COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

51.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 APRILE 2022

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **CRISTIAN INVERNIZZI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Invernizzi Cristian, *Presidente* 3

Audizione del Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, dottor Antonio Colaianni, sull'assetto della finanza territoriale e sulle linee di sviluppo del federalismo fiscale:

Invernizzi Cristian, *Presidente* 3, 11, 12, 13, 14, 16

PAG.

Colaianni Antonio, *Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno* 4, 14

Ferrero Roberta (L-SP-PSd'Az) 13

Fragomeli Gian Mario (PD) 11

Perosino Marco (FIBP-UDC) 12

Presutto Vincenzo (M5S) 13

ALLEGATO: Documentazione consegnata dal direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno Antonio Colaianni 17

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CRISTIAN INVERNIZZI

La seduta comincia alle 8.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante il resoconto stenografico, anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-TV* della Camera dei deputati.

Audizione del Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, dottor Antonio Colaianni, sull'assetto della finanza territoriale e sulle linee di sviluppo del federalismo fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione – ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, nonché ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale – del Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, dottor Antonio Colaianni, sull'assetto della finanza territoriale e sulle linee di sviluppo del federalismo fiscale. L'audizione costituisce un ulteriore tassello dell'attività conoscitiva che la Commissione sta portando avanti sullo stato di attuazione del federalismo fiscale e sulla piena realizzazione del disegno normativo tracciato dalla legge delega n. 42 del 2009 e, dunque, sull'effettiva declinazione del principio di autonomia finanziaria, sancito dall'articolo 119 della Costituzione nel sistema delle relazioni tra livelli di governo. L'intervento che il dottor Colaianni svolgerà questa mattina, alla luce delle importanti funzioni esercitate dalla direzione centrale per la finanza locale in materia di determinazione e attribuzione delle risorse agli enti decentrati, di raccolta ed elaborazione dei dati finanziari e, in generale, di ordinamento finanziario e contabile delle autonomie locali, recherà senz'altro un contributo altamente qualificato su diversi argomenti di interesse della Commissione. D'altro canto, le questioni sul tappeto, per quanto riguarda la finanza locale, sono molteplici e delicate: il superamento della finanza derivata, il definitivo abbandono del criterio della spesa storica nella distribuzione delle risorse, le forme e le modalità della perequazione, il potenziamento dell'efficienza delle decisioni di entrata e di spesa e nella prestazione dei servizi, una maggiore responsabilizzazione degli amministratori pubblici, il rilancio degli investimenti in ambito locale, anche nel contesto del Piano nazionale di riprese resilienza, nonché il sostegno e il risanamento degli enti in sofferenza finanziaria sono soltanto alcuni dei temi ricorrenti sui quali oggi potrà essere ulteriormente consolidato il lavoro di analisi. Ricordo che i componenti della Commissione, in virtù di quanto stabilito dalla Giunta per il regolamento della Camera nella riunione del 4 novembre 2020, possono partecipare alla seduta anche da remoto. Al fine di assicurare un ordinato svolgimento dei lavori faccio presente che, in conformità a quanto convenuto in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi nonché alla prassi già seguita in occasione delle precedenti sedute di audizioni, dopo la relazione introduttiva da parte del dottor Colaianni,

darò la parola a un oratore per gruppo. Conclusa questa fase della discussione, si potrà valutare, in considerazione del tempo disponibile, se procedere a un'eventuale ulteriore serie di interventi, lasciando comunque lo spazio necessario per la replica. Nel raccomandare ai colleghi di contenere la durata degli interventi, invito a far pervenire alla Presidenza le richieste di iscrizione a parlare. A questo punto rinnovo il benvenuto al dottor Colaianni, che ringrazio a nome di tutta la Commissione per aver accettato l'invito e gli cedo la parola. Prego.

ANTONIO COLAIANNI, *Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno*. Grazie, Presidente. Saluto lei, saluto i componenti della Commissione che mi consentono, questa mattina, di esprimere alcune opinioni riguardo al percorso che la finanza locale sta percorrendo, insieme ad altri soggetti interessati, per l'attuazione del federalismo fiscale. Lei ha già annunciato alcuni argomenti su cui io stamattina mi soffermerò rispettando i tempi che mi sono stati assegnati e che ritengo di importanza fondamentale, sia nel percorso in atto per il federalismo fiscale sia per quanto riguarda tutta una serie di interventi, a cominciare dagli investimenti, come diceva Lei, del Piano nazionale di ripresa e resilienza; farò anche alcune riflessioni su quelle che sono le crisi finanziarie in questo momento. Preliminarmente, io metterei in evidenza che l'attuale assetto della finanza territoriale risente, ma questo credo sia notorio, del mancato completamento del processo riformatore che il legislatore ha previsto con la legge delega n. 42 del 21 maggio 2009. Dobbiamo, però, dire che la finanza territoriale è un settore che negli ultimi decenni ha sentito di innumerevoli interventi di riforma e questi interventi hanno rallentato il percorso rendendo i processi complicati da attuare, con obiettivi da raggiungere che richiedono un percorso temporale ragguardevole.

La disciplina introdotta dalla legge n. 42 e, poi, anche dal decreto legislativo n. 23 del 2011, è stata oggetto di numerosi ripensamenti normativi, in modo particolare in riferimento all'imposizione immobiliare. Si pensi, ad esempio, ai diversi e generalizzati tagli di spese che si sono succeduti in questi anni. In particolare, proprio sui comuni abbiamo interventi che riguardano l'IMU (Imposta municipale propria), dall'anticipazione a decorrere dal 2012 alla sua estensione all'abitazione principale del decreto-legge 201 del 2011, alla soppressione della riserva di Stato sul gettito IMU relativo alle abitazioni principali e del Fondo sperimentale, con la legge di stabilità 2013, e l'introduzione della IUC (Imposta unica comunale), da parte della legge di stabilità 2014, e l'eliminazione della tassa sulla prima casa con la legge di stabilità 2016. Si tratta, appunto, di innovazioni che, assieme ad altre coeve, hanno radicato l'impianto centralistico e il sistema di finanziamento, non perfettamente in linea con i criteri della riforma del federalismo municipale. Un esempio lampante è costituito dall'attuale conformazione del fondo di solidarietà comunale che, per lungo tempo, è stato prevalentemente orizzontale, vale a dire alimentato in via pressoché esclusiva dei comuni attraverso il gettito dell'IMU, questo, in conseguenza dell'azzeramento della quota finanziata dallo Stato. Come diceva prima il Presidente, l'obiettivo del superamento della spesa storica è alla base dei principi fondamentali della legge n. 42. È, a tutt'oggi, un movimento riformatore in corso, un elemento legato alla perequazione e all'applicazione del sistema di ripartizione delle risorse a favore degli enti locali attraverso l'individuazione dei fabbisogni standard che, come sappiamo, sono strumento per poter garantire a regime il finanziamento dei livelli essenziali di prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali che, appunto, è l'obiettivo finale per l'attuazione definitiva e completa del federalismo fiscale. Tralasciando alcuni aspetti che riguardano l'iniziale processo di riforma, di cui sicuramente si è già discusso in passato – anche agli atti della Commissione ho potuto constatare che ci sono stati diversi interventi da parte di autorevoli colleghi – vorrei dare alcuni cenni, in particolar modo, su quelle che sono le competenze del Ministero dell'Interno e, in par-

ticolare, della Direzione centrale della finanza locale. Partirei citando l'articolo 57 del decreto-legge n. 124 del 2019, che detta, appunto, disposizioni urgenti in materia fiscale per esigenze indifferibili, con il quale viene aggiornato il percorso perequativo del Fondo di solidarietà comunale, prevedendo una diversa rimodulazione e un aumento al 5 per cento della quota da distribuire fra i comuni, sulla base della differenza scaturente fra le capacità fiscali e i fabbisogni standard, approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Ricordo che la predetta quota era stata in precedenza fissata al 40 per cento per l'anno 2017 e al 45 per cento per gli anni 2018 e 2019. Con questo intervento normativo si raggiunge un duplice obiettivo: ripartire dall'anno 2020, con un processo definitivo di superamento del concetto di spesa storica congelato nel 2019 e aggiornare il lasso di tempo per il completamento del relativo percorso. Passiamo da una previsione di raggiungimento del target perequativo nell'anno 2021 al 2030, quindi un lasso di tempo molto più ampio, per consentire anche di fare assorbire agli enti locali disequilibri dovuti, appunto, alla presenza in precedenza di scaloni che creavano un impatto abbastanza forte sugli equilibri di bilancio. Quindi, con questo intervento il legislatore rende un po' più *soft*, un po' più tranquilla quella che è la transizione della perequazione. Io, visto il tempo, poi comunque lascerò il contributo, faccio solo qualche accenno alla composizione del fondo, la cui quota maggiore è data dall'IMU di spettanza comunale destinata, appunto, ad alimentare il fondo: siamo partiti da 4.717 milioni di euro e negli anni ci sono stati degli incrementi. Questa cosa, poi, è stata ridefinita e, come dicevo prima, sostanzialmente il fondo, per qualche anno, ha vissuto soltanto di una situazione di orizzontalità che soltanto negli ultimi anni è stata, in parte, superata con un nuovo intervento da parte dello Stato. Andrei, adesso, a esaminare come, in questo momento, è composto il Fondo di solidarietà comunale. Abbiamo una componente ristorativa costituita dalle risorse necessarie al ristoro del minore gettito derivante ai comuni per esenzione e agevolazione IMU e TASI (Tassa sui servizi indivisibili), e una componente tradizionale che è destinata al riequilibrio delle risorse storiche, una parte della quale viene ripartita fra i comuni delle regioni a statuto ordinario, anche secondo criteri perequativi. La componente destinata allo sviluppo di servizi generali comunali in forma singola e associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario al potenziamento degli asili nido, è stata inserita con la legge di bilancio il 2021 e, diciamo, fra il 2020 e il 2021 è ripartito quel processo dello stato di intervenire nella dotazione del fondo solidarietà comunale. Che succede oggi ? Oggi abbiamo la legge di bilancio del 2022, la n. 234. Per quanto riguarda il fondo di solidarietà comunale abbiamo tre interventi abbastanza puntuali che adesso esaminerò brevemente. Abbiamo il comma 583 dell'articolo 1 che riguarda i servizi sociali, il comma 172 gli asili nido e il comma 174 il trasporto degli alunni disabili. Per quanto riguarda la funzione servizi sociali, parliamo di 215,9 milioni di euro per l'anno 2021. Questa dotazione viene incrementata fino ad arrivare al 2030 a 650,9 milioni a regime, quindi un incremento graduale che consente, appunto, interventi in un settore, i servizi sociali, fortemente gravato da nuove funzioni a causa anche dell'emergenza sanitaria che stiamo vivendo. Quindi, lo Stato interviene, appunto, per dare un po' di respiro ai bilanci comunali attraverso il fondo di solidarietà comunale. Per quanto riguarda gli asili nido, si prevede, ancora, un incremento del numero dei posti disponibili nei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna, con particolare attenzione ai comuni dove i predetti servizi denotano maggiori carenze. Sappiamo che l'obiettivo finale è quello di arrivare al 33 per cento di posti nei servizi educativi per l'infanzia, che comprendono nidi e micronidi; 33 per cento in proporzione alla popolazione ricompresa nella fascia fra i 3 e i 36 mesi. Anche qui il percorso è graduale e costante e le risorse sono abbastanza cospicue, perché partiamo da risorse che vanno, nel 2022, nella mi-

sura di 200 milioni, 175 nel 2023 e così a seguire, fino ad arrivare a un miliardo e cento milioni a regime, a decorrere dal 2027, per raggiungere l'obiettivo di cui parlavo prima. Un ulteriore sforzo che viene fatto dallo Stato rispetto all'implementazione di questi particolari settori, attraverso quello che è il fondo di solidarietà comunale, è l'intervento che prevede una quota del fondo a favore degli alunni disabili che frequentano la scuola dell'infanzia primaria e secondaria di primo grado. Questo intervento tende a potenziare il trasporto scolastico e migliorare l'accesso alle sedi. Tale previsione normativa prevede l'erogazione, anche qui, di un contributo che va dai 390 milioni per l'anno 2022; essendo un contributo di nuova istituzione parte subito con una dotazione importante, 390 milioni, e negli anni successivi viene portato a 50 milioni, 80 milioni, 100 milioni fino a arrivare, anche qui, al 2027 a 120 milioni a regime, appunto per incrementare la percentuale degli alunni disabili che possono usufruire di questo servizio e accedere alla scuola. Aggiungerei che queste risorse sono in corso di riparto, secondo modalità previste dalla norma. Sono stati già esaminati, in sede di Commissione tecnica, i fabbisogni standard, sono stati visti gli obiettivi di servizio, sono stati visti i criteri di riparto tenendo, appunto, conto di quello che la norma prevede per la distribuzione nei comuni, soprattutto quelli che necessitano di maggior intervento finanziario e questi decreti sono decreti che vengono concertati con altri Ministeri, come il Ministero dell'economia e delle finanze che partecipa al decreto dei servizi sociali, il Ministero dell'istruzione, il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, il Ministro per le pari opportunità e la famiglia per quanto riguarda gli asili nido e, oltre a questi, per il trasporto degli alunni disabili, chiaramente, il Ministro per le disabilità. Per quanto riguarda il piano di riparto delle risorse del fondo 2022, il DPCM attualmente è in corso di perfezionamento. Il percorso è stato iniziato dalla Commissione tecnica dei fabbisogni standard con due apposite sedute, che si sono tenute il 7 e il 30 settembre e l'11 ottobre del 2021, dove sono stati esaminati i coefficienti di riparto per la funzione dei servizi sociali, i fabbisogni standard e la capacità fiscale per l'anno 2022. Tutti questi sono atti propedeutici, appunto, al piano di riparto. È stato avviato, nella Commissione, il confronto fra due livelli di governo, centrale e locale, proprio per dare una definizione puntuale e precisa ai criteri. Il confronto si è protratto dal 12 novembre al 20 dicembre 2021 con riunione tecnica in cui si è proceduto a elaborare il piano di riparto e la nota metodologica che contiene i criteri e che regola la distribuzione del fondo per il 2022. In particolare, il fondo del 2022 è determinato in 6.855 milioni contro i 6.616,5 nel 2021. La determinazione avviene attraverso l'applicazione del comma 448 dell'articolo 1 della legge 232 del 2016, come modificato nel corso degli anni e da ultimo modificato dal comma 794 della legge 178 del 2020. Rispetto all'anno precedente, risulta incrementata da 200 a 300 milioni la quota da destinare a specifiche esigenze di correzione del riparto e da 215,9 a 254,9 milioni di euro la quota di risorse finanziarie destinate allo sviluppo dei servizi sociali come, appunto, ho illustrato prima. Dedotta la quota di 3.817 milioni di euro, destinata a compensare i minori introiti IMU a causa delle esenzioni introdotte per la prima abitazione, la quota di 1.856 milioni di euro destinati ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario è stata ripartita, come previsto dal comma 449 della legge 232 del 2016, per il 40 per cento (ovvero 752 milioni) secondo il criterio della compensazione delle risorse storiche e per il 60 per cento (quindi 1.128 milioni) secondo il criterio perequativo in base alla differenza tra la capacità fiscale e i fabbisogni standard approvati nelle sedute del 30 settembre e dell'11 ottobre 2021. La quota destinata ai comuni della Regione Siciliana e della Sardegna, pari a 464,1 milioni di euro, è stata ripartita esclusivamente in base al criterio della compensazione delle risorse storiche, come previsto dalla lettera *d)* del citato comma 449. Nella seduta del 21 dicembre scorso, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard, ha espresso il prescritto parere tecnico sulla

