

# La contrattazione sociale fattore di governo e di coesione

Milano, 3 dicembre 2014 - Casa della Cultura

**Introduzione Claudio Dossi – Segreteria Spi Lombardia**

Buongiorno a tutti,

ringraziamo i nostri ospiti per aver accettato di partecipare a questa iniziativa che, come sindacato unitario Spi, Fnp e Uilp, abbiamo organizzato per riflettere, insieme ad alcuni amministratori, non solo sui risultati della negoziazione sociale ma, soprattutto, per acquisire elementi conoscitivi sulla loro attuazione, per acquisire valutazioni e, insieme, cercare di migliorarne l'efficacia e stabilire le priorità di intervento.

Quello che proponiamo è un sindacato che sia un'*antenna sociale* sul territorio, che negozia politiche inclusive e che fa della equità fiscale un patto di cittadinanza, in cui tutti si possano riconoscere.

Oggi Francesco Montemurro, dell'IRES, ci presenterà i risultati dell'importante indagine condotta per noi, che valuterete con calma.

Da tempo il sindacato lombardo lavora per estendere la negoziazione sociale nei comuni, nelle Asl e nei Pdz perché, per noi, la negoziazione sociale è **lo** strumento di risposta consapevole ai bisogni che il territorio esprime. Ed è di questo che parleremo.

**Oggi negoziare significa**, soprattutto, conoscere e sapersi dare delle priorità, quelle priorità che il welfare richiede per realizzare importanti obiettivi di tutela sociale, per sostenere efficaci politiche redistributive

territoriali, che favoriscano le fasce di popolazione con redditi bassi e con fragilità evidenti.

**Oggi fare territorio e fare rete significa** occuparsi di temi sempre più impegnativi, per questo serve superare i più tradizionali confini sociali senza abbandonarli, incominciando a occuparsi anche di ambiente, di interventi sulla sicurezza degli edifici scolastici, stimolando interventi atti al risparmio energetico, promuovendo sani stili di vita per i giovani e per gli anziani.

Nel 2013 abbiamo realizzato con i comuni circa 359 intese, un importante risultato che ha tutelato circa cinque milioni di abitanti e, pensiamo, nel 2014 di superare abbondantemente questo risultato.

Arrivati a questo punto, è importante riflettere, fare il punto, correggere e arricchire i nostri comportamenti e obiettivi, soprattutto condividendoli con coloro che sono i nostri principali interlocutori sul territorio: gli amministratori.

Ecco, come sindacato unitario dei pensionati lombardi siamo partiti da qui con la nostra riflessione, siamo un sindacato che vuole conoscere il pensiero degli amministratori sul proprio agire. Insomma, una volta tanto invece di essere noi a giudicare l'agire degli amministratori, abbiamo chiesto loro di esprimere un giudizio su di noi.

Per questo, abbiamo commissionato all'IRES la ricerca che oggi presentiamo, alla quale abbiamo dato il nostro contributo sia come struttura regionale che territoriale; sono stati intervistati 130 amministratori, sindaci e assessori di altrettanti comuni, scelti tra i 359 dove ci siamo confrontati attraverso la negoziazione sociale e con cui abbiamo siglato intese e verbali di incontro.

In questi anni molto è cambiato nei territori, sia dal punto di vista economico che sociale, e molto continua a cambiare nella gestione quotidiana di un comune. Sempre più rilevante è il tema della compartecipazione alla spesa che pesa sui cittadini e che diventa criticità perché si associa sempre più spesso con l'aumento dei tributi locali e delle tasse locali.

Il vero nodo del federalismo è la pressione fiscale. La pressione fiscale complessiva cresce a causa di un effetto perverso, che potremmo definire *effetto combinato*: da un lato lo stato riduce i trasferimenti, ma lascia invariato il prelievo di sua competenza, dall'altro gli enti territoriali aumentano le aliquote dei propri tributi per attenuare la riduzione dei trasferimenti e garantire la gestione dell'ente stesso. Va però detto, stando alla Corte dei Conti, che la crescita delle entrate locali si è accompagnata a un significativo – anche se pur limitato – ridimensionamento dei trasferimenti statali. Fra il 1990 e il 2012 le entrate locali segnalano una crescita di 4,9 punti di Pil, mentre i trasferimenti si riducono di 2,7 punti del Pil. Anche questi dati dovrebbero farci riflettere.

