

La legge di bilancio 2020

Gli effetti della manovra sulla finanza comunale

Andrea Ferri

Responsabile Finanza locale ANCI/IFEL

Bari, 6 febbraio 2020

Indice

- I tagli in Italia e in Puglia
- Il superamento dei vincoli
- Le novità della manovra 2020
- TARI, termini delibere e avvio regolazione ARERA
- Crisi finanziarie e aspettative di riforma
- Investimenti, il ciclo si inverte

I tagli in Italia e in Puglia

Il contributo dei Comuni al risanamento della finanza pubblica dal 2011 al 2018

- Nel periodo 2011-2018 i Comuni hanno assicurato un **rilevante contributo al risanamento della finanza pubblica**, come riconosciuto anche da ISTAT, Banca d'Italia e Corte dei conti
- **Un contributo sproporzionato** (circa 12,5 miliardi di euro) rispetto al **peso del comparto sulla finanza pubblica** nel suo insieme (7,4% della spesa) e sul debito della PA (1,6%)

Il contributo dei Comuni al risanamento della finanza pubblica

Anni 2011-2018, valori in milioni di euro

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cumulato 2011-2018 |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|---------------|--------------|--------------|-----------------------|
| TOTALE MANOVRA (*) | 3.095,3 | 4.099,9 | 3.415,7 | 158,0 | 1.002,7 | -538,7 | 802,0 | 407,6 | 12.442,5 |
| di cui PATTO / FCDE | 1.509,3 | 1.522,3 | 1.261,3 | -448,5 | -637,3 | -621,0 | 712,1 | 407,6 | 3.705,8 |
| di cui Taglio risorse | 1.586,0 | 2.577,6 | 2.154,4 | 606,5 | 1.640,0 | 82,4 | 89,8 | 0,0 | 8.736,7 |
| "Costi della politica" | 86,0 | 32,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 118,0 |
| Taglio D.L. 78/2010 | 1.500,0 | 1.000,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2.500,0 |
| Taglio D.L. 201/2011 | | 1.450,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1.450,0 |
| Taglio D.L. 95/2012 | | 95,6 | 2.154,4 | 250,0 | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2.600,0 |
| Taglio D.L. 179/2012 | | | 0,0 | 120,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 120,0 |
| Taglio IMU-Tasi | | | | -139,1 | 152,2 | 82,4 | 89,8 | 0,0 | 185,3 |
| Taglio D.L. 66/2014 | | | | 375,6 | 187,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 563,4 |
| Taglio L. Stab. 2015 | | | | | 1.200,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1.200,0 |

(*) Effetto netto incrementale, compresa Roma Capitale

(**) Per gli anni 2010-2015 il vincolo annuale è dato dall'obiettivo saldo imposto dalla Legge di stabilità, a partire dal 2016 l'impatto della manovra coincide con gli accantonamenti previsionali al Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente

Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

Tagli alle risorse e accantonamenti FCDE

La stagione dei tagli «nominali» è terminata nel 2015 e lascia ai Comuni una pesante eredità in termini di sofferenza finanziaria di parte corrente

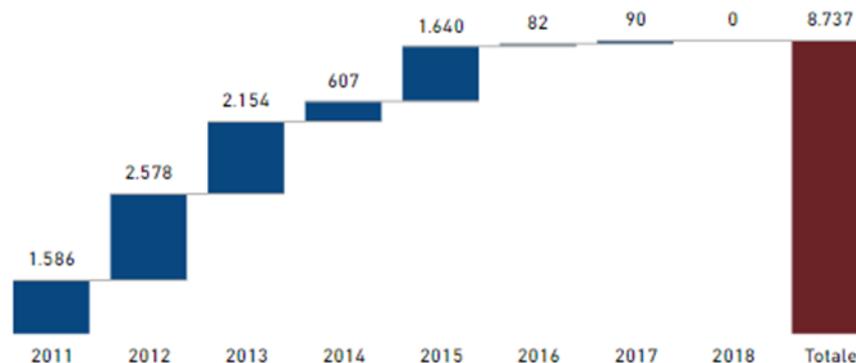
Per i Comuni della Puglia

| | |
|---------------------------------------|------------|
| TOTALE MANOVRA 2011-2018 | 746 |
| di cui Tagli risorse | 552 |
| da PATTO a FCDE | 195 |
| in % della spesa corrente 2010 | 26% |

(la media italiana è il 25%)

La stretta di parte corrente continua però con gli accantonamenti al FCDE nel bilancio di previsione, destinati a crescere per diverse centinaia di milioni annui da qui fino al 2021

I tagli alle risorse (valori in milioni di euro)



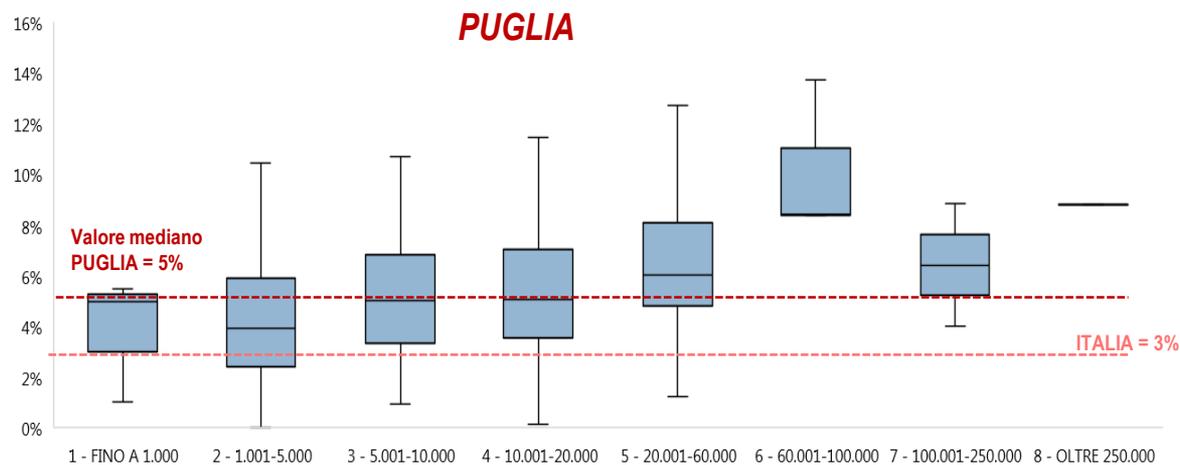
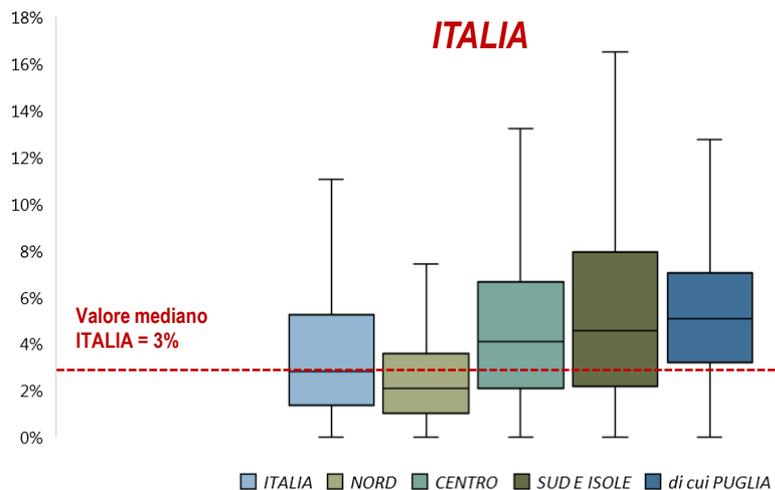
Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero Interno e MEF

