

PALCO

Revisi in corso ol.  
scuola  
2/11/17  
C. C. C.



## NOTA PER CONFERENZA UNIFICATA

2 NOVEMBRE 2017

### Sintesi stato dei rapporti legge di bilancio

L'Anci ha presentato le proprie richieste in un incontro tenutosi il 2 ottobre con il Presidente del Consiglio nonché inviato da tempo al governo un pacchetto di proposte normative sulle questioni principali di interesse dei Comuni e delle Città metropolitane.

Le nostre richieste toccano vari versanti e mirano anche a dare soluzione a questioni che si trascinano da troppo tempo.

Merita sempre ricordare, anche alla luce dei tagli alla spesa che si annunciano previsti per alcuni Comparti della PA nel ddl legge di bilancio, licenziato il 16 ottobre us. dal Consiglio dei Ministri e non ancora trasmesso al Senato, il grande sacrificio richiesto al comparto nel quinquennio 2011-2015 (tagli per circa 9 miliardi di euro e maggiori vincoli di patto per 3 miliardi) determina tuttora sofferenze negli equilibri finanziari di parte corrente.

I Comuni hanno contribuito di più al risanamento dei conti pubblici sia in termini assoluti che in proporzione agli altri comparti della Pa e continua a farlo in modo diligente. Continuiamo a contribuire alla buona salute della finanza pubblica attraverso l'applicazione dei principi contabili: nel 2016 sono stati accantonati al Fondo crediti di dubbia esigibilità ben tre miliardi di euro.

Per quanto riguarda le Città metropolitane il triennio è stato caratterizzato da una emergenza finanziaria, anche determinata dai tagli pregressi, che ha comportato una forte riduzione dei servizi ed un azzeramento degli investimenti.

Ciò detto l'ANCI ritiene che per continuare nel cammino intrapreso bisogna affrontare altre questioni di sistema già nel 2018, in una ottica che vuole dare sostanza ai principi di autonomia e responsabilità fissati dalla Costituzione, nonché definire interventi mirati, capaci di accompagnare situazioni specifiche che riguardano diverse fasce di enti.

La nota riepiloga i diversi versanti su cui è opportuno intervenire, è chiaro che le soluzioni proposte possono trovare aggiustamenti e riducono l'esigenza di risorse aggiuntive.

### PROPOSTE PER IL 2018

#### **ALLEGGERIRE GLI EFFETTI DEI TAGLI PREGRESSI SUGLI EQUILIBRI CORRENTI. RICHIESTA RISORSE**

Sussistono **tensioni sulla spesa corrente il cui livello è sceso nel complesso degli enti di oltre il 6% tra il 2010 e il 2016** (senza tener conto dell'inflazione e escludendo quote rigide come i rifiuti e il TPL), fino a mettere a rischio l'esercizio delle funzioni fondamentali, in primo luogo quelle più esposte agli aumenti di domanda sociale.

La spesa corrente dei Comuni non può essere ulteriormente ridotta, perché è ormai ampiamente depurata da poste superflue e le azioni di razionalizzazione sono già state ampiamente attuate. Il sostegno degli investimenti, sul quale c'è la massima attenzione da parte di tutti, comporta peraltro oneri correnti di progettazione e poi di manutenzione delle opere realizzate.

1. Per alleggerire la compressioni di risorse anche correnti ANCI chiede **un governo più flessibile del FCDE in questi termini:**
  - a) **allungare i tempi per il raggiungimento del 100%**, considerato che è stato già accantonato almeno il 70% e che il 100% è previsto nel 2019. **Si chiede di mantenere il 70% per il 2018 e poi raggiungere il 100% al 2021.**
  - b) **semplificare le regole di calcolo** per evitare che in fase di previsione siano accantonate somme eccessive, che bloccano risorse utili agli equilibri e producono ulteriori avanzi di bilancio. **Si chiede di considerare utili ai fini del calcolo dell'accantonamento al Fondo crediti tutte le riscossioni in conto residui.**
2. **Gli oneri per i rinnovi contrattuali** costituiscono una nuova restrizione finanziaria che può risultare insostenibile anche alla luce del reiterato blocco della leva fiscale. **ANCI ha stimato in circa 600 mila il costo del rinnovo contrattuale e quindi si chiedono risorse statali nella legge di bilancio.**
3. **Il fondo IMU-Tasi** essenziale per i bilanci di molti enti (circa 1.800 beneficiari), è stato finora assegnato anno per anno e sempre con norme successive alla legge di bilancio. Il fondo compensa il gettito che i comuni incassavano con l'IMU 2013 non più acquisibile



