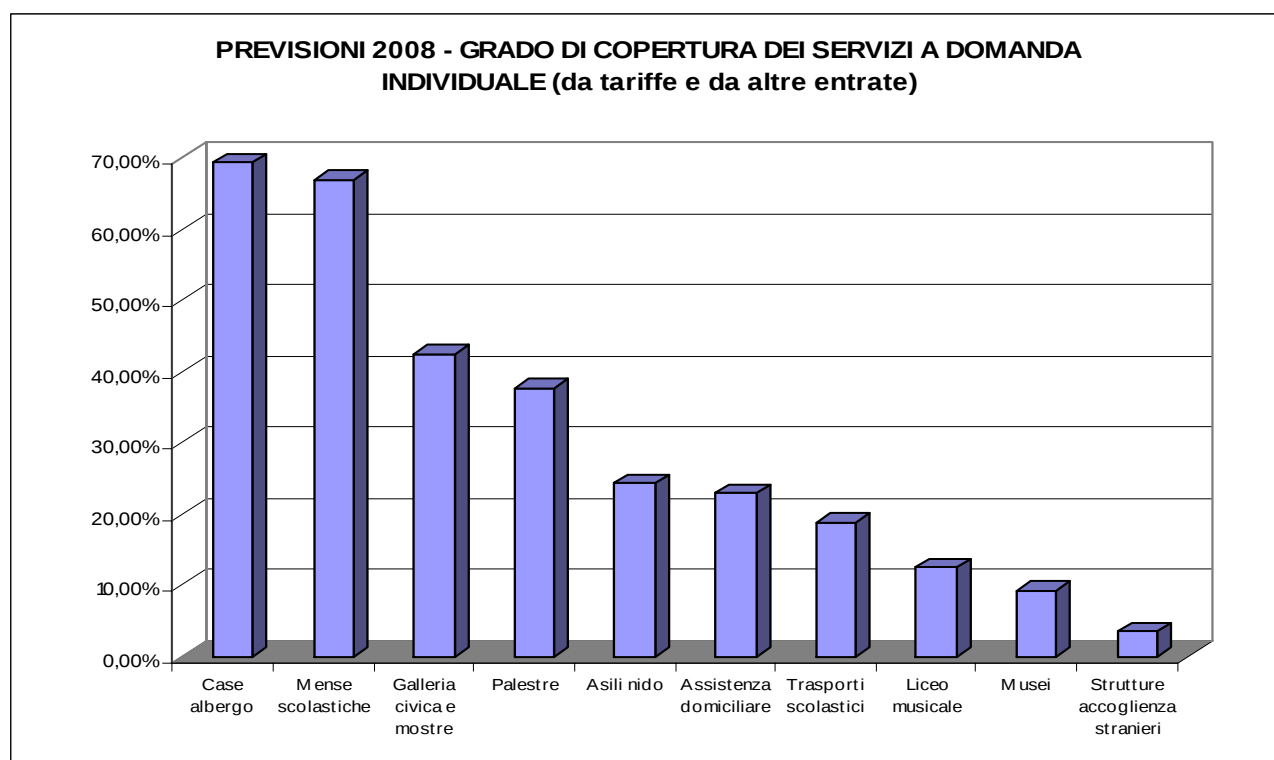
Tale scelta costituisce una fondamentale componente dell'equità della politica fiscale comunale nel senso di rendere fruibili a famiglie con redditi medio bassi servizi di qualità difficilmente accessibili a prezzi di mercato. Ciò determina un trasferimento indiretto di benefici economici pari a circa 23.8 mil. di euro per i soli servizi educativi e sociali (es. 8.100 euro/annuo medio per ciascuna famiglia utente del servizio Asili Nido comunali) che assumono, da una parte la valenza di "economie di spesa" (risparmi di spesa) e dall'altra di "redditi redistribuiti" (reddito collettivo ripartito) alle famiglie beneficiarie con conseguente spostamento (figurativo) delle stesse verso una classe di reddito più alta.

Per il complesso dei servizi si prevede di sostenere spese per circa 60.2 mil. di euro e di introitare complessivamente 32.1 mil. di euro con una copertura dei costi pari al 53.3 %, con un aumento della copertura rispetto alla previsione 2007 (51.4%) di circa due punti percentuale. Il dato di previsione 2008 non comprende le spese e le entrate (totali e da tariffe) relative alla Piscina Dogali.

