

# BILANCIO DI PREVISIONE 2011 DEL COMUNE DI FERRARA

## **Relazione dell'Assessore al Bilancio Luigi Marattin**

21 Marzo 2011

Signore consigliere e signori consiglieri,

nell'anno in cui la nostra patria festeggia i centocinquant'anni dell'unità nazionale, è particolarmente appropriato ricordare la celebre frase di Quintino Sella, primo Ministro delle Finanze dell'Italia unita : *“Il bilancio di uno Stato riflette vizi e virtù di un popolo”*. Il bilancio di un ente pubblico rappresenta la massima espressione del contratto sociale di cui quell'ente è espressione: il modo in cui un potere pubblico acquisisce risorse da parte dei cittadini, le organizza e le spende in attività e servizi a loro tutela e nel loro interesse costituisce l'essenza del **patto politico** tra rappresentati e loro rappresentanti alla base di ogni struttura sociale. Ed è proprio vero, come Quintino Sella intuì, che la politica fiscale – così come riassunta e rappresentata nel bilancio dello Stato- ha rappresentato vizi e virtù del popolo italiano. Lo ha fatto sul lato delle entrate, con la cronica tendenza all'evasione o elusione del gettito tributario e contributivo, e lo ha fatto sul lato delle spese, con la concezione che la classe dirigente della Repubblica italiana ha avuto della spesa pubblica.

Ed è da qui, da questo elemento culturale e politico prima che economico, che vorrei partire per illustrarvi il bilancio preventivo 2011 del Comune di Ferrara. Vorrei partire da qui proprio perché il bilancio di ente pubblico non è un insieme di numeri, né un “parto ragionieristico”, usando la definizione che il Presidente Scalfaro diede, per esorcizzarla, dei tentativi di basare la costruzione dell'unione monetaria europea unicamente sul dato contabile. Il bilancio è il momento in cui si costituisce, si rinsalda o si riscrive il **contratto sociale** tra i cittadini e coloro che temporaneamente svolgono funzioni di governo o, come nel nostro caso, di amministrazione locale.

Non ho timore di affermare che sono maturi i tempi affinché in questo Paese – e quindi nelle sue strutture decentrate – si avvii una riflessione relativa al modo in cui la spesa pubblica è stata ed è utilizzata. Sono maturi i tempi affinché si riconosca che non sempre l'intervento pubblico è stato utilizzato nel perseguimento dell'interesse collettivo, a tutela e sostegno dei più deboli, o al fine di correggere distorsioni e fallimenti del mercato. **Nel nostro Paese, al contrario, la spesa pubblica è stata**

**spesso utilizzata come rendita, come strumento per il mantenimento economico di determinati interessi, e come moneta di scambio per l'acquisto di consenso politico.** Ed è stata la degenerazione criminale di tale atteggiamento che ha prodotto i fenomeni di utilizzo illecito delle risorse pubbliche, la cui scoperta e perseguimento penale da parte della Magistratura rappresenta a mio parere – al netto degli errori e degli abusi - uno dei momenti più alti della nostra storia recente.

E' stata tale concezione culturale della spesa pubblica che ha portato l'Italia, in particolare negli anni Ottanta, a divenire il secondo Paese al mondo per dimensione del debito pubblico (scavalcati solo quest'anno dalla Grecia). Un primato che se accostato a quello che ci vede in fondo alla classifica mondiale (superati solo da Haiti) per crescita del Pil nel decennio 2000-2010, ci dà un'idea della **tenaglia mortale all'interno della quale è stretto il futuro del nostro Paese.** Stretto tra alto debito e crescita inesistente e un generale impoverimento del tessuto sociale economico, il nostro Paese affronta un futuro incerto e triste, aggravato dalla mancanza di leadership e da un serio, serissimo problema di qualità e selezione della propria classe dirigente, in particolare quella politica.

Il cammino di inversione della tendenza culturale che considera la spesa pubblica come riserva di potere piuttosto che come servizio al Paese avrebbe dovuto cominciare molti anni fa. Tempo fa ci si sarebbe dovuti render conto che l'intervento pubblico trova la sua ragion d'essere più profonda e nobilitante nella creazione di un ambiente competitivo e aperto, nel porre tutti i cittadini sulle stesse condizioni di partenza, nel sostituirsi all'iniziativa privata solo laddove essa sia carente, deficitaria o impossibilitata, nella gestione della cosa pubblica improntata alla minimizzazione dei costi e al perseguimento della massima efficacia, nella responsabilità di non caricare le future generazioni di oneri che l'attuale generazione non aveva voglia o possibilità di poter affrontare. Non sarebbe stata una cosa particolarmente complicata. Bastava non limitarsi a leggere o enunciare la Costituzione della nostra Repubblica, o a dimenticarsene una volta prestato giuramento su di essa, o ancora a vaneggiare di cambiamenti maldestri e inutili, ma applicarla nel significato che i Costituenti vollero dare a questa Repubblica. Che non ci è stata lasciata in eredità dai nostri padri, ma ci è stata data in prestito dai nostri figli, come ricordò Luciano Violante in visita a Ferrara il 2 giugno del 1997, parafrasando un antichissimo detto degli Indiani d'America relativamente alla loro terra.

