

## RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE

Relatore Consigliere Luca Barberini

Con l'approvazione del documento annuale di programmazione si è avviato un procedimento di formazione degli strumenti del bilancio regionale che si conclude con l'approvazione degli atti all'esame del consiglio regionale in queste due giornate.

Tale procedimento viene posto in essere attraverso una serie di strumenti, coordinati e collegati fra di loro : il primo è il DAP, a seguire la legge finanziaria, il bilancio annuale di previsione ed il bilancio pluriennale.

La legge regionale 13/2000 ha stabilito relazioni precise tra tali documenti ,tanto da definirli tutti atti della programmazione , coordinati tra loro in un procedimento integrato che da luogo alla sessione di bilancio.

Quindi, limitandosi ad alcuni aspetti maggiormente significativi, quale la connessione logico-giuridico-finanziaria che lega il Dap con la legge finanziaria e la legge di bilancio, va evidenziato che la legge regionale 13/2000 assegna al DAP la funzione di raccordo tra la programmazione generale e quella di bilancio, alla legge finanziaria, redatta in conformità con gli indirizzi programmatici del dap, la funzione di adeguare gli effetti finanziari agli obiettivi e assegna alla legge di bilancio la funzione di autorizzare le previsioni e la gestione delle entrate e delle spese, sia in termini di competenza che di cassa.

Nello specifico il DAP ha delineato il quadro delle risorse finanziarie regionali nel medio periodo che sono necessarie per realizzare le scelte programmatiche attraverso la politica di bilancio.

Sotto questo aspetto il DAP già sottoposto all'esame del Consiglio Regionale quale atto di indirizzo politico ed amministrativo per il processo di formazione del bilancio, ha indicato le tendenze e gli obiettivi macro-economici relativi allo sviluppo del reddito e dell'occupazione nella Regione, le variazioni da apportare nella legislazione vigente, il limite massimo del ricorso al mercato finanziario e i criteri e le regole per la formazione del bilancio con riferimento alla politica fiscale, alle variazioni nella politica delle entrate e nell'andamento delle spese, gli indirizzi e gli interventi collegati alla manovra della finanza regionale per il periodo compreso nel bilancio pluriennale

Va però riassunto il quadro complessivo in cui si inserisce la definizione e l'approvazione dei documenti oggi in esame:

- una crisi profonda nazionale ed internazionale, non conclusa, che ha radici radicate in scelte politiche ed economiche del passato non attente e non rispettose dell'uomo, dell'ambiente e dei valori che legano e sostengono le nostre comunità;
- una incapacità del governo nazionale di individuare soluzioni e proposte per uscire rapidamente dalla crisi, senza lasciare indietro nessuno;

- una manovra di risanamento, abbiamo avuto modo di parlarne approfonditamente questa estate, che attua solo tagli orizzontali, non fa alcuna valutazione degli effetti e delle ricadute sui cittadini, sulle famiglie e sulle imprese e scarica principalmente sulle regioni e sugli enti locali, lasciando a loro, e solo a loro, un risanamento delle finanze dello stato che sappiamo bene non essere realizzato;
- un federalismo che per adesso appare lontano, tremendamente lontano dai condivisibili principi di avvicinare le scelte politiche e le risorse ai territori; per adesso appare sempre più un ennesimo tentativo, maldestramente camuffato di togliere risorse agli italiani, una sorta di elusione fiscale al contrario.

Ci esorta comunque in questo contesto il pensiero di Goethe che sosteneva che nei momenti di difficoltà le cose migliori si ottengono con il massimo della passione.

La legge finanziaria, in coerenza con gli indirizzi espressi nel dap e nel contesto rappresentato, espone quindi il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale.

Le principali disposizioni recate dal d.d.l. finanziaria regionale 2011, composta di n. 12 articoli sono i seguenti:

- la determinazione del ricorso al mercato finanziario per la contrazione di mutui a pareggio finanziario.

