



NOTA GENERALE PROBLEMATICHE DEI COMUNI E DELLE CITTA' METROPOLITANE DA AFFRONTARE NELLA LEGGE DI STABILITA 2016

5 ottobre 2015

Appare necessario anticipare gli approfondimenti tecnici con una chiara indicazione politica che consenta così un percorso rapido e proficuo del confronto.

Andrebbe pertanto condivisa la scaletta delle questioni e concordati i tempi entro cui completare il lavoro, tenendo conto della complessità delle questioni.

A tal fine vengono sintetizzate le tematiche con l'indicazione in termini discorsivi delle proposte e delle richieste che possono poi trovare rapidamente traduzione in proposte emendative.

1. FINANZA COMUNALE

TASI E FISCALITA'

L'eliminazione dal prelievo immobiliare dell'abitazione principale e di altri cespiti su beni immobili deve prevedere: compensazione integrale dei gettiti aboliti sulla base di una piena condivisione dei dati finanziari; corretta individuazione delle annualità di riferimento per la relativa quantificazione; mantenere effettivi margini di manovra per le autonome scelte fiscali locali, evitando incrementi di pressione fiscale sugli altri immobili ed in particolare quelli produttivi; semplificare gli adempimenti a carico del contribuente, in primo luogo riunificando il prelievo IMU e TASI in un unico tributo immobiliare; superare il sistema delle trattenute sul gettito IMU e rivedere il sistema perequativo e utilizzo dei fabbisogni standard. Appare inoltre opportuno: procedere all'unificazione di altri tributi locali, garantendo l'integrità delle basi imponibili; mantenere l'attribuzione ai Comuni del gettito dell'imposta di soggiorno, colmando le lacune della normativa vigente.

Il confronto in corso sulle quantità delle abolizioni di prelievo ha consentito di:

a) concordare su un valore di massima del gettito abitazione principale da ristorare (Tasi e IMU), pari a circa 3.730 mln. di euro, comprensivi di una quota da variazione aliquote 2015 tuttora in

corso di valutazione; b) concordare su un valore di massima del gettito da terreni (di cui si prevede, allo stato, la totale abolizione), pari a 806 milioni di euro, oltre alla quota già riconosciuta dal 2014 (circa 75 mln. annui) per la riduzione dei coefficienti di calcolo del valore dei terreni condotti direttamente (da 110 a 75). Sono in corso ulteriori elaborazioni per la verifica del gettito da riconoscere a particolari situazioni; c) affidare la questione del computo dei cosiddetti imbullonati, la cui stima puntuale è pressoché impossibile, ad una procedura condivisa di revisione catastale dei fabbricati D coinvolti (da concludersi entro giugno 2016), anche considerando che la definizione degli impianti esenti appare molto ampia.

Inoltre, è stata condivisa l'opportunità di unificare nell'IMU il prelievo immobiliare residuo sugli altri immobili, questione da verificare in sede politica, tenendo conto di due elementi: è improprio mantenere due prelievi identici per base imponibile e contribuenti, ma con regole applicative formalmente separate; è necessario mantenere l'extra-aliquota Tasi (+0,8 per mille), senza la quale si aggraverebbe la mancanza di gettito che ha portato al "fondo IMU-Tasi", anche a prescindere dal collegamento oggi esistente con l'introduzione di detrazioni sull'abitazione principale, ovviamente da cancellare. **Va inoltre concordato il consolidamento del fondo da 470 ml, con le eventuali variazioni a seconda delle scelte che si faranno sull'assetto della TASI.**

Concordare modalità di abbattimento della quota di alimentazione dell'FSC da parte dell'IMU comunale. Di massima, le soluzioni allo studio si basano sul parziale finanziamento del FSC da parte del gettito base dei fabbricati D o sull'utilizzo della quota standard del ristoro dell'abitazione principale (oltre 3,2 mld. di euro in ambedue i casi). A seconda della soluzione che verrà data alla eventuale coesistenza di IMU e Tasi sugli altri immobili nel 2016, potrebbe essere ridefinito il fondo IMU-Tasi (473 mln. di euro nel 2015), assicurando comunque il suo pieno utilizzo ai fini dei vincoli finanziari 2016 (nel 2015 sono entrate fuori Patto).

Il valore della compensazione integrale pertanto si aggira sui 5 mld.

PEREQUAZIONE

Il tema non è stato ancora affrontato in sede tecnica, se non per confermare da parte Anci la necessità di rivedere lo schema adottato nel 2015 e pervenire ad uno schema condiviso anche tenendo conto dell'aggiornamento dei fabbisogni standard, in corso, e della necessaria revisione delle capacità fiscali. Il percorso di perequazione deve comunque permettere anche ai comuni di minori dimensioni un aggiustamento sostenibile della propria gestione.

VINCOLI FINANZIARI E SUPERAMENTO PATTO DI STABILITA'

L'obiettivo irrinunciabile per il 2016 è il superamento del Patto di Stabilità per dare stimolo alla ripresa degli investimenti locali, sbloccando definitivamente gli avanzi di bilancio e consentendo di migliorare la gestione finanziaria, anche in termini di programmabilità delle spese di investimento.

Il superamento del Patto di Stabilità dovrebbe essere accompagnato ad una revisione della legge n.243/2012 e, in particolare, di quelle disposizioni che riguardano direttamente gli enti locali e che risultano ridondanti anche ai fini del rispetto della norma costituzionale. La 243, infatti: impone il vincolo del pareggio su 4 saldi (sia in sede previsionale che consuntiva), che irrigidiscono sia la programmazione delle spese (correnti e di investimento) sia la gestione di cassa, in un periodo di forte "tensione" fiscale e finanziaria (art. 9); comporta un sostanziale blocco dell'indebitamento, superabile solo con accordi in sede regionale solo se il comparto degli enti territoriali (Regione, Comuni e Province) presenta un saldo di cassa complessivo non negativo (art. 10); comporta una valutazione dell'andamento della finanza pubblica e degli effetti di manovra sui diversi comparti della PA sostanzialmente inattuabile (artt. 11 e 12).