Gli accantonamenti FCDE in previsione (valori in mln di euro)



Un focus sul FCDE accantonato nel bilancio di previsione

Incidenza % FCDE corrente a previsione su accertamenti entrate correnti
Analisi box plot, anno 2018

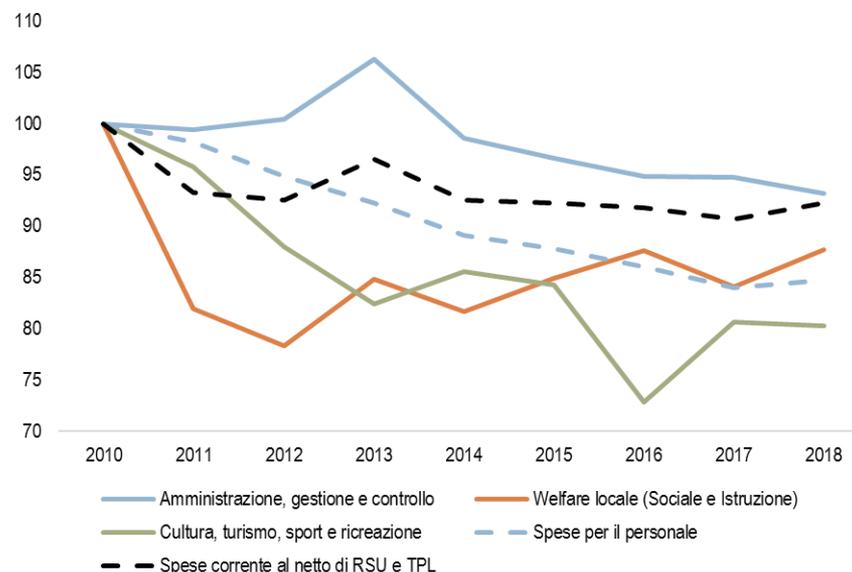


Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

Dinamica della spesa corrente in Puglia

- **Senza Rifiuti e TPL**, in Puglia le **spese correnti** dei Comuni nel periodo **2010-2018** si riducono del **7,7%** (la media nazionale si attesta al **-5,4%**)
- **Nel 2018** si registra una **ripresa della spesa corrente (2%)** dovuta in gran parte al Personale (rinnovo contrattuale) e al Sociale (ripresa trasferimenti), in linea con la media nazionale
- Preoccupa la tenuta del **welfare locale** (-12% in 8 anni) e la **flessione delle funzioni «non fondamentali»** (-20%)

DINAMICA 2010-2018 DELLA SPESA CORRENTE NEI COMUNI IN PUGLIA
Impegni per settori di spesa. Valore indice 2010 = 100



Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e BDAP

Il superamento dei vincoli

Cosa abbiamo ottenuto in questi anni? Certamente molto, ma non basta...

... dopo la Grande crisi finanziaria

- Superamento del Patto di stabilità interno (2016), fino al 2015 3,5 mld. di avanzo annuale imposto ai nostri bilanci
- Graduale stabilizzazione espansiva del Saldo finale di competenza (2017-2018), con regole sempre più aderenti ai principi contabili della cosiddetta competenza potenziata
 - restavano tuttavia “congelate” le risorse da avanzo e debito, anche dopo la revisione della legge n. 243 del 2012...
 - ...in occasione della quale siamo tuttavia riusciti a difendere le nostre prerogative rispetto a possibili scenari di neocentralismo regionale (governo regionale del debito e degli avanzi) che avrebbero indebolito l'autonomia comunale

...Cosa abbiamo ottenuto in questi anni? Certamente molto, ma non basta

- A partire dal 2019 il **ritorno agli “equilibri ordinari di bilancio**
 - sblocco degli avanzi disponibili in bilancio (con risultato amm.ne>0, al netto di FCDE e FAL)
 - utilizzo del FPV senza distinzione per la sua fonte di alimentazione (avanzo/debito)
 - utilizzo pieno della capacità debitoria (nel limite dell’art. 204 TUEL)
- Dal 2019 **sblocco della leva fiscale**, dopo 3 anni di ingiustificato congelamento della manovrabilità tributaria, dovendo peraltro sopportare che l’addizionale IRPEF fosse inclusa nel computo della capacità fiscale standard, pur trattandosi di un tributo facoltativo e anche nei casi di mancata applicazione del livello «normale» del tributo (4 per mille)
- Aumento delle **risorse a sostegno degli investimenti** che ora vengono stabilizzate nel tempo

Significativi elementi di **semplificazione amministrativa e contabile**, in particolare a vantaggio dei piccoli Comuni (abolizione obbligo bilancio consolidato, rinvio e semplificazione della contabilità economico-patrimoniale) che con il dl Fiscale sono più generali e accentuati

Un quadro ancora fragile

- **Il pronunciamento delle Sezioni unite della Corte dei Conti (n. 20/2019)**

- ritiene che **ciascun singolo ente** debba rispettare anche il pareggio di bilancio ex art. 9 L. 243/2012 (legge rinforzata), oltre agli equilibri ex d.lgs. 118/2011
- ... anche «*quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento*»

*introducendo **timori di restrizioni sull'indebitamento** del singolo ente locale, che dovremmo invece considerare **superate dal quadro normativo 2019-20**: i Comuni continuano a produrre accredito netto per la finanza pubblica (circa 3,1 mld. nel 2018, dato ISTAT) e la messa in questione del debito locale può frenare la ripresa degli investimenti*

*È necessario **un chiarimento autorevole** circa le regole di riferimento che i Comuni devono applicare nella gestione 2020, mentre non può essere scartata **la prospettiva di una più radicale modifica della legge 243**, che non risponde alle esigenze dell'attuale quadro finanziario*

- **La sentenza n.4/2020 della Corte Costituzionale**

- sancisce l'illegittimità dell'utilizzo dell'**accantonamento FAL** per la riduzione dei disavanzi e la copertura del FCDE

contribuendo ad accrescere i rischi di aggravamento e allargamento delle situazioni di crisi finanziaria

La ricollocazione delle poste di bilancio coinvolte dalla sentenza dovrà essere accompagnata da una norma che assicuri la minimizzazione delle difficoltà di rientro nel canone indicato dalla Corte

Le novità della manovra 2020

Recupero di risorse a tutela degli equilibri di parte corrente

- **Le grandi differenze nelle condizioni finanziarie dei Comuni rendono tuttora necessari interventi articolati, soprattutto sul versante corrente:** FCDE, anticipazioni di liquidità, prevenzione delle crisi finanziarie, miglioramento della riscossione, riduzione degli oneri del debito, revisione dei criteri e dei tempi della perequazione, semplificazione
- Tutti argomenti su cui la manovra 2020 dà risposte, in alcuni casi incisive, in altri ancora incomplete. Le risorse correnti sono trattate direttamente con:
 - **Recupero del Fondo IMU-Tasi** quota 110 mln. (per il triennio 2020-2022, **co. 554**), che si aggiungono alla quota 190 mln. già resa pluriennale (vincolata a manutenzioni)
 - **Recupero progressivo del taglio ex dl 66/2014** (563 mln.), che doveva essere abolito dal 2019 (**co. 848**)
 - **100 mln in più nella dotazione FSC 2020**
 - recupero integrale e a regime entro il 2024 (200 mln. per il 2021, 300 mln. per il 2022, 330 mln per il 2023, **560 mln. dal 2024**)

