



# **IL RUOLO DEI COMUNI TRA EMERGENZA E PROSPETTIVE DI RIPRESA**

**ANDREA FERRI**

*Responsabile Finanza locale Anci/IFEL*

*Webinar Anci Sardegna - 19 gennaio 2021*

# Indice

## 1. L'emergenza e le misure di sostegno

- I trasferimenti straordinari
- Le problematiche dei riparti e l'utilizzo delle risorse
- La questione «aiuti di Stato»

## 2. La dimensione biennale dell'emergenza

- La certificazione (DM MEF-RGS del 3 novembre)
- La legge di bilancio 2021

## 3. Alcuni temi strutturali

- Perequazione – gli interventi «verticali» su Sociale e Asili nido
- Crisi finanziarie – sostegni estemporanei e attese di riforma
- Debito locale – la lunga attesa della ristrutturazione
- Investimenti – rafforzare le capacità operative

# 1. L'emergenza e le misure di sostegno

- ***Una crisi inedita e pervasiva***

- le cui conseguenze economiche investono tutti i territori
- inseritasi in un contesto complessivamente positivo della finanza degli enti locali e in un periodo di iniziale ripresa degli investimenti

- ***Grande difficoltà nella quantificazione degli effetti, alcuni dei quali di media durata***

- il calo delle entrate
- la dinamica emergenziale delle spese
- le condizioni di partenza molto differenziate
- le aziende pubbliche locali e il TPL

***... in un contesto fortemente condizionato dalle aspettative contingenti***

# L'emergenza e le misure di sostegno

## I risultati quantitativi

**Il risultato quantitativo dei sostegni 2020**, che appare allo stato soddisfacente, lo riassume questo prospetto dei contributi correnti finora disposti, alcuni a destinazione vincolata e la gran parte senza specifiche indicazioni di utilizzo, come vedremo meglio tra poco

| Voci di ristoro  | dl 18/ dl 34 | dl 104 / dl 137 | TOTALE       | note  | erogati        | da erogare   | da erogare comp. 2021 |
|--|--------------|-----------------|--------------|---|----------------|--------------|-----------------------|
| <b>Fondo esercizio funzioni comunali (fondo artt. 106-dl 34 e 39-dl 104)</b>                           | 3.000        | 1.220           | <b>4.220</b> | già erogati, in 4 tranches  | 4.220          | -            | 450                   |
| <b>Fondo solidarietà alimentare</b>  | 400          | 400             | <b>800</b>   | OCDPC fine marzo 2020 e dl 137  | 800            |              |                       |
| <b>Esenzioni decise per legge (IMU alberghi, COSAP-TOSAP)</b>  | 216,6        | 389,4           | <b>606</b>   | 379 mln. erogati in due tranches<br>144 mln. da assegnare su comp. 2020<br>82,5 mln. da assegnare su comp. 2021 | 379            | 144          | 82,5                  |
| <b>Imposta di soggiorno e contributo di soggiorno/sbarco</b>   | 100          | 300             | <b>400</b>   | erogati, in due tranches  | 400            | -            |                       |
| <b>Comuni delle province più colpite e dei comuni "zona rossa" regionale</b>                           | 240,5        |                 | <b>241</b>   | erogati   | 240,5          | -            |                       |
| <b>Scuola (Centri estivi, 0-6 anni, perdite aziende trasporto scol., affitti e adeguamento locali)</b> | 185          | 70              | <b>255</b>   | 235 mln. già erogati di cui 15 mln al fondo***  | 220            | 20           |                       |
| <b>Trasporto scolastico</b>  |              |                 | -            | Impegno per Lbil 2021, nel frattempo attuabili sul fondo art.106  |                |              | 150,0                 |
| <b>Sanificazione e straordinari polizia locale</b>   | 74,3         |                 | <b>74</b>    | già erogati   | 74,3           |              |                       |
| <b>Enti in predissesto (contributi deficit strutturale e fondo rotazione)</b>                          |              | 400             | <b>400</b>   | 200 mln. assegnati, in erogazione;<br>200 mln. fondo di rotazione a richiesta degli enti                        | 200            | 200          | 150,0                 |
| <b>Totale</b>  | <b>4.216</b> | <b>2.779</b>    | <b>6.996</b> |   | <b>6.534,2</b> | <b>364,1</b> | <b>832,5</b>          |
| <b>Fondo TPL (a riparto regionale)</b>   | 500          | 790             | <b>1.290</b> | di cui 300 mln. sul 2021 ex dl 137/149  |                |              | 200,0                 |

In totale 7828,5mln. di euro (escluso il TPL), di cui 832,5 in competenza 2021 ex dl 137/2020 e Lbil 2021

# L'emergenza e le misure di sostegno

## I risultati quantitativi

Il risultato in valori pro capite e per aree geografiche, in termini di effetti per ora misurabili, è quello riportato nella tabella di seguito esposta

Totale riparti al 1° dic per area geografica

| Area/ Regione             | popolazione       | totale riparti al 1° dic | contributi erogati pro capite | incidenza % pop | incidenza % contrib |
|---------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------------|-----------------|---------------------|
| NORD                      | 27.774.970        | 3.023.143.909            | 109                           | 46%             | 52%                 |
| CENTRO                    | 11.986.958        | 1.188.824.511            | 99                            | 20%             | 20%                 |
| SUD E ISOLE               | 20.482.711        | 1.615.250.152            | 79                            | 34%             | 28%                 |
| <b>SARDEGNA</b>           | <b>1.630.474</b>  | <b>135.760.107</b>       | <b>83</b>                     | <b>2,7%</b>     | <b>2,3%</b>         |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>60.244.639</b> | <b>5.827.218.572</b>     | <b>97</b>                     | <b>100%</b>     | <b>100%</b>         |