**TAB. 7 - ENTRATE, SPESE E GRADO DI COPERTURA
SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE PREVENTIVO 2008**

(Dati in migliaia di euro)

Servizi a Domanda Individuale	Spese totali	Entrate totali	Entrate da tariffe	Disavanzo totale	% copertura totale	% copertura da da tariffe
Totale Servizi di Welfare	52.919	29.084	15.805	-23.835,27	55,0%	29,9%
Totale Servizi Culturali e Sportivi	7.057	1.577	1.037	-5.480,07	22,3%	14,7%
Totale Servizi Produttivi	238	1.447	1.447	1.208,49	607,6%	607,6%
Totale Servizi a Domanda Individuale	60.214	32.107	18.288	-28.106,85	53,3%	30,4%



Con le sole entrate derivanti dalle tariffe degli utenti il grado di copertura dei costi è del 30.4%, rispetto al 30.7 % previsto nel 2007. Il disavanzo di gestione (28.1 mil. di euro) è sensibilmente inferiore a quello che risulta dai dati di previsione 2007 (pari a 28.3 mil. di euro) e superiore a quello delle previsioni assestate 2007 (pari a 26.9 mil. di euro) ed è coperto con entrate diverse dalle tariffe.

Il sistema dei servizi di “welfare”, così fortemente agevolato per le prestazioni educative e sociali richiede il potenziamento dell’attività di controllo dell’effettiva esistenza e persistenza delle condizioni economiche familiari che danno diritto alle agevolazioni. Nel mese di luglio 2006 è stato siglato il protocollo di intesa tra Comune di Modena , Agenzia per le Entrate, Ufficio Locale di Modena e Comando Provinciale della Guardia di Finanza al fine di migliorare l’efficacia complessiva dell’azione ispettiva in materia di prestazioni sociali agevolate.

Il coordinamento dei controlli, tra gli enti sottoscrittori del protocollo, della posizione reddituale e patrimoniale dei nuclei familiari dei soggetti beneficiari delle prestazioni sociali agevolate si fondava sulla necessità di conoscere da una parte l’entità effettiva entità dei benefici dei richiedenti e il loro effettivo diritto a riceverli sulla base delle condizioni reddituali - patrimoniali, dall’altra consentire la salvaguardia degli interessi degli enti pubblici su cui grava l’erogazione di tali aiuti.

TAB. 8 - POTENZIAMENTO SERVIZI ANNO 2008

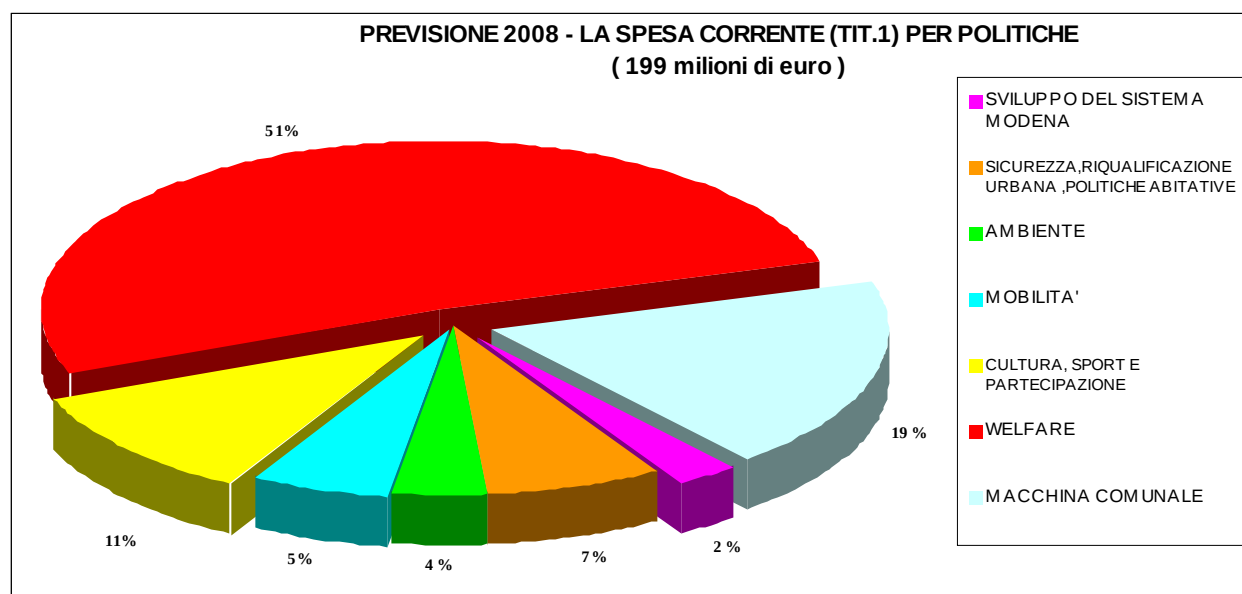
Area	Servizio		Obiettivo		Totale 2008 (numero posti)
			di mantenimento (numero posti anno 2007)	di potenziamento (numero posti in più anno 2008)	
Infanzia 0-6 anni	Asili Nido	comunali	961	52	1.013
		convenzionati	647	40	687
		Totale	1.608	92	1.700
	Scuole infanzia	comunali	1.697	0	1.697
		statali	844	13	857
		convenzionati	452	0	452
		Totale	2.993	13	3.006
Anziani	RSA	comunali	160	0	160
	Casa Protetta	comunali	243	6	249
		convenzionati	205	0	205
		Totale	608	6	614
	Centri Diurni	comunali	68	16	84
		convenzionati	16	16	32
		Totale	84	32	116
	Centri Diurni Specialistici	comunali	20	0	20
		convenzionati	38	0	38
		Totale	58	0	58
	Minialloggi	comunali	39	10	49
Disabili	Comunità Alloggio	convenzionati o in appalto	4	2	6
	Residenze Disabili	convenzionati o in appalto	67	2	69
	Centro Diurno Disabili	comunali	18	0	18
		convenzionati o in appalto	75	2	77
		Totale	93	2	95