Si tratta di una vittoria importante su un tema già oggetto di contenzioso formale

- **i contributi alle fusioni di comuni** per il 2019 sono stati integrati per 30 milioni di euro, a pareggio del fabbisogno registrato (dl Fiscale)
- **Contributi ai Comuni montani** (**co. 550**, per progetti di sviluppo)

Rinvio al 2021 del Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC)

- **Rinvio al 2021 del FGDC**, fondo obbligatorio connesso ai ritardi nei pagamenti commerciali (co.854) sulla base dei due parametri PCC (rispetto dei tempi di pagamento e contestuale riduzione dello *stock* di debito pregresso) – **ved. nota IFEL 22 novembre 2019**
- Occorre tuttavia **non abbassare la guardia**, continuando a **lavorare correttamente e tempestivamente sulle funzionalità della PCC**. Per ora, il lavoro tecnico su PCC ha portato a:
 - una sistemazione formale degli indicatori PCC
 - disponibilità di strumenti di sistemazione massiva delle fatture ante 2018
- In ogni caso, per una soluzione strutturale dei ritardi bisognerà **necessariamente ottenere strumenti di sostegno alla liquidità tipo DL 35/2013** (anticipazioni a tasso molto agevolato con restituzione pluriennale), senza i quali il percorso di risanamento imposto ai Comuni – unico comparto PA che vive in larga parte di risorse proprie – segnerà una grave crisi
 - **per il triennio 2020-22 vale il ripristino a 5/12** delle anticipazioni di Tesoreria (co. 555)
 - **viene rinnovata per il 2020 l'anticipazione straordinaria (max 3/12)** per il pagamento debiti commerciali (co. 556). Strumento pericoloso per il rientro obbligatorio entro l'anno, ma utilizzabile dalle Regioni per trasferimenti ai comuni, pagatori finali ...
 - ... ma **non è (ancora) stata recepita** la facoltà di **restituire in tre anni l'anticipazione straordinaria 2019**, praticata dalla sola CDP

Fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione

- **Non abbiamo ottenuto il contenimento del FCDE da accantonare nel bilancio di previsione: l'accantonamento obbligatorio è previsto al 95%, con riduzione al 90% per gli enti che rispettano già nel 2020 i parametri di regolarità dei pagamenti (co. 79)**

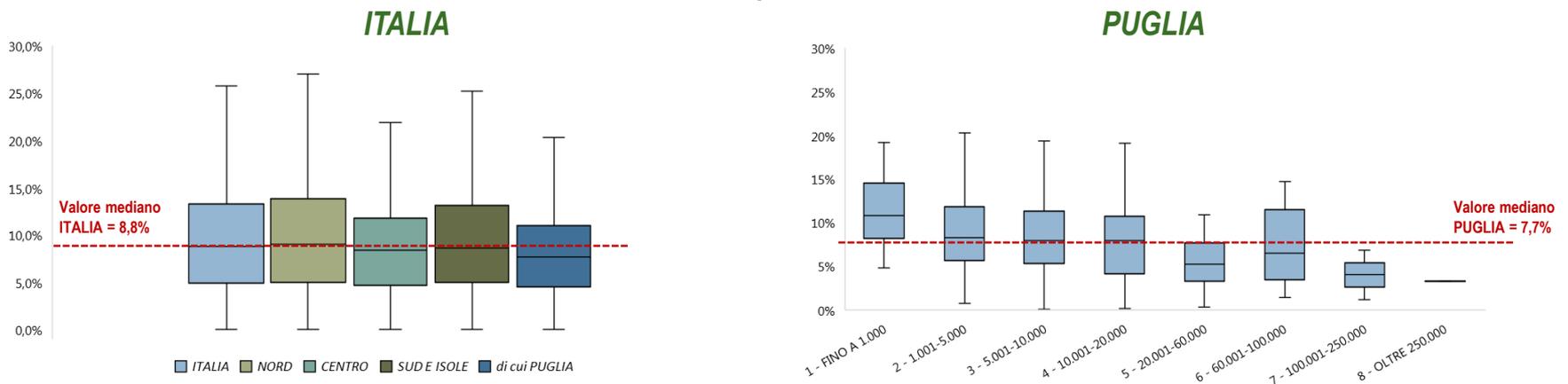
Riteniamo che per il 2020 il calcolo dei parametri debba essere effettuato sulla base dei dati contabili comunali e non sulle risultanze della PCC

- **È però introdotta una norma (co. 80) che consente di ridurre il FCDE accantonato a previsione sulla base del rapporto tra incassi totali (competenza e residui) e accertamenti che si prevede di realizzare alla fine dell'esercizio:**
 - è un'apertura nella direzione che abbiamo più volte sostenuto in Arconet
 - il rimedio che nell'immediato rimane a nostra disposizione si lega alla legittima possibilità di **valorizzare sin dal bilancio di previsione 2020-2022** gli effetti positivi sugli **incassi delle entrate proprie dovuti anche all'avvio della riforma della riscossione locale**
 - Va osservato che i nuovi schemi di verifica degli equilibri di bilancio, di recente approvati in sede Arconet, valorizzano in modo più esplicito le **riscossioni in conto residui che normalmente si registrano nel corso dell'anno** ed entrano pienamente in vigore proprio nel 2020. Quindi nel corso della gestione 2020 appare giustificato e non imprudente considerare il *«rapporto che si prevede di realizzare alla fine dell'esercizio di riferimento tra gli incassi complessivi in conto competenza e in conto residui e gli accertamenti»* (co. 80)

L'intervento strutturale sul debito locale ...

- La legge di bilancio (co. 557) introduce finalmente un dispositivo di **vera ristrutturazione del debito degli enti locali**. Difficilmente nel 2020, ma **dal 2021** questo intervento porterà una **significativa boccata di ossigeno**
- È questa una delle principali battaglie condotte dall'Anci in questi anni, denunciando a più riprese **l'eccessivo peso dell'onere debitorio sui bilanci dei nostri Comuni**, in ragione dei tassi molto alti vigenti negli anni passati sul mercato finanziario
- il problema si diffonde **da Nord a Sud senza particolari distinzioni**, mediamente con punte di **maggiore sofferenza per i Comuni di minori dimensioni**

*Incidenza % del costo sostenuto per il debito (rimborso e interessi) sulle spese correnti impegnate
Analisi box plot, anno 2018*



Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

...L'intervento strutturale sul debito locale

- **Il tasso medio sui debiti comunali è circa il 4,5%**, su uno *stock* di 37 mld., in costante riduzione nel tempo, mentre **lo Stato si finanzia intorno all'1%** (nuove emissioni)
- Fin qui mai nessun Governo ha approvato misure di ristrutturazione del debito locale, mentre **nel 2014 una misura di questo genere è stata riconosciuta al debito delle Regioni**
- **Le aspettative dei Comuni sono molto alte**
 - solo **la spesa per interessi vale ben 1.600 milioni** annui, che potrebbero essere dimezzati
- **La norma è stata riscritta nel dl «Milleproroghe» (art. 39), che dà indicazioni più operative:** possibilità di ristrutturazione o rinegoziazione con accollo da parte dello Stato, accesso alle posizioni collegato al peso del rimborso debito sul totale della spesa, scadenza successiva al 2024, modalità di gestione dell'operazione
- **È necessario assicurare:**
 - una soluzione al **«problema «penali»**, che è ora possibile con l'accollo allo Stato
 - un orizzonte temporale ravvicinato, al fine di ottenere **effetti di ampia portata nel 2021**