In assenza di certezze circa le possibilità di modifica, la soluzione alla quale si sta lavorando, che necessita tuttora di un parere positivo del Governo e della RGS, può così sintetizzarsi: il controllo della finanza locale converge sul principale saldo previsto dalla legge 243, cioè sul saldo finale di competenza. Tale soluzione individua la grandezza che rappresenta la migliore approssimazione possibile al saldo utilizzato per la definizione dell'indebitamento netto dalla P.A., utilizzato dall'ISTAT in sede europea.

Il saldo finale di competenza, declinato sulla base della "competenza potenziata", rappresenta infatti lo strumento applicato da tutti gli enti per effetto dell'avvio a regime dell'armonizzazione contabile ed è attualmente l'unico saldo in grado di far convergere: la corretta applicazione della riforma contabile; la migliore approssimazione del calcolo dell'indebitamento netto; i saldi costituzionali.

La sostituzione del patto di stabilità interno con il saldo finale di competenza, opportunamente declinato con l'inserimento del Fondo Pluriennale Vincolato e l'esclusione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, si configura, nell'attuale quadro normativo, come concreta possibilità per i Comuni di disporre dei necessari spazi per applicare una parte consistente degli avanzi di amministrazione cumulati nel corso degli anni, consentendo inoltre una corretta programmazione degli investimenti di medio termine.

Tale risultato può essere ottenuto in modo pieno se il valore di riferimento del nuovo saldo verrà posto a zero, evitando cioè di confermare l'imposizione di un avanzo per il comparto degli enti locali.

L'applicazione del saldo finale di competenza potenziata deve inoltre essere valutata tenendo debitamente conto degli effetti distributivi che la sua applicazione *tout court* potrebbe comportare a livello di singolo ente. L'esclusione del FCDE dal saldo di competenza potrebbe concedere spazi di manovra, in termini di applicazione di avanzi di amministrazione e/o di maggiori investimenti, in favore di enti che potrebbero trovarsi nelle condizioni di non usufruire realmente degli spazi potenzialmente disponibili per effetto dell'adozione del nuovo saldo e del superamento del patto di stabilità interno.

Si pone, quindi, **l'esigenza di individuare strumenti verticali nazionali di compensazione** per rafforzare l'efficacia degli spazi concessi per effetto del passaggio dalle attuali regole del patto di stabilità al nuovo saldo di competenza finanziaria potenziata.

FLESSIBILITA' GESTIONE DEBITO RAPPORTI CDP

L'Anci ritiene necessario introdurre strumenti di maggior flessibilità nella gestione e ristrutturazione del debito locale. In particolare, va considerato il forte calo delle accensioni di nuovi debiti, anche a fronte di rilevanti facilitazioni (oneri per mutui a carico dello Stato per 125 e 100 mln. annui tra il 2016 e il 2020). Tra gli elementi di vincolo più segnalati va indicato il forte peso delle penali per la dismissione di mutui Cassa DDPP, accessi in anni pregressi a condizioni di tasso molto meno favorevoli delle attuali. Va sollecitata un'iniziativa di sostegno della riorganizzazione del debito a condizioni più favorevoli, alleviando il peso delle penali in questione (in conto riduzione o estinzione di debito), anche utilizzando a tal fine una parte del contributo in conto interessi che si ritiene resterà inutilizzata.

REVISIONE DISCIPLINA DISSESTO E PREDISSESTO

È necessario rendere omogenee le norme per tutti gli enti in piano di riequilibrio per ciò che riguarda il periodo di ripiano, attualmente consentito con i più lunghi tempi del ripiano dei disavanzi da riaccertamento dei residui ai soli enti già sperimentatori della nuova contabilità; rifinanziare il Fondo previsto per gli enti in dissesto per il triennio 2015-2017, di 30 milioni di euro annui, a valere su economie ricavabili dalle disponibilità di bilancio del Ministero dell'Interno.

CREDITI RESIDUI SPESE DI GIUSTIZIA

Concordare modalità graduali che consentano il ristoro del contributo dato dai Comuni quantificato in circa 700 ml.

RISCOSSIONE

E' disponibile un articolato normativo organico che finalmente mette una parola definitiva sul tema della riscossione locale che è stato oggetto di un lungo confronto fra MEF Anci e Agenzia dell'entrate ed Equitalia. Si attende di capire se c'è volontà politica ad inserirlo anche al fine di evitare l'ennesima proroga.

2. PERSONALE

Misure concernenti l'attuazione della legge n. 56/2014

L'istituzione delle Città metropolitane e il riordino delle funzioni delle Province, presentano questioni problematiche di carattere organizzativo e di personale, nonostante alcune fondamentali soluzioni individuate con il decreto-legge n. 78/2015.

Vi è un sostanziale blocco delle assunzioni nei Comuni con l'impossibilità di effettuare turn over. La tempistica attuativa definita nel decreto sulla mobilità del personale prenderà concretamente avvio nei primi mesi del 2016, pertanto **è necessario prevedere e regolare le modalità attraverso le quali può essere tempestivamente ripristinato il regime ordinario del turn-over di personale per Comuni e Unioni situati nel territorio delle Regioni nelle quali la ricollocazione del personale soprannumerario sia completata, superando così il blocco totale e gradualmente consentendo ai Comuni di ritornare al sistema ordinario.**

Misure di contenimento della spesa di personale

La disciplina sul contenimento delle spese di personale ha trovato un punto di equilibrio con l'art. 3, comma 5, del decreto-legge n. 90/2014. Con tale provvedimento il legislatore ha reso più flessibili i margini per attuare politiche di gestione del personale nei Comuni e ha introdotto un parametro quantitativo stabile (valore medio del triennio 2011-2013) per ancorare il tetto alla spesa di personale, dopo circa un decennio di progressiva riduzione indotta attraverso il contingentamento del *turn-over*.