Per gli anni 2011 – 2013. i limiti sono fissati in circa euro 53, 5 milioni per l'esercizio 2011 , euro 46,4 milioni per l'esercizio 2012 ed euro 46,4 milioni per l'esercizio 2013 (art. 2);

-- la disposizione di un vincolo di finanziamento all'interno della UPB da destinare alla società di gestione del Parco Tecnologico Agroalimentare (art. 3);

-- lo stanziamento regionale per far fronte agli oneri contributivi per l'assicurazione degli apprendisti artigiani per 432 mila euro (art. 4);

- il finanziamento regionale per il sostegno finanziario all'accesso alle abitazioni in locazione 2 milioni di euro(l. 431/1998);

- il cofinanziamento con risorse proprie dei programmi comunitari nel triennio 2011-2013;

- l'autorizzazione, della quota di cofinanziamento anno 2011 del progetto interregionale “Promozione dei servizi orientati allo sviluppo rurale, nonché della spesa di euro 2 milioni quale cofinanziamento regionale annualità 2011 Piano di sviluppo rurale 2007/2013;

– la quantificazione degli importi da allocare nei fondi speciali per il finanziamento dei provvedimenti legislativi che si prevedono possano essere approvati nel corso degli esercizi finanziari del bilancio pluriennale correlati al perseguimento degli obiettivi del DAP indicati nelle tabelle A e B rispettivamente destinati alle spese correnti e alle spese in conto capitale;

- Per l'anno 2011 – tab -A – per i provvedimenti legislativi in corso si prevede uno stanziamento di un milione di euro per il ddl semplificazione amministrativa e 500 mila euro per il testo unico dell'artigianato.

La legge finanziaria stabilisce inoltre il rifinanziamento annuale delle leggi regionali permanenti di spesa e la rimodulazione finanziaria degli stanziamenti di spesa recati da leggi regionali pluriennali esposti nella tabella C.

Stabilisce altresì la determinazione in apposita tabella – Tab. D - per le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennali, delle quote di spesa destinate a gravare su ciascuno degli anni considerati, prefigurando in tal modo una programmazione della attività legislativa su di un periodo pluriennale, con riferimento anche all'esigenza di dotarsi di pacchetti normativi per dare attuazione agli strumenti della programmazione.

Può inoltre disporre in merito a variazioni delle aliquote di tributi ed imposte regionali.

Per l'esercizio 2011 non è prevista alcuna manovra di aumento sulle aliquote di tributi ed imposte; tale aspetto va sottolineato e ribadito con forza, in questo momento di crisi e di difficoltà la Regione Umbria è tra le poche Regioni italiane che non aumenta la pressione fiscale e lascia risorse agli umbri per riuscire a superare il momento di profonda difficoltà ed alle imprese per garantire il necessario sostegno alla ripresa.

Anche quest'anno la manovra di bilancio viene integrata da un apposito disegno di legge inserito temporalmente prima del disegno di legge di bilancio allo scopo di introdurre disposizioni normative che non possono trovare collocazione nel disegno di legge finanziario regionale, nè nel disegno di legge di bilancio.

Il provvedimento, cosiddetto collegato, accompagna la legge finanziaria e di bilancio e dispone modifiche alla legislazione di settore, nonché interventi non previsti dalla normativa regionale vigente. Interviene anche su procedure, modalità ed altri aspetti ordinamentali delle leggi in vigore. Il provvedimento va approvato nella stessa sessione di bilancio prima della legge di bilancio per i connessi riflessi sulle previsioni di entrata e di spesa.

Il disegno di legge si articola in 4 titoli e n. 29 articoli.

