



Audizione dell'ANCI

sulla conversione in legge del decreto-legge 27 gennaio 2022, n.4,
recante

“Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico”

Commissione Bilancio del Senato della Repubblica

(A.S. n. 2505)

Roma, 14 febbraio 2022

Nei mesi scorsi, con la ripresa dei contagi da virus Covid-19 seppure in forma attenuata sotto il profilo del carico sul nostro sistema sanitario, l'ANCI ha accentuato l'iniziativa per focalizzare gli elementi di difficoltà che tuttora gravano sugli enti locali, e in primo luogo sui Comuni, quali soggetti più direttamente investiti dalla domanda sociale conseguente all'emergenza.

La proroga al 31 marzo dello stato di emergenza sanitaria e le perduranti restrizioni su alcune attività hanno confermato i motivi di preoccupazione, che l'ANCI non intende enfatizzare, ma che devono essere inquadrati in modo obiettivo e con strumenti di risposta adeguati all'evolversi della situazione.

I Comuni hanno sostenuto in prima linea il peso dei due anni di crisi epidemiologica che abbiamo ormai alle spalle, con il fondamentale contributo di massicci aiuti economici che hanno contribuito alla tenuta degli equilibri finanziari e al mantenimento di un clima di fiducia tra le istituzioni della Repubblica, elemento essenziale per la definitiva fuoriuscita dalla crisi e per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), sul quale pure è in corso un lavoro di avvio di grande impatto sulle amministrazioni locali.

L'intervento statale sul biennio 2020-2021 è stato massiccio, dai circa 7 mld del 2020 si è passati ai quasi 4 mld del 2021. L'ANCI ha sostenuto, già in occasione del decreto Proroghe e poi nella formulazione del decreto Sostegni ter, oggi all'esame del Parlamento, che lo stato di perdurante emergenza richiede anche quest'anno un impegno, certo minore ma significativo.

A questa considerazione concorrono anche fattori che esulano dalle dirette conseguenze dell'emergenza sanitaria, nel frattempo emersi con sempre maggiore evidenza.

In primo luogo, va menzionato un aspetto collegato alla attuale fase di attuazione del PNRR. Una fase che rende necessario un impegno straordinario di apparati pubblici locali già depauperati dai tagli e dalle riduzioni di personale dello scorso decennio, impegno sostenuto da un lavoro positivo in atto con i soggetti centrali più coinvolti (Mef, Dip. Funzione pubblica, *in primis*) che ha portato a importanti risultati. È dunque assolutamente necessario che questi sforzi siano facilitati da un sostegno emergenziale sufficiente a neutralizzare gli effetti residui della crisi pandemica.

In secondo luogo, l'emersione di nuovi oneri ordinari e straordinari – dai rincari delle materie prime e degli oneri energetici, ai rinnovi contrattuali – può costituire una grave minaccia, da fronteggiare con strumenti ed informazioni adeguati. A questo si aggiungono gli interventi parziali e i problemi irrisolti riguardanti aree più ristrette di enti locali, dalle Città metropolitane agli enti locali coinvolti dagli effetti della sentenza 80/2021 della Corte costituzionale, tutti enti già investiti da difficoltà finanziarie pregresse che non possono essere ignorate.

La legge di bilancio per il 2022 ha considerato solo parzialmente queste esigenze, pur contenendo punti positivi. Risultano, allo stato attuale, parziali e in prevalenza di natura ordinamentale gli interventi inseriti nel dl Proroghe e nel provvedimento di sostegno economico oggi trattato.

L'ANCI confida che anche attraverso l'intervento parlamentare si mantenga aperto un confronto proficuo per concordare le misure di sostegno utili a mantenere il clima di fiducia essenziale anche per l'avvio del PNRR, ma nell'immediato finalizzate a garantire certezze ai molti enti locali oggi in difficoltà nel chiudere i bilanci per il 2022.

Di seguito sono evidenziati i punti principali sui quali l'ANCI auspica un riscontro positivo.