E' indispensabile però procedere ad un riordino normativo eliminando stratificazioni e rendendo il sistema del contenimento della spesa di personale coerente con la volontà del legislatore della riforma introdotta con il decreto-legge n. 90/2014 e con l'esigenza di garantire i necessari spazi di autonomia organizzativa ai Comuni, in particolare, **ferma la previsione di un parametro**

complessivo per la spesa di personale, attraverso la semplificazione o eliminazione degli ulteriori limiti quantitativi per singole voci o tipologie di spesa, ad esempio con riferimento alla spesa per lavoro flessibile.

SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI DEGLI ENTI LOCALI

La Circolare 3/2015 ha il merito di consentire il regolare avvio dell'anno educativo-scolastico 2015/2016. Tuttavia le problematiche connesse alla reiterazione dei contratti di lavoro per il personale educativo e scolastico non sono risolte, stante la circostanza che rimane aperta per i lavoratori la possibilità di adire il giudice del lavoro per vedersi riconosciuto il risarcimento del danno. **E' indispensabile individuare una soluzione, mutuando la positiva esperienza della "Buona scuola", e definendo conseguentemente un percorso di progressiva immissione in ruolo del personale attualmente ancora utilizzato con contratto a termine.** Peraltro, la norma introdotta nel decreto legge Enti Locali che consente, in deroga al blocco assunzionale previsto dalla legge di stabilità, il reclutamento a tempo indeterminato di educatori ed insegnanti, agevola l'individuazione di soluzioni coerenti e di sistema.

FINANZIAMENTO DEL SALARIO ACCESSORIO

Le problematiche sul finanziamento del salario accessorio del personale pubblico, sia dipendente che dirigente, hanno determinato gravi criticità in tutti i comparti della PA.

Il processo di "recupero" delle risorse impropriamente assegnate confligge con l'esigenza di assicurare una ordinata prosecuzione dell'attività amministrativa (che peraltro, con specifico riferimento agli Enti locali, è fortemente caratterizzata in termini di servizio, attraverso l'interrelazione immediata con i cittadini).

Per tali situazioni è necessario individuare delle soluzioni, omogenee tra le diverse amministrazioni, che consentano di conciliare le citate esigenze, ricorrendo a parametrizzazioni comparative oggettive che consentano una nuova quantificazione del fondo laddove è possibile.

RINNOVO DEL CCNL DEL COMPARTO ENTI LOCALI

Con il mandato conferito dal Ministro per la Semplificazione e PA all'ARAN finalizzato da avviare la trattativa sulla ridefinizione dei comparti di contrattazione, si compie il primo passo concreto verso il rinnovo contrattuale.

Ad oggi l'ultimo contratto del comparto EELL è il CCNL 31/7/2009, relativo al biennio economico 2008-2009. Il riavvio della contrattazione collettiva nazionale avrà un impatto finanziario sui bilanci dei Comuni, per **cui è necessario coinvolgere l'ANCI nel processo volto a determinare le**

risorse disponibili per i nuovi contratti. E' inoltre necessario **valutare l'impatto in termini di contabilizzazione ai fini della determinazione della spesa di personale.**

Dimensionamento delle posizioni dirigenziali

La disciplina sul conferimento degli incarichi dirigenziali del 2014 ha determinato sperequazioni per gli Enti che avevano operato negli anni precedenti consistenti interventi di riduzione delle dotazioni organiche dirigenziali.

Per tali situazioni andrebbe introdotta una norma che consenta un adeguamento progressivo ai limiti introdotti dal legislatore, fermo il pieno rispetto delle disposizioni in materia di contenimento delle spese di personale e del Patto di stabilità interno, **prevedendo ad esempio che il conferimento degli incarichi dirigenziali esterni abbia come base di computo la media della dotazione dirigenziale dell'ultimo quinquennio.**

Incentivazione dei processi associativi

L'art. 1, comma 450, L. n. 190/2014 consente il conteggio unitario della spesa di personale e delle capacità assunzionali solo nell'ambito delle gestioni associate in forma obbligatoria imposte dalla legge. **Riteniamo indispensabile estendere questa possibilità a tutte le Unioni di Comuni, pena l'impossibilità di trasferire il personale dei Comuni associati all'Unione senza violare formalmente i pregressi tetti di spesa,** pur nella complessiva invarianza della spesa già sostenuta dagli stessi. E' inoltre opportuno procedere ad un coordinamento normativo sui tetti di spesa del personale delle Unioni, posta l'intervenuta definizione degli stessi, per gli altri enti locali, nell'ambito dell'art. 3 del decreto legge n. 90/2014.

Violazione dell'indicatore dei tempi medi pagamento.

La sanzione relativa al mancato rispetto dei limiti temporali per i pagamenti di debiti commerciali comporta il divieto assoluto di assunzione a qualsiasi titolo e pertanto coinvolge anche le assunzioni di personale temporaneo. Il decreto-legge n. 78/2015 consente di disapplicare la sanzione ai fini della ricollocazione del personale soprannumerario delle Province e delle Città metropolitane, tuttavia rimangono impregiudicate le eventuali esigenze temporanee ed eccezionali connesse al lavoro a termine nell'ambito dell'erogazione di servizi alla cittadinanza. **Occorre mitigare la sanzione, consentendo il ricorso a forme di lavoro flessibile nel limite del 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno nel quale si è realizzata la violazione.**

3. CITTA' METROPOLITANE

Il comparto delle Città metropolitane si trova in una situazione di grave squilibrio finanziario sanato solo grazie al ricorso a manovre straordinarie di bilancio. La Legge di stabilità 2015, oltre al miliardo già previsto per l'anno in corso, prevede per il 2016 e il 2017 un ulteriore contributo alla manovra finanziaria nazionale del comparto Città metropolitane e Province pari ad 1 miliardo di euro il primo anno e 2 miliardi di euro il secondo.