Il nodo della perequazione - 1

- Lo **schema perequativo** è tuttora carente con riferimento a
 - scarsa considerazione delle rigidità degli **equilibri dei piccoli Comuni**
 - mancata definizione dei «**livelli essenziali delle prestazioni**» (**LEP**), che devono assicurare con adeguati finanziamenti statali i diritti sociali fondamentali con riferimento alle funzioni dei Comuni, in tutto il Paese
 - assenza di **finanziamento statale «verticale»**, come previsto dalla Costituzione e dalla Legge 42/2009
 - eccessiva **variabilità delle assegnazioni** (cambi metodologici, aggiornamenti annuali)
- La **revisione del percorso perequativo** (dl Fiscale) ha determinato
 - **una progressione più graduale**: la percentuale di risorse perequate aumenta del 5% fino al 2030
 - **un risultato finale più incisivo**: l'ammontare totale delle risorse perequate (il *target perequativo* passa dal 50% al 100% della capacità fiscale del comparto (da 14 a 28 mld. di euro circa), con aumenti del 5% annuo fino al 2029

Il nodo della perequazione - 2

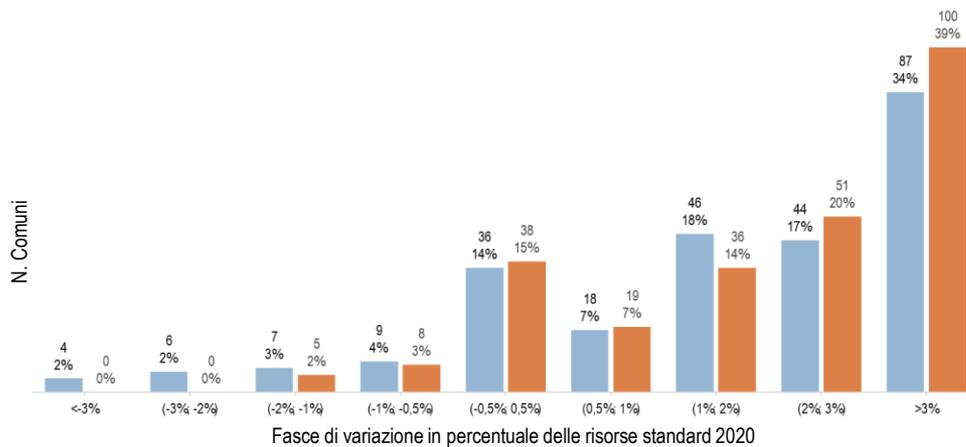
- Con i **100 milioni aggiuntivi** del 2020 è stato possibile intervenire su **alcuni degli effetti negativi della perequazione** (finora solo “orizzontale”), sulla base di un riparto che la norma orienta «a *specifiche esigenze di correzione nel riparto del fondo di solidarietà comunale*» (**co. 849**), concretizzate in :
 - **restituzione parziale del taglio** ex dl 66 subito da ciascun Comune (60% del totale; 100% della quota Isole)
 - **mitigazione delle riduzioni del FSC** (circa 4.100 Comuni perdono circa 100 mln. di euro), per il 40% della quota spettante ai Comuni delle RSO, dove la perequazione si applica
 - contrasto delle perdite a rafforzamento delle risorse dei **piccoli Comuni**, con una riserva di circa 5 mln. sulla quota 40%
- Inoltre,
 - le riduzioni del FSC considerate per il riparto 100 mln. non comprendono (voce B4) **il «taglio» solo apparente** per il venir meno del ristoro per agevolazione Tasi-inquilini (circa 14 mln. in totale): **si riduce il FSC perché quell'importo costituirà maggior gettito della nuova IMU (co. 850)**
 - 5,5 mln. sono assegnati dal dl Fiscale ai piccoli Comuni «incapienti», cioè con FSC negativo al netto del ristoro dei gettiti aboliti nel 2016
 - ai piccoli Comuni montani verranno assegnati 2 mln., a riduzione della loro quota di alimentazione del FSC (**co.551 L. Bil**)

Variazioni FSC 2020-2019 in Italia e in Puglia - 1

Variazioni FSC 2020-19 per fasce di variazione % delle risorse standard -

PUGLIA

■ PRE 100mln ■ POST 100mln



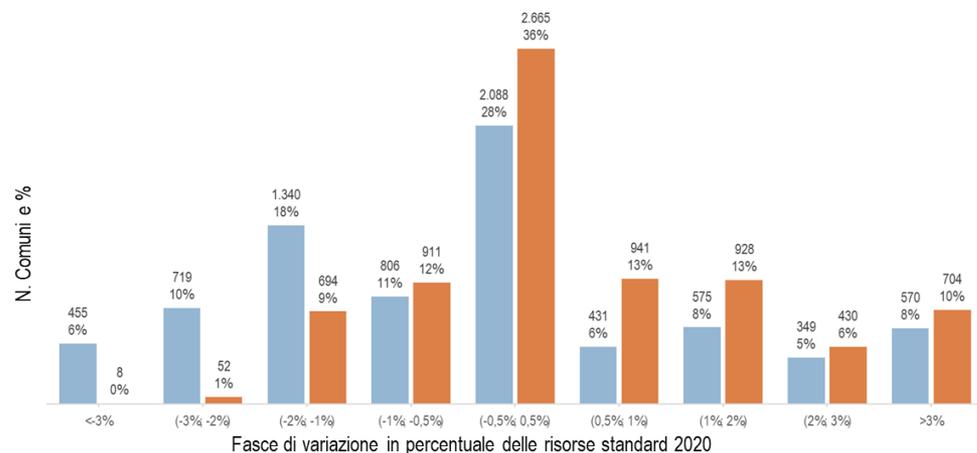
- La **PUGLIA** è mediamente una regione che guadagna dalla perequazione
- I Comuni con meno risorse standard prima dei 100 mln erano l'11%. La quota cala al 5% con i 100 mln.
- Il **14%** dei Comuni variava intorno allo zero. L'«area di indifferenza» riguarda ora il **15%** degli enti
- I Comuni con aumento di risorse erano il **76%** prima dei 100 mln. **Ora sono l'80%**

- In **ITALIA**, I Comuni con riduzione di risorse standard prima dei 100 mln erano il **45%**. La quota cala al **22%** con i 100 mln.
- Il **28%** dei Comuni variava intorno allo zero. L'«area di indifferenza» riguarda ora il **36%** degli enti
- I Comuni con aumento di risorse erano il **27%** prima dei 100 mln. **Ora sono il 42%**