Fonte: elaborazioni IFEL

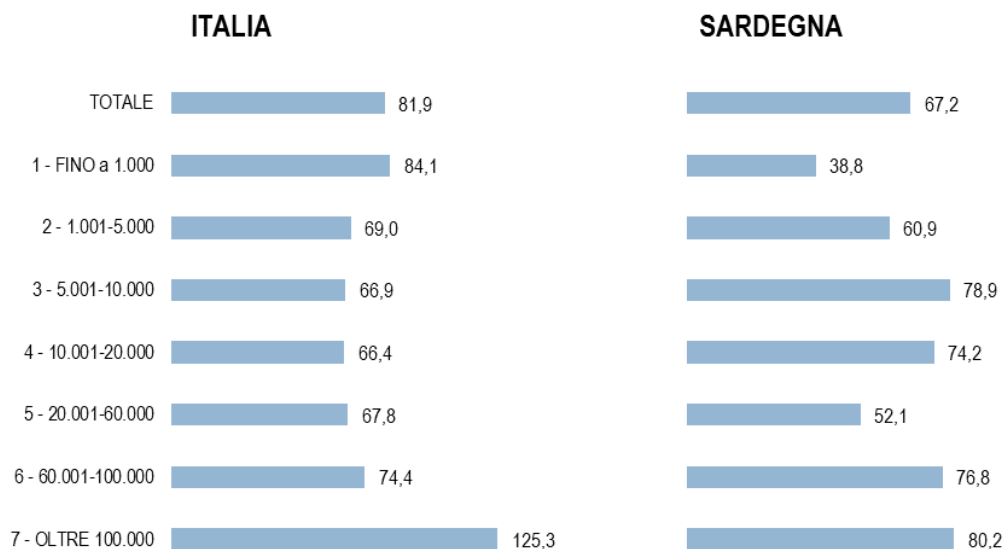
- La prevalenza del Nord e del Centro deriva in primo luogo da una più elevata concentrazione di gettiti propri, il principale criterio di riparto, oltre che da alcune assegnazioni speciali disposte a favore delle aree più esposte alla pandemia
- Questo assetto merita in ogni caso una riflessione, anche alla luce delle evoluzioni più recenti della pandemia e del peso delle condizioni finanziarie di partenza sulla parte strutturalmente più debole degli enti, anche se meno esposti alla crisi attuale, almeno fino alla «seconda ondata»

# L'emergenza e le misure di sostegno

## I risultati quantitativi in Sardegna in un confronto a livello nazionale

- Nel complesso ai **Comuni sardi** sono stati assegnati **110 mln.** di euro (**67 euro pro capite**), in termini di **assegnazioni fiscali (fondone e ristori minori)**, rispetto ad un valore di **82 euro a livello nazionale**

### TOTALE ASSEGNAZIONI FISCALI ATTRIBUITE AI COMUNI \* – Valori pro capite



\* Escluse le risorse attribuite a Unioni di comuni e Comunità montane - Fonte: elaborazioni IFEL

- **Altri 2 mln. di euro** sono stati attribuiti a 32 enti, **tra Unioni di comuni e Comunità montane**: un **contributo piuttosto esiguo**, connotandosi **come casi di finanza derivata**

# L'emergenza e le misure di sostegno

## *Monitoraggio e utilizzo dei fondi ex art. 106*

- La richiesta principale avanzata da Anci e IFEL è stata quella di poter disporre di una **sede di monitoraggio condiviso dei dati**, adottata con l'articolo 106
- Lo svolgimento del monitoraggio e la quantificazione complessiva dei ristori hanno recepito le principali istanze di volta in volta formulate
- Un monitoraggio necessariamente **«probabilistico»**
  - *esposto ad errori di valutazione e alla pressione delle aspettative,*
  - *dovendosi esprimere non con analisi macroeconomiche generali,*
  - *...ma con decisioni puntuali sulla moltitudine dei singoli Comuni*
- Superamento di **alcuni possibili equivoci** derivanti dall'articolo 106
  - *«funzioni fondamentali»*
  - *«minori spese»*
  - *agevolazioni autonome «ammissibili»*
  - *inclusione delle gestioni associate*

***Con qualche fatica, sono stati progressivamente assimilati tra gli operatori comunali i criteri di ampia utilizzabilità nel biennio 2020-2021 dei fondi erogati a norma dell'articolo 106, ora sanciti dalle norme***

# L'emergenza e le misure di sostegno

## Monitoraggio e utilizzo dei fondi ex art. 106

In particolare:

- **nessun «vincolo di destinazione»** specifico, le risorse compensano
  - *le perdite di entrate proprie*
  - *le agevolazioni autonome ragionevolmente quantificate*
  - *le maggiori spese connesse all'emergenza (al netto delle minori spese che pure si sono verificate) al netto dei ristori specifici via via disposti*
- **le agevolazioni «riconosciute»** valgono ai fini dell'assorbimento delle assegnazioni, **con limiti di ragionevolezza** stabiliti presso il Tavolo di monitoraggio ex articolo 106
- la **quota** assegnata agli enti locali quale **acconto dell'ultima tranche** dei fondi art. 106 (**400 mln. per i Comuni** e 100 mln. per Città metropolitane e Province) è stata
  - **commisurata** alle possibili maggiori spese stimate per servizi connessi al **trasporto scolastico e servizi / interventi sociali**
  - **ma non vincolata** a tali specifici utilizzi e segue le stesse regole generali dei punti precedenti
- **la quota a saldo di 820 mln.** è il risultato di un **ricalcolo generale** delle perdite di gettito stimate
  - *sugli incassi di marzo-settembre 2020 di ciascun ente*
  - *sulla base di un modello simile a quello utilizzato a luglio (valorizzazione delle entrate rilevate e stima andamento dell'ultima parte dell'anno)*
  - *tenendo ferme le voci garantite (perdite da agevolazioni Tari, maggiori spese stimate, acconti già erogati, perdite TPL e dividendi a regole luglio 2020)*