2.3. L'evoluzione della spesa e il “patto di stabilità”

La spesa pubblica comunale (corrente e di investimento) ha avviato dalla legislatura iniziata a metà 2004 un nuovo ciclo caratterizzato da una strategia di espansione selettiva verso bisogni ritenuti primari (welfare, territorio, sicurezze) ma anche di forte razionalizzazione e contenimento; strategia resa quasi obbligata dai vincoli normativi che, comunque, limitano le possibilità di rispondere a domande insoddisfatte per servizi alle persone e per infrastrutture. Al fine di cogliere meglio alcuni aspetti qualitativi delle dinamiche finanziarie dei programmi di spesa occorre valutare la dimensione e la dinamica della spesa distinta per ciascuna delle aree strategiche del programma di legislatura .

TAB. 9 - LA SPESA CORRENTE (Tit.1°) PER POLITICHE 2008- 2010
(Dati in migliaia di euro)

POLITICA		2005 Previsione	2006 Previsione	2007 Previsione	2008 Previsione	2009 Previsione	2010 Previsione
1	SVILUPPO DEL SISTEMA MODENA	4.486	4.152	3.752	4.857	4.856	4.854
2	QUALITA' DELL'AMBIENTE DEL TERRITORIO DELLA VITA	55.141	33.304	33.856	33.298	33.416	33.701
3	CITTADINANZA , SOCIALITA' E PARTECIPAZIONE	20.035	19.916	20.910	21.808	21.620	21.532
4	WELFARE	87.443	89.684	95.004	101.881	102.108	102.308
5	IL COMUNE AMICO	38.100	37.629	37.622	37.331	37.221	37.082
TOTALE		205.205	184.685	191.143	199.176	199.222	199.478