Si chiede in primo luogo la **costituzione di un Comparto autonomo delle Città metropolitane separato dalle Province**, essendo enti diversi per funzioni e status.

Alla luce della situazione finanziaria del comparto città metropolitane, che prevede uno squilibrio di bilancio e il mancato rispetto degli obiettivi patto per la quasi totalità degli enti, determinati dalle manovre degli anni precedenti e di quella dell'anno 2015, risulta indispensabile una rivisitazione complessiva degli interventi di finanza pubblica al fine di ripristinare una situazione di equilibrio in grado di consentire agli Enti neo costituiti di assicurare lo svolgimento delle funzioni assegnate, nonché le ulteriori specifiche funzioni assegnate dalla legge

Si potrebbe **sostituire il contributo alla manovra di finanza pubblica a carico dello stesso comparto alla data del 31/12/2015 con la soppressione dell'Imposta Provinciale di Trascrizione e la trasformazione della stessa in Imposta Erariale di Trascrizione**. Gli incassi annuali dell'IPT sono pari a circa 1,4 miliardi di euro l'anno complessivamente per il comparto città metropolitane e province. La soluzione proposta garantirebbe l'immediato introito da parte del Bilancio dello Stato delle somme che ad oggi si trovano a restituire Città metropolitane e Province. Inoltre, con il ripristino dell'imposta erariale di trascrizione sarebbe superato anche il problema del "dumping fiscale" oggi presente sul territorio nazionale. La soluzione proposta deve essere onnicomprensiva rispetto a tutte le manovre precedenti che hanno interessato il comparto città metropolitane e deve eventualmente rideterminare la quota di compartecipazione alla manovra del comparto Province in coerenza con le diverse funzioni svolte dagli enti.

In merito al Patto di Stabilità è necessario individuare un sistema di assegnazione degli obiettivi che sia coerente con le risorse effettivamente disponibili e con le funzioni che le Città metropolitane sono chiamate a svolgere in particolare per quanto attiene agli investimenti.

In primo luogo si chiede di escludere le città metropolitane dal rispetto dei vincoli di patto di stabilità per un triennio in linea con quanto già previsto dalle normative antecedenti all'entrata in vigore della Legge di stabilità 2015 per gli enti di nuova istituzione. In alternativa può essere proposto il solo obiettivo di pareggio del saldo di parte corrente (compatibilmente con le risorse disponibili in sede di attuazione delle leggi di riordino) liberando la possibilità di impegnare e pagare le spese di investimento.

Alla luce delle competenze assegnate alle città metropolitane dalla Legge 56 è auspicabile, qualora vengano rifinanziati gli strumenti verticali ex regionali, assegnare alle stesse un ruolo di coordinamento nella gestione degli obiettivi di patto di stabilità dei comuni ricadenti nel proprio territorio al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse presenti nel comparto degli enti territoriali.

Nell'ambito del nuovo programma di investimenti a livello nazionale è necessario prevedere la possibilità di ricorrere all'utilizzo di risorse disponibili, quali avanzi o risorse a destinazione vincolata per gli investimenti, unitamente alla capacità di contrarre nuovo indebitamento per interventi connessi all'edilizia scolastica, alla viabilità e alla mobilità e tutela del territorio.

Al fine di garantire una maggiore autonomia finanziaria, riducendo il rischio di oscillazioni connesse al mercato dell'auto (RCauto) è necessario prevedere l'istituzione dell'addizionale sui diritti di imbarco portuali e aeroportuali prevedendone il vincolo al finanziamento delle spese di investimento.

Sarà, altresì, necessario prevedere l'eliminazione delle sanzioni per sfioramento del patto 2015 per evitare in anticipo di riprodurre i problemi affrontati con il dl enti locali (rinnovo/proroga contratti a tempo determinato, impossibilità di nominare figura apicale).

Finanziamento diretto del TPL alle Città metropolitane.

4. FUNZIONI ASSOCIATE DEI COMUNI

Riteniamo sia maturo il tempo di considerare il tema della gestione associata di funzioni e servizi non più legato, quasi in via esclusiva, ai Piccoli Comuni, ma all'intero sistema dei Comuni, in una logica del tutto nuova.

Infatti, l'esperienza evidenzia numerose criticità che impediscono di fare passi avanti nel processo aggregativo e di semplificazione dei Comuni. **Noi, invece, crediamo che associare i Comuni, realizzare la gestione associata di funzioni e servizi, si può e si deve continuare a fare.**

Questo deve essere un obiettivo strategico del Paese.

Attualmente, la previsione normativa sull'obbligatorietà dei processi associativi per le funzioni fondamentali dei piccoli Comuni necessita di una revisione (superare l'obbligatorietà per tutte le funzioni fondamentale al 31 dicembre) sia per le oggettive difficoltà nel realizzare processi di gestione associata efficienti ed economici con i vincoli attuali, sia in relazione al nuovo ruolo che le Province e le Città metropolitane possono giocare sul punto.