Non è stato così, e la Repubblica Italiana si trova oggi alle prese con una pesante, pesantissima situazione di finanza pubblica, frutto degli errori e dell'irresponsabilità del passato e della mancanza di coraggio della classe politica degli ultimi vent'anni

nell'aggredire il problema nell'interesse del Paese e del suo futuro. La mancanza di coraggio nel comprendere i mutamenti profondi ai quali è andata incontro – e sta andando incontro – la nostra società. La quale non è più il prodotto di classi sociali rigidamente contrapposte e dagli interessi pre-costituiti e immutabili (il che costituiva il presupposto sociale all'utilizzo della spesa pubblica come mezzo per governare elargendo le risorse ampiamente disponibili); al contrario le nostre strutture sociali – anche a livello locale – sono ora ampiamente mescolate e in movimento, e richiedono una lettura trasversale, dinamica, completamente nuova. Così come richiedono una nuova concezione della spesa pubblica e delle modalità di composizione e di governo degli interessi di cui è composta la società.

La consapevolezza dell'insostenibilità delle nostre finanze pubbliche, figlia dell'evasione fiscale e dell'errata concezione del ruolo e della funzione della spesa pubblica, ha serpeggiato sottotraccia nei segmenti più responsabili della nostra classe dirigente (segmenti tuttavia che hanno difettato di coraggio politico in tal senso). Per esplodere due volte, a distanza di circa vent'anni. All'inizio degli Anni Novanta, con il crollo dell'ordine economico-politico del secondo dopoguerra e l'avvio del processo di integrazione monetaria europea, e all'inizio di questo decennio, in questi mesi, con l'emergere delle conseguenze della più grande crisi economico-finanziaria della storia recente. Non è un caso – e ancora una volta sottolinea le nostre mancanze culturali e forse antropologiche – che entrambe queste prese di coscienza abbiano coinciso con eventi assolutamente e inconfutabilmente esogeni, al di fuori del nostro controllo. Troppo facile – e troppo doloroso – il pensiero che in Italia il coraggio politico di aggredire i problemi strutturali non ce lo facciamo mai venire spontaneamente, ma lo deriviamo da eventi esterni, quando siamo brutalmente messi di fronte al fatto compiuto e alla necessità ineludibile imposta da eventi al di fuori del nostro controllo.

La congiuntura internazionale ci consegna un quadro pessimo per le finanze pubbliche mondiali. Il combinato disposto del più grande stimolo di politica fiscale mai realizzato (superiore persino a quello della Grande Recessione degli Anni Trenta del secolo scorso), e la pesante contrazione del reddito del 2008-2009 (che ha portato per la prima volta dal dopoguerra il Pil mondiale a decrescere anziché crescere) ha prodotto un deterioramento senza precedenti delle finanze pubbliche di tutte le economie sviluppate. Squilibri dai quali tutti i governi stanno rientrando; il governo conservatore di David Cameron, nel Regno Unito, sta attuando una pesantissima manovra di rientro da un deficit che è balzato oltre il 10% del Pil, e il presidente democratico degli Stati Uniti Barack Obama ha annunciato il mese scorso un piano di riduzione della spesa pubblica di 1000 miliardi nell'arco dei prossimi dieci anni. Tale

squilibrio globale è particolarmente grave nel caso europeo, dove l'unione monetaria – che priva gli stati membri della politica del tasso di cambio e della politica monetaria – ha scaricato sulla politica fiscale i divari di competitività e le diverse dinamiche del ciclo economico e della domanda aggregata all'interno dell'area Euro. Il tutto, abbinato ad un ancor imperfetto coordinamento delle politiche economiche, ha prodotto i casi più eclatanti agli opposti angoli dell'Unione. Parlo ovviamente delle difficili situazioni greca e irlandese le quali, nel corso del 2010, hanno portato l'Euro vicinissimo al collasso. Situazioni alle quali si aggiunge, in questi giorni, l'imminente pericolo rappresentato dalla situazione portoghese.

Ed è stato proprio per rispondere a questo imminente pericolo di sopravvivenza della moneta unica – alla quale, è bene ricordarlo, l'Italia deve la sua sopravvivenza economica nella metà degli Anni Novanta – che la Repubblica italiana ha dovuto attuare la scorsa estate una incisiva manovra di riduzione della spesa pubblica e del deficit, passata alle cronache come “manovra estiva”, che costituisce il motivo fondante e principale della manovra di bilancio 2011 del Comune di Ferrara.

Ho dedicato tre pagine a questa premessa. Molti penseranno che sono troppe, alcuni penseranno che è stato un forse neanche troppo ingegnoso espediente per deviare l'attenzione dalle problematiche locali: i parcheggi, Musa, i marciapiedi. Io invece sono convinto di un'altra cosa, che sottopongo al vostro giudizio e al dibattito. **Sono convinto che da un lato la necessità di un radicale cambiamento del ruolo e della funzionalità della spesa pubblica del nostro Paese, e dall'altro il contesto internazionale, costituiscano due elementi cruciali per comprendere e valutare ogni dimensione dell'azione di governo locale, ivi compresa i parcheggi, Musa, i marciapiedi. La concezione secondo la quale i problemi di Ferrara nascono e muoiono dentro le sue bellissime Mura, oltre che essere sbagliata, favorisce anche un dibattito politico autoreferenziale, sfuocato e in ultima analisi dannoso per l'opinione pubblica e i corpi sociali che vivono e costituiscono questa città. Sono e resto convinto che la concezione culturale e politica della spesa pubblica, e l'analisi del contesto internazionale e dei cambiamenti epocali che sta comportando, siano due elementi di valutazioni imprescindibili per la parte rimanente di questa relazione al bilancio del Comune di Ferrara.**

Della necessità di provvedere ad un riequilibrio delle finanze pubbliche del nostro Paese si è già detto. **Le modalità attraverso cui tale processo si sta realizzando, pongono invece un serio problema e invocano una riflessione sul rapporto tra i livelli di governo di questa Repubblica.** Una riflessione che assume ancora

maggior importanza in un momento in cui il governo sta dando attuazione alla riforma costituzionale del 2001; quella in cui viene scritto nella nostra Carta Fondamentale che “*la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato*”, attribuendo così per la prima volta a tutti questi livelli di governo pari dignità all’interno dell’ordinamento istituzionale della Repubblica. Tale riflessione può giovare di due dati, che ci consegnano un problema di natura squisitamente politica.