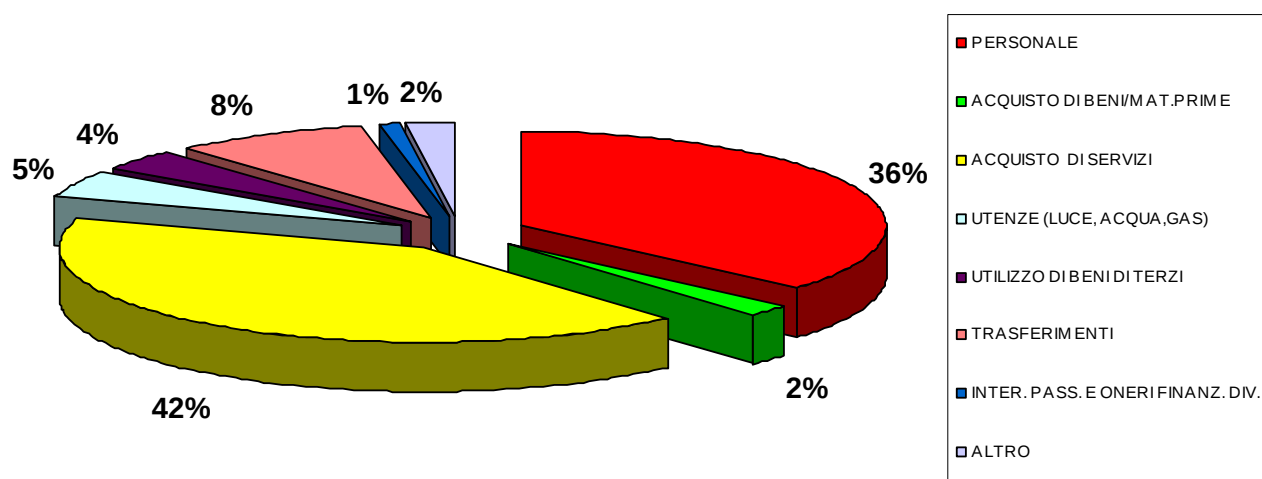


SPESE CORRENTI PER INTERVENTI 2008-2010

(dati in migliaia di euro)

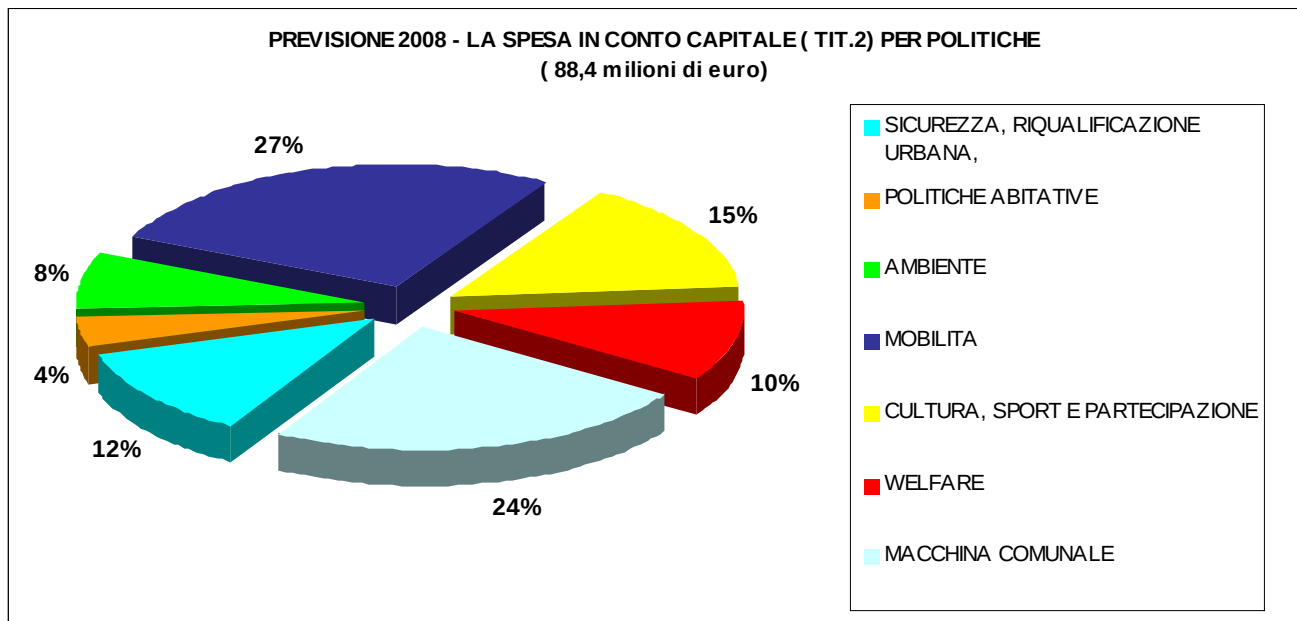
Voce Economica Intervento		PREVISIONE 2008
1	PERSONALE	72.470
2	ACQUISTO DI BENI/MAT.PRIME	3.645
3	ACQUISTO DI SERVIZI	82.966
4	UTENZE (LUCE, ACQUA,GAS)	9.708
5	UTILIZZO DI BENI DI TERZI	7.281
6	TRASFERIMENTI	16.912
7	INTER. PASS. E ONERI FINANZ. DIV.	1.603
8	ALTRO	4.591
TOTALE		199.176