# L'emergenza e le misure di sostegno

## Monitoraggio e utilizzo dei fondi ex art. 106 - Agevolazioni

- **L'intervento comunale su Tari o Tari corrispettiva è stato riconosciuto di fatto come un «atto dovuto»**, in assenza di uno schema nazionale:
  - *va in questa direzione la **misura/franchigia di riferimento massima** stabilita per ciascun ente ed esposta nel modello di certificazione (dm Mef-RGS 3 novembre 2020), ampiamente compatibile con la dimensione indicata nella nota Ifel del 5 agosto scorso (attività in lockdown o comunque colpite dalla crisi e famiglie fragili, con commisurazione di massima al 25/30% di riduzione annua)*
  - *l'andamento complessivo della riscossione Tari 2020 e degli equilibri del settore sarà un tema rilevante anche per il 2021*
- Le agevolazioni di riferimento sulle altre voci sono indicate nella certificazione come **misure in % del gettito 2019**, tenendo anche conto delle politiche autonome «non Covid19»,
  - *più basse per IMU (2% del gettito 2019), nulle per Cosap/Tosap (fortemente investita dalle agevolazioni nazionali), più elevate per affitti/concessioni e Pubblicità (20%)*
  - *l'orientamento attuale è quello di non considerare agevolazioni autonome ulteriori ristorabili su Cosap/Tosap, forse da rivedere alla luce della persistente criticità epidemiologica e delle nuove misure restrittive imposte nelle ultime settimane*

# L'emergenza e le misure di sostegno

## La questione degli «aiuti di Stato»

- Rimane ancora aperta la **questione «aiuti di Stato»**
  - *la decisione dell'Unione europea sul quadro di applicazione delle misure di sostegno è ampia, ma ambigua sulla nozione di «aiuto» applicabile a talune misure*
  - **gli allarmismi sull'inefficacia delle delibere comunali (di agevolazione fiscale o di sostegno diretto) non hanno fondamento**
- **L'ANCI ha chiesto**
  - *l'esclusione delle agevolazioni comunali decise nel normale esercizio dell'autonomia e di quelle rese obbligatorie per norma di legge*
  - **la radicale semplificazione di adempimenti relativi al Registro nazionale Aiuti di Stato (RNA)**
  - **soglie minime al di sotto delle quali non sia obbligatoria l'iscrizione del singolo aiuto al RNA**
- **Attualmente:**
  - **lo Stato italiano ha comunicato** alla Commissione europea **le riduzioni IMU-Strutture ricettive, quale misura di «aiuto» e nessun'altra agevolazione locale**
  - il dl Ristori (dl 137, art. 31-*octies*) dispone la **sospensione delle responsabilità amministrative e patrimoniali per gli inadempimenti su RNA**
  - **tra le semplificazioni** della disciplina nazionale sugli aiuti (**prospettate dal co.2 della stessa norma**) potranno trovare posto **nuove regole specifiche per i Comuni ed è nel frattempo necessaria una moratoria esplicita degli adempimenti**

## 2. La dimensione biennale dell'emergenza

In sostanza, anche alla luce della legge di Bilancio:

### Monitoraggio e flessibilità delle regole finanziarie

- **il Tavolo ex art. 106** proseguirà non solo nel 2021, ma anche «sul» 2021
  - *le risorse stanziare sono a tratti sembrate perfino eccessive, ma già con la sola ripresa delle scuole e dei trasporti è emersa l'ampiezza dei fabbisogni emergenziali, soddisfatti e tuttora insoddisfatti*
  - *lo stanziamento di ulteriori risorse fin d'ora (450 mln. da assegnare tra febbraio e giugno) dà un segnale di stabilità e attenzione, anche in relazione agli effetti non immediati dell'emergenza (ritardo nella ripresa dei flussi turistici, ritardo strutturale add.le Irpef da lavoro dipendente, perdite aziende pubbliche locali, esiti del ciclo della riscossione TARI)*
  - *le regole di flessibilità adottate nel 2020 sono solo in parte stabilizzate: non solo gli svincoli e il libero utilizzo degli oneri di urbanizzazione, ma anche gli avanzi liberi e destinati (a libero utilizzo), nonché le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio*
  - *gli enti in disavanzo o in crisi finanziaria sono solo in parte considerati con l'utilizzo libero delle risorse 2020 non ancora assorbite, ma con i limiti ordinari nell'utilizzo delle altre quote vincolate del risultato di amministrazione*

# La dimensione biennale dell'emergenza

## *La certificazione e la legge di Bilancio*

La **certificazione obbligatoria** ex art. 39 del dl 104, **ora prevista per il 31 maggio 2021** (con riferimento al 2020):

- **integra il rendiconto 2020** con informazioni non altrimenti recuperabili, al fine di interpretare i risultati complessivi annui di competenza alla luce dell'emergenza
- subirà **qualche integrazione** per rafforzare l'**obiettivo di sterilizzare variazioni di entrata dovute a politiche autonome** (già in larga parte considerate) e **ad eventi straordinari** non connessi all'emergenza
- con la legge di bilancio, **la certificazione viene disposta anche per il 2021 (co.827) e la regolazione «finale» dei rapporti finanziari viene rinviata al 2022 (co. 831)**
- **le sanzioni per ritardata presentazione** sono inasprite: tra l'80 e il 100% delle assegnazioni ottenute, rateizzate in 3 anni

# La dimensione biennale dell'emergenza

## La certificazione e la legge di bilancio

La certificazione agevola la considerazione a consuntivo di entrate e spese connesse all'emergenza su cui si baserà **la verifica finale** ex art. 106 del dl 34, **che con la legge di bilancio è posposta al 2022:**

- **spese di parte capitale**, con riferimento all'acquisto di **beni durevoli**
- **variazioni negative della quota di oneri di urbanizzazione disponibili per utilizzi correnti**
- **trasferimenti compensativi** a istituzioni, enti pubblici e forme associative
- **spese ad esigibilità pluriennale (2020-2021)**, per considerare
  - **slittamenti accidentali dell'esigibilità** (riaccertamento ordinario e alimentazione del FPV)
  - **rinvii dovuti alla finalità stessa della spesa**, ad esempio per contratti di sanificazione periodica, scodellamento dei pasti in sicurezza, ecc.