Variazioni FSC 2020-19 per fasce di variazione % delle risorse standard -

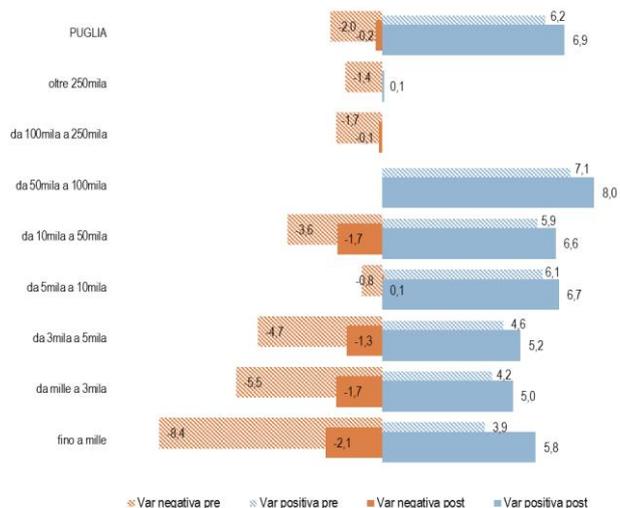
ITALIA

■ PRE 100mln ■ POST 100mln



Variazioni FSC 2020-2019 in Italia e in Puglia - 2

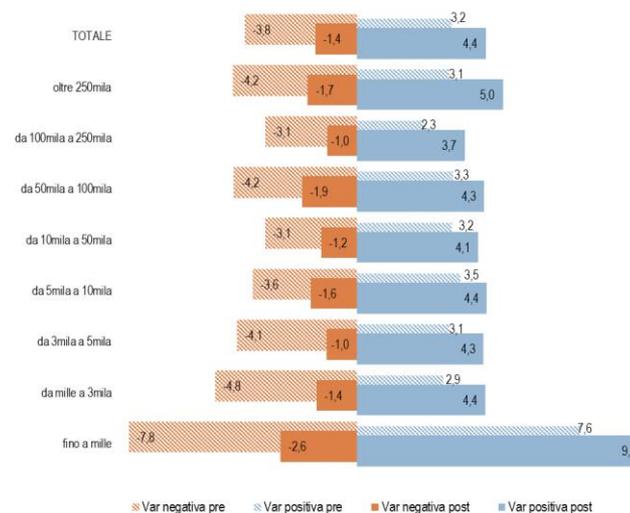
Variazione pro capite FSC 2020-19 per fascia demografica - prima e dopo i 100 mln. - PUGLIA



- Le variazioni pro capite per fascia demografica pre 100 mln. mostrano una **forte incidenza negativa della perequazione sui piccoli Comuni**, in particolare gli enti fino a 3mila abitanti, uno degli elementi su cui impostare cambiamenti nello schema perequativo
- L'attribuzione dei 100 mln. modifica sensibilmente il quadro:
 - ✓ abbattendo le medie negative su tutti gli enti, in particolare per la quota destinata a mitigare le riduzioni
 - ✓ aumentando le medie degli enti in crescita, cui viene comunque assegnata la quota di «restituzione» del taglio ex dl 66/14

- L'attribuzione dei 100 mln. non modifica nella sostanza l'andamento della perequazione, ma introduce **un elemento «verticale»** nel suo finanziamento che andrà poi modulato nel tempo sulla base delle maggiori risorse previste fino al 2024
- **Queste variazioni sono simili sia in Italia che in Puglia**, ferme restando le differenze sulla dimensione dei Comuni penalizzati o avvantaggiati dalla perequazione.

Variazione pro capite FSC 2020-19 per fascia demografica - prima e dopo i 100 mln. - ITALIA



Nuove regole assunzionali per il personale a tempo indeterminato

- Dal 2020 (ex art. 33 DL Crescita n. 34 del 2019), ma sulla base del DPCM da emanare, si applicherà un **nuovo sistema** di determinazione delle facoltà assunzionali dei Comuni (decreto attuativo in fase conclusiva)
 - basato sul limite del **+ 4% di un valore soglia** per classe demografica dato dal rapporto
spesa per personale / entrate correnti complessive al netto del FCDE
 - a sostegno del recupero di personale per gli enti con risorse adeguate e minore dotazione di personale
 - al di sotto di una soglia più elevata (**+ 8%** rispetto alla media) i Comuni continueranno con un *turn over* al 100%
 - la legge di bilancio (co. 853) adegua la norma alla «**doppia soglia**». Va ancora risolta la salvaguardia delle regole di *turn over* oggi vigenti
 - gli enti fuori-soglia massima dovranno adeguarsi con un percorso pluriennale di rientro (*circa 1.000 enti stimati*)
 - ulteriori capacità assunzionali riservate ai piccoli Comuni in Unione

La nuova disciplina dovrebbe entrare in vigore il 20 aprile e una circolare FP indicherà ulteriori criteri applicativi anche sui termini di utilizzo delle capacità assunzionali pregresse

Le riforme delle entrate locali

- La legge di bilancio 2020 contiene tre interventi strutturali:
 - unificazione IMU-Tasi nella “**nuova IMU**” (commi 738-783)
 - due tributi ormai pressoché identici, una semplificazione per il cittadino e per gli uffici
 - minore autonomia nella differenziazione delle aliquote (ma nell’ambito di un ventaglio predeterminato molto ampio di possibilità) a favore della migliore trasparenza e fruibilità delle informazioni (schema su sito certificato a corredo della deliberazione sulle aliquote)
 - riforma della **riscossione locale** (commi 784-815)
 - **accertamento esecutivo**, come per i tributi erariali
 - definizione di costi recuperabili, **rateazione** e procedure
 - mantenimento (e possibilmente estensione) **dell’accesso ai dati** per la riscossione
 - **canone unico** che assorbe prelievi OSP e pubblicità (commi 816-847)
 - **in vigore dal 2021**
 - **qualche perplessità** sul funzionamento, su cui sarà necessario lavorare

Novità rilevanti su semplificazioni, tetti di spesa e piccoli Comuni...

Il dl Fiscale contiene semplificazioni da sempre richieste dall'ANCI

- abrogazione limiti di spesa per la **formazione** del personale degli enti locali (50 per cento della spesa corrente dell'anno 2009, ex art. 6 comma 13 del dl 78/2010)
- abrogazione dei limiti di spesa per **studi ed incarichi di consulenza** pari al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009 (*art. 6, comma 7 del DL 78/2010*)
- abrogazione dei limiti di spesa per **relazioni pubbliche, convegni, mostre**, pubblicità e rappresentanza pari al 20% della spesa dell'anno 2009 (*art. 6, comma 8 del d.l. 78/2010*)
- abrogazione del divieto di effettuare **sponsorizzazioni** (*art. 6, comma 9 del DL 78/2010*)
- abrogazione dei limiti delle spese per **missioni** per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009 (*art. 6, comma 12 del DL 78/2010*)
- abrogazione dell'obbligo di ridurre del 50% rispetto al 2007 la **spesa per la stampa** di relazioni e pubblicazioni distribuite gratuitamente o inviate ad altre amministrazioni (*art. 27, comma 1 del D.L. 112/2008*)
- abrogazione dei vincoli procedurali per **l'acquisto di immobili** da parte degli enti territoriali (*art. 12, comma 1 ter, DL 98/2011*)
- abrogazioni di limiti di spesa per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di **autovetture**, nonché per l'acquisto di buoni taxi per un ammontare superiore al 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 (*art. 5, comma 2 del DL 95/2012*)

...Novità rilevanti su semplificazioni, tetti di spesa e piccoli Comuni

- abrogazione – per i Comuni che gestiscono servizi per più di 40mila abitanti – dell’obbligo di comunicazione, anche se negativa, al Garante delle telecomunicazioni delle **spese pubblicitarie** effettuate nel corso di ogni esercizio finanziario, con deposito di riepilogo analitico (*articolo 5 commi 4 e 5 della legge n. 67/1987*)
- abrogazione dell’obbligo di adozione dei **piani triennali di razionalizzazione dell’utilizzo delle dotazioni strumentali**, anche informatiche, delle autovetture di servizio, dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio, con esclusione dei beni infrastrutturali (*art. 2, comma 594, della legge n. 244/2007*)
- abrogazione dei vincoli procedurali concernenti la **locazione e la manutenzione degli immobili** (*articolo 24 del Dl 66/2014*)
- **abrogazione delle disposizioni che vincolavano la disapplicazione di alcuni dei succitati tetti di spesa, all’approvazione del bilancio di previsione nei termini previsti dal TUEL** (*art. 1, comma 905 legge 145/2018 e art. 21-bis, dl 50/2017*)

Inoltre sono state approvate norme di rilievo su

- **definitiva facoltatività – a regime – della contabilità economico-patrimoniale per i Comuni fino a 5mila abitanti**, superando così qualsiasi interpretazione restrittiva
- **abrogazione della funzione di controllo del tesoriere** sul rispetto dei limiti di bilancio da parte dei Comuni (art. 216 e 226 TUEL) in quanto non più rispondenti ad un’effettiva esigenza e tenuto conto della normativa vigente in materia di tesoreria

Investimenti, il ciclo si inverte

Stabilizzazione dei contributi agli investimenti...