dal 2014 con l'introduzione della TASI. Dai 625 mln. del 2014 si è via via passati ad appena 300 mln. nel 2017. **ANCI chiede di stabilizzare almeno queste risorse e disporle come è giusto fin dalla legge di bilancio, rendendole inoltre valide ai fini dei saldi di pareggio di bilancio.**

4. ANCI chiede di riaprire la questioni del ristoro dei debiti dello Stato verso i Comuni per le spese uffici giudiziari, tenendo conto dell'evidente insufficienza della soluzione normativa 2017 - 300 ml ( su 650 di debito accertato) rateizzati in 30 anni e delle pronunce del TAR e dei giudici di merito sul DPCM attuativo. **ANCI propone una nuova norma che assegna almeno 500 ml, ricomprendendo il periodo gennaio-agosto 2015, in una rateizzazione breve e la norma che consente di gestire in modo ordinato la cancellazione dei residui.**

#### ***SOSTENERE LA CRESCITA E GLI INVESTIMENTI***

La ripresa degli investimenti locali c'è. Bisogna intervenire su due punti:

- **strumenti finanziari vigenti in materia di progettazione: contributi diretti, rivitalizzazione del fondo Cassa depositi e prestiti, possibilità di utilizzare i proventi da oneri di urbanizzazione** (modifica della norma che entrerà in vigore dal 2018);
- **funzionamento dei patti nazionali e verticali, puntando a riconoscere ad inizio anno una quota dell'overshooting che i comuni strutturalmente producono. Gli spazi in assegnazione dovrebbero raddoppiare sino a 1. 400 mld, assicurando priorità ai comuni con avanzi e fondi cassa. Con questa estensione si porterebbe a quasi definitiva soluzione il problema tipico degli enti medio piccoli del Centro Nord, che registrano avanzi accumulati negli anni del patto sproporzionati rispetto alle dimensioni del bilancio e quindi difficili da smaltire nell'ambito delle regole ordinarie del nuovo saldo.**
- **Poste finanziarie: coprire integralmente la graduatorie dei progetti ammessi al bando aree degradate per circa 500 ml; prevedere una nuova misura per le città metropolitane e i comuni capoluogo per finanziare attuazione masterplan; fondo per i piccoli comuni e aree interne; fondo per messa in sicurezza centri storici; fondo che prevede 100 euro cd. bonus comunità per alcune fasce di cittadini meno abbienti residenti nei Comuni SPRAR.**



**Peso del debito. Il debito comunale resta molto contenuto, ma incide fortemente sui bilanci di ampie fasce di enti (di tutte le aree del Paese), essendo stato contratto in periodi di tassi molto più elevati dell'attuale e quindi sottoposto a penali insostenibili in caso di estinzione. Per rilanciare la spesa per investimento comunale e disimpegnare ingenti risorse che incidono negativamente sul saldo di competenza è indispensabile alleggerire il peso attuale del debito, consentendo di avere nuove risorse con costi equi.**

ANCI chiede: **ristrutturare il debito dei Comuni grandi e delle Città metropolitane sul modello adottato per le sole Regioni nel 2014; adottare strumenti straordinari di sostituzione ed estinzione di debiti vecchi con interessi elevati con nuovo debito** ( la valutazione deve coinvolgere direttamente MEF considerata la disponibilità di CDP)..

#### ***RIPARTO FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE E FABBISOGNI: CRITICITA' PRESENTI.***

Il Fondo di solidarietà comunale (FSC) è lo strumento con il quale, senza alcun concorso dello Stato, sono state redistribuite le risorse anche sulla base dei fabbisogni standard. Tutto il riequilibrio delle risorse si attua con parte del gettito dell'IMU, prelevato dai Comuni più dotati di base imponibile, mentre la previsione di un fondo perequativo alimentato da risorse statali è sempre stata ignorata.

Il triennio in corso si caratterizza per il blocco della leva fiscale che lede un chiaro principio costituzionale e si pone in contrasto con percorsi in atto quale quello dei fabbisogni standard.