**Quest'ultimo punto è risolto anche per gli enti in disavanzo , i quali possono derogare dagli stretti limiti dei commi 897-898 della legge di bilancio 2019 (Legge 145/2018)**

# La dimensione biennale dell'emergenza

## La certificazione e la legge di bilancio

### La legge di bilancio:

- il comma 823 definisce le risorse assegnate con il fondo ex art. 106 dl 34 «*vincolate alle finalità di ristorare, nel biennio 2020 e 2021, la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19*»
  - con il risultato di permettere la confluenza delle risorse non utilizzate a fine esercizio «**nella quota vincolata del risultato di amministrazione**», con divieto di svincolo cioè escludendo la facoltà speciale ex 109, co. 1-ter, dl 18/2020, e con utilizzo **in deroga ai limiti vigenti per gli enti in disavanzo (commi 897 e 898, l. n. 145/2018)**
  - Questa formulazione, letta insieme al comma 827:
    - non solo **stabilizza il criterio di utilizzo biennale delle risorse assegnate** con una finalizzazione semplificata (ristoro perdite di gettito) ....
    - ...ma conferma lo stesso impianto della certificazione, che include tra le motivazioni del sostegno **anche le maggiori spese nette da emergenza** registrate dagli enti
- Questa impostazione è esplicitata dal co. 827 («... a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese....») con il risultato che tutto il meccanismo di utilizzo delle risorse emergenziali è valido per l'intero biennio 2020-21*
- **Una modifica al modello e al DM Certificazione e le FAQ in uscita a giorni** chiariranno ulteriormente questo punto e permetteranno anche di **sterilizzare entrate straordinarie (fiscali e non) indipendenti dall'emergenza**, il cui computo penalizzerebbe diversi Comuni, nonché di **valorizzare il FPV di parte capitale** (sempre per impieghi connessi all'emergenza)

# La dimensione biennale dell'emergenza

## Misure per la gestione tempestiva dell'emergenza – 1/2

Valutare alcune misure, solo apparentemente di contorno

- serve una norma di «**sostegno alle previsioni**», per asseverare un **riferimento al livello «normale» della spesa** (anno 2019, media 2017-2019...), a fronte di incertezze sui gettiti e sui ristori statali che non possono essere risolte nell'immediato

*in coerenza con l'art. 1, l. n. 243 del 2012, che obbliga lo Stato in condizioni di crisi economica o da eventi eccezionali a concorrere al finanziamento «dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali» degli enti locali.*

- **contenere il FCDE** almeno allo stesso livello del 2020 (in accantonamento previsionale e a consuntivo) e **correggere eventuali eccessi** dovuti all'andamento delle entrate proprie
- **Canone unico**. È molto complicato in queste condizioni rivedere regolamenti e tariffe su occupazione suolo pubblico e pubblicità nei tempi necessari (**entro gennaio 2021 al massimo**). **Bisogna spostare la decorrenza al 2022**
  - non solo per certe **imperfezioni della norma**, che vanno corrette,
  - ma soprattutto per la **difficoltà di concertare in emergenza** il nuovo regime con settori fortemente colpiti dalla crisi

*La proroga può essere accompagnata dall'anticipazione della riduzione del carico su taluni settori certamente avvantaggiati dalla riforma, che potrebbe essere provvisoriamente compensata dallo Stato senza costi eccessivi*

- **disgiungere il termine per PEF/tariffe/regolamenti Tari e Tari corrispettivo**, inserendo un termine specifico ed autonomo che potrebbe essere fissato al **30 aprile 2021 e poi alla stessa data ci ciascun anno di riferimento**

# La dimensione biennale dell'emergenza

## Misure per la gestione tempestiva dell'emergenza – 2/2

- **FGDC** e soluzione dei ritardi nei pagamenti. Va considerata l'**ulteriore proroga al 2022 degli obblighi di accantonamento** in vigore dal 2021,
  - *attivando interventi di **miglioramento della PCC**, che sta evolvendo sia per l'**iniziativa di RGS**, sia per **gli automatismi con SIOPE+** che diminuiscono le esigenze di intervento manuale degli enti*
  - *individuando **ulteriori interventi di stimolo alla normalizzazione** da parte degli enti locali, che hanno comunque migliorato sia la qualità dei dati in PCC sia le capacità di smaltimento degli arretrati e di abbattimento dei ritardi*
  - *tenendo conto del fatto che **la sentenza Corte di Giustizia UE non considera i miglioramenti del triennio 2017-2019** e che è **tuttora arduo utilizzare la PCC per la determinazione della compliance dei singoli enti***

***Interventi di sensibilizzazione e analisi degli ostacoli alla soluzione dei problemi riscontrati dagli enti locali sono in corso da parte di IFEL, in collaborazione con RGS, anche per incidere sulle situazioni di grave carenza che sono ormai una minoranza***

- **pagoPA** impone obblighi al **28 febbraio 2021**, non governabili senza un progetto di **supporto**, soprattutto per gli enti più piccoli

***MEMO: Avviso pagoPA con contributi ai Comuni è aperto un tavolo di confronto con il Ministero dell'Innovazione***



### 3. Alcuni temi strutturali

L'emergenza interseca temi strutturali di grande rilievo, mettendo a nudo le debolezze dei nostri sistemi, proprio mentre ne esalta l'importanza ai fini della sicurezza pubblica e della protezione sociale:

- *il **sistema sanitario**, senza dubbio, con le sue carenze infrastrutturali e anche per l'affievolito rapporto con i territori*
- *i **servizi sociali di base**, in larga parte comunali, che soffrono di storiche diseguaglianze territoriali e degli effetti della «Grande crisi» dello scorso decennio*

Anche sulla base di queste considerazioni:

- *abbiamo indotto, con un lungo lavoro di confronto e concertazione, un **riorientamento del sistema perequativo** e del calcolo dei fabbisogni standard **nel campo dei servizi sociali***
- *va avviata con sollecitudine la **ristrutturazione del debito locale** e con essa un **radicale abbattimento degli oneri per interessi***
- *dobbiamo arrivare per tempo ad una **nuova disciplina delle crisi finanziarie**, affinché il fenomeno **non si trasformi in una crisi «di sistema»***
- ***gli investimenti locali vanno sostenuti** con misure procedurali e con il rafforzamento delle strutture tecniche e di supporto*

# Alcuni temi strutturali

## *La perequazione – 1/2*

La revisione dei **fabbisogni standard relativi ai Servizi sociali comunali per il 2021 segna un cambiamento essenziale** per la prosecuzione della perequazione (per i soli Comuni RSO)

L'impianto metodologico ha esplicitamente puntato a rispondere alla domanda:

**«quante risorse sono necessarie per assicurare una più adeguata dotazione di servizi nei territori ?»**

ricercando quindi un **livello più adeguato dei fabbisogni monetari**, in valore assoluto, **non un riassetto dei coefficienti di riparto** a parità di risorse