Proponiamo un assetto di regole che, riconoscendo un ruolo di coordinamento e impulso forte a questi enti di area vasta, consenta ad ogni comune, volontariamente, di convenzionarsi per la gestione associata di funzioni e/o servizi, o fondersi con altri Comuni. Rimane fermo l'obbligo per un numero di funzioni e per una fascia di Comuni, ma con regole diverse da quelle attuali e con

degli incentivi seri di vari natura. Ed in particolare va chiarito l'assetto normativo riguardante le fusioni.

Proponiamo poi delle norme di **semplificazione organizzativa, finanziaria e contabile** per i Comuni piccoli che si associano.

I fondi statali per l'incentivazione alle Unioni di Comuni ed alle fusioni, rispettivamente pari a 30 milioni di euro ciascuno, sono in scadenza nel 2016 e sono stati previsti per un solo triennio.

Si propone di rifinanziare tali fondi, per almeno il medesimo importo, per il successivo triennio 2017-2019, in considerazione della necessità di incentivare con fondi certi lo sviluppo in essere di tali processi.

La norma sull'obbligatorietà degli acquisti di lavori, servizi e forniture attraverso *Centrali Uniche di Committenza* per i tutti i Comuni non capoluogo di Provincia, entrerà in vigore il 1° novembre p.v., e prevede, comune unica deroga, la possibilità di acquisti per importi non superiori a 40.000 euro ma solo per quei Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti.

Ci sono situazioni in cui occorre intervenire immediatamente, che tuttavia non rientrano nelle spese economali e che non sono rinvenibili su CONSIP/MEPA o che seppur rintracciabili comportano lungaggini controproducenti per l'Amministrazione.

Pertanto si ritiene opportuno **ripristinare il limite degli acquisti di servizi, forniture e lavori in autonomia fino a 40.000 euro per tutti i Comuni** per consentire il regolare svolgimento delle attività a vantaggio dei cittadini, garantendo, quindi, il quotidiano funzionamento dell'Amministrazione.

5. WELFARE

FNPS - Fondo nazionale politiche sociali

Lo stanziamento del FNPS per il 2016 sarà pari, per la quota destinata alle Regioni e, attraverso di esse, alle autonomie locali, a 300 milioni di euro. Tale cifra si è però dimostrata insufficiente per un sostegno adeguato agli interventi di natura sociale necessari sul territorio.

FNA - Fondo nazionale non autosufficienze

Lo stanziamento del FNA per il 2016 sarà pari a 250 milioni di euro, come già previsto dalla legge di stabilità 2015: cifra consistentemente più ridotta di quella stanziata per l'anno in corso, pari a 400 milioni, di cui 390 destinati alle Regioni e, attraverso di esse, alle autonomie locali. E' importante quindi, per mantenere continuità agli interventi attualmente avviati, che sia assicurato almeno il mantenimento dei 400 milioni del 2015.

Fondo infanzia e adolescenza

Il Fondo infanzia e adolescenza, per la quota destinata ai 15 Comuni cosiddetti "riservatari", è stato pari nel 2015 a circa 29 milioni di euro (in costante diminuzione nel tempo), importo che, tenendo conto in particolare dell'incidenza della povertà minorile in Italia, risulta largamente insufficiente.

Contrasto alla povertà

Per l'effettiva, ancorché graduale, attuazione del Piano nazionale di contrasto alla povertà, annunciato nel luglio scorso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è indispensabile che siano individuate risorse adeguate, certe e stabilizzate per almeno un triennio, finalizzate all'avvio del Piano stesso.

In stretta connessione con la definizione e l'attuazione di tale Piano va comunque rapidamente avviato l'allargamento della sperimentazione della nuova Carta acquisti nel Mezzogiorno, per la quale sono state già stanziati oltre 130 milioni di euro con il D.L. 76/2013, ed assicurato un adeguato finanziamento per l'allargamento al Centro Nord, per il quale i 40 milioni resi disponibili sono assolutamente insufficienti.

Fondo copertura assicurativa volontari ex decreto legge 90/14 art.12

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha avviato l'iniziativa #diamociunamano per il coinvolgimento attivo dei beneficiari di misure di sostegno al reddito in attività di volontariato di utilità sociale in favore della propria comunità di appartenenza. Nell'ambito di progetti realizzati congiuntamente da Comuni e organizzazioni di terzo settore, il Fondo biennale (2014-2015) appositamente istituito dal Ministero del Lavoro con il decreto-legge 90 del 2014, art.12, provvede agli oneri della copertura assicurativa attivata dall'Inail su richiesta delle associazioni di volontariato. Richiesta di un rifinanziamento del Fondo per almeno un biennio.

Politiche abitative e di rigenerazione urbana

Attivare un piano nazionale pluriennale che superi la logica dell'emergenza in favore di politiche stabili per la riduzione del disagio abitativo che interessa le famiglie monoreddito e monoparentali. L'esiguità del patrimonio immobiliare dei Comuni non consente di fronteggiare tale emergenza e per questo è necessario che i Comuni debbano poter disporre di alloggi e di strumenti flessibili che consentano politiche attive e non meramente assistenziali. Gli strumenti ad oggi adottati dovrebbero essere rivisti nei loro meccanismi e nella procedura di finanziamento dovrebbero essere messi in filiera. Si potrebbero attivare misure che prevedano il recupero del patrimonio inutilizzato, ad esempio gli immobili che seppur oggetto di aste di vendita, non sono state collocate sul mercato. A tal fine è necessario che si preveda una norma che consenta alle Amministrazioni locali di poter disporre di tali patrimoni inutilizzati e invenduti.