nota metodologica relativa al riparto dell'FSC 2022. L'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) ha tuttavia chiesto che fosse prorogato all'anno 2022 il correttivo previsto dalla lettera *d-bis*, sempre del comma 449, per gli anni dal 2018 al 2021, nel limite massimo di 25 milioni e questo per evitare che dei Comuni avessero un saldo negativo rispetto all'anno 2021, per effetto della perequazione. Le amministrazioni statali hanno accolto la richiesta dell'ANCI e si sono impegnati a estendere al 2022 il suddetto correttivo. Quindi la nota metodologica è stata elaborata secondo queste indicazioni. Su tali note è stato, poi, sancito l'accordo in sede di Conferenza Stato-città ed Autonomie locali il 22 dicembre 2021 e l'estensione del correttivo per l'anno 2022 è stato, poi, disposto all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 228, il cosiddetto Milleproroghe. Con riferimento al piano di riparto del fondo per il 2022, la Direzione centrale della finanza locale ha curato l'aggiornamento della popolazione di riferimento e dell'anagrafica dei comuni, rideterminate in base anche alle fusioni nel frattempo intervenute. Ha, inoltre, elaborato la quota storica del Fondo e ha contribuito alla stesura della nota metodologica. I dati del riparto sono stati pubblicati sul sito dipartimentale per consentire agli enti di poter prenderne visione e tenerne conto, anche nella redazione dei bilanci di previsione e per ogni ente è stato pubblicato un prospetto illustrativo delle diverse poste contabili che determinano la spettanza finale. Come ha influito l'emergenza sanitaria ? L'emergenza sanitaria intanto ha determinato sostanzialmente un momento di grave difficoltà finanziaria. È chiaro che gli enti, in questo periodo, hanno risentito non solo di maggiori spese legate, appunto, a interventi connessi con l'emergenza, ma anche minore entrate, quindi hanno avuto problemi anche per mantenere l'equilibrio e per questo, in questo periodo, lo Stato è intervenuto con diversi decreti legge: ricordo il n. 34 e il n. 204 del 2020 e l'istituzione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali che, con una dotazione iniziale di 3,5 miliardi di euro, ha sopperito alle mancate entrate e ha consentito di far fronte agli squilibri finanziari, anche sulla base degli effetti determinati sui fabbisogni di spesa. L'azione di accompagnamento da parte dello Stato è proseguita nel 2021 grazie alle previsioni della legge di bilancio, in particolare, i commi 822 e 823 della legge n. 178, che ha previsto un incremento di 500 milioni di euro del fondo e poi, nel 2022, con il decreto-legge n. 4 che, nel prevedere misure di sostegno legate all'emergenza Covid, ha vincolato le risorse presenti nel Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali al ristoro della perdita del gettito e delle maggiori spese legate all'emergenza sanitaria, consentendo l'utilizzo delle risorse non utilizzate, previo invio al Ministero dell'economia e delle Finanze di una certificazione della perdita del gettito connessa, i cui effetti diretti sono riconducibili all'emergenza epidemiologica. Per quanto riguarda i fabbisogni standard, sono parametri di riferimento come è noto, costituiscono un punto di riferimento per poter commisurare i finanziamenti delle spese fondamentali degli enti locali. Su questo punto rilevo che, a seguito della semplificazione prevista dalla legge di stabilità 2016, tali parametri sono stati revisionati sia per i comuni che per le città metropolitane e le province. Per le capacità fiscali abbiamo appositi provvedimenti che ne hanno determinato la procedura di calcolo delle stime. In particolare, il procedimento è stato rivisto dal decreto-legge n. 124 del 2019 che ha previsto, tra l'altro, l'approvazione relativa al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze solo dopo l'approvazione della nota metodologica e della stima della capacità fiscale da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Recentemente, l'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per i comuni delle regioni a Statuto ordinario è stata effettuata con decreto ministeriale del 31 dicembre 2020, per l'anno 2021, e del 16 dicembre 2021, per l'anno 2022. Io, per quanto riguarda la parte del fondo, mi fermerei qui. Ho cercato di dare un *focus* su quella che è l'attuazione, al momento, nel 2022. Aggiungo soltanto che il DPCM è stato elaborato in collaborazione con l'Uf-

ficio legislativo del Ministero dell'economia e delle finanze e, in questo momento, credo sia alla firma del Presidente del Consiglio; quindi a breve avremo il decreto; così potremo procedere con il primo acconto verso i comuni che utilizzano, appunto, il fondo per le spese correnti, acconto che, secondo la norma, noi dovremmo e dobbiamo sicuramente effettuare entro il mese di maggio. Vorrei spendere qualche parola, però qui cerco di non dilungarmi, sugli investimenti del federalismo. Noi – lo sappiamo tutti – abbiamo vissuto una forte crisi economica tra la fine del primo decennio del secolo e il secondo decennio. Quindi questa crisi economica, fra i vari effetti, ha comportato anche la compressione degli investimenti degli enti locali, quindi la minore partecipazione. Al di là dei tagli di spesa, anche sugli investimenti c'è stata una fortissima riduzione. Con la legge di bilancio del 2018, il Governo ha cominciato a prevedere un'inversione di tendenza, anche perché se si vuole uscire dalla crisi, l'investimento a livello locale è molto importante. Far ripartire l'economia dal basso fa aumentare il PIL (prodotto interno lordo) dal basso, quindi noi abbiamo avuto una serie di interventi, inizialmente abbastanza limitati. Ricordo a me stesso il comma 107 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, che prevedeva contributi per investimenti di messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale, ulteriori contributi che sono stati rivolti all'efficientamento energetico e allo sviluppo sostenibile dei territori e così via, fino ad arrivare alla legge di bilancio 2020 che, invece, ha previsto un più corposo piano di interventi di ampio respiro, diciamo almeno 15 anni. Molti di questi contributi nuovi, previsti da queste normative, avevano una visione di medio periodo, anche per consentire agli enti locali una programmazione puntuale. E qui, devo dire, la finanza locale è stata chiamata a un ruolo che, forse, in passato non aveva rivestito, quindi partecipare ai tavoli tecnici, ai criteri di riparto e, fondamentalmente, gestire questi fondi con tutto quello che ne comporta, appunto, in fatto di attività gestionali. Ricordo che, insieme agli obiettivi di cui ho parlato poc'anzi, abbiamo avuto i fondi per la rigenerazione urbana, i fondi per medie e piccole opere, i fondi per la costruzione di asili nido e scuole dell'infanzia e, quindi, un corposo programma che destinava alla finanza locale più del 50 per cento delle risorse disponibili per gli investimenti degli enti locali. In tutto questo, purtroppo, poi abbiamo avuto questo periodo emergenziale e fra le varie iniziative per uscire da questo periodo e riprendere a far correre l'economia, c'è il PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza). Questa è una forte risposta dell'Unione europea alla crisi pandemica. Sappiamo tutti che molti settori economici sono andati in ginocchio e le conseguenze di questa onda lunga, appunto, questa crisi economica, hanno attraversato l'economia mondiale. Per l'Europa è stato elaborato questo piano, il piano che discende da un programma che, ormai, abbiamo tutti imparato a conoscere, il *Next Generation EU*, che guarda, già dalla denominazione, alle future generazioni e si fonda su due grandi pilastri su cui si intende realizzare l'obiettivo della ripartenza: il Piano per la ripresa e la resilienza e il Pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa, *REACT-EU*. Nel quadro del *REACT-EU* sono previste anche delle riforme necessarie per la buona riuscita del piano che in Italia, appunto, ha assunto la definizione Piano nazionale per la ripresa e la resilienza e che vede coinvolti, in primo piano, i territori e gli enti locali. Nel contesto della finanza locale, vorrei mettere in evidenza l'importanza della realizzazione delle riforme da cui non si può prescindere se si vuole centrare l'obiettivo finale che è il nostro traguardo, quello fissato al 2026. Il contesto in cui si origina il PNRR è fortemente caratterizzato da un quadro emergenziale che ha trovato un'economia debole e che ha trovato un tasso di crescita inferiore alla media dei Paesi avanzati. Il tasso di investimenti seppure in controtendenza, come dicevo prima, per quelle iniziative che sono partite nel 2018, è a tutt'oggi sotto i livelli del 2008, sia per quanto riguarda gli investimenti pubblici che quelli privati e, quindi, questo mette in evidenza l'importanza della

realizzazione del Piano di ripresa e resilienza. In altre parole, la pandemia da Covid-19 è stata in grado di incidere negativamente sul piano del rilancio dell'economia del Paese, rilancio che i Governi stavano faticosamente mettendo in atto al fine di aumentare il PIL, gli indicatori economici, come dicevo prima. Per poter avere successo e credere nella buona riuscita del Piano, noi non possiamo prescindere dalle necessarie riforme, di cui le principali sono già individuate nel quadro del *Next Generation EU* e, appunto, riguardano la giustizia, la pubblica amministrazione, il fisco e la concorrenza, senza dimenticare l'annoso tema del conflitto di interessi. Tutte queste riforme formano un *unicum* e, se qualcuna appare indispensabile per la *governance* del territorio, non si può prescindere da nessuna di esse se si intende attuare il piano di interventi previsto dal PNRR in maniera completa, senza ritardi nel cronoprogramma che, ricordo, è abbastanza puntuale e anche abbastanza preciso per quanto riguarda *target* e *mailstone* da raggiungere e, soprattutto, evitare spreco di risorse e generare ricchezza futura. Come sappiamo, le risorse previste nel PNRR « Italia domani » sono pari a 191,5 miliardi di euro, a cui si aggiungono ulteriori 30 miliardi del fondo complementare. Di questi 191 miliardi, 66 miliardi circa sono destinati agli enti locali, nel quadro, appunto, dello sviluppo territoriale, quindi almeno il 35 per cento dello stanziamento complessivo, di cui 12 miliardi sono a gestione del Ministero dell'interno, impegnato a sostenere da sempre le attività legate agli enti territoriali. I macro obiettivi sono ormai conosciuti da tutti, parliamo di transizione ecologica, digitalizzazione, competitività, formazione, inclusione sociale e territoriale, esplicitata appunto nelle sei grandi aree di intervento. Io vorrei soffermarmi sul Ministero dell'interno, su questi 12 miliardi e 65 milioni che abbiamo a disposizione per creare condizioni di sviluppo al territorio: in particolare, come prevede la norma, al Sud vi è la destinazione del 40 per cento delle risorse, percentuale che stiamo sempre cercando di rispettare, appunto, perché previsto dalla norma e comunque anche al fine di eliminare quegli squilibri finanziari e anche territoriali. Noi avevamo già iniziato un piano di investimenti con gli enti locali. Questo piano di investimenti, con il PNRR, viene accelerato. Accelerato nel senso che ciò che era previsto da qui al 2026 è stato accorpato e le risorse sono state trasferite al PNRR e, quindi, gli enti locali hanno potuto usufruire subito di questi benefici. Benefici che riguardano piccole opere, sostanzialmente indirizzate ai piccoli e medi comuni, comuni medio-grandi. Gli interventi di rigenerazione urbana con il DPCM del 21 dicembre 2021 erano stati regolamentati, con previsione di interventi nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e i piani urbani integrati che, invece, sono una novità assoluta per quanto riguarda i nostri investimenti. Mi soffermo brevemente. Le nostre missioni sono sempre rivoluzione verde e transizione ecologica, inclusione e coesione, queste sono le nostre missioni. I nostri interventi sono quelli che ho appena delineato. Sulla rigenerazione urbana medie e piccole opere sono già partite; la criticità sostanzialmente è conformare quella che era la normativa nazionale alla normativa europea e questo è molto importante rispetto, appunto, a questi interventi che, essendo partiti, erano partiti già con altre indicazioni e quindi l'impegno che in questo momento stiamo sostenendo è adeguare le normative e le indicazioni ai comuni, inserendo quei dettagli che prima non erano previsti, soprattutto il rispetto del non arrecare danno significativo all'ambiente, che è un'indicazione trasversale per tutti quelli che sono gli interventi e che è abbastanza importante e anche faticoso andare a rivedere su opere già iniziate. Solo per concludere, piccole opere e medie opere cubano 6 miliardi di euro, quindi è un intervento fortissimo sul territorio, anche su piccoli comuni. Per la rigenerazione urbana, dicevo, vi sono 3,3 miliardi di dotazione. Abbiamo avuto moltissime richieste, per un ammontare di 4,4 miliardi; essendo i parametri della rigenerazione urbana indirizzati soprattutto alla verifica dell'indice di vulnerabilità sociale e materiale, che hanno lasciato larghi vuoti in alcuni territori del

Paese, soprattutto nel Nord, il legislatore è intervenuto recentemente con il decreto-legge « Energia », autorizzando uno scorrimento della graduatoria per gli ulteriori 905 milioni mancanti. Quindi, con un decreto attualmente alla firma del Ministero dell'economia e delle finanze già firmato dal capo dipartimento degli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno abbiamo approvato lo scorrimento della graduatoria e, quindi, a breve comunicheremo agli enti l'esito dello scorrimento, ma, a questo punto, abbiamo previsto tutti i progetti. Questi progetti, anche se non sono di PNRR, verranno comunque trattati come PNRR, con tutte le indicazioni e le condizioni previste dal PNRR, a cominciare dal DNSH (*Do No Significant Harm*), ossia il principio di non arrecare danno significativo all'ambiente. Quindi, la rigenerazione urbana, nei prossimi anni, destinerà queste ingenti risorse al recupero di aree urbane degradate e a manutenzione e riuso di aree pubbliche e strutture edilizie pubbliche esistenti per fini dell'interesse pubblico, compresa anche la demolizione di opere abusive, e questo, devo dire, qualche comune del Sud l'ha previsto nei piani. È previsto anche il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso interventi di ristrutturazione e di edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali, culturali, educativi e didattici e alla promozione di attività culturali e sportive e anche incentivare la mobilità sostenibile. Quindi, questo è il quadro che riguarda i nostri interventi sulla rigenerazione urbana. Accanto a questi interventi abbiamo il piano urbano integrato, che è stato regolamentato col decreto-legge n. 152 del 2021 e che è indirizzato alle aree delle quattordici città metropolitane. Questo è un fondo nuovo: anche qui abbiamo 2 miliardi e 700 di dotazione, a cui si aggiungono ulteriori interventi dovuti all'accesso al cosiddetto Fondo dei Fondi, gestito dalla Banca europea degli investimenti, ed è previsto anche, sui piani urbani integrati, un partenariato col privato che può intervenire e dare un complemento all'attuazione dei piani urbani. I piani urbani integrati sono stati presentati lo scorso 22 marzo, così come previsto da un nostro decreto del Ministro dell'interno. Sono attualmente in fase di valutazione e, devo dire, alcuni Piani sono fatti bene, altri hanno qualche problema ma, più che altro, di natura amministrativa o burocratica che stiamo cercando di superare, anche perché nei prossimi giorni vorremmo fare il decreto definitivo di assegnazione delle risorse alle 14 città metropolitane per poter iniziare con l'attuazione di questi progetti. Ricordo che i progetti che le città metropolitane hanno presentato possono essere più di uno, però ogni progetto deve avere un valore minimo di 50 milioni di euro. Tralascio di dare altri numeri perché vedo che il tempo passa, però nella mia relazione mi sono permesso di mettere alla fine anche delle tabelle riassuntive, che danno il senso di quello che è successo in questi anni, oltre che le varie dotazioni finanziarie, il numero dei progetti presentati, eccetera. Vorrei solo spendere cinque minuti per quanto riguarda le crisi finanziarie al tempo del federalismo. Questo è un fenomeno che conosciamo bene, è un fenomeno che dovremmo affrontare anche nella prossima revisione del TUEL (Testo unico degli enti locali). Credo che a breve verrà presentata la legge delega ma poi, con i decreti delegati, dovremmo fare degli interventi mirati e di revisione rispetto a questi istituti. Io inizio da una frase dell'attuale Presidente del Consiglio, che quando era governatore alla Banca d'Italia sottolineava l'importanza che il sistema dell'imposizione e della spesa, a livello decentrato, sia tale da premiare l'efficienza, indirizzare le risorse, verso gli usi più produttivi e le priorità più urgenti, ricordando come il sistema dei trasferimenti agli enti locali agli enti decentrati debba abbandonare il criterio della spesa storica – operazione che faticosamente stiamo cercando di portare in porto – che premia l'inefficienza, evidenziando come il cardine di una sana autonomia fiscale non possa fondarsi sulla stretta corrispondenza fra esborsi e tassazioni. Qui ha, forse, lavorato anche il fatto della incompleta attuazione del federalismo. Oggi, noi abbiamo tre istituti: l'istituto