I nuovi fabbisogni dei Servizi sociali sono quindi rideterminati con **l'esplicito presupposto** – menzionato nella nota metodologica approvata dalla CTFS – **che il sistema dei Comuni debba disporre a regime di 650 mln.** di euro aggiuntivi e, **nell'immediato, di 216 milioni sul FSC 2021**

Si tratta di una **prima attuazione** dell'obiettivo (sancito peraltro dalla Costituzione e dalla legge 42/2009) **di una perequazione “verticale”**, cioè finanziata dallo Stato su obiettivi di sviluppo e di uniforme dotazione di servizi essenziali in tutti i territori

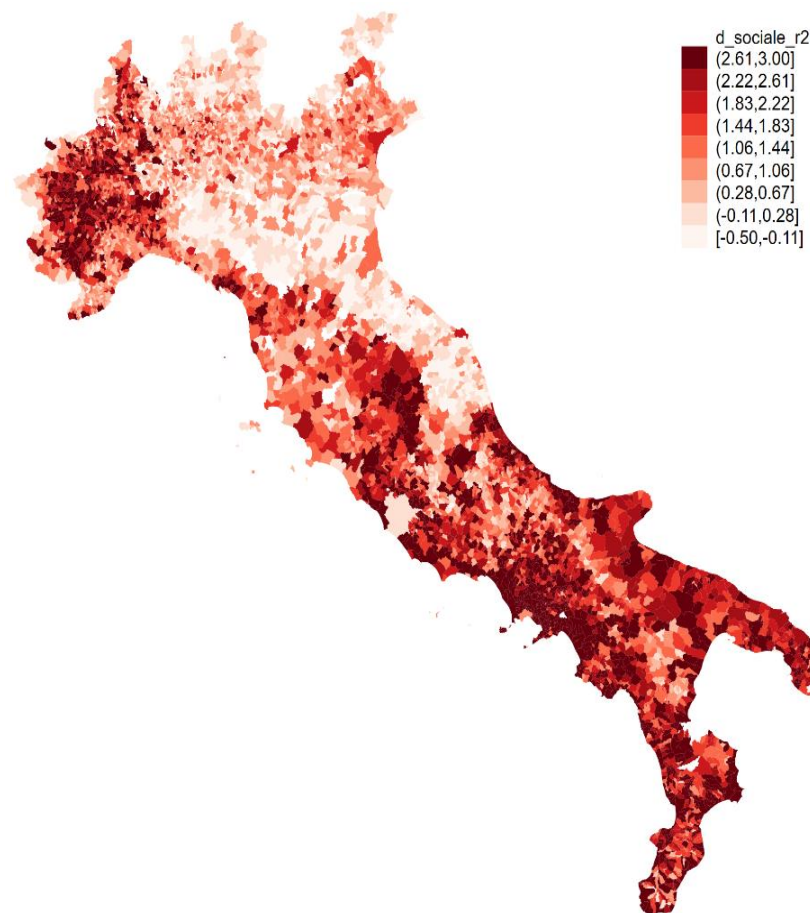
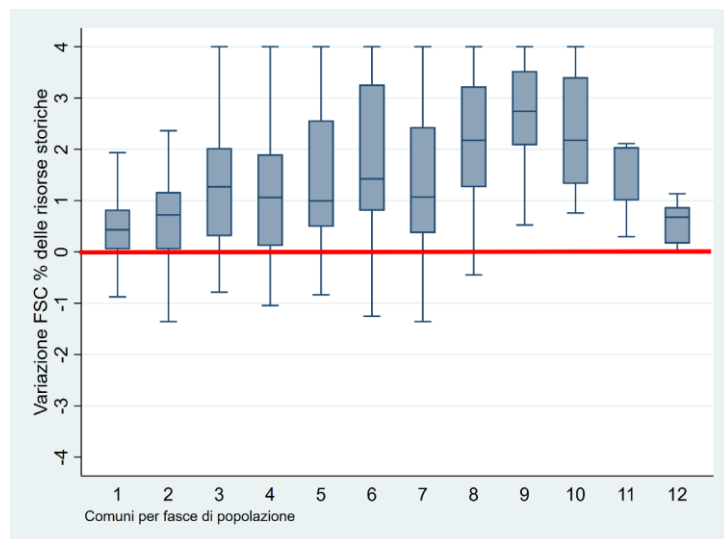
***Deve essere in qualche modo trattata la definizione di misure analoghe per Sardegna e Sicilia (nel caso dell'incremento per Asili nido dal 2022 sono comprese)***

# La perequazione «verticale» dei servizi sociali

## Simulazione variazione FSC 2021

relativa alla sola variazione dei fabbisogni per Servizi sociali con inserimento di risorse aggiuntive «verticali»

(fonte Sose, lavori istruttori della CTFS)



# Alcuni temi strutturali

## La perequazione – 2/2

Il risultato concreto per il 2021 (**Comuni delle RSO**) è:

- i Comuni disporranno di **maggiori risorse correnti**, per effetto di
  - incremento di **+216 mln.** finalizzato al potenziamento del Sociale  
*e serviranno regole per la finalizzazione in parte incluse nel co. 792 della legge di bilancio – che dal 2022 porterà anche risorse aggiuntive sul servizio Asili nido – comprensive di deroghe, ad esempio sul personale*
  - incremento di **+100 mln.** di euro relativi al reintegro dei tagli del 2014 (200 mln. rispetto ai 100 mln. del 2020), a suo tempo decisi con il dl 66/2014
- la **perequazione prosegue** e anzi è accentuata, continuando a produrre benefici per i Comuni meno dotati di risorse
- **nessun Comune subirà riduzioni di risorse** nel riparto del FSC, anche grazie all'utilizzo di una quota dei 200 mln. ex dl 66/2014
- tutti gli enti, infine, riceveranno **una rilevante quota dei 200 mln. in proporzione del taglio** a suo tempo subito, almeno il 60%

***Livelli essenziali delle prestazioni (LEP), obiettivi di servizio (anche per la finalizzazione delle risorse sul Sociale) e definizione di un percorso di rafforzamento dei territori svantaggiati sono temi che possono trovare soluzioni con maggiori possibilità di successo***