Il Titolo I suddiviso in 6 capi reca:

- disposizioni relativi agli eventi sismici degli anni 1982 e 1984. Tali disposizioni consentono alla Regione di chiudere questa fase, fissano dei termini per l'ultimazione dei lavori, per la rendicontazione finale dei lavori, per la definitiva approvazione della documentazione da parte dei comuni:
- disposizioni relative ad entrate regionali. Si prevedono agevolazioni in materia di imposta regionale sulle attività . La norma è finalizzata a sostenere i datori di lavoro, imprese o professionisti, che incrementano la forza lavoro e la stabilità dei posti di lavoro, in quanto agisce attraverso

una riduzione del prelievo fiscale relativo al costo del lavoro dei neo assunti con contratti di lavoro a tempo indeterminato, in aumento della forza lavoro al 31.12.2010. In sostanza, per tali fattispecie, tra le deduzioni già previste del cosiddetto cuneo fiscale e le agevolazioni contenute nel provvedimento in esame non vi sarà di fatto alcun prelievo di irap.

- è previsto un fondo finalizzato al sostegno di progetti d'impresa realizzati da giovani, donne e soggette svantaggiati di euro 1 milione; con tali risorse sarà agevolata la creazione di imprese nella fase di start up, in particolare con la concessione di microcredito, fino ad un massimo di euro 15 mila rimborsabili in 5 anni a favore di soggetti difficilmente bancabili; si sostengono le idee, che creano innovazione, sviluppo produttivo e lavoro, indipendentemente dalle garanzie patrimoniali oggi invece sempre più richieste dal sistema bancario.

Con l'art. 7 la Giunta regionale è autorizzata ad istituire regimi di aiuto mediante la creazione di fondi rotativi finalizzati al sostegno degli investimenti delle imprese per finalità di innovazione tecnologica, investimenti e sviluppo delle imprese e del sistema produttivo regionale; si potrà quindi intervenire, nel rispetto delle normative comunitarie, con una sensibile riduzione degli oneri finanziari attualmente sostenuti dalle imprese con il ricorso al finanziamento bancario.

Per quanto concerne il contenimento della spesa, in attuazione ai principi di coordinamento stabiliti dalla legge 78/2010 si prevede espressamente di aderire volontariamente ai principi di contenimento.

Le disposizioni collegate incidono profondamente sul versante di contenimento e riqualificazione della spesa. Infatti:

- si provvede ad adeguare i costi di partecipazione agli organi o organismi regionali anche per quanto riguarda la partecipazione agli organi o organismi regionali ritenuti indispensabili ; è previsto che il relativo gettone di presenza non potrà superare i 30 euro a seduta giornaliera;

– gli enti ai quali la regione eroga contributi in via ordinaria sono tenuti ad adeguarsi alle misure di contenimento, poiché la regione non potrà erogare contributi senza la previsione nel loro statuto di partecipazione onorifica;

– riduzione del 10 per cento per un triennio , rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, delle indennità (compensi, gettoni, retribuzioni) corrisposte ai componenti dei vari organi di enti agenzie regionali, compresi anche gli organi di controllo;

-riduzione della composizione numerica dei consigli di amministrazione e degli organi collegiali di revisione degli enti ed agenzie regionali comprese fondazioni istituite con atto regionale. Il numero non può essere superiore rispettivamente a 5 e a 3;

-riduzione del 10 per cento dei compensi dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società partecipate;

- per le spese per studi ed incarichi di consulenza, nonché le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre è fissato un tetto per il complesso della spesa non superiore al 20% degli impegni di spesa assunti nell'anno 2009;
- riduzioni spese per sponsorizzazioni per missioni anche all'estero, attività di formazione per l'acquisto la manutenzione, noleggio autovetture; tale misure dovranno essere applicate anche dagli enti ed agenzie regionali;
- ai fini della creazione di un centro regionale della sicurezza stradale è previsto uno stanziamento per l'anno 2011 per il cofinanziamento al progetto ministeriale e apposito stanziamento per il Centro regionale di protezione civile di Foligno.

Il Titolo II provvede a modificare ed integrare leggi regionali vigenti.