della verifica dei parametri di deficitarietà ma, soprattutto, l'istituto del dissesto e l'istituto del piano di riequilibrio finanziario che spesso, purtroppo, poi genera un dissesto. Quindi lasciando un po' queste considerazioni filosofiche che ho voluto inserire anche per spiegare bene qual è il clima in questo momento, nelle parole del Presidente Draghi si parla, a un certo punto, di stretta corrispondenza fra esborsi e tassazione. Ecco, noi troviamo, ormai in modo generalizzato, che i comuni in crisi finanziaria hanno un grossissimo problema e questo lo voglio dire in sede di Commissione, la incapacità a riscuotere i tributi e le relative percentuali. Nelle tabelle troverete anche la distribuzione geografica e le aree del Paese dove sono più forti le situazioni di crisi e quindi noi, in ottica di attuazione del federalismo fiscale, dobbiamo trovare degli strumenti che consentano a questi enti di organizzarsi dal lato della spesa e rendere una spesa produttiva e non spreco di risorse, ma soprattutto dal lato della riscossione tributi. Questo è un punto forte, dovremmo trovare il modo di avvicinare gli enti a una sana gestione. Per quanto riguarda gli istituti, ripeto, noi adesso andremo alla riforma del TUEL. Vorrei sottolineare che, per esempio, ci sono delle carenze che ci portiamo da anni: parlo ad esempio dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato che i comuni dissestati devono presentare, che è un'ipotesi la cui istruttoria viene fatta in modo pregnante da parte degli uffici ministeriali, dopodiché viene approvata, ma dopo quel periodo del dissesto non c'è più nessun monitoraggio, né da parte nostra, né da parte della Corte dei conti come, invece, avviene per il piano del riequilibrio e, quindi, gli enti non sempre rispettano o comunque non seguono una linea dritta che, invece, un monitoraggio da parte di un organo centrale potrebbe aiutare anche a rimettere in carreggiata. E questo – per spendere proprio le ultime due parole e poi mi taccio – sui comma 567 e seguenti della legge di bilancio, i cosiddetti accordi per le città sia di capoluogo che città metropolitane, che individuati puntualmente dalla norma con l'ultima legge di bilancio, hanno destinato cospicue risorse. Mi riferisco a quelli che sono detti comunemente « Patto Napoli », che poi riguarda anche Torino, Reggio Calabria, Napoli e Palermo, che ha previsto in vent'anni un fortissimo intervento dello Stato, oltre 2 miliardi e 700 milioni, con un contributo del 25 per cento da parte di questi enti che hanno un disavanzo superiore a 700 euro per abitante. E qui è previsto un monitoraggio da parte della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, un monitoraggio semestrale che può verificare, valutare ed eventualmente correggere la rotta. Certo, è un impegno molto importante e molto grosso. Abbiamo anche delle spinte di tanti altri comuni, soprattutto i capoluoghi di provincia, che vorrebbero accedere a questa tipologia di istituto, appunto, creato in via eccezionale dalla legge di bilancio e non so che prospettive future potrà avere; però, qui è prevista comunque una guida, un accompagnamento non previsto invece per altri istituti. Quindi, nel quadro della riforma degli enti locali dovremmo prevedere anche questo, perché il percorso del fondo aiuta a perequare le spese correnti, ad aiutare e intervenire su alcuni settori particolari. Gli investimenti, speriamo, produrranno ricchezza sul territorio, ma se tutto questo non viene accompagnato da una sana gestione, sia in campo fiscale sia per quanto riguarda le spese, chiaramente questi sforzi che il Governo sta facendo e che anche gli uffici centrali stanno facendo, secondo me, potranno non avere quel successo e quell'obiettivo, quel traguardo finale che almeno al 2026 – alla fine del Piano di ripresa e resilienza – noi ci aspettiamo. Rimango a disposizione per delle domande.

PRESIDENTE. Grazie, dottore. Passiamo, ora, agli interventi dei colleghi che intendono porre quesiti o formulare osservazioni. È iscritto a parlare l'onorevole Fragomeli. Prego, ne ha facoltà.

GIAN MARIO FRAGOMELI. Grazie, Presidente. Sarò velocissimo e mi scuso fin d'ora che mi dovrò assentare fra pochi minuti. Volevo porre due questioni principalmente: dottor Colaianni, Lei giusta-

mente ci ha riportato una fase di incremento della quota verticale dell'FSC, in particolare legato ai servizi sociali, che è un tema molto importante. Io, qui, aggiungo una questione che abbiamo affrontato nelle ultime leggi di bilancio in modo molto marginale che, speriamo, venga affrontata in modo anche un po' più compiuto in termini di risorse, riguardo a un'altra emergenza che i piccoli comuni hanno e che si è sviluppata negli ultimi anni che è quella, appunto, dei minori in comunità e, quindi, dei contributi che in qualche modo servono a sostenere una spesa che rischia di intervenire in modo molto pesante sui bilanci correnti, perché, come Lei ben sa, nel momento in cui arrivano uno, due, tre minori in un piccolo comune, sono circa 35-40.000 euro l'anno per minore e questi sfasciano completamente il bilancio di parte corrente. Su questo sono fatti dei minimi interventi grazie a degli emendamenti, ma di pochi milioni di euro; è sicuramente un tema che va assestato nel fondo di solidarietà comunale. Le pongo una questione molto puntuale rispetto al rischio di disavanzi anche di comuni che normalmente non lo erano, sempre comuni medio-piccoli, legato a quello che sta accadendo, a seguito anche della crisi pandemica e adesso di altre forme di crisi legate al caro bollette. Noi abbiamo armonizzato in bilancio, abbiamo ridefinito anche l'iscrizione a bilancio di partite straordinarie come possono essere le sanzioni amministrative, le sanzioni del codice della strada, ma il tasso che mi viene riportato nell'ultimo periodo è drammatico. Cioè, se normalmente c'era una previsione, anche nei periodi peggiori, di un incasso del 15-20 per cento, oggi le stime in molti comuni sono addirittura più basse di questo. Questo provoca, sta già provocando, anche dei disavanzi tecnici, quindi volevo capire se anche come Ministero si sta pensando a una forma di rivisitazione di questa armonizzazione. Concludo sulla parte in conto capitale della quale Lei, giustamente, ci ha parlato dedicando largo spazio agli interventi sulla questione dei contributi per gli investimenti, sia sul famoso comma 29 che sul famoso comma 139. È chiaro che abbiamo un problema sulle risorse assegnate per la messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e via dicendo che riguardano, in particolare, i comuni sotto i 20.000 abitanti, perché per la rigenerazione urbana abbiamo dato tantissime risorse e le graduatorie scorreranno; abbiamo grandi graduatorie, lunghe graduatorie ancora ferme e su questo tema volevo capire, anche qui, come si lavorerà per cercare di far scorrere la graduatoria il più possibile, anche attraverso i fondi PNRR. L'ultima questione è sul comma 29 dell'efficientamento energetico. Mi sono arrivate molte segnalazioni nell'ultimo periodo riguardo al fatto che neanche l'acconto, che comunemente viene dato al 15 di settembre dell'anno scorso, è stato erogato per gli interventi che i comuni hanno già fatto per i famosi 50.000 euro che vengono dati annualmente, quindi sono un po' in difficoltà perché hanno fatto queste opere e volevano capire un po' la tempistica. So che questo si sovrappone anche a fondi PNRR, quindi può creare problemi, chiedendo però se c'è una data, una tempistica, visto che ormai il 15 settembre è passato da un po' di tempo. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a Lei. Prego, senatore Perosino.

MARCO PEROSINO. Volevo fare una domanda su un argomento che Lei ha sfiorato, che sono i tagli ancora in essere per le province, che sono frutto dei periodi bui che assommano a 3 miliardi totali sulle entrate proprie delle province, di parte corrente, che sono importi molto elevati e le province, così come i comuni ma marcatamente, soffrono di parte corrente. Per i nuovi fondi, di cui ha parlato, a favore dei comuni, riguardanti i servizi sociali, asili nido, trasporto, per i servizi sociali credo che sia legittimo che per chi è consorziato, che è il miglior sistema per gestire queste problematiche, sia possibile girare i fondi al consorzio. Gli asili nido idem. I comuni che non hanno l'asilo nido, ma mi pare sia scritto, sia previsto, possono fare una convenzione con il comune vicino o con un comune che abbia l'asilo nido, possibil-

mente nella stessa sede dell'istituto scolastico, e far confluire questi fondi per i quali è già arrivata la comunicazione dell'importo ed è una gran bella notizia. Un chiarimento: sul trasporto alunni disabili fino alla terza media, i trasporti possono essere intesi anche come contributo alla famiglia ? Oppure la seconda voce che è prevista, migliore accesso alle sedi, potrebbe essere usata dai comuni per migliorare, abbattere le barriere architettoniche ? Sui fondi in conto capitale, io credo che negli ultimi anni ci sia stata proprio una pioggia di fondi. Chi li ha gestiti bene ha potuto rimettere a nuovo il paese e soddisfare i comuni e le esigenze, la messa in sicurezza, l'efficientamento energetico. Tantissimi fondi, poi, il 50.000 di base raddoppiato nel 2021, più gli 81.000 per i comuni sotto i mille abitanti sono grandiosi. Dove c'è stato, secondo me, un errore ? Io avevo provato a fare un emendamento, ma sono emendamenti di un singolo parlamentare, l'ho fatto firmare da qualcuno ma era la manutenzione straordinaria prevista in legge di bilancio per 10.000 euro per i comuni fino a 3.000 e poi c' era una scala fino a 350.000 per le città grandi. 10.000, nel sistema di gestione di rendicontazione, è più oneroso della sostanza, con rispetto dei 10.000 euro, lo stiamo vedendo. Sulla rigenerazione urbana ho quattordici quesiti che mi ha fatto un sindaco che è capofila di una rigenerazione urbana, ma non glieli sottopongo, perché ci dovrebbe lavorare un giorno. L'ultima notizia è questa, perché CUP (codice unico di progetto), RUP (responsabile unico del procedimento), eccetera... Sulla crisi finanziaria dei grandi comuni, l'incapacità a riscuotere non c'entra con quello che ha detto Lei perché nel giudizio politico, da cittadino prima che da parlamentare, trovo ciò immorale, perché non si può lavorare in questo modo. Poi si fa come si può in politica, ma andare a ristorare dei fondi... che sono miliardi come Lei ha detto. Almeno la tassa sui rifiuti andrebbe incassata. Però, purtroppo, prendiamo atto. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a Lei. Prego, senatrice Ferrero.

ROBERTA FERRERO. Grazie, Presidente. Io ringrazio il dottor Colaianni, davvero, per la relazione. Diciamo che i dati sono tanti ed è da rileggere più volte. Ecco, io sono in 5ª Commissione del Senato. In 5ª Commissione abbiamo sempre un po' la difficoltà a capire la capienza dei fondi. Il Fondo, quindi, di solidarietà comunale mi sembra di aver letto che ammonta circa a 6.000 milioni. Quindi questa, più o meno, è la capienza che ha il Fondo e come gettito annuale, ecco, se mi ricorda qual è più o meno il gettito annuo, quello che entra nel fondo ogni anno. Sul PNRR, volevo capire se sono state fatte, comunque penso proprio di sì, delle simulazioni per quanto riguarda l'aumento delle materie prime e dell'energia che, ormai, è all'ordine del giorno. Devo dire che questi aumenti non sono di adesso. Io avevo fatto un'interrogazione già a marzo 2021 sull'aumento delle materie prime perché, essendo anche imprenditore, ho avuto una visione privilegiata sul fatto degli aumenti delle materie prime che sono iniziati a inizio 2021, per cui vorrei capire se ci sono questi studi in corso, perché ovviamente i comuni stanno affrontando delle spese, ma le materie sono già in aumento da un po'. Per quanto riguarda – questa è un'osservazione – gli enti in dissesto, concordo con quanto espresso dal collega Perosino; cioè, non è morale, appunto, ristorare quei comuni che non riescono a raccogliere sul territorio tasse o quant'altro. C'è da dire che ci sono dei comuni che quando l'amministrazione cambia trovano una situazione in dissesto per dei comportamenti pregressi. Ecco, in questo caso qui, io mi sento di dire che gli enti vanno aiutati a superare il dissesto e, ovviamente, ci vorrebbe, come Lei giustamente ha detto, un monitoraggio stretto, anche per verificare che queste risorse vengano spese bene. Mi fermerei qui, la ringrazio molto.

PRESIDENTE. Grazie a Lei. Prego, senatore Presutto.

VINCENZO PRESUTTO. Grazie, Presidente. Buongiorno al dottore Colaianni, lo ringrazio per la illustrazione dettagliata

che ha fatto. Io mi ricollego subito a quest'ultima parte, quella del controllo di gestione. Effettivamente, le mancanze che sono state anche evidenziate dai colleghi che mi hanno preceduto, sono molto gravi. Ecco, io qui vorrei valutare con il dottore l'importanza, ad esempio, degli organi di controllo. Faccio l'esempio: revisori enti locali, organismi indipendenti di valutazione, ma lo stesso Segretario comunale. Ho notato che c'è una tendenza, diciamo, di tipo politico ma, poi, che si riflette inevitabilmente sulla gestione amministrativa, a mantenere anche un controllo parziale sulle funzioni che hanno questi organi. Chiaramente io lo dico anche come parte in causa, perché nella vita professionale sono sia revisore enti locali che organismo indipendente di valutazione. Io trovo veramente assurdo che l'organismo indipendente di valutazione, che ha un controllo sulla gestione degli enti locali, venga scelto direttamente dai soggetti, sulla base di un parametro, che poi vengono riportati nel Dipartimento della funzione pubblica. Però, poi, gli stessi controllati si scelgono i controllori. La stessa cosa sta accadendo con i revisori e gli enti locali, cioè a un certo punto vi è una tendenza politica a portare la scelta, in determinati comuni di una certa dimensione, in capo agli stessi sindaci. Allora questo aspetto però, secondo me, ecco questa è la domanda che io pongo a lei, va ad impattare inevitabilmente su quelli che sono i controlli. Faccio l'esempio di Napoli: un piano di rientro che ogni anno non è altro che una valutazione di un aggravarsi della situazione economico-finanziaria che poi viene traslata da un'amministrazione a quella successiva. Ora cosa succede ? Vi è sicuramente una responsabilità, anche di tipo politico. Quindi che cosa succede ? Nel momento in cui si va a dare ad un comune, come nel caso di Napoli che non riesce a raccogliere, che ne so, un miliardo di euro di TASI o un miliardo di euro di multe stradali e quindi parliamo di 2 miliardi, sono cifre non a caso perché le conosco, effettivamente abbiamo da un lato una cittadinanza che risulta, appunto, in condizioni di disagio, dall'altro lato una parte politica quasi esente da qualunque responsabilità. Però ripeto, io ho letto delle valutazioni tecniche da parte dei revisori sullo stesso bilancio che variano a seconda del gruppo, appunto, di revisione. Allora, la domanda che faccio è: quanto è importante la reale indipendenza nei processi di valutazione di tutti gli organi di controllo che vengono previsti dalla nostra normativa, ripeto, anche i segretari comunali, che hanno un ruolo importante e che fanno da garanzia amministrativa rispetto alla qualità degli atti, revisori enti locali, organismi indipendenti di valutazione. E soprattutto occorre almeno una maggiore pubblicità di quelle che sono le loro risultanze che, spesso e volentieri, vengono relegate all'interno di documenti che sono ad uso e consumo della parte politica, della parte tecnica, ma non arrivano ai cittadini. A quel punto lì vi sarebbe una maggiore responsabilità politica di chi, poi, conduce un ente locale ad una condizione tale che vede lo Stato impegnato a dover intervenire con una maggiore contribuzione. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. Grazie a Lei, senatore. Sono così terminati gli interventi, do quindi la parola al dottor Colaianni per la replica.