Il ciclo degli **investimenti pubblici locali** è stato duramente investito dalla crisi. **Gli interventi di sostegno** agli investimenti locali tra il 2018 e il 2019 sono indubbiamente positivi e la legge di bilancio stabilizza e amplia le risorse su di un arco pluriennale

In sintesi:

- stabilizzato il fondo “**efficientamento energetico e messa in sicurezza**” (in cifra fissa per tutti i Comuni), per **500 mln. annui** (commi 29-37)
- stabilizzato il fondo ex co 853 (LBil 2018, fino al 2020) poi ripreso dal co.139 L.Bil 2019, per importi compresi **tra 350 mln. (dal 2021) e 550 mln.**, per progetti di media dimensione (co. 38)
- **ampliamento termini** per l’affidamento delle opere di cui al contributo 2020 ex co. 853 /2018
- progetti **di rigenerazione urbana** per importi tra 150 mln. (2021) e 700 mln. (2025) – commi 42-43)
- **mobilità ciclistica**, 50 mln. annui dal 2022 al 2024 (commi 47-50)
- **fondo progettazione** (co. 51-58), **tra gli 85 mln. (2020) e i 200 mln (dal 2022)**, in aggiunta a quello già in funzione per circa 25 mln./anno fino al 2020. **In attesa di proroga del termine 15 gennaio**
- **costruzione / ristrutturazione di asili nido**: 100 mln. dal 2021, 200 mln. dal 2024 (co. 59-61)
- inoltre, viene stabilizzato il **contributo alle Regioni**, 135 mln. annui nel 2021-22 poi a crescere fino ai 560 mln. nel 2033, che in base alla norma di riferimento (co. 134-135 LBil 2019) **va assegnato per almeno il 70% ai Comuni di ciascuna Regione** (co. 66)

...Stabilizzazione dei contributi agli investimenti

- **Nel complesso** le risorse erariali per gli investimenti (compresi gli importi che saranno acquisiti per il tramite delle Regioni) stanziati a favore dei Comuni sono pari a **circa 35,6 miliardi di euro**
- Di queste risorse, **circa 4,4 mld. saranno a disposizione pre il triennio 2020-2022**, poco più di **9 mld. nel quinquennio 2020-2024**

*Le risorse erariali per investimenti stanziati a favore dei Comuni
Valori in mln. di euro, anni 2020-2034*

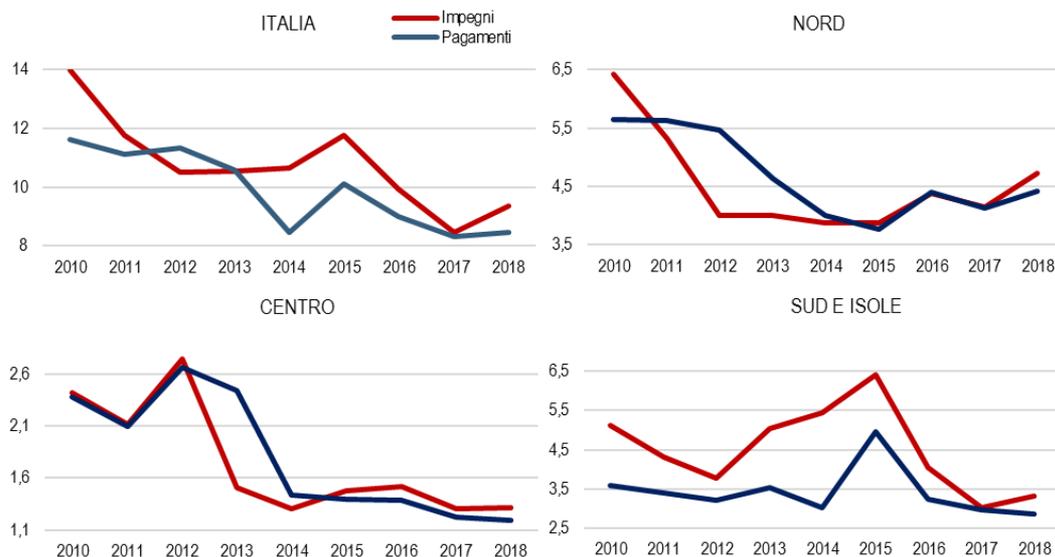
| Riferimento | Finalità normative | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 25-34 |
|--------------------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Co. 29-37 | Interventi di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile | 500,0 | 500,0 | 500,0 | 500,0 | 500,0 | 0,0 |
| Comma 38 | Interventi di messa in sicurezza di edifici e territorio | 400,0 | 350,0 | 450,0 | 550,0 | 550,0 | 6.900,0 |
| Co. 42-43 | Interventi di rigenerazione urbana | 0,0 | 150,0 | 250,0 | 550,0 | 550,0 | 7.000,0 |
| Comma 44 | Fondo MINT 2025-2034 per investimenti comunali | | | | | | 4.000,0 |
| Co. 47-50 | Fondo MIT 2022-2024 interventi per la mobilità ciclistica | 0,0 | 0,0 | 50,0 | 50,0 | 50,0 | 0,0 |
| Co. 51-58 | Contributi alla progettazione | 85,0 | 128,0 | 170,0 | 200,0 | 200,0 | 2.000,0 |
| Co. 59-61 | Contributo asili nido e scuole dell'infanzia | 0,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 200,0 | 2.000,0 |
| Comma 66 | Contributi tramite Regioni (RSO) | 0,0 | 94,5 | 94,5 | 234,5 | 234,5 | 3.258,5 |
| Comma 553 | Fondo PCM per contributi alle Isole minori | 14,5 | 14,0 | 13,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Art. 30 DL 34/2019 | Stabilizzazione contributi 2019 per i Comuni fino a 1.000 abitanti | 61,0 | 160,0 | 168,0 | 168,0 | 173,0 | 1.320,0 |
| | | 1.060,5 | 1.496,5 | 1.795,5 | 2.352,5 | 2.457,5 | 26.478,5 |

Fonte: elaborazioni IFEL

La dinamica degli investimenti comunali dal 2010 al 2017

- Nel periodo **2010-2017** gli **investimenti comunali** manifestano una pesante contrazione e tale **dinamica molto negativa** ha investito tutte le aree del Paese:
 - a livello nazionale -39,4% in termini di impegni e -28,3% sul versante dei pagamenti

*La dinamica degli investimenti fissi lordi nei Comuni per area territoriale
Valori in miliardi di euro. Anni 2010-2017*



Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

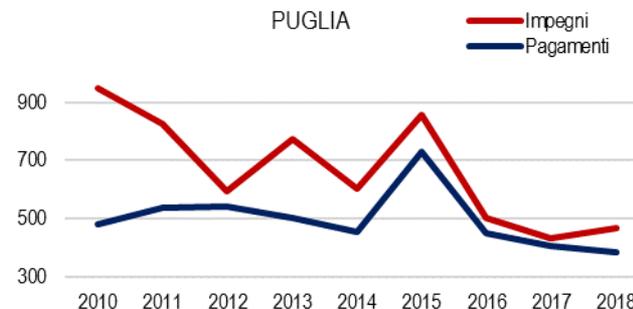
- Una prima stima sul 2018 segnala l'avvio di una ripresa tanto attesa: rispetto al 2017 **+10%** in termini di **impegni** e circa **+2%** sul versante della **cassa**

Dinamica degli investimenti comunali in Puglia

Nel periodo 2010-2017 una drastica contrazione degli investimenti si verifica anche nei **Comuni della Puglia**:

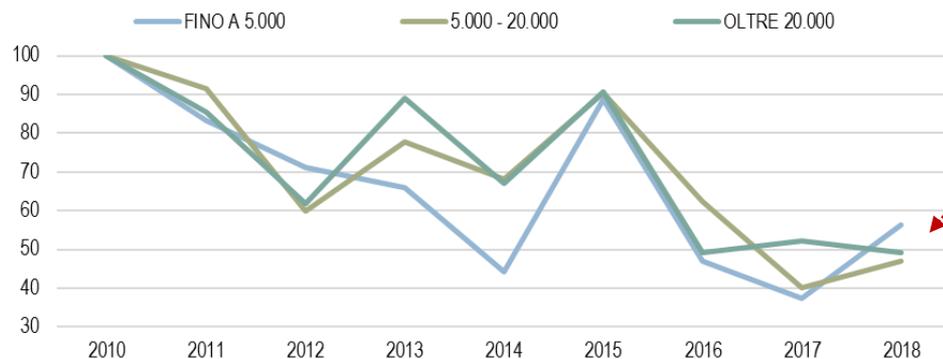
- nel complesso **-54%** gli impegni e **-15%** i pagamenti
- la flessione investe le diverse classi demografiche, meno gli enti più grandi

Il trend regionale – Valori in mln di euro



Fonte: elaborazioni IFEL su dati CCCB

Per classi demografiche – Valore indice competenza 2010 = 100



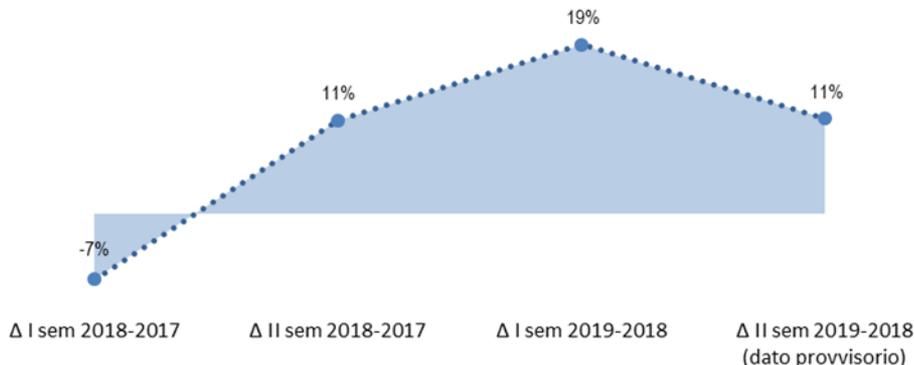
Anche in Puglia primi segnali di ripresa nel 2018 a livello di impegni (circa +9%)

La ripresa degli investimenti comunali tra il 2018 e il 2019...

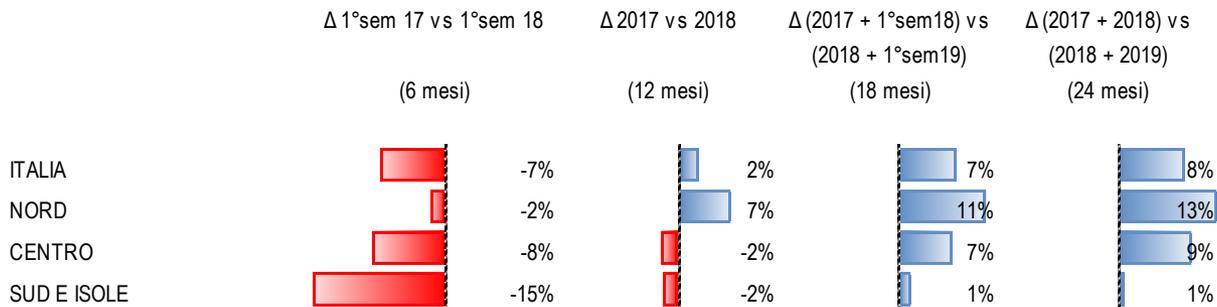
- L'inversione del **trend**, finalmente anche in termini di cassa, è confermata dalle informazioni desunte da SIOPE

- la **ripresa** è più consistente al **Nord**,
- al **Centro** si vede dal 1° semestre 2019
- nel **Mezzogiorno** è più contenuta e si manifesta sotto forma di **contrazione progressivamente minore**

Dinamica dei pagamenti comunali per investimenti
Confronto per semestri 2019-2018-2017 – escluso il Comune di L'Aquila