Tra le più significative:

- legge regionale 14/94 (Norme per la fauna selvatica.....) si istituisce il fondo per risarcimento danni causati da incidenti dalla fauna selvatica;
- legge regionale 12/95 (Agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali). Viene innalzato il limite di età dei benefici da 32 a 35; tra le priorità viene assicurata

all'imprenditoria femminile una riserva del 40% delle risorse stanziata e 20% a quelle costituite da cassa integrati o disabili. Tali interventi appaiono utili perché favoriscono la creazione di impresa per quei soggetti più deboli, il cui intervento pubblico appare elemento indispensabile per favorire la creazione del lavoro e l'autoimprenditorialità;

- ai fini dell'adeguamento al d.lgs. 15/2009, viene ulteriormente valorizzato il controllo di gestione e per consentirne l'utilizzo delle risultanze dei sistemi di controllo presenti nell'amministrazione e per verificare l'andamento sulle performance rispetto agli obiettivi, vengono apportate modifiche ed integrazioni alla l.r. 13/2000.
- Con la modifica alla l.r. 4/2009 (collegato 2009) si consente la proroga fino al 31/12/2013 dei benefici a favore dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro o che siano beneficiari di ammortizzatori sociali, concernenti nella postergazione delle rate di mutuo stipulati per l'acquisto o ristrutturazione della abitazione principale, oltre ad un ulteriore intervento per l'anticipazione del trattamento retributivo di integrazione salariale nel limite di euro 2.000 per i lavoratori interessati da crisi aziendali o occupazionali;
- E' previsto inoltre un finanziamento specifico per il centro di pari opportunità per l'attuazione delle politiche di genere;

- infine si prevede, con la modifica della legge regionale 7/2009, apposito sistema informativo riferito all'anagrafe degli studenti.

I Titoli III e IV recano disposizioni in materia di reclutamento del personale delle aziende sanitarie regionali.

IL BILANCIO ANNUALE, a differenza del bilancio pluriennale che non ha una funzione autorizzatoria, pur essendo riferimento formale in sede di riscontro per la copertura finanziaria di nuovi e maggiori spese stabilite da leggi regionali a carico di esercizi futuri, ha la funzione di ricondurre ad unità la portata finanziaria del complesso degli interventi regionali e di autorizzare la gestione delle entrate e delle spese per ogni singolo esercizio finanziario.

Anche il BILANCIO PREVENTIVO dell' esercizio finanziario 2011 è stato costruito in coerenza con gli indirizzi delineati nel Documento Annuale di Programmazione, nel quadro finanziario di riferimento stabilito dalla Legge finanziaria regionale, nonché dal disegno di legge collegato.

Prima di procedere ad illustrare i contenuti della manovra di bilancio, una sottolineatura : la conferma del doppio rating attribuito alla regione Umbria da parte delle agenzie internazionali, notoriamente negli ultimi mesi non di manica larga, quali Moody's e Standard & Poor's, che hanno attribuito rispettivamente l'ottimo punteggio di Aa3 e A+, livello questo raggiunto solo da alcune grandi regioni italiane e dalla Repubblica Italiana. Questa premessa è importante perchè il rating viene motivato da alcuni elementi che sono la buona gestione e la

trasparenza del bilancio, la situazione finanziaria stabile, il moderato livello di indebitamento della Regione, la spesa sanitaria in pareggio e sotto controllo, l'ottima situazione di liquidità e lo stretto controllo dei costi amministrativi dell'Ente.

La manovra di bilancio per l'anno 2011-2013 coerentemente con gli indirizzi espressi, prevede:

- invarianza delle aliquote dei tributi propri regionale, con la previsione di una manovra di alleggerimento del carico fiscale sul lavoro, che si esplica attraverso una riduzione dell'Irap;*
- stima delle entrate costruita in base ai dati storici disponibili (e all'andamento delle stesse negli ultimi anni);*
- contenimento del ricorso al mercato rispetto agli anni precedenti, tenuto comunque conto delle necessità di alcuni investimenti chiave;*
- ulteriore contenimento e razionalizzazione delle spese di funzionamento dell'ente, ivi comprese quelle relative agli oneri per il personale dipendente;*
- ulteriore razionalizzazione degli interventi regionali di settore, anche attraverso una più efficiente allocazione delle risorse;*
- spesa sanitaria secondo la riprogrammazione delle risorse definita dalle leggi di riferimento.*

Le entrate tributarie tengono conto degli effetti prodotti dalla legislazione in vigore, mentre le altre entrate sono state stimate sulla base degli andamenti storici e della evoluzione legislativa.