L'incremento della quota di risorse distribuita sulla base dei fabbisogni nel 2018 passerà al 55% e ciò senza un fondo perequativo esterno e con il blocco della leva fiscale non risulta sostenibile per migliaia di sindaci.

#### **Le criticità da risolvere sono, in sintesi:**

- l'assenza di risorse statali per finanziare un sistema perequativo;
- la mancata definizione dei LEP (livelli essenziali delle prestazioni), con la quale si dovrebbe individuare anche la dotazione minima di risorse al di sotto della quale deve intervenire il fondo statale. Nell'attuale assetto della perequazione (con redistribuzione tra i comuni, a somma zero), viene dato per scontato che le risorse complessivamente assegnate al comparto siano per definizione sufficienti e le risorse aggiuntive per finanziare i LEP dovrebbero essere fornite dai comuni stessi, ciò è paradossale alla luce dei tagli dal 2010;



- i fabbisogni standard sono calcolati su "funzioni fondamentali" provvisorie e non tengono conto delle successive messe a punto recate dal dl 95 del 2012.

**Alla luce di ciò chiediamo al Governo un impegno a sospendere per un anno l'aumento della quota di perequazione, l'applicazione delle medesime regole applicate nel 2017, e a finanziare gli incrementi di risorse da perequazione con un fondo statale che potrebbe costituire l'avvio del fondo perequativo previsto dalla legge 42 pari a circa 300 ml**

## **PERSONALE**

**ANCI chiede di omogeneizzare le regole sul turn over del personale almeno per i Comuni sino a 5 mila abitanti prevedendo il 100% del turn over senza ulteriori vincoli. Rimane oggetto di valutazione una apertura su tutti i Comuni alla luce delle continue incombenze e delle difficoltà derivanti dall'assenza di risorse umane.**

**Si chiede di chiarire inoltre utilizzo delle cessazioni nell'anno in corso.**

## ***CITTA' METROPOLITANE***

A distanza di tre anni dall'istituzione, il 2018 deve consentire di dare soluzione ai problemi strutturali e contingenti nella legge di bilancio. Tutte le Città metropolitane hanno ridotto la spesa in modo significativo e gli effetti positivi delle norme straordinarie si sono progressivamente ridotti. Purtroppo **vanno ripetute le misure eccezionali e anche ampliate ( si pensi all'utilizzo dei proventi da alienazione, all'applicazione degli avanzi per equilibri correnti e l'abbattimento di ogni vincolo per uso entrate correnti), nonché la previsione di un contributo statale di 200 ml. Il fabbisogno finanziario potrebbe essere contenuto attraverso le misure citate, nonché con una robusta ristrutturazione del debito. ANCI ha chiesto inoltre di lavorare sulla quantificazione dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali delle Città metropolitane oltre a quelle delle Province.**

## ***ENTI IN DISSESTO E PREDISSESTO***

Rivedere ulteriormente la normativa ed in particolare individuare strumenti finanziari che consentano di mantenere gli impegni adottati con i piani di riequilibrio e allo stesso tempo garantire adempimenti legati alla contabilità (peso FCDE e debito). Il rischio da evitare è che



saltino i piani di riequilibrio. Le norme che si sono succedute nel tempo proprio per assicurare una maggiore sostenibilità della nuova contabilità, in particolare per gli enti in crisi finanziaria, sono state oggetto di difformi interpretazioni da parte delle diverse sezioni regionali della Corte dei Conti, con conseguenti e gravi disparità di trattamento cui è necessario porre urgente rimedio.

ANCI chiede alla luce delle restrizioni finanziarie di istituire un fondo analogo a quello del 2013 per la liquidità per pagamenti a favore degli in piano di riequilibrio, i cui effetti potranno comportare la possibilità di rivedere il piano.

### ***SEMPLIFICARE LA VITA DEI COMUNI***

L'abbattimento di vincoli obsoleti e **la semplificazione degli adempimenti**, contabili e non, deve diventare un obiettivo comune con risultati tangibili.