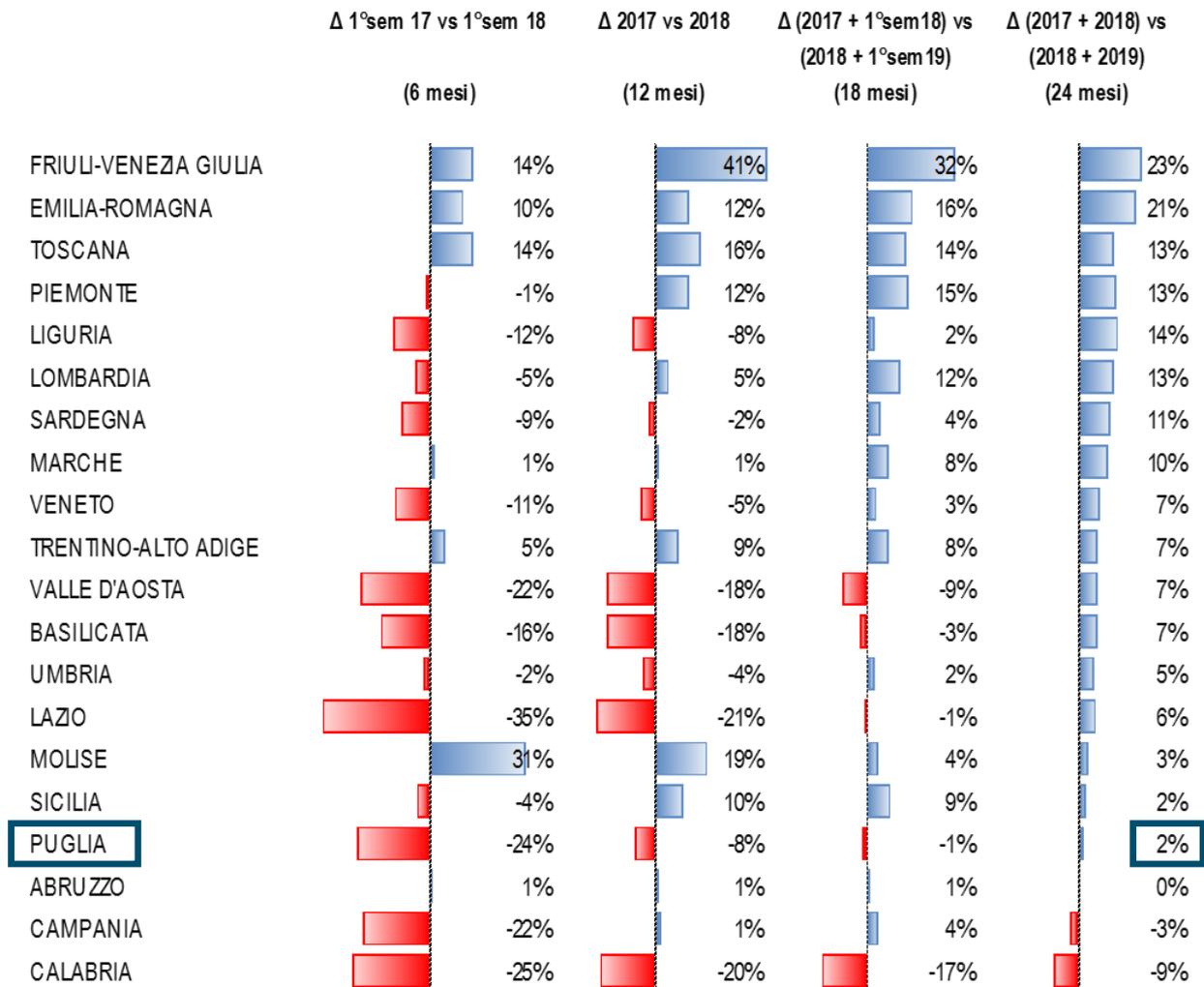
Dinamica dei pagamenti per investimenti
Variazioni cumulate per semestre (2017-2019) – escluso il Comune di L'Aquila



Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

... il dettaglio regionale

- La ripresa dei pagamenti è diffusa in tutte le regioni, con una più labile differenziazione nord-centro-sud
- Nel confronto cumulato per semestri, l'andamento 2018-19 vs. 2017-18 risulta dappertutto in crescita, tranne che in Campania e Calabria
- La fine della programmazione dei fondi europei 2014-20 e la ripresa dei contributi agli investimenti e alla progettazione permettono di confidare nel consolidamento dello scenario



Escluso il Comune di L'Aquila
Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

TARI, termini delibere e avvio regolazione ARERA

Incognita ARERA – regolazione del settore Rifiuti e TARI

- ARERA ha emanato il 31 ottobre le **prime due direttive**
 - la 443/19, nuove modalità di calcolo dei “costi efficienti” del servizio RSU, ai fini della copertura tramite Tari / tariffa corrispettiva
 - la 444/19, sui requisiti di trasparenza dei documenti di comunicazione e pagamento della Tari
- Rispetto alle preoccupazioni / richieste formulate da ANCI/IFEL in fase di consultazione, le delibere sono migliorative su alcuni punti:
 - si potrà continuare a considerare nella copertura tariffaria i **servizi non “tipici RSU”**, con esposizione separata in bolletta
 - le **quote non rimosse** potranno essere inserite tra le componenti di costo “fino all’80% del FCDE Tari”
 - tra i costi potrà (ovviamente) essere considerata l’IVA rimasta a carico del Comune
 - i costi da gestione discariche *post mortem* non coperti in precedenza potranno concorrere alla copertura
- Resta **molto complesso tutto il meccanismo** e l’applicazione immediata al 2020, senza una sperimentazione “in parallelo” sarà problematica per Comuni e gestori del servizio:
 - poco gestibile, anche sotto il profilo politico e fiscale, il “**conguaglio**” con i costi 2018 riclassificati
 - **poco tempo** per assimilare il nuovo sistema
 - **rischi di squilibri sui bilanci** comunali per effetto del nuovo calcolo dei costi

Nuovi termini per le delibere Tari

Anche per coerenza con i nuovi criteri di formazione del Piano finanziario rifiuti, il dl Fiscale (art.57-bis)

- **proroga i coefficienti tariffari “ampliati”** (+/- 50% rispetto alle misure del dPR 158/99) fino a diversa determinazione da parte di ARERA
- **fissa al 30 aprile il termine di deliberazione delle tariffe Tari per l'anno 2020**, in modo disgiunto rispetto al termine del bilancio di previsione. La norma si applica espressamente **anche in caso di modifica di provvedimenti già deliberati**

Inoltre, è importante evidenziare che:

- il dl Fiscale prevede anche **condizioni tariffarie agevolate** agli utenti domestici che si trovino in condizioni economico-sociali disagiate, attraverso l'istituzione di un **bonus sociale** simile a quello in vigore per altri servizi a rete
- con l'art. 58-*quinquies* viene poi inaspettatamente modificata la classificazione del DPR 158/99 con l'inserimento degli “studi professionali” nella categoria finora riservata alle “banche”

Crisi finanziarie e aspettative di riforma

Resta fuori dalla manovra un sostegno alle situazioni di crisi

Le differenti condizioni delle diverse fasce di Comuni e la persistenza di squilibri rilevanti sono alla base di richieste ulteriori, finora non accolte:

- possibilità di replicare il riaccertamento straordinario dei residui (sempre al 31 dicembre 2014), sulla base di una più chiara consapevolezza della riforma contabile
- fondi liquidità per gli enti in dissesto/predissesto con particolare riguardo a quelli colpiti dagli effetti della sentenza CCost 18/2019
- più ampio utilizzo degli avanzi vincolati per gli enti in disavanzo complessivo
- abbattimento delle sanzioni residue su patti e saldi di competenza pregressi
- ulteriori facilitazioni alla riscossione delle entrate:
 - sperimentazione della “Tari in bolletta” elettrica
 - estensione ai Comuni della facoltà di compensazione debiti commerciali a fronte di crediti derivanti da ingiunzioni di pagamento, attualmente applicata ai ruoli per pagamenti di entità maggiore di 5mila euro

È in ogni caso urgente riformare radicalmente

il governo delle crisi finanziarie, oggi burocratizzato e inefficiente

La riforma del Titolo VIII del TUEL

- La riforma, presentata a luglio è ancora in gestazione, tende verso una **minor burocrazia nel controllo dei pre-dissesti** e appare nel complesso positiva.
- Sono ancora da definire molti aspetti e, in particolare, va prestata attenzione a:
 - **esigenze di cassa**, in considerazione delle difficoltà che gli enti in crisi manifestano a fronte di debiti pregressi e dell'impatto degli oneri da sentenze, spesso risalenti nel tempo e del tutto sproporzionati rispetto all'effettiva capacità finanziaria degli enti
 - contenere l'intervento della Corte dei Conti a **controlli annuali** associati alla verifica degli equilibri a consuntivo, oltre che alla partecipazione alle commissioni per la definizione delle diagnosi relative alla situazione finanziaria dell'ente
 - riconsiderare i meccanismi di «**commissariamento**» degli assessorati al bilancio degli enti in crisi, previsti dalle bozze in circolazione

(e va coinvolta l'ANCI fin dalla fase di impostazione, già in corso...)

Grazie per l'attenzione

info@fondazioneifel.it

andrea.ferri@fondazioneifel.it