ANTONIO COLAIANNI, *Direttore centrale per la finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno*. Ringrazio per l'importanza delle domande, ci sarebbe da discutere qualche giorno però cercherò di mantenere i tempi previsti. L'onorevole Fragomeli mi poneva un problema a cui rispondo subito, i minori in comunità. Sì, sappiamo perfettamente il problema. Io, poi, nella mia vita passata ha fatto anche parte del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e quindi so quanto sia diffuso il fenomeno. Il Governo, purtroppo, qui ha fatto solo un intervento *spot* nella legge di bilancio 2021. C'è stato un fondo che noi abbiamo faticosamente costruito perché, poi, il censimento non è stato di semplice attuazione. Sulla base di certificazione degli enti, abbiamo anche istituito questo fondo. Purtroppo non mi risulta che ci siano stati ulteriori interventi, quindi il fondo, al momento, è congelato, è già stato

distribuito. Quindi, condivido quello che diceva l'onorevole, interventi *spot*, ma purtroppo noi, da tecnici, applichiamo le normative che vengono approvate. Sui disavanzi tecnici che possono essere determinati dai minori in comunità ne siamo consapevoli. Io ricordo che il decreto-legge n. 104, all'articolo 106, prevede un tavolo tecnico istituito dal Ragioniere generale dello Stato – di cui facciamo parte anche noi della finanza locale – che esaminerà a breve anche le certificazioni dell'anno 2021. Andremo avanti fino al 2022 e chiaramente questi aspetti, in quella sede, verranno sicuramente analizzati per cercare di capire quanto il fondo per le funzioni fondamentali ha garantito gli enti e quanto, invece, ha prodotto delle criticità e poi, probabilmente, verranno tratte delle conclusioni. Il comma 29 e il comma 139 riguardano le piccole e le medie opere. Il problema ritardi c'è, abbiamo avuto difficoltà nel far dialogare le norme europee con quelle nazionali e, purtroppo, l'onorevole Fragomeli parlava di piccoli importi che devono sottostare a determinate condizioni, a determinati requisiti. La norma europea, per quanto possiamo cercare di semplificare, è quella. Chiaramente, sui piccoli comuni, anche le certificazioni sono molto più leggere, e comunque stiamo cercando – grazie a interventi di rafforzamento degli uffici anche attraverso l'assistenza tecnica – di creare un *pool* che possa intervenire in questi casi e dare ausilio agli enti locali. Per i ritardi, proprio in questi giorni sta sulla mia scrivania il decreto per gli acconti. Mi chiedeva dei tempi, io mi auguro entro il mese di aprile per essere proprio larghi ma, insomma, si tratta soltanto di limare gli ultimi aspetti dovuti, soprattutto, alla omogeneizzazione delle legislazioni. Per quanto riguarda quello che chiedeva il senatore Perosino, proprio in questi giorni abbiamo raggiunto faticosamente un accordo in Conferenza Stato-città, e sappiamo delle difficoltà di molte province. Da quest'anno ci sono due fondi: l'ex Fondo sperimentale di equilibrio viene diviso fra Fondo per le province e fondo per le città metropolitane. C'è un certo dibattito tra le due componenti, però abbiamo dei fondi che attenuano un po' l'effetto di contributo alla finanza pubblica, previsti già dalla legge Delrio. Si sta attenuando però, al momento, effettivamente ci sono delle difficoltà per garantire a tutte le province – ma anche alle città metropolitane – delle risorse che possano consentire la gestione delle parti correnti. Quindi, questo è un discorso che stiamo affrontando in questi giorni, anche perché ci sono richieste da parte dell'UPI e dell'ANCI di avere maggiori risorse, e credo che il viceministro Castelli abbia dato qualche garanzia per il futuro. Sui servizi sociali, asili nido e trasporto disabili ci stiamo lavorando, stiamo preparando i decreti. Sì, è più facile per i consorzi gestire i servizi sociali, e di questo ce ne rendiamo conto sul campo. Per gli asili nido, sono previste delle risorse anche ai piccoli comuni dove c'è solo un bambino, e anche in forma di sussidio alle famiglie. Chiaramente, non possiamo pretendere che il comune di 500 abitanti che ha due bambini possa istituire un asilo nido, però in forma sussidio alle famiglie e, comunque, si potrà prevedere un consorzio, un'attività con altri enti locali. La stessa cosa vale per il trasporto disabili che per noi è una novità, e che vedremo come andrà quest'anno. Poi dovremo fare dei correttivi, ma anche qui è previsto il contributo alle famiglie. La rendicontazione di trasferimenti – me lo chiedeva il senatore Perosino – sì, è complicata, ma è complicato non solo per i comuni, anche per noi è complicatissima. Il MEF, su indicazione della Commissione europea, ha elaborato questo nuovo sistema che si chiama ReGIS dove tutto dovrà confluire, ma abbiamo grosse difficoltà. Intanto stiamo cercando di trasferire tutti i dati che già abbiamo in nostro possesso, ma ci sono degli adempimenti nuovi. Ne cito uno per tutti, lasciamo perdere il danno all'ambiente, ma ci sta la richiesta di avere l'effettivo titolare della ditta che si aggiudica l'appalto, cosa che noi non abbiamo mai chiesto ai comuni, quindi si tratterà di andare anche in quei comuni, di trovare i fascicoli, inserire questi dati. Anche lì ci stiamo organizzando col MEF, con le prefetture, con le regioni e gli enti territoriali; abbiamo delle idee in proposito

per dare assistenza sul territorio perché – ci rendiamo conto – riprendere fascicoli di lavori magari, già conclusi, è complicato. Aspetto i quattordici quesiti dell'emergenza urbana. Prima non l'ho detto, ma la legge di bilancio ha previsto per i comuni al di sotto i 15.000 abitanti la possibilità di unirsi e presentare progetti, unirsi per raggiungere 15.000 abitanti. So che molti comuni hanno già presentato questi progetti, dal Nord al Sud. C'è stata molta richiesta, qualcuno mi ha fatto dei quesiti sul tipo di progetti e, devo dire, molti sono validi, soprattutto quando si tratta di recupero dei centri storici, di piste ciclabili e mobilità sostenibile, eccetera. Per quanto riguarda la crisi finanziaria nei grandi comuni, non sono un politico e quindi devo per forza dare una risposta tecnica: tecnicamente è un bell'impegno e sono 21 anni di finanziamenti. Ci sarà anche qualcosa che va a incidere sui cittadini, perché è previsto l'aumento dell'addizionale IRPEF (imposta sul reddito delle persone fisiche), oltre i limiti già di oggi, l'incremento diritti di imbarco, di sbarco; quindi, c'è un 25 per cento di contributi da parte degli enti. Mi scuserà, ma mi astengo dalla valutazione politica. Rispondendo alla senatrice Ferrero, il gettito IMU, dai miei dati è di 2 miliardi 768 milioni previsti già da qualche anno. È un gettito pari al 22 per cento circa degli incassi IMU. Per quanto riguarda il PNRR, questo è un bellissimo argomento. Il « decreto energia » ha previsto un fondo. I colleghi del Dipartimento delle finanze ci stanno lavorando perché sono cose che elaborano loro e, poi, condividiamo e distribuiamo i nostri fondi. Quella dell'aumento dei prezzi è un'esigenza forte che dal territorio già ci è arrivata. Purtroppo il piano prevede queste cifre, non sono modificabili al momento. C'è il fondo complementare che può sopperire a qualche carenza di 30 miliardi dello Stato, però non Le saprei dire adesso il fenomeno che dimensioni sta raggiungendo e, soprattutto, anche in prospettiva futura c'è una grossa incognita. Sui dissesti, oltre quello che ho detto al senatore, ripeto che un monitoraggio da parte dello Stato un po' più incisivo sarebbe importante. Il senatore Presutto parlava dell'indipendenza degli organi che devono valutare – in qualche modo – l'operato degli enti. Io le posso solo dire che, per quanto riguarda i revisori dei conti, noi abbiamo sempre dato un parere negativo a quella norma introdotta nel 2019 che prevede che il presidente venga nominato dal consiglio comunale. Noi, come ente tecnico, l'abbiamo trovata un passo indietro rispetto a quello che era il sorteggio. Qualche proposta in sede di riforma TUEL c'è: per esempio qualcuno propone – e noi in parte condividiamo – che anche il Presidente venga estratto e il consiglio comunale lo nomini su una platea un po' più ampia. Faccio un esempio: su 6 soggetti il Consiglio comunale lo può nominare, però su quelli estratti. Certo, questa ipotesi non trova molto *appeal*. Questa era la mia ultima risposta, quindi concludo. Grazie a voi per avermi consentito l'intervento.

PRESIDENTE. Ringraziamo nuovamente il dottor Colaianni per la sua esauriente relazione. Dispongo che la documentazione consegnata sia allegata al resoconto stenografico della seduta e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.30.

Licenziato per la stampa
il 26 gennaio 2023

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

L'ASSETTO DELLA FINANZA TERRITORIALE E LE LINEE DI SVILUPPO DEL FEDERALISMO FISCALE

AUDIZIONE COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

6 APRILE 2022

ANTONIO COLAIANNI

DIRETTORE CENTRALE PER LA FINANZA LOCALE

Fondo di solidarietà comunale e percorso in atto

Preliminarmente occorre mettere in evidenza che l'attuale assetto della finanza territoriale risente fortemente del mancato completamento del processo riformatore previsto dal legislatore con la legge delega n. 42 del 21 maggio 2009.

Dobbiamo, però dire, che la finanza territoriale è un settore che negli ultimi decenni ha risentito degli innumerevoli interventi di riforma che hanno rallentato il percorso rendendo i processi complicati da attuare e con obiettivi da raggiungere che richiedono un percorso temporale ragguardevole.

La disciplina introdotta dalla legge n. 42/2009 e poi anche dal d.lgs. n. 23/2011 è stata oggetto di numerosi ripensamenti normativi, in modo particolare con riferimento all'imposizione immobiliare: si pensi, ad esempio, ai diversi e generalizzati tagli di spesa che si sono ripercossi, in particolare, proprio sui Comuni, all'anticipazione dell'Imu a decorrere dall'anno 2012 e alla sua estensione all'abitazione principale con il d.l. n. 201/2011, alla soppressione della "riserva dello Stato" sul gettito Imu relativo alle abitazioni non principali e del Fondo sperimentale con la legge di stabilità per il 2013, all'introduzione della c.d. Iuc (Imposta unica comunale) da parte della legge di stabilità del 2014, all'eliminazione della Tasi sulla prima casa con la legge di stabilità del 2016.

Si tratta di innovazioni che, assieme ad altre coeve, hanno radicato (nuovamente) "l'impianto centralistico del sistema di finanziamento, non perfettamente in linea con i criteri della riforma del federalismo fiscale municipale. Ne costituisce un esempio lampante, in particolare, l'attuale conformazione del Fondo di solidarietà comunale, che per lungo tempo è stato prevalentemente "orizzontale" – vale a dire, alimentata in via pressoché esclusiva dai Comuni attraverso il gettito Imu – in conseguenza dell'azzeramento della quota finanziata dallo Stato.

Il superamento del criterio della spesa storica, che è alla base dei principi fondamentali della legge 21 maggio 2009, n. 42 è, a tutt'oggi, un movimento riformatore in corso unitamente all'altro processo legato alla perequazione e all'applicazione del sistema di ripartizione delle risorse a favore degli enti locali attraverso l'individuazione dei fabbisogni standard che sono uno

strumento che potrà garantire, a regime, il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti locali.
Tralasciando tutti gli aspetti relativi all'iniziale processo di riforma di cui si è già ampiamente discusso in passato vorrei incentrare l'attenzione dell'odierna relazione sulle attività in corso per la completa attuazione del federalismo fiscale, o quantomeno, per un significativo tassello evolutivo con un particolare riguardo alle competenze del Ministero dell'interno e della direzione centrale per la finanza locale.

Con l'articolo 57 del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124 che detta "disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili" viene aggiornato il percorso perequativo del Fondo di solidarietà comunale prevedendo una diversa rimodulazione con aumento del 5 per cento della quota da distribuire tra i comuni sulla base della differenza scaturente tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento.
Ricordo che la predetta quota era stata, in precedenza, fissata per il 40 per cento per l'anno 2017 e per il 45 per cento per l'anno 2018 e 2019.
Con l'intervento normativo in argomento si raggiunge un duplice obiettivo: ripartire, dall'anno 2020, con il processo definitivo di superamento del concetto di spesa storica, congelato nel 2019, e aggiornare il lasso temporale di completamento del relativo percorso, ora previsto nell'anno 2030, a seguito dell'aggiornamento del citato DL 124/2019.
La previsione ante modifica prevedeva il raggiungimento del target perequativo nell'anno 2021.
L'allungamento dei tempi si è reso necessario, in particolare, in conseguenza delle difficoltà applicative e della presenza di "scaloni", il cui impatto creava non pochi problemi agli enti che "cedevano" risorse, essendo il Fondo di solidarietà un contenitore essenzialmente "chiuso".
Com'è noto la dotazione del Fondo è determinata per legge ed è assicurata attraverso una quota dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio statale (art. 1,

comma 380-ter, legge n. 228/2012, e successive modificazioni ed integrazioni).

La quota di IMU di spettanza comunale destinata ad alimentare il Fondo era stata quantificata in 4.717,9 milioni di euro. Tale importo ha costituito l'ammontare iniziale del Fondo, incrementato di 1.883,5 milioni di euro derivante dal contributo statale. La dotazione del Fondo è stata poi ridefinita a seguito del nuovo regime di esenzioni IMU e TASI introdotto dall'art. 1, comma 17, lett a) della legge 208/2015 (legge stabilità 2016). Infatti, al fine di assicurare comunque la spettanza ai comuni del gettito dell'imposta municipale propria, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata di 3.767,45 milioni di euro annui dal 2016, quale quota ristorativa ai comuni del mancato gettito. Al tempo stesso, è stata ridefinita la quota parte dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni che lo alimenta, fissata ora a 2.768,8 milioni di euro (in luogo dei 4.717,9 milioni prima previsti), da versare all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi. Con la successiva legge di stabilità n. 232 del 2016, che ha disciplinato a regime il Fondo di solidarietà comunale, la dotazione è stata ridefinita in 6.197,2 milioni di euro a decorrere dal 2017.

Sull'importo annuale del Fondo sono poi successivamente intervenuti: il D.L. n. 50/2017 (art. 14, co. 1) con una revisione in aumento di 11 milioni di euro a decorrere dal 2018 (con conseguente rideterminazione del Fondo in 6.208,2 milioni annui); l'art. 57, comma 1-bis, del D.L. n. 124/2019, con incremento di 5,5 milioni di euro annui a decorrere dal 2020, finalizzato ad introdurre un meccanismo correttivo del riparto del Fondo in favore dei piccoli comuni, con popolazione fino a 5.000 abitanti, che presentino in sede di riparto un valore negativo del Fondo di solidarietà, dovuto all'applicazione dei criteri perequativi di ripartizione (con rideterminazione del Fondo in 6.213,7 milioni a decorrere dall'anno 2020); la legge di bilancio per il 2020 (legge n. 160/2019), che ha disposto, con il comma 848, un incremento delle risorse del Fondo di 100 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni per il 2021, di 300 milioni per il 2022, di 330 milioni nel 2023 e di 560 milioni a decorrere dal 2024, per garantire ai comuni il progressivo reintegro del Fondo delle risorse a suo tempo decurtate a titolo di concorso alla finanza pubblica negli anni 2014-2018, ai sensi dell'art. 47 del D.L. n. 66/2014, concorso venuto

meno nel 2019. Tali risorse aggiuntive sono state destinate a specifiche esigenze di correzione nel riparto del Fondo di solidarietà comunale. Contestualmente, la medesima legge di bilancio 2020, con il comma 851, ha previsto una riduzione di circa 14,2 milioni di euro annui della quota ristorativa del Fondo (rideterminata in 3.753,3 milioni), in conseguenza delle minori esigenze di ristoro in favore dei comuni derivanti dalla disciplina della c.d. "nuova IMU" (introdotta dai commi da 738 a 783 della medesima legge di bilancio 2020), per il venir meno dell'agevolazione sulla Tasi-inquilini.
Da ultimo, con la legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791, legge n. 178/2020) è stato previsto un importante incremento della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, specificamente destinato a finanziare lo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario e al potenziamento degli asili nido.