Il primo dato ci dice che l’indebitamento netto delle Pubbliche Amministrazioni (la misura rilevante per il rispetto degli obblighi europei e che è stato pari al 5% del Pil nel 2010, è interamente responsabilità dello Stato; gli altri due enti di cui è costituito il settore della P.A. infatti (enti locali ed enti previdenziali/assistenziali) riportano un contributo netto pari a zero.

Il secondo dato riguarda la manovra estiva, che comporta una correzione dell’indebitamento netto pari a 25,7 miliardi di euro. Il 60% di tale manovra è basato su tagli ai trasferimenti al sistema delle autonomie; e più di un quarto di questo taglio (pari al 16% della manovra totale) è destinato ai Comuni, che invece costituiscono solo l’8% della finanza pubblica nazionale.

Questi dati ci consegnano una realtà inconfutabile. Lo sforzo di riequilibrio della spesa pubblica è assolutamente sproporzionato tra i livelli di Governo; agli enti locali ritenuti l’unica sede dello spreco e dell’inefficienza è stato imposto un onere di aggiustamento pesantissimo e sul quale agli stessi enti locali non è riconosciuta la possibilità di fare alcunché se non adeguarsi passivamente, velocemente e in silenzio. **Al contempo, l’Amministrazione Statale si esime dal partecipare allo sforzo di riduzione, razionalizzazione ed efficienza della spesa. In questi anni infatti, la spesa corrente statale – anche considerando i tagli ai trasferimenti degli enti locali – ha continuato a crescere ad un tasso quasi doppio rispetto a quello del Prodotto Interno Lordo. Significa che mentre sacrifici di ogni genere sono imposti agli enti locali (divieti di assunzione, rispetto minuzioso di percentuali con poco o nessun senso, l’assurdità dei vincoli del Patto di Stabilità interno), lo Stato non solo non fa la sua parte nell’opera di riequilibrio delle finanze della Repubblica italiana, ma addirittura aumenta la sua spesa, senza peraltro che il cittadino italiano ne tragga alcun beneficio.**

Tutto ciò risponde ad una comprensibilissima – ma tragica – logica politica: tagliare in modo così netto, lineare e pesante i trasferimenti alle autonomie mette gli enti locali – e non il governo – di fronte all’obbligo di ridimensionare i servizi o aumentare le tariffe. E perciò espone gli enti locali – e non il governo – di fronte alla

reazione dei cittadini. E' una strategia che funziona. E' difficile far capire ai ferraresi che le dure azioni contenute in questa manovra sono una diretta conseguenza del venir meno – dall'anno scorso a quest'anno - di quasi 7 milioni di euro di trasferimenti da parte dello Stato. Eppure, come dimostrato più volte carte e leggi alla mano, è davvero così. Ma se si può arrivare a comprendere l'atteggiamento degli organi di stampa, il cui mestiere è accendere il dibattito locale, e delle categorie economiche o dei cittadini, che vedono in ogni caso nel Comune il livello istituzionale più prossimo e quindi quello su cui scaricare le proprie ire, mi si consenta di dire che **comprendo molto meno l'atteggiamento dell'opposizione consiliare. Essa infatti, quale rappresentante locale della maggioranza di governo, è politicamente obbligata (se la politica è una cosa seria, come io credo sia) a dar conto prima di tutto dell'atteggiamento del governo nazionale, che impone agli enti locali i sacrifici che egli non vuole o non sa affrontare. Prima di discutere di parcheggi, o di qualsiasi altra scelta contenuta in questa manovra, l'opposizione ha l'obbligo politico di dar conto ai ferraresi dei 10 milioni di tagli (quasi 7 quest'anno, e più di 3 l'anno prossimo) che il governo impone a Ferrara.** Vorrei richiamare la vostra attenzione su alcune parole.

*“Adesso siamo all'assurdo: abbiamo 4 milioni di euro in cassa eppure, per obblighi legati al Patto di Stabilità – non possiamo spenderli. E quindi anche noi abbiamo cominciato a non pagare i fornitori. Lo Stato ci passava 258 euro ad abitante, e quest'anno ce ne ha tagliati 25 a testa, quasi lo stesso che a Catania, dove però ogni abitante ne vale 900. Tagliateci i fondi se è proprio necessario – dico io – ma almeno lasciateci poi decidere dove risparmiare. Non sono leghista ma devo ammettere che un sistema unico per imporre la spesa a tutta Italia non regge più, e si sta dimostrando soprattutto profondamente ingiusto perché mortifica le amministrazioni serie. Dobbiamo pagare anche per chi ha sprecato? Non mi sembra giusto. Poi però si lasci libera un'amministrazione locale per rispondere comunque ai propri cittadini”.*

Non sono parole mie. Sono di Marco Zacchera, parlamentare del Pdl e Sindaco di Verbania, sul Corriere della Sera di un paio di mesi fa.