Le misure adottate con l'istituzione del Fondo dedicato al sostegno degli inquilini morosi incolpevoli stanno producendo i primi risultati apprezzabili, ma necessitano, dopo una breve fase di collaudo, di alcuni aggiustamenti, semplificando procedimenti molto complessi. Sarebbe auspicabile inoltre la previsione di un fondo per la residenzialità pubblica nelle città metropolitane finanziato con risorse ordinarie in quanto si tratta di uno strumento necessario ad integrare le azioni che verranno realizzate attraverso il PON Metro. Quest'ultimo, infatti, permette di intervenire sul tema del contrasto al disagio abitativo principalmente mediante interventi immateriali, quali quelli orientati alla promozione delle agenzie metropolitane per la casa e alla gestione della vulnerabilità abitativa e la prevenzione di nuove emergenze. Anche il PON, sebbene solo in minima parte e solo per gli individui e i nuclei familiari in condizioni di maggiore urgenza abitativa, prevede il finanziamento di interventi mirati al potenziamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Sportello Unico Agevolazioni Sociali

Adozione di uno Sportello Unico a livello nazionale per la gestione delle agevolazioni sociali (welfare agevolato) presso i Comuni.

Al fine di ottimizzare le risorse economiche necessarie a garantire il welfare agevolato, con riferimento alle fasi di accoglimento della richiesta di accesso da parte dei cittadini - i comuni sono il punto di contatto nazionale per i Cittadini per molteplici misure sociali - si ritiene utile avvalersi di strumenti nazionali in uso presso i Comuni.

L'adozione di tali strumenti consentirebbe di realizzare il popolamento centralizzato del Casellario dell'Assistenza gestito da INPS (D.L. 31 maggio 2010, n. 78, art. 13); inoltre prevedendo l'integrazione con servizi di pagamento elettronico si potrebbe effettuare l'accreditamento delle somme destinate ai cittadini su conto corrente, carta di credito, voucher elettronici.

Il Dipartimento funzione Pubblica, ha finanziato nel 2012 un progetto per la sperimentazione di un sistema per la ricezione e la gestione della richiesta unica di agevolazione da parte del cittadino.

Questa soluzione, mira a ad ottenere: risparmio economico sia per l'Ente Erogatore della prestazione - riuso di soluzioni esistenti- sia per i Comuni - utilizzo di procedure e strumenti condivisi -; semplificazione per i cittadini delle procedure di erogazione dei servizi di accesso alle misure sociali; semplificazione e centralizzazione dell'accesso alla banche dati nazionali quali ISEE e Casellario dell'Assistenza; integrazione con soluzioni software in uso dai Centri di Assistenza Fiscale (CAF) - estensione della capillarità territoriale; ottimizzazione e velocizzazione delle fasi di adeguamento dello "Sportello Unico" ad una eventuale nuova agevolazione ed immediata diffusione sul territorio nazionale.

6. IMMIGRAZIONE

Allentamento del Patto di Stabilità per i Comuni dello SPRAR

Riproporremo l'emendamento riguardante l'allentamento del Patto di Stabilità, già presentato nei dl Enti Locali e non accolto.

Il tema viene proposto spesso dai Comuni in Commissione Immigrazione e dai Comuni dello SPRAR.

“Ai comuni assegnarsi nell'anno 2015 di posti nei progetti del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189, è riconosciuta, per il medesimo anno, una riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno per complessivi 100 milioni di euro. Il riparto della riduzione è stabilito, sulla base di criteri che tengano conto dei posti assicurati in rapporto alla dimensione demografica del comune ospitante, con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottarsi entro il 15 ottobre 2015”.

Risorse per dare sostenibilità alle strutture di prima accoglienza per minori stranieri non accompagnati

Considerato che il finanziamento per la creazione dei centri di primissima accoglienza per MSNA finanziati con il Fondo FAMI misure di Urgenza, scadrà nel mese di febbraio 2016, data la necessità di aumentare i posti di accoglienza dedicata ai minori visto il numero esiguo di posti disponibili - rispetto alla domanda di prima accoglienza - nelle attuali strutture per i MSN, si ritiene necessario prevedere risorse certe e sufficienti a finanziare in misura adeguata i centri governativi di primissima accoglienza per tutti i MSNA, così come previsto dall'Intesa di luglio 2014 e dall'art.19 del decreto legislativo n. 142/2015.

Aumento del Fondo accoglienza per minori non accompagnati per i MSNA extra-SPRAR

Sulla base dei dati della rilevazione ANCI relativa al 2014 (rilevazione su minori contattati e/o presi in carico dichiarati dai Comuni) e di quelli resi disponibili dal Ministero del Lavoro, le presenze dei minori sul territorio nel 2014 sono state circa 15.000. Considerato che ad oggi, saranno 2.000 i posti disponibili nel 2016 nei progetti SPRAR dedicati ai MSNA (1.000 già attivi e ulteriori 1.000 con il nuovo ampliamento conseguente al recente bando in fase di espletamento) si può ritenere che saranno circa 13.000 i MSNA in attesa di entrare nel circuito SPRAR, che resteranno in

carico ai Comuni.

Quindi, sulla base del dato rilevato, devono essere assicurate risorse adeguate, in linea con quelle dell'anno in corso che prevedono un contributo di massimo 45 euro pro-capite pro-die, ipotizzando un aumento del Fondo fino ad arrivare almeno a 213.500.000 di euro.

7. ISTRUZIONE

Edilizia Scolastica

Il tema della modernizzazione ed adeguamento delle scuole deve essere oggetto di ulteriori provvedimenti finanziari attraverso procedure rapide e finanziamenti diretti agli enti locali, in particolare dando continuità agli interventi previsti nella programmazione triennale.

