

Il concorso del governo locale alla Sostenibilità del Debito Pubblico

di Massimo Bianco, Antonio Troisi
20 ottobre 2015

L'approssimarsi della Legge di Stabilità 2016 ha riaperto le discussioni sulle modalità di attuazione dell' articolo 12 legge n.243/2012 che impone, a tutti i livelli di governo locale, l'obbligo di contribuire alla Sostenibilità del Debito Pubblico. La soluzione indicata dal comma 4 art.3 legge n.243/2012 che indica, come metodo ,quello di tener conto dei riflessi finanziari delle riforme strutturali sull'effettivo contributo alla riduzione del Debito. Poiché l'unica riforma strutturale, rilevante ai nostri fini è quella dei poteri locali ,realizzata dalla legge n.56/2014, è necessario verificare se possa risolvere il problema posto dal citato art. dodici.

Indice di Sostenibilità del Debito

Pubblico Il concorso del governo locale alla Sostenibilità

del Debito Pubblico è stato, da tempo,

recepito dall'art.

28 legge 23 /XII/ 1998 n.448 che , ai fini del calcolo del disavanzo, non considera i trasferimenti dallo stato ma solo le entrate

proprie. Inoltre anche i commi 2e3 art.12

legge n.243/2012 stabiliscono una relazione diretta tra le entrate proprie dei diversi livelli di governo locale ed il rispettivo concorso alla Sostenibilità del Debito Pubblico .

Pertanto

da detta normativa deriva un profilo di virtuosità finanziaria dei comuni

del tutto nuovo: il saldo originario di bilancio che prescinde dai trasferimenti statali ed ha come componenti solo le entrate proprie. E'

questo il parametro oggetto

dell'attenzione della UE che non tiene conto dei trasferimenti dello Stato agli

enti locali e ,quindi, rappresenta

l'elemento chiave del concorso degli enti locali al processo di risanamento richiesto dall'Europa.

Questo

concetto di virtuosità finanziaria, trascurato dalla vecchia normativa, è stato recepito dalla nuova

regolamentazione che adegua l'ordinamento del governo locale ai

principi di sussidiarietà , differenziazione ed adeguatezza indicati dall' art.

118 della Costituzione come criterio per

l'allocazione delle funzioni

amministrative. Pertanto le pubbliche amministrazioni locali possono riorganizzare la propria rete periferica, individuando

ambiti territoriali ottimali di esercizio delle funzioni attraverso uno spaccettamento della spesa pubblica

ricollegato alla spesa realmente aggredibile ,quella cioè coperta da

tributi propri . essendo i

trasferimenti statali esogeni

rispetto alle decisioni di bilancio. La valutazione dell'uso effettivo delle leve che

i comuni possono realmente utilizzare evidenzia le differenze di

spesa che non sono giustificate dalle

caratteristiche del servizio,dando la

massima trasparenza al legame tra azioni e i vincoli europei

sul contenimento del debito pubblico.

Pertanto

la legge n.56/2014, accogliendo il

vincolo europeo sui trasferimenti dello stato agli enti locali,consente di costruire un Indice della Sostenibilità del Debito Pubblico di ogni ente locale rappresentato dal suo Saldo di Bilancio

originario(entratesproprie---spese

finali)che realizza l'obbligo di cui all'art.12.Non

trattasi ,infatti, di un mero criterio di riparto dei mezzi finanziari ma di un indice di efficienza che misura l'effettivo

concorso dell'ente locale alla
sostenibilit  del debito pubblico.