Come più volte ricordato nel lungo percorso di avvicinamento a questo appuntamento consiliare (percorso che ha incluso, per la prima volta, la presentazione pubblica di questa proposta di bilancio alla cittadinanza), rispetto allo scorso preventivo il bilancio del Comune di Ferrara ha dovuto fare i conti con **11 milioni di euro di minori risorse**. Di questi, solo il 4,5% vengono da maggiori spese, relative agli interessi sul debito, sui tornerò tra breve. Il rimanente 95.5% viene o dai tagli del

governo (il 61%) o dalle conseguenze della crisi economica, per un rimanente 34,5%. Riguardo queste ultime, che si esplicano in minori entrate da addizionale Irpef, oneri di urbanizzazione, sponsorizzazioni e utili dal sistema delle partecipate, l'Amministrazione ha operato in maniera chiara, responsabile e trasparente, adeguando le previsioni di entrata non al livello che si spera di ottenere (o a quello che serve per coprire un pre-determinato livello di spesa), bensì al livello realistico. Rispetto allo scorso anno, l'Amministrazione ha tagliato di oltre il 10% la stima del gettito da addizionale Irpef, e del 25% quella sugli oneri di urbanizzazione (sarebbe il 40% se non avessimo agito adeguando al rialzo i diritti di segreteria), adeguando così la previsione di incasso a quanto effettivamente incassato negli anni scorsi. A fronte di queste cifre, risulta francamente incredibile – e pertanto non meritevole di particolare commento- l'atteggiamento di chi ci accusa di aver gonfiato queste poste di entrata.

**Una diminuzione di risorse per 11 milioni di euro non aveva precedenti nella storia di questo Comune. Non era perciò pensabile affrontare questa manovra con spirito di sopravvivenza, con soluzioni improvvisate e temporanee, nella speranza che in futuro le cose si sarebbero aggiustate da sole. Uno sforzo di questa entità, soprattutto se abbinato alle considerazioni di contesto culturale e internazionale di cui parlavo in apertura, richiedevano una strategia precisa, coerente, incisiva, che poggi sulle seguenti direttrici politico-culturali.**

Abbiamo inteso innanzitutto rovesciare l'impostazione classica che vedeva nel livello di spesa la variabile indipendente, determinata dalla spesa degli anni precedenti o da considerazioni di altra natura. Questa manovra di bilancio è stata preceduta, nella prima metà del mese di dicembre, da un percorso con la maggioranza consiliare, con i presidenti di circoscrizione e successivamente con le organizzazioni sindacali, esclusivamente dedicato all'illustrazione delle risorse disponibili. Che sono diventate, così, la nostra nuova variabile indipendente. **E' il livello di spesa che si deve adeguare alle risorse disponibili (effettivamente disponibili), non viceversa.** Ragionare in modo diverso può far comodo nel breve periodo, ma alla lunga genera un' insostenibilità che poi diviene dolorosissimo affrontare.

**Abbiamo rifiutato la logica dei tagli lineari** – quelli che il governo applica agli enti locali e alle Università- che sono ingiusti e inefficaci per almeno due motivi. Primo, perché colpiscono tutti indistintamente: l'ente locale più virtuoso del Paese, così come quello in costante dissesto finanziario (questi ultimi tra l'altro sembrano essere particolarmente apprezzati dal governo, visto che procede a regolare e continui salvataggi nei loro confronti). Secondo, perché in ultima analisi non servono:

chiudere gli occhi e tagliare una certa percentuale senza sapere cosa si sta tagliando, non incide sui reali meccanismi automatici di formazione della spesa, e pertanto fallisce completamente l'obiettivo di fondo. Come ben sa il Ministro Tremonti, che in occasione di uno dei suoi tanti precedenti mandati, all'inizio del decennio scorso, fu costretto ad abbandonare l'illusoria strategia secondo cui tutti i capitoli di spesa del bilancio dello Stato non sarebbero potuti crescere di più del 2% l'anno. Limitarsi a questo, senza capire di quali capitoli si sta parlando, senza distinguerli e senza capirne il loro funzionamento, porta dritti al fallimento. **L'amministrazione comunale di Ferrara ha scelto una strategia alternativa, conosciuta nei paesi anglosassoni come "spending review" (revisione della spesa). Dalla metà di dicembre abbiamo iniziato un percorso volto a fotografare in dettaglio tutta la struttura della spesa pubblica del Comune di Ferrara, capitolo per capitolo, centro di costo per centro di costo, azione per azione, euro per euro. Un percorso intrapreso integrando la metodologia – e il relativo personale- della contabilità finanziaria e del controllo di gestione, una pratica che stiamo sviluppando e su cui stiamo investendo in previsione del prossimo bilancio.** Un percorso realizzato con il costante supporto del Direttore Generale, al quale va il mio personale ringraziamento. Un percorso che sarebbe stato semplicemente impossibile senza la leale, costante e competente collaborazione dei colleghi di Giunta e della struttura dirigenziale di questo Comune. A tutti costoro, che neanche per un istante sono stati sfiorati dal dubbio di ritrarsi di fronte alla nuova e temibile sfida ma che invece l'hanno affrontata con coraggio, responsabilità e spirito di squadra – va tutto il mio apprezzamento e un sincero, di cuore, ringraziamento. E visto che ci sono, mi si permetto un sentito ringraziamento alla Dirigente del Settore Finanze, all'Ufficio Bilanci, all'Ufficio Investimenti, al team del Controllo di Gestione, e a tutti quei professionisti che lavorano all'Assessorato al Bilancio del nostro Comune che non hanno mai fatto mancare il loro apporto in questo difficile percorso che abbiamo intrapreso. La manovra di revisione della spesa ci ha consentito da un lato di razionalizzare la struttura – e anche la contabilità – della nostra spesa, e dall'altro di procedere alle necessarie riduzioni con cognizione di causa e in nome di un progetto, e non dell'emergenza (nella quale, pur ci trovavamo).