I temi sono complessi ed è per questo che, per confrontarsi con autorevolezza con gli amministratori, è necessaria una crescita di competenza anche da parte del sindacato, competenza necessaria per poter dialogare con cognizione di causa con i comuni, con i PdZ e con le Asl. Per fare questo serve migliorare sempre di più la conoscenza del territorio, serve una capacità di analisi della domanda relativa ai bisogni e tanta creatività per poter costruire soluzioni condivise. È evidente a questo punto come, per noi la negoziazione sociale diventi uno degli strumenti indispensabile per una corretta programmazione degli interventi.

Oggi alle autonomie, regioni e comuni viene chiesto di partecipare al risanamento del paese, un paese stremato dalla crisi e da una povertà che cresce e che non si riesce a contenere, nonostante gli sforzi. Sempre più spesso si chiede ai comuni di fare sacrifici e di essere capaci di far tornare i conti, per questo, oggi guardare in faccia la realtà è **la** condizione per avere qualche successo.

Sul tema risorse agli enti locali vi è un confronto aperto e serrato con il governo sulla legge di stabilità, anche se ci sembra di cogliere che il recepimento di alcuni emendamenti proposti da Anci e fatti propri dal governo tenda a contenere lo sforzo a cui erano chiamati. Si tratterà di giudicare alla fine del percorso.

A tutti noi serve avere attenzione ai cambiamenti che si producono, oggi più che mai occorre essere consapevoli che la sola identità non è più sufficiente. Oggi - in una società dinamica come la nostra - la vera sfida avviene confrontandosi sulle progettualità, questo è il nuovo orizzonte a cui guardare per dare puntuali risposte sociali.

**Ecco l'importanza del dialogo fra enti locali e sindacato**, soprattutto in un momento di crisi: uno sforzo comune per evitare che le persone si sentano lontane dalle istituzioni. Inoltre il dialogo tra enti locali e corpi intermedi può essere uno strumento in grado di dare buoni risultati.

I comuni per noi rimangono il luogo di istanze dei cittadini e rimangono il primo e ultimo ente di presidio del territorio, insomma, un bene prezioso da salvaguardare.

Temi importanti, sempre più importanti, aggrediscono la scena: l'emergenza casa, il lavoro, la povertà, il trasporto sociale, i tributi locali,

l'evasione fiscale, gli stili di vita, le rette, gli asili nido, il sostegno al reddito, il rilancio delle aree urbane.

Alcuni sono temi tradizionali, altri terribilmente legati all'attualità, ai cambiamenti della società, proprio per questo non sempre siamo facilitati nel giudicare i reali risultati della nostra azione.

Su un tema in particolare vale la pena interrogarci: non è il caso di misurare i risultati raggiunti passando dalla quantità delle risorse erogate alla qualità delle prestazioni rese?

Che è come dire passare dalla quantità degli accordi sottoscritti a quanto realmente di quelle intese è stato trasformato in delibera e reso esigibile.

Su ognuno dei temi, casualmente elencati, si potrebbe discutere per ore. E noi, in quanto parti sociali, lo facciamo spesso con gli amministratori dei territori.

Ma oggi a nostro avviso, oltre a discutere, serve recuperare un'importante **capacità di programmazione** in tutti i comuni, capacità che non può essere riservata solo ai medi e grandi comuni. Oggi a nostro avviso serve percorrere velocemente la strada della **gestione associata** in tutti i comuni, principalmente nei piccoli, migliorando così la qualità del servizio erogato, affinché ci sia sempre più uno scambio alla pari tra ciò che il cittadino versa alle istituzioni - attraverso la tassazione e la compartecipazione - e ciò che gli viene restituito in servizi.

La gestione associata, e tra queste modalità *l'unione tra comuni*, si presenta come una delle forme che si ritiene più idonea per la gestione dei servizi, soprattutto perché in fondo lascia le cose come stanno ed è ripagata con benefici contenuti. Proprio per questo non avremmo forse bisogno di interrogarci su altre forme, certamente più complicate da percorrere, ma più

appaganti per i risultati? Con altre forme, come per esempio le *fusioni tra comuni*, non porterebbero forse migliori risultati e maggiore qualità nei servizi?

Non dimentichiamoci della quantità di risorse e sgravi che già oggi vengono messi a disposizione dallo stato centrale a favore dei comuni che si cimentano nella realizzazione delle *fusioni tra di loro*. Questo è un capitolo sul quale, nel 2015, come sindacato metteremo in campo un convegno specifico, all'interno del quale vorremmo confrontarci con la Regione, con l'Anci e con i sindaci che hanno già fatto questo coraggioso percorso.

Nel frattempo ci sono altri punti sui quali noi vorremmo aprire una riflessione con gli amministratori locali, tra questi il tema della quantità di **avanzi di amministrazione**.

Riteniamo che questa sia una criticità su cui riflettere.