In primo luogo, è urgente **un intervento sulle risorse correnti emergenziali** che riprenda le modalità già attivate per il 2020-21, fin dal metodo di condivisione delle informazioni e delle misure attraverso il tavolo di confronto istituito con l'articolo 106 del DL n. 34 del 2020. In questo ambito **l'attuale formulazione del decreto Sostegni-ter fornisce un primo parziale riscontro (art. 13), nel prorogare al 2022 l'utilizzo dei fondi erogati tra il 2020 e il 2021 per finalità emergenziali e non impegnati**, con le stesse condizioni procedurali adottate nel 2021. Pertanto, le eventuali eccedenze (comunque oggetto di rendicontazione nei prossimi mesi) confluite in avanzo vincolato 2021 possono essere liberamente e immediatamente utilizzate per finalità emergenziali. La regolazione finale prevista dalla legge è posposta al 2023.

È tuttavia necessario stanziare **una quota di risorse per il sostegno alle minori entrate e alle maggiori spese relative al 2022**, da assegnare tenendo nel dovuto conto le menzionate eccedenze sulla base della prosecuzione del monitoraggio, eccedenze che – è bene sottolinearlo – non sono ovunque presenti né distribuite in modo coerente con le necessità territoriali. L'ANCI ritiene che allo stato attuale lo stanziamento opportuno ammonti a **500 mln. di euro per i Comuni e a 70 mln. di euro per le Città metropolitane**.

Questo stanziamento di carattere generale permette di assicurare una più completa considerazione delle perdite da caduta dei flussi turistici. Per il **ristoro delle perdite da minori gettiti dell'imposta di soggiorno** e del contributo di sbarco isole minori, **il dl Sostegni-ter stanziava infatti 100 mln. di euro (art. 12)** che possono considerarsi un buon segnale di attenzione al problema, la cui congruità va comunque verificata in corso d'anno. Tuttavia, **la caduta dei flussi turistici** – con particolare riguardo a quelli internazionali e nazionali “a lunga percorrenza” determina un più ampio spettro di sofferenza finanziaria, essendo **collegata – come ben verificato nello scorso**

biennio – ad altri tipi di perdita di entrata, da quelli connessi ai parcheggi e ai bus turistici, ai minori introiti per l'accesso a luoghi della cultura.

Inoltre, l'ANCI sollecita una riflessione, che dovrebbe essere oggetto di confronto tecnico sugli **effetti della pandemia sulle aziende partecipate dagli Enti locali**, argomento sul quale purtroppo non ci sono stati interventi mirati in nessuna delle norme emergenziali degli scorsi due anni. Anche in questo caso, sulla base di una istruttoria adeguata sui ripiani di perdite e riduzioni di dividendi connessi alla pandemia, dovrebbero essere neutralizzati almeno gli effetti di maggior incidenza sui bilanci degli enti proprietari, attraverso uno **stanziamento di 200 mln. di euro**.

La maggior preoccupazione di queste settimane è però **rappresentata dall'incremento dei costi energetici che impatta per importi potenzialmente ingovernabili sui bilanci**, come testimoniato anche dall'ampia adesione allo spegnimento simbolico dell'illuminazione di luoghi simbolo attuata giovedì scorso. Una prudente valutazione degli incrementi in atto ha portato l'ANCI, già in occasione della legge di bilancio, ad **una richiesta stanziamento di 550 mln. di euro**, a fronte di costi energetici ordinari stimabili tra i 1.600 e i 1.800 mln. di euro. Va anche segnalata la parzialità e l'esiguità del sostegno inserito nel decreto oggetto di esame (art. 14), che abbatte una parte degli oneri accessori delle bollette elettriche gravanti su impianti di dimensione medio-grande (oltre i 16,5 Kw) e sull'illuminazione pubblica. Rinnoviamo pertanto la richiesta di uno stanziamento specifico, da ripartire tra gli enti locali sulla base di una rigorosa istruttoria tecnica, ricordando che i Comuni sono i principali titolari di contratti di servizio per utenze della Pubblica Amministrazione e che molti servizi locali di natura sociale, ricreativa e sportiva sono fortemente gravati dagli aumenti e ricadono sui bilanci comunali anche in caso di affidamento esterno.

Infine, l'ANCI insiste sulla necessità di impegni di ampio raggio a fronte di oneri generali e di mancate soluzioni finora date a questioni di grande impatto economico locale.