La costruzione di un bilancio, si diceva in apertura, è il momento in cui si rinsalda il patto politico tra rappresentanti e rappresentati. Non si poteva allora evitare di caratterizzare questa manovra con una missione che ne desse l'impronta politico-culturale nella quale questa amministrazione si riconosce, che è quella della tradizione progressista e democratica. **Abbiamo allora scelto di tutelare gli ultimi, intesi come le categorie più deboli e indifese della società locale.** Esistono

sicuramente varie tipologie di ultimi, e certamente non è sano lanciarsi in un dibattito sulla classifica dei più deboli (anche perché potremmo facilmente trovare qualcuno che sostiene che gli ultimi sono quelli che pagano due euro al giorno il parcheggio Kennedy, e quindi non ne possono pagare tre). La scarsità di risorse disponibili, e le nostre intime convinzioni su chi davvero siano i soggetti in reale difficoltà, ci ha portato a definire gli ultimi, i più deboli, come coloro che non hanno un tetto sopra la testa, o comunque sono in grande difficoltà a permettersene uno. Pertanto, in questa proposta di bilancio aumentiamo gli stanziamenti per i sfrattati e i soggetti in emergenza per complessivi 93 mila euro. Al fine di rafforzare il carattere sociale del nostro bilancio, in occasione della firma dei protocolli d'intesa con le organizzazioni sindacali ci siamo anche dichiarati disponibili – come formalizzeremo accogliendo una risoluzione del Consiglio – a ripristinare parzialmente il contributo al pagamento della TIA per i meno abbienti, rimodulandone la struttura rafforzandone la selettività e, noi crediamo, l'efficacia.

**Vi è un'altra categoria di deboli, di indifesi, a cui questo bilancio è particolarmente dedicato. A pensarci bene, costoro sono ancora più deboli, ancora più ultimi di coloro che non possono permettersi un tetto. Sto parlando di chi verrà dopo di noi. Di chi è così debole che non ha voce, perché ancora non esiste, ma la cui sorte può essere compromessa dalle azioni presenti. Questa Repubblica non ci è stata lasciata in eredità dai nostri padri, ma ci è stata data in prestito dai nostri figli.** Mi sto ovviamente riferendo ai danni derivanti da un'eccessiva accumulazione di debito. Il debito del Comune di Ferrara, al 1 gennaio 2010, ammontava a poco meno di 152 milioni di euro. Si tratta di un debito accumulato a fronte di un flusso massiccio di investimenti realizzati nei decenni e negli anni scorsi, in buona parte resi necessari da due oggettive peculiarità del nostro Comune: l'estensione territoriale (che fa di questo uno dei tre Comuni più estesi d'Italia), e la massiccia presenza di edifici scolastici (che richiedono costante manutenzione) a supplenza delle carenze dello Stato, ad esempio, nel settore delle materne. Con la stessa onestà intellettuale tuttavia, va affermato con serenità che il livello raggiunto dall'indebitamento comunale è eccessivo, ed è giunto il momento di abbatterlo. **Il peso del debito infatti sottrae alle generazioni attualmente presenti e a quelle future più di 18 milioni di euro all'anno. Il doppio dei tagli di spesa che siamo stati costretti a fare con questa manovra. Si tratta di un peso non più sostenibile. Con questo bilancio, avviamo una strategia triennale di abbattimento del debito nell'ordine delle decine di milioni di euro, promettendo quindi ai cittadini ferraresi di presentarci alle prossime elezioni amministrative con un livello di debito sensibilmente inferiore.** Come più volte annunciamo,

abbiamo le idee molto chiare su come realizzare questo obiettivo. Da quest'anno, il flusso annuale di investimenti verrà quasi interamente finanziato da contributi in conto capitale e, soprattutto, da alienazioni patrimoniali mobiliari e immobiliari. Anche in questo caso, la variabile indipendente non è l'ammontare di investimenti da realizzare (anche se – e il caso dell'edilizia scolastica – vi sono certamente priorità e impegni ineludibili), ma il preciso calendario di abbattimento dello stock di debito. Il flusso di investimenti seguirà il passo dei risultati delle alienazioni di patrimonio.