Ovviamente sulle cause della formazione e sulla ripartizione degli avanzi pesano certamente in parte le regole del Patto di stabilità interno e le consistenti quote di residui attivi e passivi, ma in altri casi gli avanzi evidenziano con forza una difficoltà di capacità di programmazione.

Basti pensare che la soglia fisiologica dell'avanzo di amministrazione viene indicata dalla Corte dei conti attorno al 5%, in Regione Lombardia la soglia viene ampiamente superata. Nel 2013 ha raggiunto ben il 28,8% delle entrate correnti a livello regionale.

Ecco, se le cose stanno così, proponiamo di lavorare insieme per comprenderne le cause. Successivamente, in quei comuni dove si registrano avanzi di amministrazione elevati, si potrebbe intervenire per garantire un maggior equilibrio tra entrate correnti e spese correnti

attraverso la diminuzione della pressione fiscale, magari prevedendo il potenziamento della progressività fiscale.

Ovviamente ci possono anche essere altre soluzioni, l'importante è che questa criticità diventi un tema su cui riflettere. Come dire, paradossalmente e per eccesso noi avremmo bisogno di bilanci senza avanzi di amministrazione, poiché tanta è la domanda di sociale, che arriva dal territorio, e le risorse pianificate andrebbero spese. Questo per dire che oggi serve non solo rivendicare una giusta attenzione del livello centrale di governo verso il territorio - chiedendo un allentamento del patto di stabilità - ma serve anche non risparmiare più di quanto ci viene chiesto. Ad esempio, in Lombardia nel 2012 gli obiettivi del patto di stabilità sono stati superati, secondo la Corte dei Conti, di ben 148 milioni, un sacrificio non chiesto, ma purtroppo fatto.

Altrettanto importante è la capacità di **recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale** da parte dei comuni rafforzando la collaborazione con l'Agenzia delle entrate attraverso i patti anti evasione. Questo impegno da parte dei comuni, timidamente iniziato qualche anno fa e da noi sollecitato con forza attraverso la negoziazione sociale, comincia ad avere ritorni positivi.

Il resoconto redatto dall'Agenzia delle Entrate in tema di lotta all'evasione fiscale per il 2013 ci dice che questa azione sta facendo breccia, siamo circa a 6,5 milioni di risorse recuperate e ridistribuite ai comuni lombardi. Un fatto positivo.

Questo terreno è da coltivare sempre più: dove si è fatto - come a Milano, Bergamo e in alcuni medi comuni - i risultati sono evidenti. Non dimentichiamoci che la stessa Agenzia delle entrate riconosce che

l'evasione fiscale in Lombardia nel 2012 è stata di circa 46 miliardi di imponibile sottratto. Per questo si sottolinea l'importanza di continuare con questa azione che può garantire risorse nel tempo, sia per lo sviluppo del territorio sia per una efficace azione di tutela e equità sociale.

Le **risorse disponibili** rappresentano un altro tema a cui guardare.

Oggi, tutte le leve disponibili devono a nostro avviso entrare in gioco. La posta è troppo alta, perché possa essere disattesa dando così la sensazione di uno stato che non si occupa del benessere dei propri cittadini. Anche per questo serve uno sforzo gigantesco, che comprenda il recupero di una grande capacità gestionale e di indirizzo da parte degli enti locali che, a nostro avviso, devono interfacciarsi sempre di più. In questa diversa azione ci sta anche il ricorso all'utilizzo dei Fondi europei, magari attraverso consorzi tra vari comuni, affinché si possano aprire sportelli verso l'Europa, intercettando in tal modo tutte quelle opportunità offerte dai bandi per il sostegno di progetti innovativi.

Oggi agli enti locali viene chiesto di dare molto e noi abbiamo la necessità di capire sempre più come i sindaci giudicano il rapporto con il sindacato e, a loro avviso, su quali indirizzi il negoziato sociale si debba sviluppare per rispondere sempre meglio alla domanda dei bisogni che sale dal territorio.

Nuove opportunità si presentano nel 2015 per gli enti locali, tra questi l'introduzione dell'Isee e la stesura dei regolamenti applicativi, la nuova contabilità di bilancio e l'introduzione dei fabbisogni standard insieme alla stima della capacità fiscale.

Tutti nuovi dati che permetteranno di prevedere i servizi offerti e le caratteristiche sociali ed economiche del territorio.



Punti di forza, punti di debolezza, quali prospettive per la negoziazione sociale e quali margini di miglioramento sono alcuni degli interrogativi ai quali oggi, attraverso la presentazione della ricerca, cerchiamo di rispondere.