Come è noto, l'ordinamento generale pone a carico di ciascun ente territoriale l'onere per gli incrementi previsti dai rinnovi dei contratti del pubblico impiego. Le prime elaborazioni sui rinnovi di prossima attuazione portano ad un aggravio a regime per circa 950 mln. di euro a carico dei Comuni e di 27 mln. a carico delle città metropolitane. Non si intende mettere in discussione la logica alla base dell'accollo dell'onere a ciascun settore della PA. Ma gli importi in gioco, sommati ai temi dell'incremento dei costi energetici e per materie prime, sono tali da mettere in discussione la capacità operativa

ordinaria degli enti locali in un periodo particolarmente denso di impegni per l'attuazione di investimenti.

Acquistano pertanto rilievo speciale diversi interventi di rilievo generale o destinati ad aree specifiche:

- a) un intervento sul **FCDE, per riportare le percentuali di accantonamento obbligatorie al 95% per la generalità degli Enti locali e al 90% per gli enti in regola con i pagamenti dei debiti commerciali**, anche in funzione di incentivazione della normalizzazione dei tempi di pagamento, obiettivo inserito tra le riforme del PNRR. La recente assegnazione di fondi a sostegno dei Comuni in disavanzo della Regione Siciliana anche in ragione del peso del rispettivo accantonamento al FCDE rafforza, comprensibilmente, l'importanza di questa mitigazione, peraltro lieve e ben compatibile con la sostanza dei principi contabili vigenti;
- b) un robusto intervento di **sostegno agli equilibri correnti delle Città metropolitane**, fortemente investite dai programmi del PNRR. L'ANCI ha chiesto, già in occasione della legge di bilancio **un'ulteriore assegnazione per le Città metropolitane pari a 75 mln. nel 2022 e 150 mln. dal 2023**. Non è stato purtroppo risolto il problema derivante dall'enorme macigno rappresentato dal contributo irragionevole alla finanza pubblica imposto dalle manovre finanziarie dello scorso decennio, sia alle Città metropolitane, sia alle Province. L'elaborazione dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard ha fatto emergere con chiarezza uno sbilancio complessivo di 1.143 milioni di euro di cui 303 mln. a carico delle Città metropolitane. La separazione dei due comparti è stata opportunamente indicata dalla legge di bilancio, ma è francamente scoraggiante il contributo di soli 600 mln. a regime (dal 2031...) con la previsione minima di appena 80 mln. nel 2022 e di 100 mln nel 2023 per l'insieme degli enti. Allo stato attuale diverse Città metropolitane non possono chiudere le previsioni 2022-24, anche in considerazione della **natura sempre più evidentemente strutturale della contrazione del mercato dell'auto** cui sono collegate le rispettive principali entrate.
- c) sul fronte dei **disavanzi strutturali degli Enti locali**, l'intervento inserito nella legge di bilancio risulta parziale, in particolare considerata la mancata neutralizzazione degli **effetti della sentenza CCost 80/2021** con riferimento all'intero triennio oggetto delle previsioni di bilancio 2022-24. **La richiesta dell'ANCI di 600 mln. di euro si limita a evitare aggravii nei disavanzi dei Comuni coinvolti**, nell'arco del triennio in questione, sia per il ripiano più ravvicinato dei disavanzi, sia per la restituzione anticipata al Ministero dell'Interno dei fondi rotativi connessi a piani di riequilibrio e ai casi di scioglimento di amministrazioni locali per

infiltrazioni di tipo mafioso. Quest'ultima fattispecie non è stata prevista nel provvedimento iniziale e riguarda un ristretto numero di enti locali, sui quali incide però in misura molto rilevante;

- d) il sostegno statale si è in prevalenza orientato ai soli casi di disequilibrio conclamato, ma non può essere trascurata **l'esigenza di una revisione più sistematica dei fattori di squilibrio che aggravano la condizione anche di enti non "formalmente" in crisi**. A questo proposito, va sottolineata l'assoluta urgenza dell'intervento di **ristrutturazione del debito degli enti locali**, già previsto dalla legge (art. 39 dl 162/2019) e tuttora incomprensibilmente bloccato, nonostante i solleciti degli scorsi mesi e le relative rassicurazioni governative. Sembra previsto un provvedimento legislativo per assicurare, opportunamente, che la totalità dei vantaggi rinvenienti dalla ristrutturazione siano acquisiti ai bilanci degli enti locali, ma **la sostanza dell'operazione necessita dell'emanazione di atti amministrativi (DPCM e decreti ministeriali) che non trovano alcun ostacolo nel quadro legislativo vigente**.