Colgo l'occasione per ricordare, ma ce ne sarà tempo nel dibattito di domani, come la scelta di destinare i proventi di alienazioni a nuovi investimenti (e non ad abbattimento diretto del debito, come suggerito da qualche gruppo consiliare) sia di gran lunga la strategia più efficace e conveniente. Data la struttura del nostro indebitamento e il livello attuale (ed atteso) dei tassi di interesse, l'estinzione di mutui in essere consente un risparmio inferiore a quello che si ottiene (e che otterremo) evitando di accendere nuovo indebitamento, investendo direttamente il denaro ricavato dalle vendite. Otterremo così il duplice risultato di abbattere il debito più velocemente, e produrre maggiori risparmi sulla parte corrente. In particolare, **se dessimo retta agli emendamenti presentati e utilizzassimo i proventi delle vendite per estinguere il mutuo che ci viene indicato, otterremo un risparmio cumulato di 686 mila euro. Se invece, come intendiamo fare, utilizziamo quei proventi per fare investimenti ed evitiamo di indebitarci ulteriormente con un prestito analogo, risparmieremo 949 mila euro. E' giusto quindi che i cittadini ferraresi sappiano che le brillanti lezioni che ci vengono impartite costerebbero alla collettività 263 mila euro.** All'occorrenza, nel dibattito di domani sarò più specifico, con l'intento soprattutto di evitare la corretta informazione dei cittadini venga sacrificata dalle esigenze di visibilità di piccoli gruppi consiliari che tentano di spacciare semplici – e legittimi – tentativi di attirare l'attenzione per competenza tecnica. Allo stesso modo, mi preme sottolineare già in questa sede introduttiva che i cittadini ferraresi vengono sistematicamente disinformati anche per quanto riguarda il derivato sul debito; chi dice –ed è capitato già diverse volte – che tale strumento finanziario è già costato caro ai cittadini ferraresi, dice una semplice falsità. Chiunque dica che la perdita a fine 2011 si attesterà sicuramente a 800 mila euro, fa un'affermazione non verificata. Dall'inizio dell'operazione (2002) al 31 dicembre 2010 l'operazione è in positivo per 135.648,73 euro. La stima della perdita viene erroneamente fatta fino al 31 giugno 2011, utilizzando la curva dei tassi *forward* che come noto – o come dovrebbe essere noto – registra cambiamenti repentini e imprevedibili, ragion per cui il bilancio su guadagni e perdite su strumenti finanziari derivati deve essere fatto a consuntivo e non a preventivo. E' certamente vero che –

stante la curva dei tassi di stamattina – è probabile che il bilancio positivo di oggi del derivato si tramuti in perdita nel corso del 2011. Ma è altrettanto vero che la fine del ciclo espansivo di politica monetaria della Banca Centrale Europea, le pressioni inflazionistiche sulle materie prime, la fine del programma di *quantitative easing* della Federal Reserve, e le tensioni sui mercati valutari stanno già spingendo al rialzo la struttura a termine dei tassi di interesse e quindi la curva forward, col risultato di ridurre sia la perdita probabile del 2011, sia il costo di uscita dallo strumento derivato. Qualora tale costo (attualmente stimato tra i 2,5 e i 3 milioni di euro) si riducesse ulteriormente e sensibilmente, l'Amministrazione è pronta a considerare tale opzione.

L'attenzione verso l'equità intergenerazionale – che è sottesa alla nostra strategia di aggressione al debito – ha prodotto anche un'altra scelta di cui l'Amministrazione è fiera; una scelta che, pur non comparando nei documenti ufficiali del bilancio, è forse la più bella tra quelle da noi compiute. Contrariamente a quanto fatto da molti Comuni, anche nella nostra Provincia, abbiamo deciso di non procedere ad alcuna operazione di ristrutturazione del debito comunale. Una manovra che nel prossimo decennio avrebbe comportato un costo tre volte maggiore dei benefici che avrebbe arrecato in questo decennio. Mi si permetta, senza urtare la sensibilità di alcuno, un chiaro riferimento generazionale. Mi rivolgo in particolare, in quest'aula, a Simone, Silvia, Giulia, Enrico, Erika, Luca, Raffaele, Cristina, Alessandro, Alex, Francesca, Irene, Luca. A Roberta, a Massimo e Aldo. Facciamo tutti parte di una generazione che sta pagando e continuerà a pagare un prezzo altissimo alle scelte irresponsabili fatte dalle generazioni precedenti (le quali, e mai va dimenticato, ci hanno anche dato il dono più bello, quello della libertà e della democrazia 65 anni fa). Scelte che, proprio in virtù di quella particolare concezione della spesa pubblica di cui parlavo all'inizio, hanno disegnato un Paese che negli anni Settanta e Ottanta ha vissuto al di sopra delle proprie possibilità, scaricandone il costo sulle generazioni future, le quali oggi sognano un improbabile presente di stabilità e diritti e un impossibile futuro pensionistico. Scelte operate in piena consapevolezza. **Scelte che quest'Amministrazione si dichiara orgogliosa di non voler mai, mai considerare.**

L'altra grande criticità della nostra spesa corrente è costituita dalla **spese per il personale**, che assorbe quasi la metà delle nostre risorse. Anche in questo caso si omette spesso di ricordare che il livello considerevole delle nostre unità lavorative (1344) è in parte dovuto alla forte presenza di scuole materne comunali, la cui gestione – come noto - non rientra tra i compiti istituzionali di un Comune, bensì dello Stato. Al fine di non depotenziare l'offerta educativa, a Ferrara in passato si scelse di supplire alla mancanza dello Stato in questo settore accollandosi la gestione

della grande maggioranza delle scuole materne. In merito alla spesa per il personale, l'Amministrazione ha adottato una strategia basata su due pilastri. In primo luogo, la riduzione della spesa per il comparto dirigenziale, che quest'anno ha già fatto registrare un'economia di oltre 200 mila euro. In secondo luogo, abbiamo dato inizio ad una strategia pluriennale di ottimizzazione delle risorse umane; il primo atto consiste nel destinare le inidoneità del settore scolastico non più alle funzioni amministrative dell'Istituzione Scuola bensì alla re-internalizzazione di attività fino ad oggi affidate a gestione esterna, in particolare nel settore delle biblioteche e dei musei. Le decisioni in materia di personale sono certamente delicate, in quanto vanno a colpire la risorsa più preziosa dell'Amministrazione Comunale, vale a dire il proprio capitale umano. Ogni decisione in merito quindi va ponderata e discussa forse con maggiore cura rispetto alle altre. Tuttavia, se c'è qualcuno che crede che questo si debba tradurre in una paralisi dell'azione di governo in tal senso, in una situazione in cui non già la decisione, ma la semplice proposta di azione o discussione debba essere vincolata alla preventiva gentile concessione di una categoria sindacale prefigurando altrimenti il reato di lesa maestà, mi si lasci dire col massimo della chiarezza possibile che chi è armato di tale presunzione vive in un mondo che, qualora fosse mai esistito, è certamente finito.