Il provvedimento risulta, inoltre, coerente ed in linea con i vincoli e limiti della legislazione regionale e statale, tiene conto necessariamente anche dei riflessi della manovra di finanza pubblica per il 2011-2013 approvata con l. 122/2010 e della legge di stabilità 220/2010.

La manovra della finanza pubblica dello Stato, per gli anni 2011/2013, per quanto riguarda la spesa pubblica, ha comportato un contenimento di spese di circa 25 miliardi di euro, di cui la metà provengono da maggiori entrate e la metà da minori spese. Le minori spese, che riguardano una larga parte, hanno per oggetto il 44% di tagli per le Regioni, il 21% di tagli per gli altri Enti locali e il 20% di tagli nel pubblico impiego. Le conseguenze più significative e in termini di valori assoluti, 1.418 miliardi di euro nel 2011 e 1.732 miliardi di euro a partire dal 2012, che comportano a loro volta una ricaduta sulla nostra regione di circa 18 milioni di euro.

. L'inasprimento delle regole del Patto di stabilità interno prevede un ulteriore contributo da parte delle Regioni di circa 4 miliardi per il 2011 e 4,5 miliardi per il 2012, per la nostra regione si traduce in minori impegni e minori pagamenti rispetto al 2010 di circa 120 milioni e 140 milioni a partire dal 2012.

Per quanto concerne i trasferimenti da parte del bilancio dello Stato, sono 4 miliardi nel 2011 e i 4,5 miliardi a partire dal 2012 per quanto riguarda le Regioni. Tutto ciò rappresenta la parte più problematica della manovra e significa, in sostanza, l'azzeramento di tutte le risorse che rivenivano per le funzioni conferite e delegate di altri settori, particolarmente in materia di ambiente, di trasporto pubblico locale su ferro, della viabilità e degli incentivi e sostegno alle imprese.

Per l'Umbria, nella fattispecie, questi tagli significano minori risorse per circa 100 milioni, anzi, per l'esattezza, 99 milioni e rotti di euro nel 2011 e 112 milioni a partire dal 2012.

A seguito dell'accordo stato-regioni c'è stato un reintegro dei tagli al trasporto pubblico locale su ferro ed un'alleggerimento del Patto di stabilità interno, una revisione, a decorrere dal 2012, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, dei tagli del decreto legge 78.

Va ricordato che la regione Umbria non ha agito, se non in minima parte, sulle aliquote dei tributi a disposizione grazie anche all'equilibrio della spesa sanitaria; si registra però un blocco delle entrate, che in alcuni casi presentano andamenti decrescenti; è questo il non senso del federalismo, mentre l'ammontare delle risorse a disposizione è rimasto costante nel tempo, se non addirittura diminuito, le proiezioni di alcune spese, anche per effetto delle maggiori competenze attribuite, presentano un trend di crescita nonostante una politica di contenimento e razionalizzazione.

In questo quadro comunque anche per questo esercizio viene mantenuto l'equilibrio di bilancio

Sostanzialmente la manovra di bilancio 2011 è stata impostata attraverso una serie di azioni che hanno come finalità:

- la revisione ed il riorientamento delle previsioni di spesa mediante una attenta analisi e valutazione dei principali programmi di spesa al fine di concentrare le risorse verso interventi qualificati e in grado di sviluppare sinergie;

- la riallocazione dei vari stanziamenti di bilancio in modo da liberare risorse ai fini di una maggiore flessibilità,

- la prosecuzione dell'opera di razionalizzazione e contenimento della spesa;

- la modulazione dell'allocazione delle risorse ordinarie di bilancio tra i diversi settori di intervento, tenendo conto della disponibilità delle risorse straordinarie, quelle rivenienti dalla programmazione europea.