# Alcuni temi strutturali

## Le crisi finanziarie - 1/2

**Perequazione e crisi finanziarie hanno un legame**, reso ora più evidente dalla sentenza C.Cost 115/2020

**La nostra disciplina**, il Titolo VIII del TUEL (dissesto e predissesto) e il d.lgs. 149/2011 («premi e sanzioni», ma dei premi non si ha più contezza...), è **incentrata sul presupposto dello stigma per gli enti in crisi**, un giudizio morale automatico e indipendente dalle circostanze

*Di qui una selva di regole mal tarate – perché aggiustate sulle contingenze – e di controlli minuti che fanno perdere all'ente «colpevole» il senso della propria responsabilità nel risanamento. Non è facile nemmeno chiudere una crisi quando le cose vanno con assoluta evidenza meglio del previsto, per non parlare del rendiconto finale dei dissesti*

Ma è chiaro a tutti che, accanto alle responsabilità degli amministratori, ci sono due fattori strutturali delle crisi:

- *lo **stress finanziario** dovuto ai tagli alle risorse, ai vincoli di finanza pubblica e al blocco delle assunzioni **dello scorso decennio***
- *il **persistente dualismo territoriale**, tra Nord e Sud ma anche tra aree centrali e aree periferiche o “interne”, per limitarsi ai binomi principali*

# Alcuni temi strutturali

## *Le crisi finanziarie - 2/2*

La **Corte Costituzionale**, con la sentenza 115/2020, ha indicato l'**esigenza di considerare i fattori di natura socio-economica tra le principali cause delle crisi finanziarie**, non circoscrivibili alle patologie organizzative e gestionali o a cattiva gestione

Anche sulla base di questa sentenza, sono stati **recentemente stanziati 400 milioni in un triennio** per sostenere gli enti in crisi finanziaria (art. 53, dl 104), con **criteri che andranno ulteriormente migliorati** nella prospettiva di un sostegno strutturale

La legge di bilancio (co. 775-777) interviene in questa direzione, in modo ancora limitato e **ancora escludendo i Comuni in crisi delle Isole**

**Il quadro normativo è ormai frammentato e asistemico**, quindi esposto a interventi giurisdizionali, numerosissimi e talvolta contraddittori. Tra gli **obiettivi essenziali di una riforma** va segnalata la necessità di:

- a) *rafforzare le capacità di **diagnosi preventiva** delle situazioni di debolezza finanziaria*
- b) *ripristinare **flessibilità e capacità tecnico-amministrativa** nella gestione delle crisi, in grado di assicurare **percorsi di risanamento tarati sulle specificità locali***
- c) ***ridurre i tempi** di istruttoria e **snellire i controlli***
- d) *definire un **orizzonte affidabile per l'effettiva soluzione** delle crisi*

***L'Anci ha più volte sollecitato un confronto su temi e modalità attuative della riforma, che appare ormai maturo per soluzioni ampiamente condivise, anche alla luce dell'impianto già presentato in diverse occasioni***

# Alcuni temi strutturali

## *Il debito locale*

La **ristrutturazione del debito degli enti locali** è entrata finalmente in una norma legislativa (art. 39 del dl 162/2019)

- **accollo** allo Stato dei debiti dei comuni, delle città metropolitane e delle province
- **sostanziale diminuzione degli oneri per interessi**
- *soluzione equa e sostenibile del **problema-penali** gravanti sull'estinzione anticipata dei mutui pregressi*

**La norma è però ancora priva di contorni attuativi.** Era infatti inevitabile che l'emergenza dei mesi scorsi ne rallentasse il percorso, ma

- *il DPCM attuativo ha tardato molto, **ma è ora in corso di pubblicazione,***
- *è auspicabile, ma non certo, che ci siano **risultati tangibili già nel corso del 2021***

**È evidente che per questo risultato le strutture preposte debbano essere ben motivate, attraverso un coerente e forte impulso politico**

***Nelle more della riforma, occorre comunque intervenire con una moratoria simile a quella del 2020 e con il rifinanziamento del «fondo penali», attivato negli scorsi anni***

# Due riforme importanti, due progetti di supporto IFEL

... con forti interrelazioni e finanziati con le economie imposte dai decreti di *spending review* degli scorsi anni

- **Riforma della riscossione**, in collaborazione con Mef-DF
  - è già legge e va accompagnata nella sua attuazione
  - tocca il tema della gestione delle entrate proprie, la cui debolezza è uno dei primi segnali di crisi
- **Gestione delle crisi finanziarie**, in collaborazione con Min. Interno
  - esigenza vitale per centinaia di comuni
  - con il progetto speriamo di accompagnare l'avvio della riforma del Tit. VIII Tuel

Attraverso:

- approfondimenti tematici e normativi
- diffusione di buone pratiche e interscambi diretti tra gli operatori
- definizione di regolamenti-tipo
- assistenza diretta a supporto delle amministrazioni



# Alcuni temi strutturali

## Gli investimenti comunali 1/2

La ripresa della **contribuzione statale** è un fattore **essenziale per il rilancio degli investimenti**  
Per gli **anni 2020-2023** ai Comuni sono complessivamente assegnate risorse per **11 miliardi di euro**, poi c'è il *Recovery Fund*