Il sacrificio chiesto agli assessorati – che va a sommarsi a quelli degli anni passati – sarà difficilmente ripetibile nei prossimi anni, in cui dovremo far fronte ai nuovi tagli già deliberati nella manovra estiva più l'ulteriore diminuzione di risorse dovuta al modo scomposto e maldestro con cui si è scelto di attuare il cosiddetto federalismo municipale. **Per questo motivo, ai risparmi strutturali che verranno dalla nostra strategia di aggressione ai problemi del debito e del personale, aggiungeremo una manovra sulle spese generali di funzionamento del Comune.** Già in questo bilancio realizziamo un'economia di 750 mila euro dovuta alla minuziosa attività di controllo e rinegoziazione del contratto di servizio per la pubblica illuminazione, e all'introduzione graduale dei led in luogo delle lampadine tradizionali. Si tratta dell'antipasto di una più corposa strategia, che stiamo già attuando, di intervento sui settori della telefonia, del riscaldamento, dell'informatica. Attraverso il passaggio a tecnologie più avanzate (quale il sistema Voip e il *cloud computing*) prevediamo di realizzare nei prossimi anni un risparmio che ci permetterà non solo di neutralizzare gli aumenti del costo dell'energia (che purtroppo ci dobbiamo attendere, date le turbolenze mondiali), ma anche di realizzare un risparmio speriamo consistente.

Armati di queste convinzioni politiche e di queste strategie pluriennali, abbiamo affrontato la diminuzione di risorse per 11 milioni di euro, predisponendo un bilancio preventivo 2011 che, rispetto al preventivo 2010, **aumenta le entrate per 2 milioni**

**di euro e taglia le spese per 9 milioni di euro.** Abbiamo quindi una manovra che per più dell'82% si basa su riduzioni di spesa, e che rinuncia ad introdurre nuovi strumenti tributari (come il decreto sul federalismo fiscale ci autorizza a fare), quali nello specifico la tassa di soggiorno.

Le nuove entrate si basano su interventi in tre settori. Lotta all'evasione fiscale (per complessivi 1 milione e 650 mila euro), ambiente (250 mila euro dai bandi del fotovoltaico e il contributo di disagio ambientale), e 100 mila euro nel settore della mobilità, derivanti dall'aumento del canone di concessione che ci versa la società affidataria del servizio.

A chi ha seguito le tante presentazioni di questo bilancio nelle settimane scorse, non sfuggirà una rimodulazione della classificazione delle nuove entrate. Tra la categoria "lotta all'evasione fiscale" infatti, non includiamo più solamente le entrate (350 mila euro) derivanti dall'accordo con la Agenzia delle Entrate sulla compartecipazione al gettito recuperato su segnalazione del Comune. Includiamo anche il famigerato milione e trecento mila euro derivante dalle previsioni di incasso relative all'entrata in vigore – tra due settimane – del sistema di controllo elettronico dei varchi della ZTL. **Assicurare alla collettività che le regole – stabilite quasi vent'anni fa – siano rispettate, che chi ha la fortuna di trasgredirle quando non è presente un operatore di polizia municipale sia trattato allo stesso modo di chi le trasgredisce in qualsiasi altro momento, non si chiama in altro modo se non recupero di evasione fiscale. Su questo aspetto, introdotto in tutte le città della nostra Regione e nella maggior parte dei capoluoghi italiani ma che solo a Ferrara è stato descritto quasi come un furto da parte dell'Amministrazione nei danni degli onesti cittadini, non esprimo altro, lasciando volentieri all'Assessore alla Mobilità, notoriamente più diplomatico del sottoscritto, ogni altra considerazione.**

La diminuzione delle spese è basata per il 50% in tagli alle spese di tutti gli assessorati, che tuttavia lasciano pressoché inalterata l'offerta di servizi ai cittadini ferraresi. I quasi due milioni di taglio alla cultura non producono una sola ora di chiusura anticipata di musei e biblioteche, non una manifestazione culturale in meno. Il milione di taglio al sociale non riduce né in quantità né in qualità i servizi dell'Azienda Servizi alla Persona, né delle attività sociali gestite direttamente dal Comune, quali il sistema degli animali (che ha visto l'efficientamento, e non certo la chiusura, di canile e gattile). Il mezzo milione di euro di taglio all'Istituzione Scolastica non produce una sola sezione in meno di scuola materna o nido, né nessuna diminuzione reale del trasporto scolastico. Fa parziale eccezione la riduzione