Libri di testo

I Comuni sostengono quasi per intero, il costo dei libri di testo della scuola primaria, compresi gli aumenti e gli adeguamenti annuali previsti dall'ISTAT, che sono forniti gratuitamente agli alunni delle scuole statali e private, a prescindere dal reddito. Si è passati da una spesa per i libri per l'intero ciclo, dalla prima alla quinta, equivalenti a 11,19 euro per l'a.s. 1978/79 agli attuali 167,46 euro per l'a.s. 2015/16. Le risorse trasferite per tale funzione nel 1978, e già allora insufficienti, erano pari a poco più di 10 milioni di euro per ciascun anno, oggi i Comuni spendono circa 93 milioni di euro. Dopo trent'anni nessuna risorsa in più è stata riconosciuta ai Comuni, cui non corrisponde nessun incremento dei trasferimenti fermi al consolidato del 1985. **Vanno previste risorse per adeguare il contributo statale in favore dei Comuni.**

Mensa insegnanti

Circa 2,80 euro il rimborso riconosciuto ai Comuni per ciascun pasto fornito al personale statale, insegnanti e ATA, a fronte di una media di 5/6 euro a pasto spesi invece dai Comuni. Più della metà della spesa è sostenuta con risorse proprie dai Comuni, nonostante nel 2009 il TAR Lombardia abbia riconosciuto la competenza del Ministero per il pagamento dei pasti degli insegnanti statali e personale ATA. Si sollecita il passaggio da contributo a rimborso e l'incremento della somma rapportandola sia all'effettivo numero di dipendenti statali autorizzati che al reale costo del pranzo.

Tarsu

E' necessario incrementare le risorse che annualmente il MIUR assegna direttamente ai Comuni (L.n.31/08), infatti la somma di 38 milioni di euro, concordata nel 2001 in Conferenza Stato-Città è ormai inadeguata. L'incremento si rende necessario sia per far fronte agli aumenti dei costi

avvenuti nel corso degli anni, ma anche perché a partire dal 2009, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale, tra i Comuni aventi diritto al rimborso sono stati ricompresi anche quelli della Sicilia, che hanno influito per circa 4,5 milioni di euro con conseguente riduzione delle risorse per tutti gli altri Comuni. Un aumento delle risorse consentirebbe di destinare una quota significativa ai Comuni che effettuano la raccolta differenziata, secondo quanto previsto nell'Accordo di Conferenza Stato- Città e autonomie locali del 2008.

Istituti superiori di studi musicali

Si tratta degli ex istituti pareggiati, per i quali non è stato completato il percorso di statizzazione in applicazione della Legge n. 508/99. I costi del personale docente e non docente di tali istituti, nonché la gestione delle strutture, ricadono per la quasi totalità a carico dei bilanci dei Comuni dove tali istituti hanno sede. Ventuno istituti, con oltre 700 insegnanti e quasi diecimila studenti che sono concretamente a rischio soppressione. Sono anni che l'ANCI chiede la statizzazione di tali istituti che dovrà essere avviata al più presto, perché le risorse che il Governo ha stanziato in questi ultimi anni (5 milioni di euro per il 2014; 7,9 milioni di euro per il 2015 ancora da assegnare) non saranno sufficienti a garantirne la sopravvivenza.

8. COESIONE TERRITORIALE E MEZZOGIORNO

Sono essenzialmente due le priorità strategiche.

La **prima** è di carattere istituzionale e riguarda il sistema il *governance multilivello* preposto alla individuazione e selezione degli investimenti pubblici da realizzare nelle aree sottoutilizzate del Paese, ed in particolare nel Mezzogiorno, anche con riguardo ad eventuali spazi di flessibilità di bilancio accordati dalla Commissione UE all'Italia.

La legge di stabilità 2015 ha stabilito un sistema di coordinamento fra Governo e Regioni finalizzato, attraverso la costituzione di una Cabina di regia nazionale, a conseguire l'integrazione degli interventi programmati, il raccordo fra tutti i soggetti coinvolti, la massima efficacia degli investimenti.

Si chiede che anche ad ANCI, in rappresentanza dei Comuni venga estesa la partecipazione a suddetta Cabina di Regia.

Tale apertura consentirebbe ai Comuni di dare un contributo al redigendo *Master Plan per il Mezzogiorno*, che il Governo sta predisponendo con le Regioni interessate senza alcun coinvolgimento del livello locale, titolare per costituzione delle funzioni attuative di gran parte dei relativi e connessi investimenti.

La **seconda esigenza** è riguarda l'incremento delle risorse a disposizione per l'astensione dell'istituzione delle **Zone Franche Urbane (ZFU)** ad alcune realtà urbane del centro nord già

individuare da recente normativa. Gli esigui fondi oggi a disposizione per tale istituto non sono sufficienti a coprire il fabbisogno atteso di incentivazione fiscale delle imprese collocate in queste nuove ZFU, provocando gravi conseguenze in termini di efficacia dell'intervento.

9. Cultura Turismo Politiche giovanili

Istituzione di un fondo di finanziamento dei progetti di valorizzazione culturale e di promozione turistica dei Comuni singoli o aggregati, su modello di quello previsto (ma mai attuato per mancanza di copertura finanziaria) dal cd. Decreto Destinazione Italia, con criteri che premiano la progettazione integrata (evitando i finanziamenti parcellizzati e "a pioggia", la cui selezione sarebbe peraltro difficile da gestire) e il partenariato con il Terzo Settore impegnato sui temi culturali (anche in relazione al Protocollo di Intesa che stiamo per firmare con il Forum del TS).

Proroga dell'Art-Bonus anche oltre il 2016 (con il meccanismo del credito di imposta al 65%) e la sua estensione anche alle attività culturali. Attualmente l'Art Bonus vale fino al 2016 e prevede sgravi al 65% fino al 2015 e al 50% per il 2016.