PREVISIONE 2008 - SPESA CORRENTE PER TIPOLOGIA



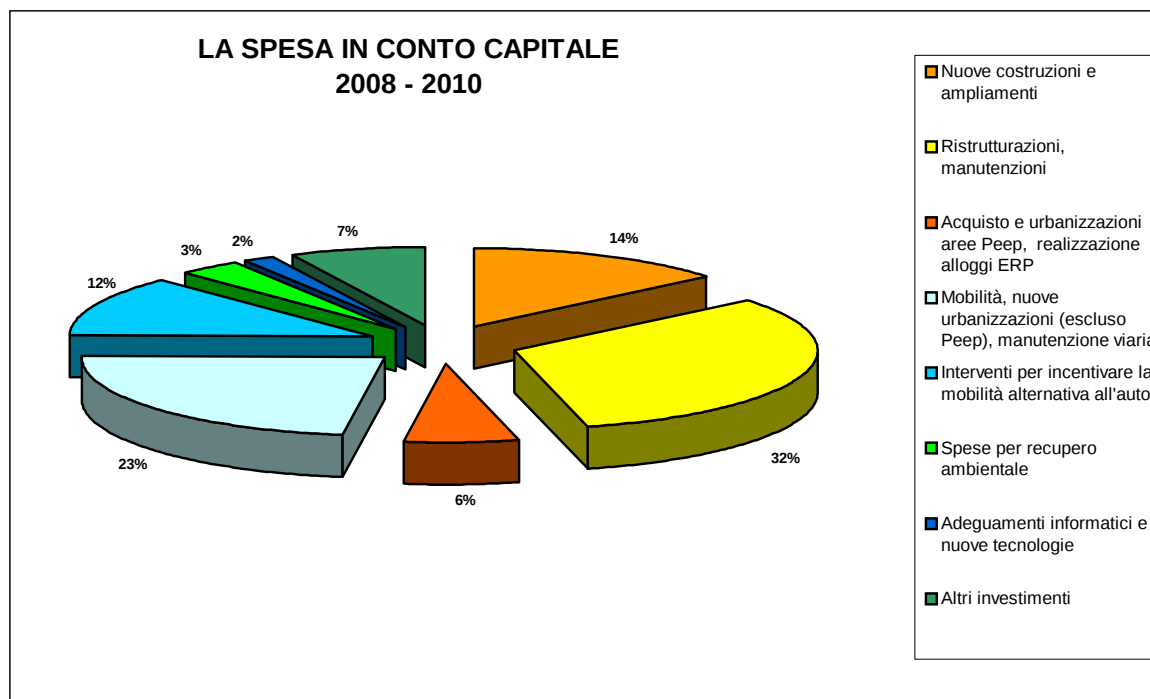
TAB. 10 - LA SPESA IN CONTO CAPITALE (Tit.2°) PER POLITICHE 2008-2010
(Dati in migliaia di euro)

POLITICA		2005 Consuntivo	2006 Consuntivo	2007 Iniziale	2007 Assestato	2008 Previsione	2009 Previsione	2010 Previsione
1e2	QUALITA' DELL'AMBIENTE DEL TERRITORIO DELLA VITA E SVILUPPO DL SISTEMA MODENA	48.374	23.684	52.065	49.699	44.567	39.767	30.296
3	CITTADINANZA , SOCIALITA' E PARTECIPAZIONE	10.080	6.992	4.525	7.342	13.137	5.495	3.555
4	WELFARE	24.907	8.561	9.588	10.983	9.255	16.495	14.645
5	IL COMUNE AMICO	9.194	6.367	11.647	16.043	21.440	17.307	7.205
TOTALE		92.555	45.605	77.826	84.067	88.400	79.064	55.701



Tab. 11 - LA SPESA IN CONTO CAPITALE 2008-2010 PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO
(dati in migliaia di euro)