Inoltre, la legge di bilancio per il 2021 (comma 794) ha inoltre provveduto a ridefinire la dotazione a regime del Fondo a decorrere dal 2021 - intervenendo sul comma 448 dell'articolo 1 della legge n. 232/2016, al fine di ricomprendervi, oltre agli incrementi disposti della legge medesima, anche le variazioni recate dalla legge di bilancio dell'anno precedente con i predetti commi 848 e 851. Tali commi sono stati conseguentemente abrogati, ferma restando la finalità del contributo assegnato ai sensi del comma 848, destinato, a correttivi nel riparto del Fondo. Di conseguenza, il Fondo è stato riquantificato in 6.616,5 milioni per l'anno 2021, in 6.855,5 milioni per l'anno 2022, in 6.980,5 milioni per l'anno 2023, in 7.306,5 milioni per l'anno 2024, in 7.401,5 per l'anno 2025, in 7.503,5 milioni per l'anno 2026, in 7.562,5 milioni per l'anno 2027, in 7.620,5 milioni per l'anno 2028, in 7.679,5 per l'anno 2029 e in 7.711,5 milioni a decorrere dall'anno 2030.
I criteri di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale sono definiti dal comma 449 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016 e successive modificazioni. A tal fine, la norma distingue tra diverse componenti del Fondo:
- la componente "ristorativa", costituita dalle risorse necessarie al ristoro del minor gettito derivante ai comuni per le esenzioni e le agevolazioni IMU e TASI previste dalla legge di stabilità 2016;

- la componente "tradizionale" destinata al riequilibrio delle risorse storiche, una parte della quale viene ripartita tra i comuni delle RSO anche secondo criteri di tipo perequativi;
- la componente destinata allo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai Comuni delle Regioni a statuto ordinario e al potenziamento degli asili nido, inserita nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale dalla legge di bilancio per il 2021.

Con l'articolo 1, comma 583 (servizi sociali) e comma 172 (asili nido) e comma 174 (trasporto alunni disabili) della legge 30 dicembre 2021, n. 234 il legislatore ha previsto ulteriori incrementi. Si tratta, per quanto riguarda la funzione servizi sociali, di 215,9 milioni di euro per l'anno 2021, 254,9 milioni per l'anno 2022, 299,9 milioni per l'anno 2023, 345,9 milioni per l'anno 2024, 390,9 milioni per l'anno 2025, 442,9 milioni per il 2026, 501,9 milioni per il 2027, 559,9 milioni per il 2028, 618,9 milioni per il 2029 e di 650,9 milioni a regime, a decorrere dal 2030 e per l'incremento del numero di posti disponibili negli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna, con particolare attenzione ai comuni nei quali i predetti servizi denotano maggiori carenze, il finanziamento previsto è nella misura di 200 milioni di euro per l'anno 2022, 175 milioni di euro per l'anno 2023, 230 milioni di euro per l'anno 2024, 300 milioni di euro per l'anno 2025,400 milioni per l'anno 2026 e di 1.100 milioni di euro annui a regime a decorrere dal 2027. L'obiettivo che si intende raggiungere, a regime è di arrivare a un livello minimo dei posti nei servizi educativi per l'infanzia, che comprendono nidi e micronidi, al 33% in proporzione alla popolazione ricompresa nella fascia di età da 3 a 36 mesi con un percorso graduale ma costante.
Ancora, l'articolo 1 della predetta legge 234/2021 ha previsto, al comma 174 un ulteriore importante intervento prevedendo l'assegnazione di una quota del Fondo di solidarietà comunale a favore degli alunni disabili, che frequentano la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado, per potenziare il trasporto scolastico e migliorare l'accesso alle sedi. Tale previsione normativa prevede l'erogazione di un contributo pari 390 milioni per l'anno 2022 che diviene di 50 milioni per l'anno 2023, 80 milioni per

l'anno 2024, 100 milioni per gli anni 2025 e 2026 e120 milioni a decorrere dall'anno 2027.

L'obiettivo è un incremento della percentuale degli studenti disabili che usufruiranno delle risorse che devono essere esclusivamente destinate a tale scopo.

Resta da aggiungere che le suddette risorse aggiuntive sono in corso di riparto, secondo le modalità previste dalla norma, con appositi decreti del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (sviluppo dei servizi sociali), Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia (asili nido) e Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per l'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale, il Ministro per le disabilità e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia (trasporto alunni disabili).

Per quanto riguarda l'attuazione del piano di riparto delle risorse del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2022, il cui DPCM è attualmente in corso di perfezionamento, si evidenzia che, dopo l'approvazione da parte della CTFS, nelle sedute del 7 e 30 settembre e dell'11 ottobre u.s., dei coefficienti di riparto per la funzione "servizi sociali", dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali per l'anno 2022, atti propedeutici alla definizione del predetto piano di riparto del FSC per il medesimo anno, è stato avviato all'interno della medesima Commissione il confronto tra i due livelli di governo, centrale e locale, sui criteri di riparto del Fondo.

Tale confronto si è protratto dal 12 novembre al 20 dicembre. Nelle riunioni tecniche che si sono succedute sono stati elaborati sia il piano di riparto che la Nota metodologica contenente i criteri che regolano la distribuzione del Fondo 2022.

In particolare il FSC 2022 è determinato in 6.855,5 milioni di euro (contro i 6.616,5 del 2021) dal comma 448 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016, come da ultimo modificato dal comma 794 dell'articolo 1 della citata legge n. 178 del 2020.

Rispetto all'anno precedente risulta incrementata da 200 a 300 milioni di euro la quota da destinare a specifiche esigenze di correzione nel riparto, come disposto dall'art. 1, c. 849, della legge n. 160 del 2019, e da 215,9 a 254,9 milioni di euro la quota di risorse finalizzata allo sviluppo dei servizi sociali, come previsto dall'art. 1, c. 792, della menzionata legge n. 178 del 2020.

Dedotta la quota di 3.817 milioni di euro destinata a compensare i minori introiti IMU a causa delle esenzioni introdotte per la prima abitazione, la quota di 1.885,6 milioni di euro destinata ai Comuni delle RSO è stata ripartita, come previsto dall'art. 1, c. 449, lett. c, della legge n. 232 del 2016, per il 40% (752 milioni) secondo il criterio della compensazione delle risorse storiche e per il 60% (1.128 milioni) secondo il criterio perequativo, in base alla differenza tra le capacità fiscali ed i fabbisogni standard approvati dalla CTFS nelle sedute del 30 settembre e dell'11 ottobre 2021.

La quota di 464,1 milioni di euro, destinata ai Comuni delle Regioni Siciliana e Sardegna, è stata ripartita esclusivamente in base al criterio di compensazione delle risorse storiche, come previsto alla lettera d) del citato comma 449.

Nella seduta della CTFS del 21 dicembre scorso, in cui è stato espresso il prescritto parere tecnico sulla Nota metodologica relativa al riparto del FSC 2022, l'ANCI ha tuttavia chiesto che fosse prorogato all'anno 2022 il correttivo previsto dalla lettera d-bis del predetto comma 449 per gli anni dal 2018 al 2021, nel limite massimo di 25 milioni di euro, a favore dei Comuni che presentano una variazione negativa della dotazione del FSC per effetto della perequazione.

Le Amministrazioni statali hanno accolto la richiesta dell'ANCI e si sono impegnate ad estendere al 2022 il suddetto correttivo, mediante l'inserimento della proroga nel decreto-legge recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi.

Pertanto, la Nota metodologica è stata elaborata tenendo conto nel riparto anche degli ulteriori 25 milioni di euro del suddetto correttivo.

Su tale Nota è stato sancito l'Accordo nella seduta straordinaria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 22 dicembre 2021. L'estensione del correttivo all'anno 2022 è stata poi disposta dall'articolo 3,

comma 5, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 cd. "milleprorroghe", convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15.
Con riferimento al piano di riparto del FSC 2022 la Direzione centrale per la finanza locale ha curato l'aggiornamento della popolazione di riferimento e dell'anagrafica dei comuni, rideterminata in base alle fusioni nel frattempo intervenute, ha, inoltre, elaborato la quota "storica" del Fondo ed ha contribuito alla stesura della Nota metodologica. I dati del riparto sono stati pubblicati sul sito dipartimentale, corredati, per ogni ente, da un prospetto illustrativo delle diverse poste contabili che determinano la spettanza finale.
Alcune considerazioni legate all'emergenza epidemiologica da COVID 19 e ai conseguenti riflessi sulla gestione delle risorse degli enti locali.
L'emergenza sanitaria ha determinato un momento di grave difficoltà finanziaria, già all'inizio di tale periodo di crisi il legislatore è intervenuto con norme di sostegno. Ricordiamo, in via prioritaria, i decreti legge 34 e 104 del 2020 e l'istituzione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali per gli enti locali, con una dotazione iniziale di 3,5 miliardi di euro, che ha sopperito alle mancate entrate e ha consentito di far fronte agli squilibri finanziari anche sulla base degli effetti determinati sui fabbisogni di spesa.
L'azione di accompagnamento da parte dello Stato è proseguita nel 2021 grazie alla previsione della legge di bilancio (articolo 1, commi 822 e 823 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) che ha previsto un incremento di 500 milioni di euro del Fondo e nel 2022 con il decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4 che nel prevedere misure di sostegno legate all'emergenza da COVID-19 ha vincolato le risorse presenti nel Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali al ristoro della perdita del gettito e alle maggiori spese legate all'emergenza sanitaria consentendo l'utilizzo delle risorse non utilizzate previo invio al Ministero dell'economia e delle finanze di una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica di cui in argomento.

Infine per quanto riguarda i fabbisogni standard, che costituiscono i parametri di riferimento per poter commisurare i finanziamenti delle spese fondamentali degli enti locali, rilevo che a seguito della semplificazione prevista dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) tali

parametri sono stati revisionati sia per i comuni che per le città metropolitane e le province.

Per le capacità fiscali appositi provvedimenti ne hanno rideterminato la procedura di calcolo e della stima. In particolare il procedimento è stato rivisto dal decreto legge 124 del 2019 che ha previsto, tra l'altro, che l'approvazione del relativo decreto dell'economia e delle finanze solo dopo l'approvazione della nota metodologica e della stima delle capacità fiscali da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard.

Recentemente l'aggiornamento della stima delle capacità fiscali, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, è stato effettuato con i decreti ministeriali del 31 dicembre 2020 (per l'anno 2021) e del 16 dicembre 2021 (per l'anno 2022).

Gli investimenti e il federalismo

Una completa trattazione dell'attuazione del federalismo fiscale non fare un cenno ai contributi per gli investimenti degli enti locali.

L'analisi del rilancio degli investimenti negli enti locali va visto quale volano di sviluppo economico dei territori e fattore trainante dello sviluppo nazionale. A partire dalla legge di bilancio del 2018 (legge 205/2017), in controtendenza con quanto accaduto nel decennio precedente, interessato alla grave crisi economica mondiale e che ha avuto tra gli effetti la contrazione delle spese per investimenti, è stato avviato, dal Governo, un importante programma di interventi finanziari da destinare agli enti locali finalizzati agli investimenti in opere pubbliche e progettazione. La gestione della maggior parte dei predetti contributi ha interessato la totalità degli enti locali che hanno avuto a disposizione uno strumento per aumentare la propria autonomia oltre che la capacità di spesa e di rilancio di un'economia che risentiva pesantemente, specie in ambito locale, del perdurare della crisi a livello globale.

Il Ministero dell'interno, per il tramite della Direzione centrale per la finanza locale, ha assunto un ruolo preminente nella gestione delle risorse stanziate per tali finalità.

Di seguito riporto le principali misure di finanziamento, previste da diverse norme, assegnate alla gestione dell'ufficio:

Contributo ai comuni di cui all'art. 1, comma 107, della legge n. 145/2018 - contributi per investimenti per la messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale. La Legge di Bilancio 2019 (articolo 1, comma 107) ha previsto l'assegnazione di questi contributi a favore dei Comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti; tali contributi sono gestiti ed erogati dal Ministero dell'Interno come indicato nell'art. 1 del Decreto del Capo del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del 10 gennaio 2019, e gli specifici interventi sono monitorati sul sistema di Monitoraggio Opere Pubbliche-MOP nell'ambito della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche - BDAP secondo quanto previsto dal D.Lgs.229/2011 (articolo 1, comma 112).

Contributo ai comuni di cui all'art. 1, comma 853 e seguenti, della legge 205/2017 - contributi per investimenti per la messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale, per il triennio 2018-2020, nel limite complessivo di 150 milioni di euro per il 2018, 300 milioni di euro per il 2019 e 400 milioni di euro per il 2020.
Successivamente l'art. 1, comma 139 e segg., della legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019), ha previsto, per gli anni 2021-2034, l'assegnazione dei medesimi contributi con condizioni e modalità parzialmente differenti.

Contributo di cui all'art. 1, comma 29, della legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020) - contributi ai comuni per efficientamento energetico e sviluppo sostenibile. Si è previsto, per gli anni 2020-2024, l'attribuzione ai comuni di contributi per opere pubbliche finalizzate all'efficientamento energetico, alla mobilità sostenibile ed alla messa in sicurezza di scuole, edifici comunali e patrimonio comunale, nonché per l'abbattimento delle barriere architettoniche.
Per il 2020 i citati contributi sono stati assegnati, per un importo complessivo pari ad euro 497.220,00 con il decreto del Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del 14 gennaio 2020.

Inoltre, per agevolare ogni utile programmazione pluriennale da parte degli enti delle opere da realizzare, con decreto del 30 gennaio 2020 la medesima misura del contributo è stata assegnata anche per le annualità dal 2021 al 2024.
Si segnala, inoltre, che l'art. 1, comma 29-bis della legge di bilancio 2020, inserito dall'art. 47, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha disposto l'ulteriore incremento - nel limite massimo di euro 500.000,00 - delle risorse già assegnate ai comuni con decreto del Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del 14 gennaio 2020; tali risorse sono state quindi attribuite con decreto interministeriale dell'11.11.2020.
Il contributo è assegnato a tutti i comuni, sia delle regioni a statuto ordinario che speciale, in misura differenziata sulla base della popolazione residente, calcolata al 1° gennaio 2018.

Contributo di cui all'art. 30, comma 14 ter, del decreto legge n. 30/2019 - contributo ai comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti per il potenziamento di investimenti per il potenziamento di investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale e per l'abbattimento delle barriere architettoniche.
Con decreto del Ministro dell'Interno del 14 gennaio 2020 è stata disposta l'assegnazione del fondo per il 2020 a tutti i 1.940 comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti.

La Finanza locale e le opportunità del PNRR

La forte risposta dell'Unione Europea alla crisi pandemica che ha messo in ginocchio molti settori economici e le conseguenze dell'onda lunga dovuta alla crisi economica che ha attraversato l'economia mondiale dalla fine del primo decennio alla fine del secondo dell'attuale secolo si è concretizzata con un piano di azione che, almeno sulla carta, si presenta forte e incisivo e che produrrà i maggiori effetti soltanto nel momento in cui sarà completamente realizzato.
Tale programma che ormai abbiamo imparato a conoscere con il nome di Next Generation EU (NGEU) guarda al futuro e si fonda su due grandi pilastri

(o strumenti) con i quali si intende realizzare l'ambizioso obiettivo della ripartenza, soprattutto, della ripresa economica e di una crescita strutturale che possa durare nel tempo. Questi strumenti sono stati individuati nel dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF) e nel Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione ei Territori d'Europa (REACT-EU).