Attivazione di una politica nazionale di rafforzamento e modernizzazione della rete delle biblioteche pubbliche, che preveda fondi statali specifici destinati a co-finanziare gli interventi dei Comuni, con attenzione alle tecnologie. In questo ambito, visti i dati drammatici rivelati dalle recenti indagini statistiche sui livelli di lettura e sulla condizione delle infrastrutture nel Sud, segnaliamo la necessità di interventi specifici rivolti alle regioni meridionali. Questo intervento, di tipo infrastrutturale, si potrebbe realizzare anche attraverso: la progettazione di alcuni interventi pilota (di biblioteche "sociali", da realizzare in collaborazione con il tessuto associativo locale e con il metodo della progettazione partecipata) nelle regioni meridionali, mediante Accordi fra il Mibact e i Comuni; l'attivazione da parte dell'Istituto per il Credito Sportivo (mediante una convenzione con Cepell e Anci, sul modello del recente intervento sulle palestre scolastiche) di una linea di finanziamenti a tasso zero per gli interventi di nuova realizzazione e di ammodernamento delle biblioteche; la possibilità di finanziare gli interventi sulle biblioteche scolastiche attraverso il sistema di incentivi alle donazioni private previsto dalla legge sulla riforma della Scuola; il sostegno a progetti di integrazione delle scuole (e delle biblioteche scolastiche) con i sistemi bibliotecari comunali, per fare in modo che i servizi di questi ultimi (dal prestito all'accesso ai cataloghi, ai servizi di consulenza e ai progetti di promozione della lettura: ci sono già delle sperimentazioni molto interessanti in atto), possano essere, usando le tecnologie, accessibili e fruibili direttamente anche dalle sedi scolastiche.

CODICE DELLA STRADA

L'Art. 208 del vigente Codice della Strada, come modificato con Legge 120 del 29 Luglio 2010, determina le **modalità di utilizzazione dei proventi derivanti dalle sanzioni** per violazioni allo stesso e introduce la possibilità di destinare una quota parte di suddetti proventi ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme dei contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro, ovvero al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni in materia di uso di alcolici e/o sostanze stupefacenti o psicotrope. Si ritiene fondamentale **chiarire che i suddetti servizi di potenziamento non debbano essere computate nel calcolo delle dotazioni degli Enti, anche allo scopo di valutare il mantenimento delle percentuali di limiti di spesa imposti dalla vigente normativa come giuridicamente** dal fatto che si tratta comunque di somme meramente eventuali, derivanti da proventi diversi dalle entrate correnti a libera destinazione usualmente impiegate per finanziare il fondo di produttività nelle sue parti stabili e variabili, differenti altresì da quelli messi a disposizione dalla contrattazione collettiva nazionale di comparto.

A seguito delle modifiche **all'art. 202 del Codice della Strada** introdotte dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 (c.d. "Decreto del Fare") è ora possibile beneficiare di una riduzione del 30% sull'importo delle sanzioni pecuniarie derivanti da violazioni al codice della strada nel caso in cui il pagamento venga effettuato entro 5 giorni. Pur condividendo l'obiettivo che aveva indotto a tale modifica normativa la **norma non ha avuto il risultato sperato** e si ritiene pertanto utile prevedere **l'eliminazione della riduzione del 30% in caso di pagamento entro 5 giorni**, considerando che i bilanci dei Comuni stanno subendo dei buchi importanti nelle entrate anche in considerazione delle riduzioni di stanziamenti agli stessi.

BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA

L'art. 48 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. Codice Antimafia) dispone circa la destinazione dei beni. Si ritiene utile una modifica del comma 10, utile a creare le condizioni affinché, nella riassegnazione delle somme affluite al Fondo unico giustizia, **gli Enti locali possano fruire di adeguate risorse per progetti volti al recupero e all'utilizzo per finalità istituzionali, sociali e di interesse pubblico dei beni** confiscati alle mafie o volti a rafforzare la cultura della legalità in territori

FONDO PROGETTAZIONE DISSESTO IDROGEOLOGICO

E' importante **portare nel testo della legge di stabilità** la previsione di **Fondo per la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico** ora contenuta nell'art. 40-bis del DDL collegato ambientale in corso di esame al Senato (AS 1676) in prima lettura, rispetto al quale si propone

come modifica che il DPR che regolerà il funzionamento del fondo sia adottato acquisendo il parere della Conferenza Unificata.

AEROPORTI

Con riferimento **all'addizionale comunale sui diritti d'imbarco**, negli ultimi anni il flusso dei finanziamenti è stato discontinuo e contrassegnato da mancate assegnazioni e non rispondenza degli importi dovuti ai Comuni con il totale dei passeggeri viaggianti. È quindi importante avere la **certezza dei riversamenti ai Comuni** che deve essere effettuata a cura del Ministero dell'economia e finanze a determinate scadenze e su conti appositi intestati ai Comuni. Le risorse da destinare ai Comuni, saranno utilizzate a fronte delle richieste tecnico-urbanistiche dei gestori aeroportuali, della viabilità comunale intorno all'aeroporto, del controllo del territorio e delle esigenze sociali del personale aeroportuale. Si sottolinea che non si prevede una copertura finanziaria da parte dello Stato poiché l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco dei passeggeri ha un finanziamento autonomo.

PROTEZIONE CIVILE

- **Ripristino somme Fondo interventi prevenzione rischio sismico Province TN BZ.**
Nell'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile relativa alla disciplina dei contributi per gli interventi di prevenzione del rischio sismico, in attuazione dell'articolo 11 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, le somme non assegnate alle Province Autonome di Trento e Bolzano ai sensi dell'articolo 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, pari ad oltre **3 milioni di euro per le annualità 2010-2014**, sono state destinate alla generalità di bilancio dello Stato alla voce generica "Entrate eventuali del Ministero dell'Economia e delle Finanze" senza alcuna indicazione specifica. Si chiede di **integrare il fondo**.