Anci ha predisposto un testo di proposte. Il tema delle semplificazioni è legato a quello dello sviluppo e come tale può trovare spazio nella legge di bilancio in quanto rappresenta una priorità sotto il profilo dell'economicità dell'attività amministrativa perché consente, da un lato di ridefinire le scelte locali in funzione di vincoli finanziari di carattere generale e non sulla base di un insieme scoordinato di divieti e permessi, dall'altro di orientare su attività di merito risorse umane e materiali oggi impiegate in rilevazioni, comunicazioni, verifiche ed elaborazione di documenti ripetitivi ed inessenziali. Si può stimare che ogni Comune è oggi obbligato a tenere aggiornate tra 100 e 150 informazioni e comunicazioni, a cadenze diverse, abbiamo stimato che per approvare un bilancio di previsione, occorrono oggi circa 50 verifiche e adempimenti contabili. **Ai Piccoli Comuni e loro forme associative**, è dedicato un apposito titolo tenendo conto della utilità pressoché nulla per la collettività derivante dagli adempimenti in materia di contabilità economico-patrimoniale e di bilancio consolidato.

### ***CHIUDERE LA QUESTIONE DELLE REGOLE IN MATERIA DI GESTIONE ASSOCIATA DEI COMUNI***

ANCI ha da tempo avanzato una proposta, si può partire da lì. A sette anni dall'approvazione del dl 78/2010 che ha introdotto l'associazionismo obbligatorio, occorre superare le criticità della normativa vigente atualizzando anche la legge 56/2014 in materia di gestioni associate, nelle more dell'ulteriore proroga intervenuta che ha rinviato le scadenze per gli adempimenti



al 31 dicembre 2017. Tali criticità hanno di fatto inibito i processi associativi che necessitano invece di essere rilanciati con un quadro normativo più adeguato che tenga conto dell'autonomia e dell'eterogeneità dei territori, partendo dall'introduzione di un principio di volontarietà incentivata. Il ritardo del legislatore nel riordinare una materia di importanza strategica è elemento di incertezza e di diseconomia generale nella gestione della *governance* locale. ANCI ha una proposta semplificata

*La bozza prevede un ampliamento del fondo incentivi alle fusioni dal 50 % al 60% quale contributo straordinario quantificato sulla base dei trasferimenti statali del 2010 ed incrementano la dotazione con ulteriori 10 ml*

### **UN PIANO PLURIENNALE PER LA CASA**

Le politiche sulla Casa si caratterizzano per misure frammentate: Fondo per la morosità incolpevole, Fondo locazioni, Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, Programma di recupero ai fini abitativi degli immobili confiscati, solo per fare alcuni esempi. Soprattutto, trattasi di interventi legati a logiche emergenziali. L'esiguità del patrimonio immobiliare dei Comuni non consente di fronteggiare tale emergenza e per questo è necessario che i Comuni e le Città Metropolitane possano disporre di alloggi e di strumenti flessibili che consentano politiche attive e non meramente assistenziali.

ANCI propone:

1. Una modifica normativa che consenta a Comuni e Città Metropolitane, di avere in disponibilità, dietro pagamento di un canone di locazione calmierato, il patrimonio inutilizzato dagli enti previdenziali (INAIL e INPS), ad esempio perchè rimasto invenduto a seguito di aste pubbliche, destinandolo ad iniziative di utilità sociale, per soddisfare le esigenze abitative locali, anche solo temporanee.
2. Applicazione dell'articolo 26, comma 1bis del decreto n. 133 /2014, che prevede il riuso prioritario degli immobili pubblici non utilizzati da destinare a nuclei in graduatoria per l'alloggio popolare. Trattasi di uno strumento efficace e innovativo, ma andrebbe finanziato nella legge di bilancio.



3. Rifinanziamento del Programma di recupero ai fini abitativi degli immobili confiscati aumentando in modo significativo le risorse attribuite ( erano 18 milioni di euro per il quadriennio 2014-2017), e semplificando le procedure di accesso.
4. Rifinanziamento fondo sostegno per l'affitto ( la legge 80 prevedeva 100 milioni di euro per il 2014 e 100 milioni per il 2015) e modifica delle modalità di erogazione del fondo stesso ( direttamente ai Comuni quando le Regioni non trasferiscono);
5. Circa il programma di recupero e di razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, con lo stanziamento di oltre 400 milioni, risulta che le Regioni siano in ritardo nel trasferimento delle risorse ai Comuni, bisogna sollecitare le Regioni.