E da quest'ultimo programma che vorrei partire: Nel quadro del REACT-EU sono previste anche quelle riforme per la buona riuscita del piano che in Italia ha assunto la definizione di Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) e che vede coinvolti i territori e gli enti locali in un ruolo particolarmente centrale.

Prima di analizzare lo stato dell'arte e le prime attività realizzate nel contesto della finanza locale vorrei mettere in evidenza l'importanza della realizzazione delle riforme da cui non si può prescindere se si vuole centrare l'obiettivo finale il cui traguardo è fissato al 2026.

Ricordiamo che il contesto in cui origina il PNRR è fortemente caratterizzato da un quadro emergenziale che ha trovato un'economia debole il cui tasso di crescita è inferiore alla media dei paesi avanzati e che il tasso degli investimenti seppure in controtendenza rispetto al periodo precedente il 2018 è ancora sotto i livelli del 2008 sia per quanto riguarda gli investimenti pubblici che quelli privati.

In altre parole la pandemia da Covid-19 è in grado di incidere negativamente sul piano di rilancio dell'economia del Paese che i governi dell'ultimo quinquennio stavano faticosamente mettendo in atto al fine di aumentare il PIL, gli indicatori economici e di benessere e gli squilibri territoriali notoriamente fattori frenanti della crescita.

Per questo la buona riuscita del piano non può prescindere dalle necessarie riforme le cui principali sono individuate già nel quadro del NGEU e riguardano la Giustizia, la Pubblica Amministrazione, il Fisco e la Concorrenza senza dimenticare il tema del conflitto di interessi.

Tutte queste riforme formano un unicum e se qualcuna appare indispensabile per la governance del territorio non si può prescindere da nessuna di esse se si intende attuare il piano di interventi previsti dal PNRR in maniera completa, senza ritardi nel cronoprogramma e, soprattutto, senza spreco di risorse.

Una volta stabilito che le riforme sono, comunque, una priorità e che vanno realizzate e messe a regime nel più breve tempo possibile si può pensare ad attuare gli investimenti attraverso l'utilizzo delle ingenti risorse messe a disposizione del piano.

Come sappiamo le risorse previste nel PNRR "Italia domani" sono pari a 191,5 miliardi a cui si aggiungono circa 30 miliardi del fondo complementare messe a disposizione del Governo anche sulla scia di precedenti positive esperienze con le passate programmazioni dei fondi europei e che serviranno a supportare le azioni del piano stesso.

Dobbiamo, in ogni caso, ricordare sempre che solo una parte dei fondi europei messi a disposizione sono a fondo perduto mentre le altre risorse costituiscono debito futuro per cui è importante che tutti gli investimenti previsti siano produttivi e generino ricchezza futura per il sistema Paese non solo al fine dello sviluppo economico ma anche per la sostenibilità del debito.

In questo contesto le risorse messe a disposizione degli enti locali ammontano a 66 miliardi pari ad almeno il 35% dello stanziamento complessivo di cui circa 12 miliardi a gestione del Ministero dell'interno da sempre impegnato a sostenere le attività della finanza locale e, nell'ultimo quinquennio, gestore di numerosi interventi per investimenti che, in particolare, le recenti leggi di bilancio hanno previsto come primo passo per uscire da una crisi a livello mondiale che ha impoverito la nostra economia e, principalmente, quella locale.

I macrobiettivi previsti dal NGEU e, cioè, la transizione ecologica, la digitalizzazione, la competitività, la formazione e l'inclusione sociale, territoriale e di genere così come sono esplicitati nelle sei grandi aree di intervento interessano tutti la vita gestionale dell'ente territoriale.

Infatti nelle sei missioni in cui il PNRR è strutturato vi è spazio per interventi e riforme nei quali l'ente locale deve diventare un protagonista.

La disuguaglianza in Italia si è fortemente accentuata negli anni successivi alla crisi finanziaria globale, così come la povertà assoluta e relativa. Prioritaria è la riduzione dei divari di genere, oltre quelli territoriali, da tenere in debita considerazione per tutti i progetti e le azioni di cui al PNRR.

Il Ministero dell'interno ha la titolarità di diversi interventi: piccole opere; medie opere, rigenerazione urbana, piani urbani integrati sia come progetto

generale che come intervento del fondo dei fondi della Banca europea per gli investimenti che prevede l'accesso al fondo di privati che, in partenariato con l'ente pubblico, possono intervenire con progettualità complementari.
Le missioni relative sono: rivoluzione verde e transizione ecologica e inclusione e coesione.

Per quanto riguarda la prima missione (Missione 2 rivoluzione verde e transizione ecologica) sono confluiti nella titolarità del Ministero dell'interno i contributi ai comuni per interventi riferiti a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio (articolo 1, comma 139 eseguenti della 148/20189 e quelli riferiti all'efficientamento energetico e sviluppo sostenibile (articolo 1, comma 29 e seguenti della legge 160/2019)
Per tutto il periodo del piano di ripresa e resilienza i predetti contributi ammontano a 6 miliardi di euro.
Con la missione 5 (inclusione e coesione) i contributi a titolarità riguardano la rigenerazione urbana, i piani urbani e il fondo dei fondi della BEI.
I fondi destinati alla rigenerazione urbana, per un ammontare di risorse pari a 3,3 miliardi di euro sono finalizzati a fornire ai comuni sovvenzioni per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e di degrado sociale, nonché di migliorare la qualità del decoro urbano e del contesto sociale e ambientale, nel pieno rispetto del principio del DNSH che si riferisce al principio di non arrecare un danno significativo all'ambiente L'obiettivo di questo investimento - rivolto a comuni medio-grandi - è basato sulle seguenti finalità:

- manutenzione per il riuso e la rifunzionalizzazione delle aree pubbliche e delle strutture edilizie pubbliche esistenti per finalità di interesse pubblico, compresa la demolizione delle opere abusive realizzate da privati in assenza o totale difformità dal permesso di costruire e dalla sistemazione delle relative aree;

- miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso interventi di ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali e culturali, educativi e didattici, o alla promozione di attività culturali e sportive;

- la mobilità sostenibile.

Con decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze e del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile, in data 30 dicembre 2021 sono stati individuati i Comuni beneficiari del contributo previsto dall'articolo 1, commi 42 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dal DPCM del 21 gennaio 2021, da destinare ad investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

La successiva graduatoria, approvata con il citato decreto del 30 dicembre 2021, è stata elaborata tenendo presente il valore più elevato dell'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) come previsto dall'art. 5 punto 2 del richiamato DPCM del 21 gennaio 2021.

Inoltre, l'attribuzione del contributo, è stata fatta assicurando il rispetto, altresì, dell'articolo 7-bis comma 2 del D.L. del 29 dicembre 2016 n.243, in materia di assegnazione differenziale di risorse aggiuntive, nella parte in cui viene stabilito che il volume complessivo degli stanziamenti ordinari in conto capitale sia almeno proporzionale alla popolazione residente nel territorio delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna.

Dei 2.418 progetti presentati a corredo delle richieste di contributi, pervenuti nei termini previsti, sono stati ammessi n. 2.325 progetti relativi a opere di rigenerazione urbana così come richiesto dalla norma.

Con il predetto decreto interministeriale sono state finanziate n. 1.784 opere.

Gli enti locali risultati beneficiari sono n. 483.

Rimangono, al momento, ammessi in graduatoria ma non finanziate n. 541 opere che interessano n. 158 enti locali.

A tale riguardo, si segnala l'art.28 del decreto-legge 1°marzo 2022, n.17 ("Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali"), che mira a rafforzare le misure di rigenerazione

urbana di cui all'articolo 1, comma 42, della citata legge 160/2019, confluite nel PNRR.

Per quanto di interesse, al comma 1 viene autorizzato lo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili e non finanziate di cui al decreto del Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno 30 dicembre 2021 (pari a circa 905 milioni di euro, di cui circa 40 milioni di euro relativi a spese di progettazione e circa 865 milioni di euro relativi a lavori9 mediante utilizzo di risorse nazionali.

Il comma 2 demanda ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, entro il 31 marzo 2022, l'assegnazione delle risorse sulla base del cronoprogramma dichiarato nella domanda presentata ai sensi del decreto del Direttore centrale della finanza locale del Ministero dell'interno 2 aprile 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 dell'8 aprile 2021.

Pertanto con il decreto di scorrimento in corso di formalizzazione saranno finanziate le restanti 541 opere non finanziate con il citato decreto del 30 dicembre 2021.

I contributi per i piani urbani integrati sono stati regolamentati dall'articolo 21 del decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233 che ha previsto, al fine di favorire una migliore inclusione sociale riducendo l'emarginazione e le situazioni di degrado sociale, promuovere la rigenerazione urbana attraverso il recupero, la ristrutturazione, l'assegnazione di risorse alle città metropolitane, in attuazione della linea progettuale «Piani Integrati - M5C2 – Investimento 2.2» nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza, per un ammontare complessivo pari a 2.493,79 milioni di euro per il periodo 2022-2026.

Il comma 3, del citato articolo 21, prevede il riparto delle risorse (allegato 1 al decreto legge) tra le aree metropolitane calcolata sulla base del peso della radice quadrata del peso della popolazione residente di ciascuna città metropolitana, moltiplicata per il quadrato della mediana dell'Indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM).

Il 6 dicembre 2021 è stato emanato il decreto che formalizza la modalità di presentazione delle istanze. In particolare il termine di presentazione dei progetti selezionati dalle città Metropolitane scaduto lo scorso 22 marzo.
Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di imminente emanazione, saranno assegnate le risorse ai soggetti attuatori per ciascun progetto integrato oggetto di finanziamento e per i singoli interventi che ne fanno parte. Successivamente sarà siglato uno specifico "atto di adesione e d'obbligo" che conterrà i criteri, gli indirizzi e i relativi obblighi che regolano i rapporti con i soggetti attuatori e disciplinano i termini di avvio e conclusione dei lavori (marzo 2026) nonché le modalità di erogazione e revoca delle risorse e gli altri obblighi relativamente alle documentazione delle gare e al rispetto del principio del DNSH.
Per quanto riguarda l'investimento 2.2 b) Piani urbani integrati - Fondo dei fondi della BEI il riferimento è al comma 4 dell'articolo 21 del decreto legge 152/2021, che ha previsto, per rafforzare gli interventi previsti dal comma 1, nell'ambito del «Fondo Ripresa Resilienza Italia» di cui all'articolo 8 dello stesso decreto, la costituzione di una sezione con dotazione di 272 milioni di euro per l'attuazione della relativa linea progettuale.
Il Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, in data 22 dicembre 2021, ha sottoscritto l'accordo di finanziamento con allegate le strategie di investimento per la concessione dei finanziamenti.
Attualmente sono in corso diverse riunioni con la Bei-Mef Tesoro-Mef RGS per procedere al bando si selezione degli intermediari finanziari che dovrà essere approvato dal comitato per gli investimenti di cui all'art. 8 del citato decreto legge 152/2021.

Le crisi finanziarie al tempo del federalismo

È ormai trascorso più di un decennio da quando l'allora governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, sottolineava quanto sia "importante che il sistema dell'imposizione e della spesa a livello decentrato sia tale da premiare l'efficienza, indirizzare le risorse verso gli usi più produttivi e le priorità più urgenti", raccomandando come "Il sistema dei trasferimenti agli enti

decentrati" debba "abbandonare il criterio della spesa storica, che premia l'inefficienza" ed evidenziando come il "Cardine di una sana autonomia fiscale" non possa che fondarsi sulla "stretta corrispondenza tra esborsi e tassazione.

In tale contesto, i Comuni – ma, senza dubbio, un discorso analogo vale anche con riguardo ai c.d. enti di area vasta, vale a dire le Province e le Città metropolitane – si sono trovati a subire le ripercussioni più gravose di una incompleta attuazione del federalismo.

L'ente locale è un soggetto giuridico di diritto pubblico che svolge, talvolta da secoli nel caso del comune, un ruolo essenziale nell'organizzazione e nella regolamentazione dei servizi pubblici a tutela e garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini. Prendendo come paradigma proprio il comune, non casualmente definito "ente pubblico territoriale di base esponenziale delle comunità locali" e a fini generali, allo stesso sono attribuiti fondamentali compiti, ulteriormente valorizzati con la riforma del Titolo V della Costituzione, che hanno un forte impatto sulla qualità della vita del cittadino, basti pensare ai servizi pubblici locali, con particolare riferimento ai servizi sociali e alla persona, al servizio di igiene ambientale, alla regolamentazione delle attività economiche, all'urbanistica e alle altre rilevanti funzioni amministrative attribuite prioritariamente proprio all'ente locale più vicino al cittadino.

Per svolgere le attribuzioni che il legislatore gli ha assegnato, l'ente locale è dotato di autonomia statutaria, normativa, organizzativa e amministrativa, nonché autonomia impositiva e finanziaria "nell'ambito dei propri statuti e regolamenti e delle leggi di coordinamento della finanza pubblica" (art. 3, comma 4, TUEL).

Appare chiaro, pertanto, che la ragion d'essere dell'ente locale, quello che potrebbe essere definito il suo scopo o la sua "mission" è proprio la resa dei servizi alla collettività, finalità di interesse pubblico che giustifica la concessione di poteri autoritativi e la provvista pubblicistica (a carico della collettività) delle risorse necessarie a svolgere in modo adeguato le funzioni assegnate. Come per tutte le organizzazioni è essenziale salvaguardare la salute finanziaria ed economica dell'ente locale, in quanto organismo socio-economico che ha come prospettiva la creazione di "valore pubblico", da

utilizzare per il soddisfacimento delle aspettative dei cittadini e dell'interesse pubblico.

E' riconosciuto da sempre il ruolo svolto dalle comunità locali nei secoli organizzate secondo principi di amministrazione autosufficiente, e ciò secondo uno schema che derivava dalla grande impostazione politica romana che dal principato e poi dall'Impero si trasferì attraverso il Medioevo e l'Evo moderno fino ai giorni nostri.

La natura pubblica dei fini e dell'organizzazione ha come naturale conseguenza che l'ente locale è tenuto a garantire l'equilibrio di bilancio, fondamentale principio presidiato da copertura costituzionale, a tutela del quale sono posti vari organi pubblici, primo tra tutti la Corte dei conti.

Pertanto la contabilità pubblica prevede quale fondamentale vincolo del bilancio di previsione dell'ente locale proprio l'equilibrio di bilancio insieme al principio del pareggio finanziario al fine di garantire il raggiungimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico.

Con la riforma del 2001 è stato quindi attribuito ai Comuni il compito di soddisfare in via primaria gli interessi dei cittadini, secondo il principio di sussidiarietà verticale, in un rinnovato contesto ordinamentale che pur nel permanere di un modello di finanza pubblica locale "derivata" dallo Stato è contraddistinto da una maggiore autonomia finanziaria dell'ente locale sul versante tanto delle entrate quanto delle spese.

Il principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate (Cfr. Corte costituzionale n. 18/2019).

Il sistema approntato dal legislatore, tuttavia, non sembra possedere i requisiti per porre un freno al dilagare esponenziale della crisi finanziaria degli enti locali e gli istituti del Piano di riequilibrio e del dissesto nell'esperienza italiana da soli non sempre consentono di risolvere definitivamente le criticità che hanno generato tale stato.

Tuttavia una ricostruzione del vigente sistema dei controlli e delle responsabilità legati alla crisi dell'ente locale e del dissesto finanziario, alla

luce della dottrina e della recente giurisprudenza soprattutto costituzionale, fa emergere la grave situazione finanziaria (e di conseguenza di effettività nella resa dei servizi pubblici) in cui versano gli enti locali italiani, nonché la necessità di affrontare il fenomeno in un'ottica di prevenzione e di tempestivo intervento.

A tal proposito, si ponga attenzione al fenomeno, sempre meno raro, di enti che sviluppano più dissesti finanziari in un arco temporale limitato.