La riqualificazione della spesa e la minore rigidità della struttura del bilancio, costituiscono l'obiettivo principale ; ciò sarà conseguito senza incidere sui contribuenti e senza diminuire le tutele e gli interventi per la coesione sociale che hanno contraddistinto l'azione della Regione nel corso di questi anni; questa scelta è stata possibile in virtù di quanto fatto nel passato, pur restando forti preoccupazioni per il futuro in assenza di un deciso mutamento di rotta delle politiche nazionali.

Piace ricordare, a conferma della scelta, quanto scritto e sostenuto dallo scrittore americano David Thoreau , che sosteneva che la solidarietà e la coesione rappresentano l'unico investimento che non fallisce mai.

Riassumendo le misure e gli interventi in parte già illustrati e contenuti nella manovra di bilancio nello specifico:

- esenzione del pagamento dei canoni annui di concessione sui passi carrabili, posti lungo la rete viaria regionale;
- prosecuzione delle azioni di accompagnamento delle misure anticrisi messe in atto per facilitare l'accesso al credito delle imprese ed a favore dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro ;
- Fondo a sostegno del microcredito per i soggetti cosiddetti non bancabili per favorire l'avvio di iniziative imprenditoriali;
- Previsione di regimi di aiuto per il sistema imprenditoriale con l'istituzione dei fondi rotativi;
- Agevolazioni in materia di irap per le attività produttive e professionali per favorire l'occupazione con una riduzione del costo del lavoro;
- Misure di contenimento e riqualificazione della spesa regionale;

- Continuità delle risorse per le politiche sociali regionali e per i servizi educativi per l'infanzia nell'importo di 20,2 milioni di euro, confermando 750 mila euro per l'abbattimento delle rette a carico delle famiglie per asili nido;

- prosecuzione iniziative sostegno affitti ;

-conferma ed adeguamento risorse per l'attività promozionale turistica, spettacolo, cultura sport e tempo libero per un importo di 9,2 milioni di euro, in chiara controtendenza con la manovra governativa:

- mantenimento del livello dei servizi per il trasporto pubblico e dei sistemi di mobilità per complessivi 129 milioni di euro;

– continuità nel programma di interventi straordinari per il patrimonio sanitario, con 14,1 milioni di euro;

– mantenimento di un adeguato livello del diritto allo studio, l'istruzione e le borse di studio per 11,5 milioni di euro;

-interventi allo sviluppo del programma abitativo per studenti stranieri per 6 milioni di euro;

– salvaguardia del territorio,ambiente e rifiuti per 13,5 milioni;

– finanziamento di interventi per la sicurezza stradale con 1,2 milioni di euro;

– sostegno all'avvio delle riforme endoregionali;

Va ricordato che la manovra tiene conto di :un ulteriore contenimento della spesa per il funzionamento dell'ente senza alcuna crescita della spesa per il personale.

Inoltre, nel bilancio 2011, viene confermato il Fondo per il finanziamento del programma FAS, dell'importo di 100 milioni di euro.

Ciò premesso la I Commissione nella seduta del 23 e 24 marzo u.s. ha esaminato gli atti n. 382,383 e 384, nonché gli emendamenti presentati.

Preso atto delle risultanze delle audizioni

dei soggetti più direttamente interessati, nonché dei pareri consultivi della II E III Commissione ai sensi dell'art. 18, comma 7 del Regolamento Interno, ha espresso, rispettivamente sugli atti , così come emendati, parere favorevole a maggioranza dei consiglieri presenti e votanti. Ha autorizzato lo svolgimento delle relazioni incaricando a riferire al Consiglio per la maggioranza il sottoscritto e per la minoranza il Consigliere Fiammetta Modena.