Il
miglioramento dell'Indice di
Sostenibilit  del Debito Pubblico Poich 
l'aspetto qualificante di detto
Indice non   tanto la misura
ma, piuttosto, il miglioramento
nel tempo (riduzione se negativo, aumento se positivo) occorre tener
presente che la legge n.56/2014 articola
per livelli di governo locale la manovra del concorso, assimilando l'intero comparto della Amministrazione
locale ad una grande Holding .In essa le
singole amministrazioni vengono valutate non solo per il loro specifico saldo di bilancio
ma anche per il concorso che ciascuna
collegata fornisce alla formazione del saldo di bilancio originario complessivo.
Pertanto rappresenta lo strumento
ideale perch  consente di assumere
le entrate e le spese sostenute da tutti gli enti che operano sullo
stesso territorio regionale, come
base per
definire il miglioramento dell'Indice
generato dall'azione di governo
dei flussi di entrate e di spesa degli
enti territoriali. Definita l'entit  del
miglioramento che deve essere realizzato
da tutti gli enti che operano sullo
stesso territorio regionale, il rapporto
di stretta funzionalit  che nella Holding lega il singolo ente al consolidato
regionale suggerisce una strada capace di conciliare e anche di
effettuare arbitraggi tra i saldi dei singoli enti. In altri termini nel senso
di rendere legittime temporanee violazioni della regola di riduzione dei saldi
da parte di qualche ente se, e in quanto,
compensate da performance migliori di quelle proposte dal vincolo generale da
parte di altri enti, per consentire a tutti un costante miglioramento di questa
griglia di virtuosit  finanziaria.

Il
rispetto del riequilibrio dei saldi tra
entrate proprie e spese finali, vincolante a livello regionale, valorizza il
ruolo del decentramento, rafforza le forme di cooperazione tra enti diversi
nella stessa regione e tra regioni, attribuendo al sistema delle autonomie un ruolo autonomo
nella politica di risanamento della finanza pubblica .
Poich  la spesa degli enti locali rappresenta, al netto degli interessi del debito pubblico e delle
pensioni, il 60 per cento della spesa
statale ,un secondo profilo di detto Indice   che pu  assicurare la flessibilit  aggiuntiva necessaria
per le riforme da spuntare a Bruxelles. Infatti consente di presentare un piano triennale di aumento
della capacit  di sostegno del debito
pubblico da parte del governo locale, atto a garantire la conformit  all'ordinamento dell'Unione
Europea non col burocratismo letterario ma, aggiornando
annualmente il miglioramento dell'Indice
da realizzare attraverso il piano
strategico triennale
Un terzo profilo di detto Indice  
che legittima l'inserimento nel Patto istituzionale di un aumento dell'autonomia finanziaria che non
serva solo a tamponare le falle della finanza pubblica. Pertanto   necessario un miglioramento della spesa
statale che, pur ricadendo sul territorio, mantiene un forte indirizzo centrale (spesa
sanitaria, infrastrutture, assistenza). Del resto il ricorso all'arbitraggio articolato territorialmente
oltre che migliorare l'Indice complessivo
consente anche una gestione attiva di detti
impegni statali , superandone i profili inerziali rispetto al Fiscal Compact.

Considerazioni conclusive L'indice

proposto consente di attuare quanto richiesto dall'art.12

legge n 243/2012 perch :

1) in conformit  a quanto

disposto dal comma4 art. 3 legge 243/2012 tiene conto dei riflessi

finanziari di una riforma dei poteri locali realizzata e non proclamata, come

esige la UE. Questa condizione non   soddisfatta dal vecchio schema compiti/dotazioni

finanziarie ,peraltro superato dalla

riforma dell'art.118 della Costituzione. Analoghe considerazioni valgono per la riforma federalista della

legge 42/2009, non attuata.

2) si basa sul rapporto entrate

proprie/sostenibilit  del debito pubblico, cos  come previsto dal comma2

dell'art.12 legge 243/2012 e dall'art

28 legge 23/XII/1998 n.488.

3) realizza detto concorso

attraverso un modello di   autonomismo cooperativo   non

competitivo, con un ridisegno del

federalismo fiscale reso necessario dalla mancata realizzazione della schema

federalista della legge 42/2009.

4) Elimina lo schema di una finanza locale strumento bizzarro di sostegno al risanamento

finanziario del nostro paese, consentendo di

appendere per sempre ad un ideale attaccapanni il vecchio vestito dello Stato-Padre Zappata che predica

bene e razzola male.