Il particolare momento che l'Italia sta vivendo potrebbe costituire l'occasione propizia per una vera e propria rivoluzione del sistema di finanza locale attraverso l'attribuzione agli enti decentrati di una seria responsabilità di entrata e di spesa, il conseguimento di una sana e razionale gestione delle risorse pubbliche.

Si tratta, in definitiva, di non lasciarsi sfuggire l'ennesima occasione, di non trasformare quest'ultima ancora una volta – in un mero "tentativo" o in un "esperimento" incompiuto, secondo quanto si ebbe ad osservare nel Rapporto della Commissione economica presentato all'Assemblea costituente del 1946, dove si affermava – tra l'altro – che "l'autosufficienza finanziaria" costituisce una "condizione indispensabile di autonomia". L'opportunità ora c'è: per realizzare tale imprescindibile condizione e, dunque, per riscoprire, rilanciare ed attuare il federalismo fiscale, da intendersi – puramente e semplicemente – quale "criterio di distribuzione – tra i diversi livelli di governo – non accentrato, non uniforme, non dogmatico, non illiberale, non giacobino, del potere di reperire le risorse necessarie ad una collettività che è ordinamento".

In chiusura di questa esposizione solo un cenno alla previsione normativa di cui alla legge 30 dicembre 2021, n. 234 che ai commi 567 e seguenti prevede un intervento a sostegno dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro capite superiore a euro 700 con destinazione di risorse, per gli anni dal 2022 al 2042, mediante un contributo complessivo di euro 2.670 milioni, di cui 150 milioni di euro nel 2022, 290 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, 240 milioni di euro per l'anno 2025, 100 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2026 al 2042.

Il predetto contributo sarà ripartito, in proporzione all'onere connesso al ripiano annuale del disavanzo e alle quote di ammortamento dei debiti finanziari al 31 dicembre 2021, al netto della quota capitale delle anticipazioni di liquidità e di cassa, sulla base di specifica attestazione da parte di ciascun ente beneficiario, a firma del legale rappresentante dell'ente.

Infine, l'erogazione del contributo di cui al comma 567 è subordinata alla sottoscrizione, entro il 15 febbraio 2022, di un accordo per il ripiano del disavanzo e per il rilancio degli investimenti tra il Presidente del Consiglio dei ministri o un suo delegato e il sindaco, in cui il comune si impegna, per tutto il periodo in cui risulta beneficiario del contributo ad assicurare, per ciascun anno o con altra cadenza da individuare nel predetto accordo, risorse proprie pari ad almeno un quarto del contributo annuo, da destinare al ripiano del disavanzo e al rimborso dei debiti finanziari, attraverso l'adozione di misure atte a garantire la realizzazione del piano.

Tale intervento innovativo che richiede uno sforzo importante da parte dello Stato e un contributo dell'ente che accede ai piani di rientro può essere visto in un'ottica sperimentale e collaborativa pensata al fine di un risanamento strutturale e di una maggiore responsabilizzazione dell'ente medesimo per il raggiungimento, non effimero, di un equilibrio finanziario stabile e duraturo.

APPENDICE

TABELLE E ANALISI

Elaborazioni Ufficio Studi della Direzione Centrale per la Finanza Locale

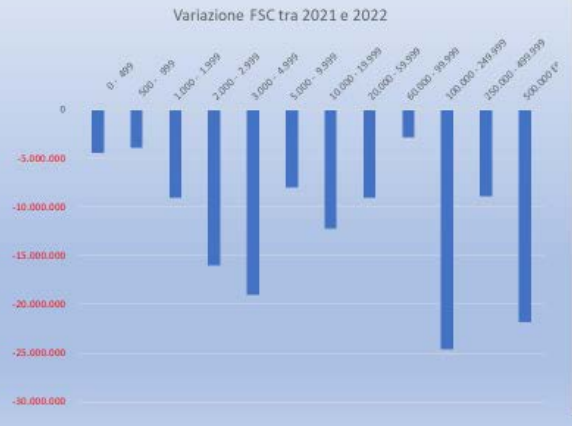
IL FONDO DI SOLIDARIETA' COMUNALE 2021/2022

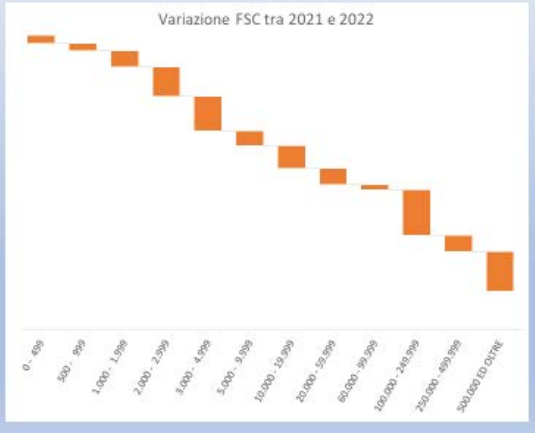
La dinamica delle perequazione nel FSC

Anno	Percentuale di perequazione		Target perequativo	
	Pre modifica	Post modifica	Pre modifica	Post modifica
2017	40%	40%	50%	50%
2018	45%	45%	50%	50%
2019	60%	45%	50%	50%
2020	85%	50%	50%	55%
2021	100%	55%	50%	60%
2022	100%	60%	50%	65%
2023	100%	65%	50%	70%
2024	100%	70%	50%	75%
2025	100%	75%	50%	80%
2026	100%	80%	50%	85%
2027	100%	85%	50%	90%
2028	100%	90%	50%	95%
2029	100%	95%	50%	100%
2030	100%	100%	50%	100%

Variazione FSC tra 2021 e 2022
Analisi regionale

Variazione FSC tra 2021 e 2022
Analisi per fascia demografica





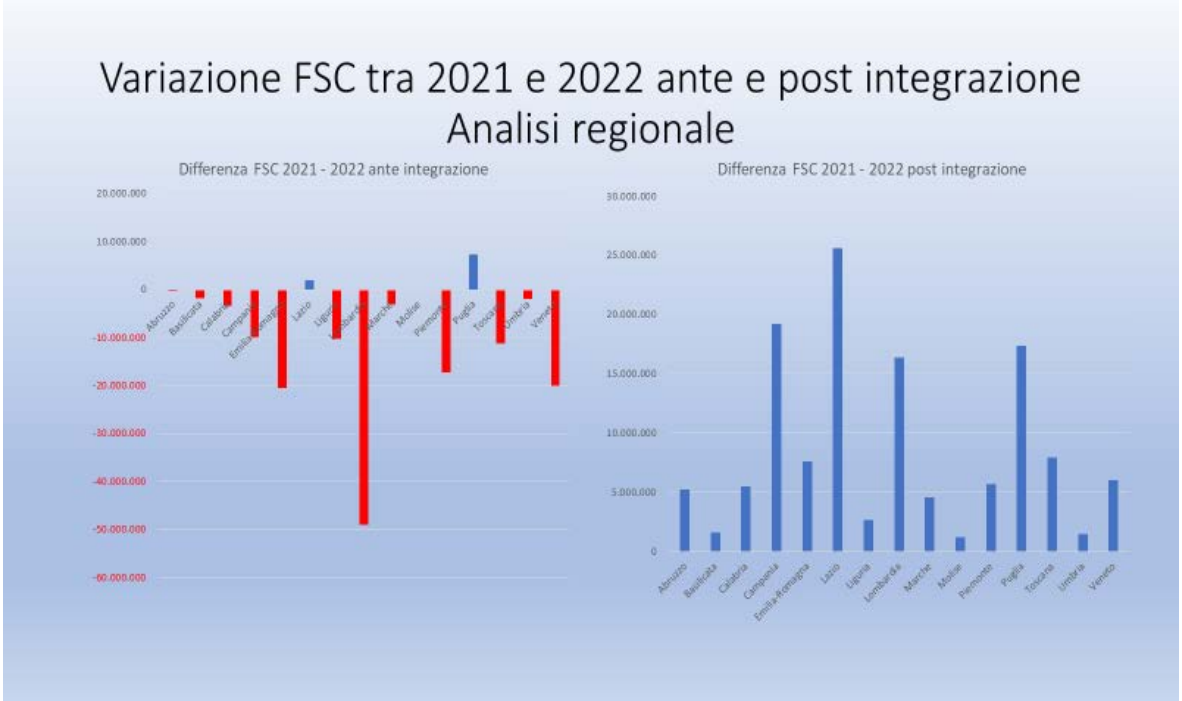
Correzione effetti perequazione (art.1, co.848-849, LB 2020)

Regione	Differenza F.S.C. 2022 rispetto 2021	300 mln L. 232/2016 c. 449 lettera d-quater (introdotto da L. 160 del 2019 comma 848 richiama il ristoro DL 66/2014)	FSC 2022 + 300 mln	Differenza FSC 2022 rispetto 2021 post integrazione
ABRUZZO	-247.767	5.485.399	156.714.407	5.237.631
BASILICATA	-1.803.428	3.411.772	113.098.731	1.608.344
CALABRIA	-3.395.765	8.919.017	361.154.449	5.523.252
CAMPANIA	-9.914.208	29.156.968	1.078.364.627	19.242.760
EMILIA ROMAGNA	-20.518.813	28.117.133	541.286.977	7.598.321
LAZIO	2.035.381	23.579.782	565.155.227	25.615.163
LIGURIA	-10.246.512	12.927.377	93.886.126	2.680.865
LOMBARDIA	-48.980.764	65.373.957	844.143.838	16.393.193
MARCHE	-3.127.995	7.687.533	188.952.014	4.559.537
MOLISE	-225.808	1.474.867	48.663.574	1.249.059
PIEMONTE	-17.284.074	22.980.349	516.562.941	5.696.275
PUGLIA	7.395.498	9.950.372	521.223.729	17.345.870
TOSCANA	-11.283.309	19.219.890	401.486.637	7.936.581
UMBRIA	-1.969.661	3.481.076	125.409.750	1.511.415
VENETO	-19.950.529	25.958.972	451.911.079	6.008.443

Lo stanziamento per l'anno 2022 è di 300 mln.

Per l'anno 2020 la norma prevede 100 milioni di euro, distribuiti "tenuto conto di quanto disposto dal comma 8 dell'art. 47 del decreto-legge n. 66 del 2014" (tagli lineari in proporzione all'entità dei consume intermedi) e per "specifiche esigenze di correzione nel riparto del FSC".

Lo stanziamento crescerà a 200 mln nel 2021, 300 mln nel 2022, 330 mln nel 2023 e 560 mln a decorrere dal 2024

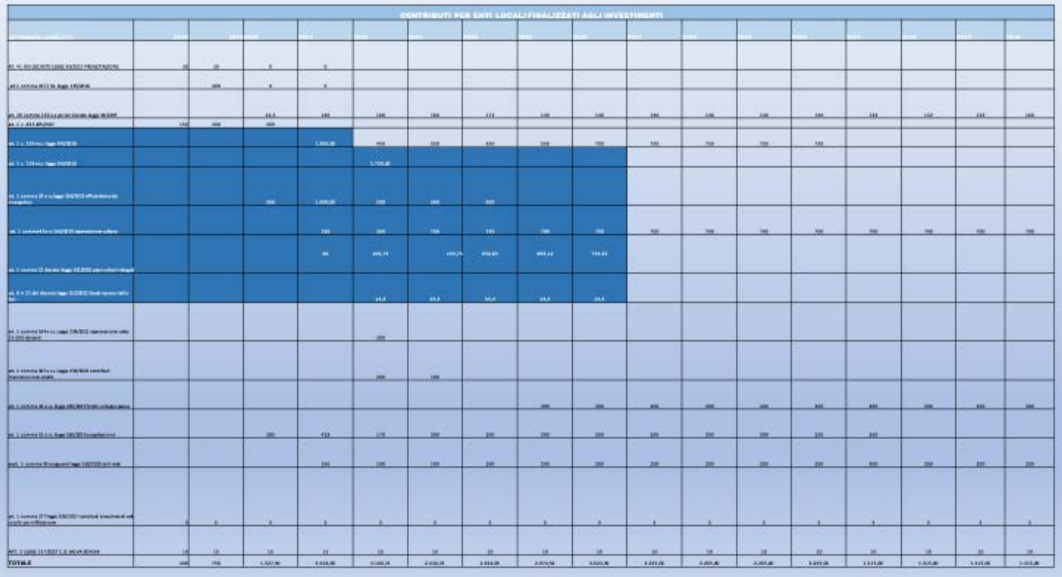

Variazione FSC tra 2021 e 2022 ante e post integrazione
Analisi regionale
Differenza FSC 2021 - 2022 ante integrazione
Differenza FSC 2021 - 2022 post integrazione
Abruzzo
Basilicata
Calabria
Campania
Emilia-Romagna
Lazio
Liguria
Lombardia
Marche
Molise
Piemonte
Puglia
Toscana
Umbria
Veneto

Variazione FSC tra 2021 e 2022 ante e post integrazione
Analisi per fascia demografica
Differenza FSC tra 2021 e 2022 ante integrazione
Differenza FSC 2021 e 2022 post integrazione
Incremento
Decremento
Totale

QUADRO RIASSUNTIVO RISORSE

- ❑ **Risorse assegnate alla titolarità del Ministero dell'Interno**
- ❑ **Circa 38 miliardi di risorse per investimenti degli enti locali nel periodo 2019-2034**
  - ➢ Di cui circa 12,5 miliardi a valere sulle risorse del PNRR

Contributi agli investimenti quadro finanziario



CONTRIBUTI PER ENTI LOCALI FINALIZZATI AGLI INVESTIMENTI

PNRR

RIFERIMENTO NORMATIVO	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
art. 1 c. 139 e ss. legge 145/2018		1.850,00	1.750,00				
art. 1 comma 29 e ss.legge 160/2019 efficientamento energetico	500	1.000,00	500	500	500		
art. 1 comma 42 e ss 160/2019 rigenerazione urbana		150	350	750	750	700	700
art. 1 comma 21 decreto legge 152/2021 piani urbani integrati		80	205,75	155,75	652,65	855,12	754,52
art. 8 e 21 del decreto legge 152/2021 fondo ripresa italia - Bei -			54,4	54,4	54,4	54,4	54,4
TOTALE	500,00	3.080,00	2.860,15	1.460,15	1.957,05	1.609,52	1.508,92

Contributi agli investimenti quadro finanziario

Trasferimento	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1a. Contributo 2019 per investimenti di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale (Interno)			400.000.000			
1b. Contributo dal 2020 per investimenti messa in sicurezza scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale (Interno)				22.500.000	60.000.000	63.000.000
2a. Contributo per il triennio 2018-2020 per investimenti messa in sicurezza edifici e territorio (Interno)		150.000.000	300.000.000	400.000.000		
2b. Contributo dal 2021 per investimenti di messa in sicurezza di edifici e territorio (Interno)					250.000.000	250.000.000
3a. Contributo triennio 2017-2019 zone rischio sismico 1 e 2 per spese di progettazione (Interno)	5.000.000	25.000.000	30.000.000			
3b. Contributo dal 2020 agli enti locali per spese di progettazione (Interno)				85.000.000	128.000.000	170.000.000
4. Contributo dal 2020 per interventi di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (Interno)					150.000.000	250.000.000
5. Contributo dal 2021 per interventi di per investimenti in progetti di rigenerazione urbana (Interno)				500.000.000	500.000.000	500.000.000