Tipologia di intervento	2008	2009	2010	Totale Triennio	Percentuale
Nuove costruzioni e ampliamenti	9.030	11.120	10.570	30.720	13,77%
Ristrutturazioni, manutenzioni	28.704	27.159	16.042	71.905	32,22%
Acquisto e urbanizzazioni aree Peep, realizzazione alloggi ERP	7.188	4.407	2.393	13.988	6,27%
Mobilità, nuove urbanizzazioni (escluso Peep), manutenzione viaria	17.325	18.317	15.856	51.498	23,08%
Interventi per incentivare la mobilità alternativa all'auto	12.608	10.065	5.100	27.773	12,45%
Spese per recupero ambientale	3.027	3.281	1.307	7.615	3,41%
Adeguamenti informatici e nuove tecnologie	1.008	1.860	705	3.573	1,60%
Altri investimenti	9.510	2.855	3.728	16.093	7,21%
Totale	88.400	79.064	55.701	223.165	100%



La Tab. 9 evidenzia la centralità delle politiche di welfare pari a 102 mil di Euro nel 2008 (51,3% di tutta la spesa corrente). Questa area comprende i programmi di welfare in campo educativo, socio-assistenziale (infanzia, scuola, disabili, persone anziane, contribuzione economica, casa, disagio adulto).

La seconda area per dimensione e sviluppo della spesa corrente è quella della qualità, dell'ambiente, del territorio, della vita e sicurezza urbana, con circa 33,3. mil. di euro nel 2008. In questa area si ritrovano i programmi per la sicurezza, per i servizi ambientali e l'uso razionale delle risorse, per la regolazione e la gestione del territorio, per il recupero urbano e per il centro storico, per la mobilità e il traffico, per l'abitazione per i quali è prevista una spesa, nel triennio, pari a 100 milioni.

Le altre aree a rilevanza più esterna, " sviluppo del sistema Modena " e "cittadinanza e socialità" confermano la loro rilevanza con i 14,4 mil. di euro la prima e i 65 mil. di euro la seconda, nel triennio 2008-2010.

Il Patto di stabilità interno per gli enti locali

Con la legge finanziaria 2007 si è passati dai tetti di spesa stabiliti dalle precedenti finanziarie 2005 e 2006 a limiti alla gestione finanziaria risultanti dalla differenza tra entrate e spese finali sia per quanto riguarda la competenza sia per quanto riguarda la gestione di cassa. Ciascun ente territoriale doveva migliorare nel 2008-2010 i propri saldi di bilancio rispetto a quelli risultanti mediamente nel triennio 2003-2005 in proporzione all'eventuale disavanzo risultante e alle spese correnti. Ciò ha ampliato gli spazi di manovra e l'autonomia gestionale degli enti locali, consentendo loro di attivare anche azioni dal lato delle entrate, massimizzando, tra l'altro, la riscossione di crediti arretrati. Proprio grazie a questa azione combinata tra contenimento delle spese e impegni sugli incassi delle entrate il Comune di Modena riuscirà a rispettare gli obiettivi 2007 di miglioramento dei risultati di gestione finanziaria.

La proposta di Legge Finanziaria 2008, in continuità con l'impianto precedente, prevede una leggera attenuazione del concorso degli enti locali al risanamento dei conti pubblici mediante il miglioramento da apportare ai saldi di competenza e di cassa secondo un calcolo che tiene conto della sola competenza (accertamenti e impegni) per quanto riguarda la parte corrente e della sola cassa (incassi e pagamenti) per la parte entrate e spese di investimento. Gli stessi correttivi indicati dalla Legge Finanziaria 2007 vengono poi applicati ai saldi così calcolati, per il periodo 2008-2010.

Per il Comune di Modena il saldo 2003/2005 deve essere migliorato di un importo pari a 5,4 milioni per il 2008 , e di 4,12 milioni per il 2009 e 2010 . Il saldo obiettivo di "competenza mista" 2008 che deve essere rispettato dalla gestione finanziaria è pari a - 2,662 milioni e a -3,950 milioni per il 2009 e 2010. Ciò significa che il "disavanzo" tra entrate e spese finali come definite dalla normativa non deve essere superiore ai valori indicati (quello medio 2003-2005 era di -9,6 mil.)

Il Comune di Modena, a seguito dei vantaggi ottenuti dall'estinzione anticipata di mutui della Cassa DD.PP, doveva assicurare anche una riduzione del rapporto tra il proprio debito e i valori di Pil. La riduzione è stata raggiunta in virtù di alcune significative estinzioni anticipate di debiti onerosi (finanziati con proventi da dismissioni di quote di Meta).

COSTO DEL DEBITO DAL 2004 AL 2010