|                          | Riferimento            | Finalità   | Breve descrizione   | 2020         | 2021-2023    |
|--------------------------|------------------------|--|---|--------------|--------------|
| 1                        | LB 2020 co mmi 29-37   | "500 mln." - efficientamento energetico, sviluppo sostenibile e messa in sicurezza | Importo diversificato per fascia demografica, da 50mila euro fino a 5mila abitanti a 250mila euro per le grandi Città   | 500          | 1.500        |
|                          | DL 104/2020 art. 47    |  |   | -            | 500          |
| 2                        | LB 2020 comma 38       | Interventi di messa in sicurezza ed efficientamento energetico                     | Scadenze 2019 e 2020 prorogate di 3 mesi dal dl 104, art. 46 (co1, lett. f). La graduatoria per il 2021 comprenderà le risorse aggiuntive 2022 (+1.750 mln.)          | 400          | 1.350        |
|                          | DL 104/2020 art. 46    |  |   | -            | 2.650        |
| 3                        | LB 2020 co mmi 42-43   | Interventi di rigenerazione urbana   | 8,5 mld. di euro nel periodo 2021-2034, di cui 950 mln. di euro per il triennio 2021-2023   | -            | 950          |
| 4                        | LB 2020 co mmi 47-50   | Mobilità ciclistica  | Fondo per cofinanziamento di reti ciclabili urbane. La soglia massima è il 50% del costo complessivo degli interventi   | -            | 100          |
| 5                        | LB 2020 co mmi 51-58   | Progettazione  | Sostegno alla progettazione per interventi di messa in sicurezza idrogeologica, scuole, edifici pubblici, patrimonio comunale e strade                                | 85           | 498          |
|                          | DL 104/2020 art. 45    |  |   | 300          | 300          |
| 6                        | LB 2020 co mmi. 59-61  | Asili nido e scuole dell'infanzia  | Realizzazione, messa in sicurezza e riqualificazione di asili nido e scuole per l'infanzia, con priorità per aree svantaggiate e periferie urbane                     | -            | 300          |
| 7                        | LB 2020 comma 66       | Contributi tramite Regioni (RSO)   | Contributo per interventi di messa in sicurezza di edifici e territorio, sviluppo della viabilità, tutela ambientale, rigenerazione urbana e riconversione energetica | -            | 276          |
|                          | LB 2021 comma xxx      |  |   | -            | 420          |
| 8                        | LB 2020 comma 553      | Isole minori   | Fondo specificamente destinato alle Isole minori  | 15           | 27           |
| 9                        | DL 104/2020 art. 51    | Stabilizzazione contributi MINT e MISE 2019 per i Comuni fino a 1.000 abitanti     | Interventi di messa in sicurezza  | 61           | 496          |
| 10                       | LB 2020 co mmi 311-312 | Infrastrutture sociali   | Comuni regioni del Sud  | 75           | 225          |
| <b>TOTALE CONTRIBUTI</b> |                        |  |   | <b>1.436</b> | <b>9.592</b> |

# Alcuni temi strutturali

## *Gli investimenti comunali 2/2*

Per essere più chiari:

- con l'**incremento della riga 2**, l'intervento avviato nel 2018 con il comma 853 della legge di bilancio a favore delle «opere medie», **la graduatoria formata con le richieste del 15 settembre scorso potrà soddisfare i tre quarti dei progetti presentati, finanziando ben 3 mld.** di euro sul biennio 2021-2022
- lo stesso sta già accadendo per il **finanziamento della progettazione (riga 5)**, su cui è abolito l'obbligo di cofinanziamento locale. Con i **600 mln. aggiuntivi** nel biennio 2020-2021 si finanzia gran parte delle attività progettuali, fino a poco tempo fa un punto debole di grande incidenza
- Con la legge di bilancio (**riga 7**) si rafforza il **contributo obbligatorio «indiretto» delle regioni** a favore dei rispettivi Comuni

Anche in questo caso, come per il Sociale, bene aver correlato le capacità assunzionali con la sostenibilità economica di ciascun ente locale (peccato, però, non aver stabilito regole adeguate di transizione).

Ma è possibile che in campo tecnico non si tenga conto della **necessità** (diciamo pure *a priori*) **di seguire (non solo di progettare) gli interventi?**

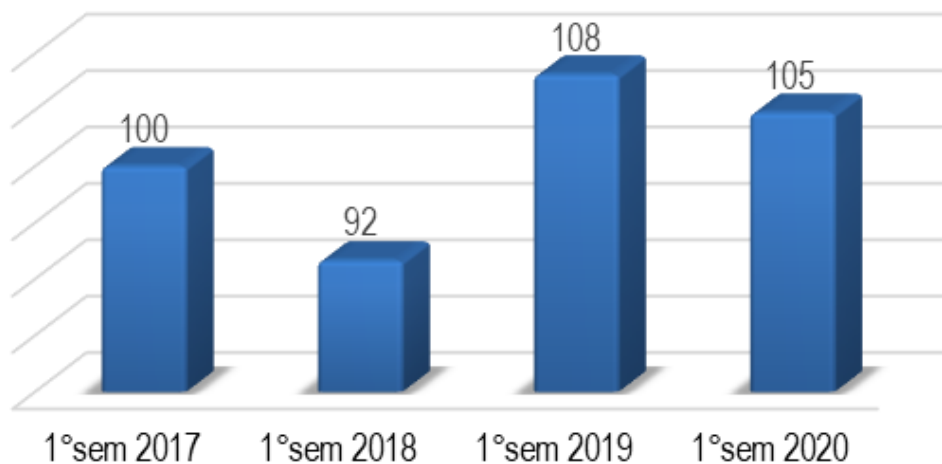
Si dovrebbe intervenire, **in deroga alle norme ordinarie** e utilizzando una piccola quota delle risorse destinate agli investimenti, **permettendo assunzioni di collaboratori / tempi determinati**

- *da dedicare al lavoro di follow-up dei processi amministrativi e tecnici di realizzazione delle opere,*
- *utili anche per attivare strumenti di selezione sul campo di una nuova leva di tecnici e organizzatori comunali, in un contesto che già oggi vede come cruciale il ricambio generazionale*

# La ripresa degli investimenti tra il 2018 e il 2020 (1)

- **L'inversione del trend**, anche in termini di cassa, è desunta dalle informazioni SIOPE e **si conferma** nel complesso anche **nel pieno della crisi COVID**.
- La riduzione dell'indice da 108 a 105, corrisponde ad una **tenuta dei pagamenti per investimenti fissi lordi, intorno a 4 mld. di euro nei primi semestri 2019 e 2020** (diminuzione di meno di 200 mln).
- In definitiva, quindi, si giustifica la fiducia riposta anche con il decreto Agosto sul **ruolo centrale dei Comuni per il rilancio degli investimenti pubblici**

*Dinamica dei pagamenti comunali per investimenti*  
*Confronto per primi semestri anni 2017-2020 - escluso il Comune di L'Aquila*  
*Valore indice 2017 = 100*