GLI INVESTIMENTI NEGLI ENTI LOCALI

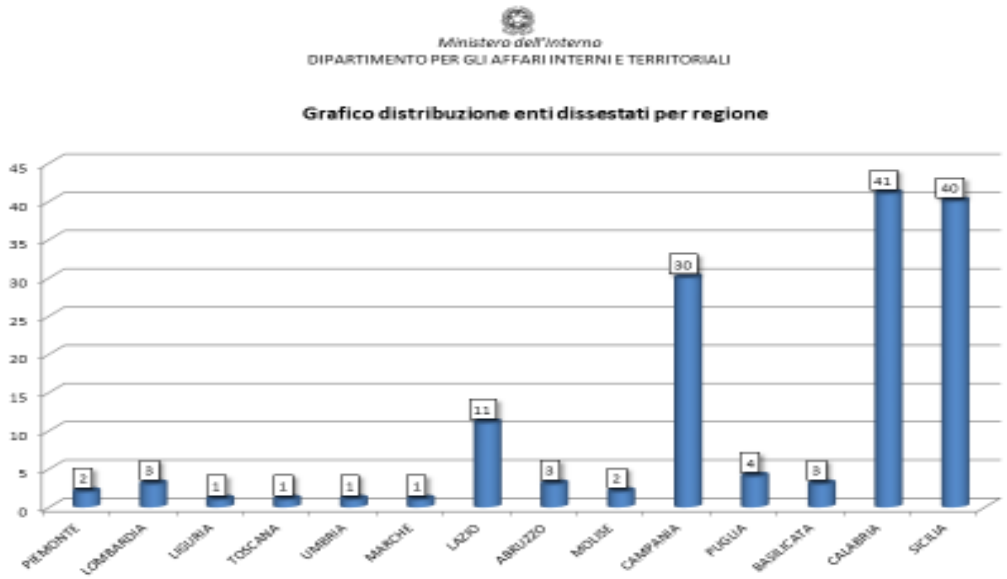
Contributi agli investimenti quadro finanziario

Trasferimento	2017	2018	2019	2020	2021	2022
6. Contributo dal 2021 per interventi di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di asili nido e scuole dell'infanzia (Interno)					100.000.000	100.000.000
7. Contributo dal 2025 per il rilancio degli investimenti per lo sviluppo sostenibile e infrastrutturale del Paese (Interno)						
8. Agevolazioni per la promozione dell'economia locale (Interno)				5.000.000	10.000.000	13.000.000
9. Fondo legge piccoli comuni (Interno)	10.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000
10. Fondo per gli enti locali commissariati ex art. 143 TUEL infiltrazioni mafiose (Interno)		5.000.000	19.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
11. Contributi per videosorveglianza nei patti per la sicurezza urbana (Interno)	7.000.000	15.000.000	45.000.000	17.000.000	27.000.000	36.000.000
12. Contributi per sistemi di videosorveglianza a tutela minori (Interno)			5.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000
13. Fondo progettazione per messa in sicurezza edifici pubblici (MIT)		30.000.000	30.000.000	30.000.000	30.000.000	30.000.000

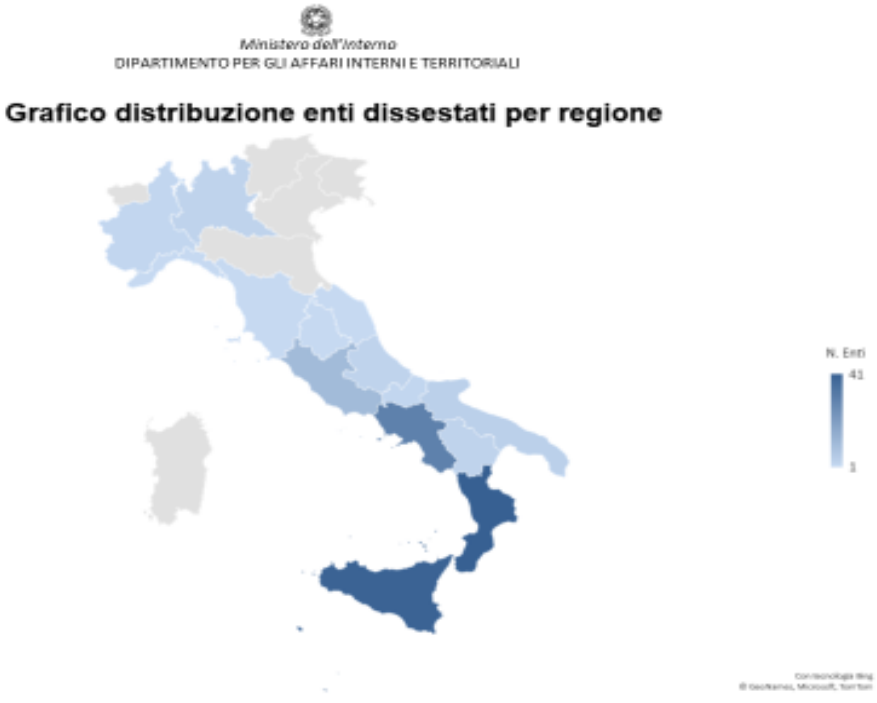
Contributi agli investimenti quadro finanziario

Trasferimento	2017	2018	2019	2020	2021	2022
14. Contributo dal 2021 per investimenti di messa in sicurezza edifici e territorio dei comuni (RSO)					135.000.000	135.000.000
15a. Contributo 2019 interventi efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (MISE)			500.000.000			
15b. Contributo dal 2020 interventi efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (MISE)				38.000.000	100.000.000	105.000.000
16. Contributo per lo sviluppo delle reti ciclabili urbane (MIT)						50.000.000
TOTALE	**22.000.000**	**250.000.000**	**1.354.000.000**	**1.142.500.000**	**1.535.000.000**	**1.747.000.000**

DISSESTI E PIANI DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE



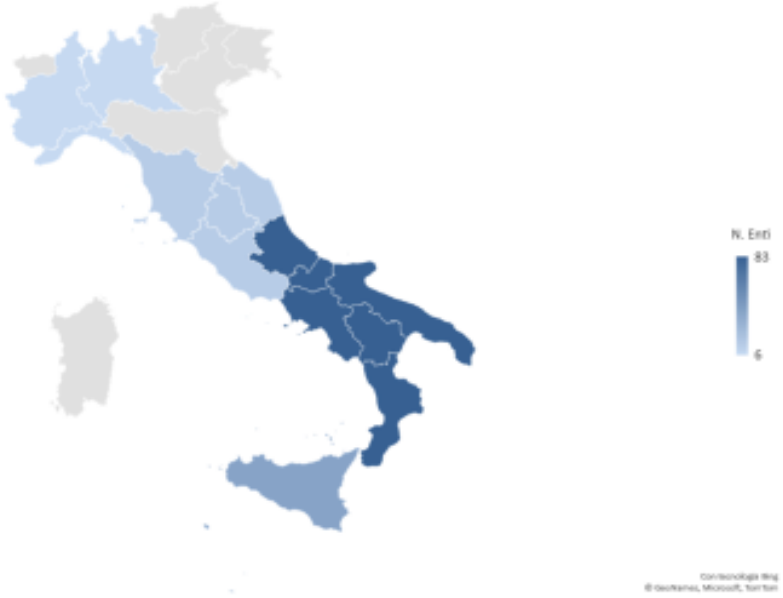
1



2

Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

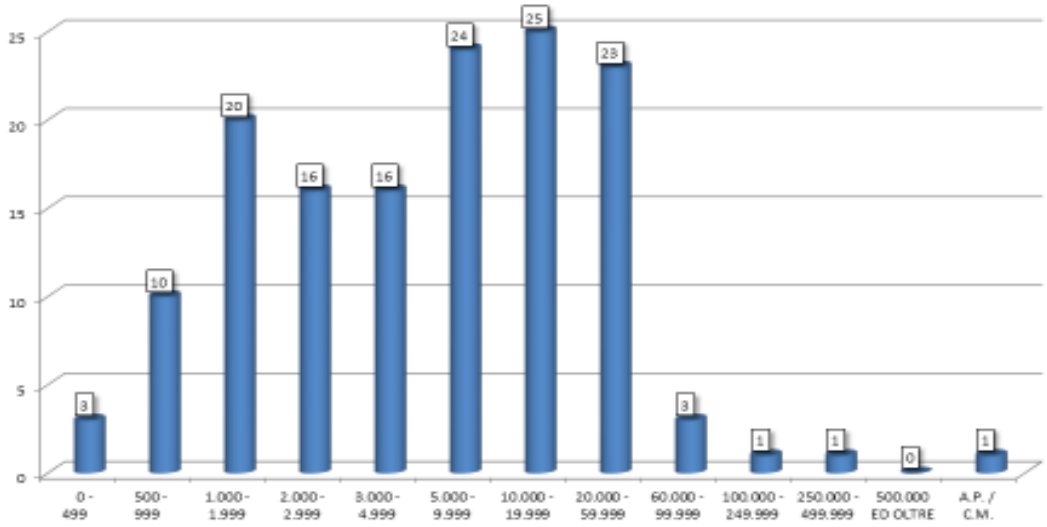
Grafico distribuzione enti dissestati per area geografica



3

Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

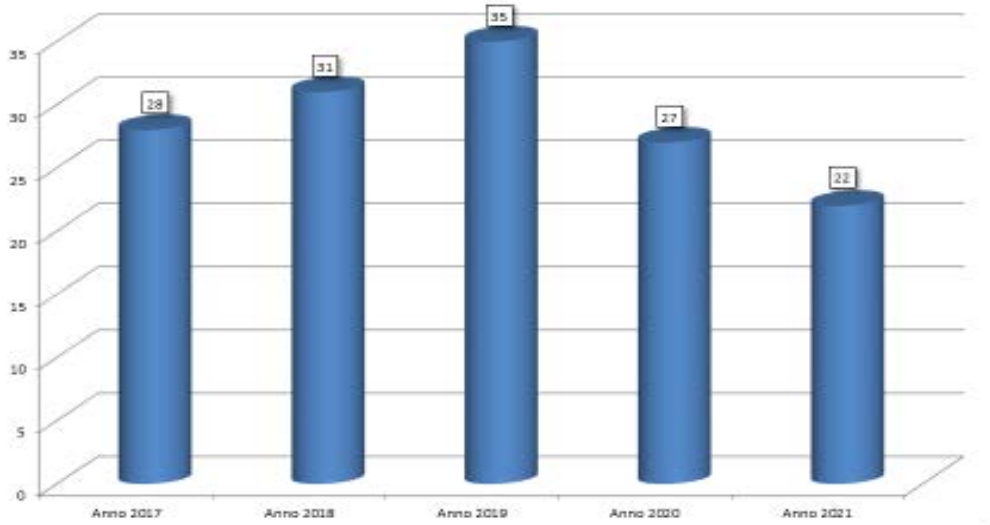
Grafico distribuzione enti dissestati per fascia demografica



4

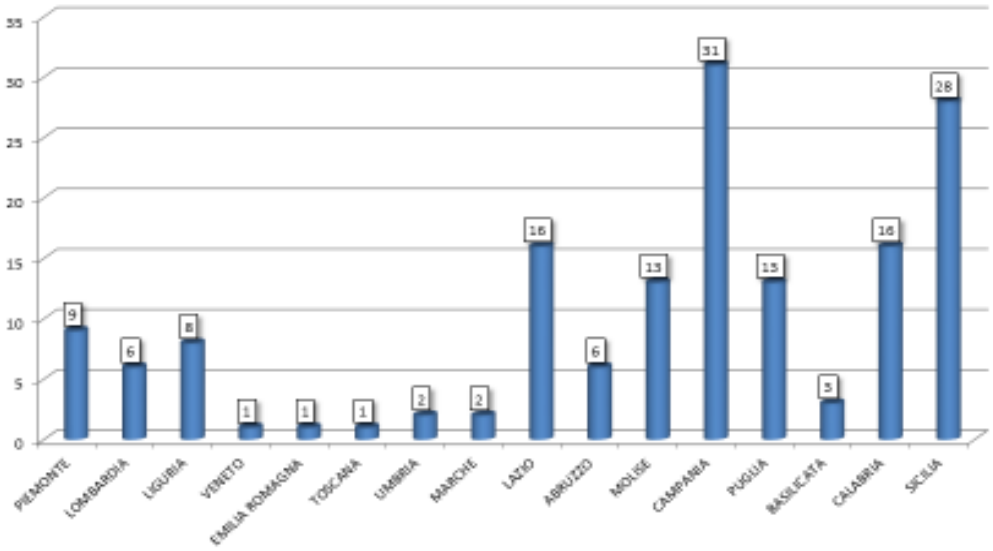
Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Grafico distribuzione enti dissestati per anno delibera dissesto



Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Grafico distribuzione enti in riequilibrio finanziario per regione



Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

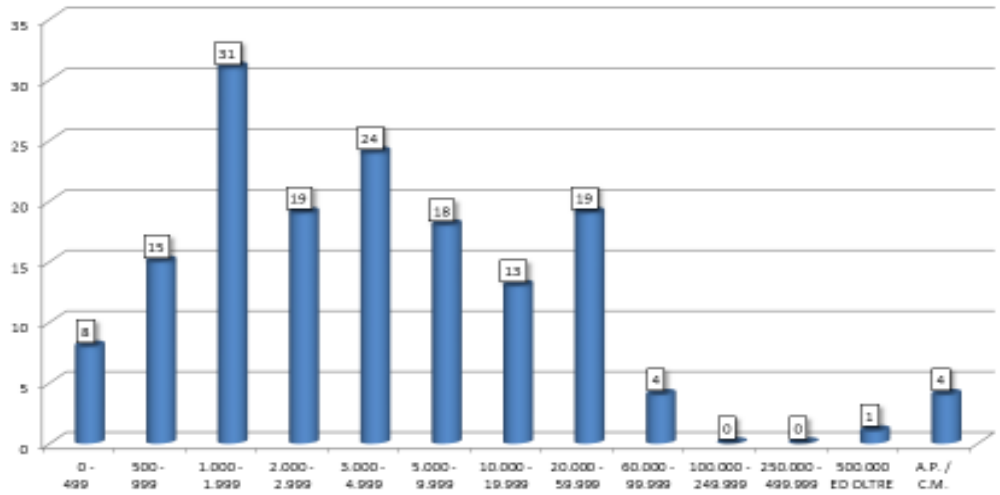
Grafico distribuzione enti in riequilibrio finanziario per area geografica

Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Grafico distribuzione enti in riequilibrio finanziario per regione

Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

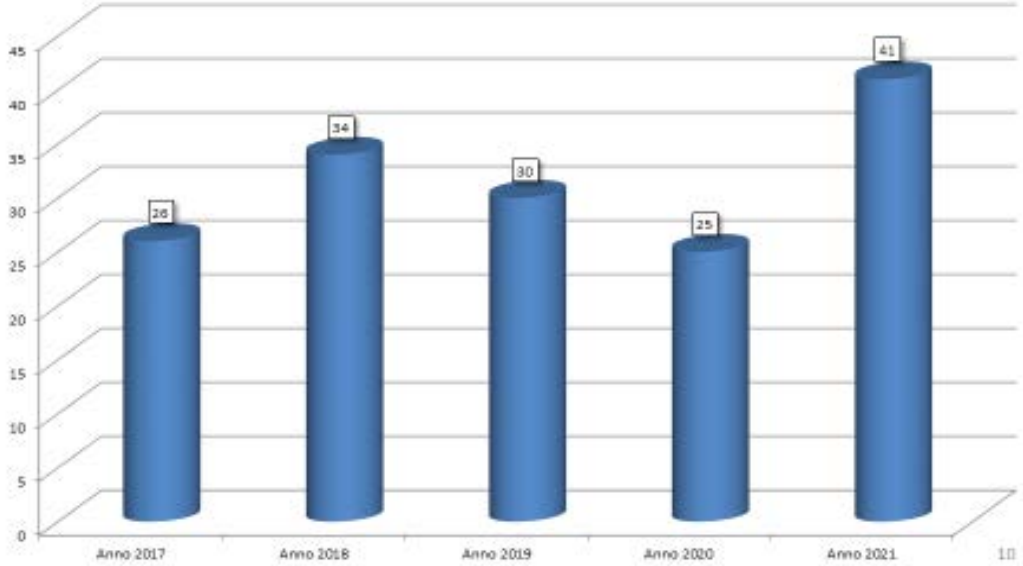
Grafico distribuzione enti in riequilibrio finanziario per fascia demografica



9

Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Grafico distribuzione enti in riequilibrio finanziario per anno delibera



10

PAGINA BIANCA

18STC0181970