da otto a cinque settimane delle attività dei Centri Ricreativi Estivi. Il taglio all'Assessorato alle Attività Produttive non incide minimamente sul fondo di garanzia, lo strumento che si è rivelato di gran lunga il più efficiente nelle attività di supporto al sistema delle imprese, in un momento di gravissima difficoltà quale questo. Si tratta, certo, di diminuzioni di spesa non certo indolori. Il Sindaco lo ha espresso chiaramente ed efficacemente in occasione della presentazione di questa proposta di bilancio alla cittadinanza, il 1 febbraio scorso: **l'Amministrazione chiede a tutti – compresa se stessa - di contribuire allo sforzo necessario per intraprendere con decisione e responsabilità il cammino della sostenibilità.** Il che significa o rinunciare a flussi di spesa pubblica non più sostenibili, o contribuire con risorse private all'organizzazione di eventi che – provocando così evidenti esternalità positive – creano in ultima analisi benefici proprio per settori e categorie economiche che nei giorni scorsi non hanno fatto mancare la propria, certamente gradita, opinione. **Mi si lasci dire che sono, personalmente, completamente d'accordo sul fatto che le spese relative allo sviluppo del centro storico e all'organizzazione di eventi di richiamo non siano costi da abbattere ma bensì investimenti. Lo sono per i bilanci pubblici, così come per i bilanci privati. Rimoduliamo allora il messaggio: non ci sentirete più ripetere che quest'Amministrazione non è più nelle condizioni di garantire quegli eventi senza un contributo privato. Da oggi, accogliendo il suggerimento, diciamo che quest'Amministrazione non è più nelle condizioni di garantire quegli eventi senza investimenti privati.**

Signore consigliere e signori consiglieri, il bilancio di Previsione 2011 del Comune di Ferrara – che si avvale del parere favorevole delle organizzazioni sindacali e delle quattro circoscrizioni - non è un nuovo inizio, non è la sconfessione del passato, non è l'illuminazione sopraggiunta improvvisamente su un passato di errori ed inefficienze. Chi la pensa così, o chi sperava che queste fossero le parole o i pensieri sottesi a questa relazione, si sbaglia di grosso. Quello che ha determinato una manovra così pesante è per la maggior parte, come ampiamente ricordato, il taglio senza precedenti ai trasferimenti statali deciso con la manovra estiva del luglio scorso. Un taglio, lo ripeto, che non si accompagna ad un analogo percorso di efficientamento e contenimento della spesa da parte dell'Amministrazione Statale, e pertanto configura una situazione iniqua nel rapporto tra i livelli di governo di questa Repubblica. In un momento, tra l'altro, in cui seppur dopo un dibattito confuso **si affaccia all'orizzonte la nuova frontiera del federalismo, in cui tutti avevamo riposto aspettative di autonomia e responsabilità, ma che incredibilmente si tradurrà in un assetto per certi versi ancora più centralista del precedente e in**

**ultima analisi dannoso per l'efficace governo della cosa pubblica.** Tutto ciò avviene all'interno di un contesto internazionale che ci consegna un quadro in cui in tutto il mondo il rientro dagli squilibri fiscali sarà la vera priorità di questo decennio. Tra tre giorni, i leader dell'Unione Europea formalizzeranno l'accordo sulla riforma del Patto di Stabilità e Crescita, che imporrà agli stati membri di ridurre ogni anno – a partire dal 2015- di un ventesimo la differenza tra il loro debito pubblico e il valore soglia del 60% in rapporto al Pil. Per l'Italia, significa ridurre il debito pubblico di 3 punti percentuali l'anno il che, in un contesto di bassa crescita (che caratterizza il nostro Paese) e tassi di interesse crescenti (che caratterizzerà l'ambiente finanziario internazionale nei prossimi anni) significa tagliare la spesa di non meno di 30 miliardi di euro l'anno. **Tutto ciò ci consegna un'unica, granitica e incontrovertibile certezza: le risorse pubbliche diminuiranno, e non si supererà questa fase se non si affronta, culturalmente e politicamente, il problema della concezione della spesa pubblica.**

Un grande filosofo danese, Soren Kierkegaard, una volta disse: *“La vita può venir compresa solo guardando all'indietro, ma va vissuta guardando in avanti”*. Nei giorni e nelle settimane in cui questa manovra vedeva la luce, ho pensato spesso a questa frase, che probabilmente si applica anche al bilancio del Comune di Ferrara. Anch'esso – come tutte le altre scelte di finanza pubblica, anche nazionale - può essere compreso solo guardando all'indietro, e forse i suoi vizi e le sue virtù – come diceva Quintino Sella – sono gli stessi dei cittadini ferraresi e italiani. Ma in tal caso deve valere anche la seconda parte della frase di Kierkegaard, e quindi anche un bilancio deve essere vissuto e discusso guardando avanti, al presente e al futuro. Guardando avanti ad un'azione amministrativa leggera ma efficace, veloce ma efficiente, aperta e coinvolgente ma in grado di decidere. Guardando avanti alle necessarie evoluzioni di una politica che anche in questo delicato passaggio storico – come spesso accaduto nella storia del nostro Paese - rischia di rimanere indietro rispetto alla società, e agli incredibili mutamenti in cui essa è andata incontro negli ultimi vent'anni e che sta tuttora affrontando. Guardando avanti verso un cammino di gestione delle risorse pubbliche libere da condizionamenti, da tutele di interessi e da dinamiche che tante volte vengono descritte come ineludibili, come immanenti alla nostra storia, come costitutive della politica ma che invece erano – forse – adatte alla società e ai contesti del passato ma non a quelli del futuro. Guardando avanti ad una politica di bilancio che fa della **sostenibilità** – presente e futura – la sua parola d'ordine a garanzia degli interesse delle attuali generazioni e di quelle che verranno dopo di noi.