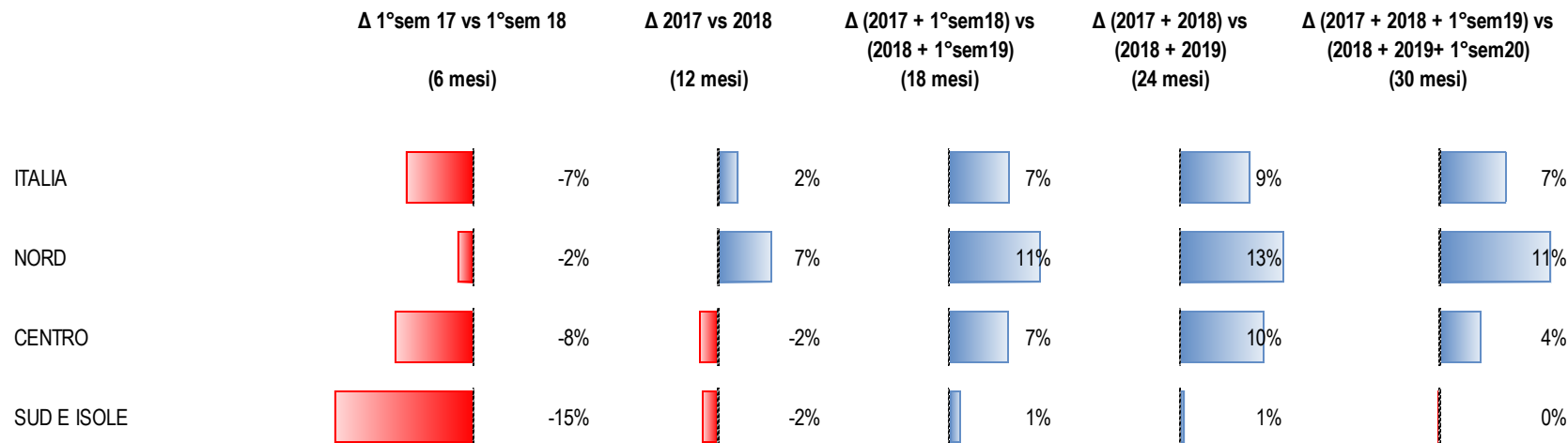


Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

# La ripresa degli investimenti tra il 2018 e il 2020 (2)

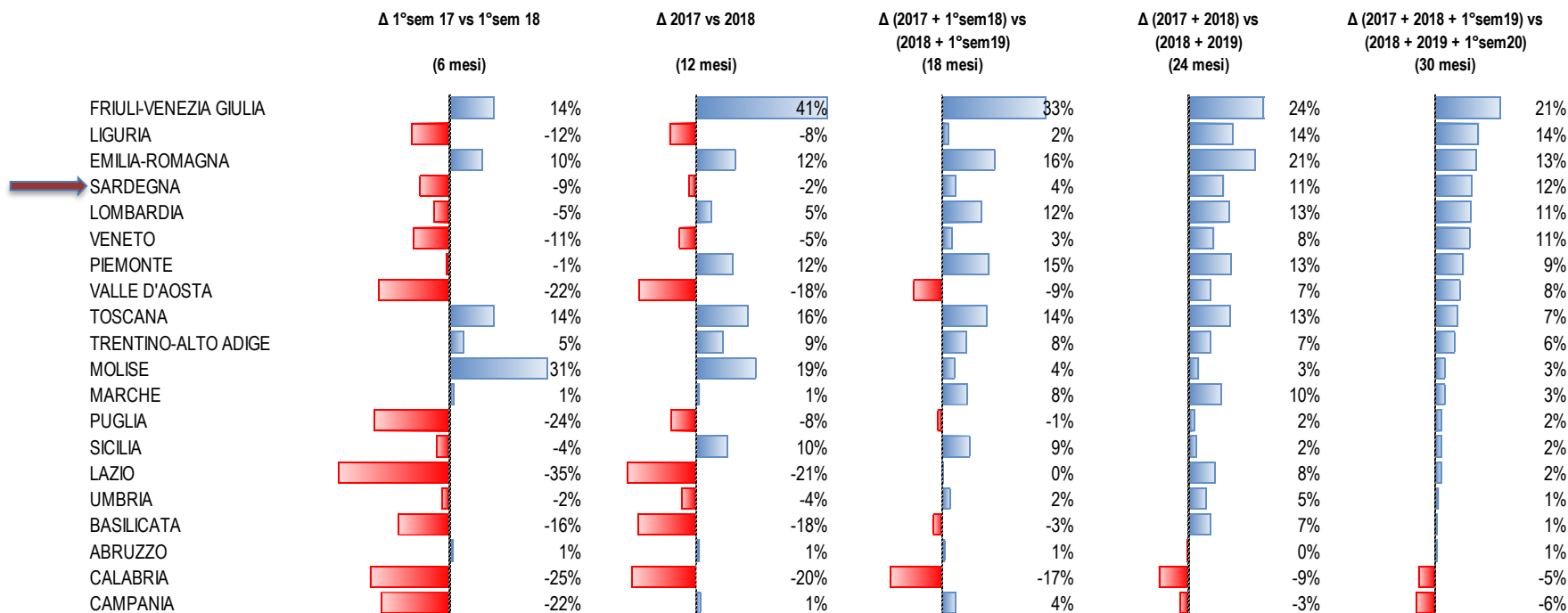
- La ripresa è certamente **più consistente al Nord**
- **Al Centro** si vede a partire **dal primo semestre 2019**
- **Nel Mezzogiorno** risulta più contenuta e si apprezza in particolare **sotto forma di contrazione progressivamente minore**

*Dinamica dei pagamenti per investimenti*  
*Variazioni cumulate per semestre – escluso il Comune di L'Aquila*



# La ripresa degli investimenti tra il 2018 e il 2020 (3)

- La ripresa dei pagamenti per investimenti è diffusa quasi ovunque, ad eccezione di Campania e Calabria
- L'utilizzo dei fondi europei 2014-2020 e i maggiori contributi dello Stato spingono ad ipotizzare un consolidamento dello scenario anche nei territori oggi in ritardo





# Grazie per l'attenzione

**Andrea Ferri**

*Responsabile Finanza locale Anci/IFEL*

[andrea.ferri@fondazioneifel.it](mailto:andrea.ferri@fondazioneifel.it)