

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

7.

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 MAGGIO 2021

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE EMANUELA CORDA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Corda Emanuela, <i>presidente</i>	2
Audizione della Viceministra dell'economia e delle finanze, Laura Castelli, sulla situazione finanziaria dei comuni nell'emergenza sanitaria (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):	
Corda Emanuela, <i>presidente</i>	2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12
Castelli Laura, <i>Viceministra dell'economia e delle finanze</i>	2, 8, 10
Pella Roberto (FI)	7, 10
Pettarin Guido Germano (FI)	9, 11
Rossini Emanuela (MISTO-MIN.LING.) ...	7

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
EMANUELA CORDA

La seduta comincia alle 15.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva in differita sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione della Viceministra dell'economia e delle finanze, Laura Castelli, sulla situazione finanziaria dei comuni nell'emergenza sanitaria.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, della Viceministra dell'economia e delle finanze, Laura Castelli, sulla situazione finanziaria dei comuni nell'emergenza sanitaria.

Ricordo che l'odierna audizione sarà svolta consentendo la partecipazione da remoto in videoconferenza dei componenti della Commissione secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento della Camera dei deputati nella riunione del 4 novembre 2020. In proposito ricordo che ai parlamentari collegati in videoconferenza non è consentito esporre cartelli con scritte, secondo le regole ordinarie vigenti per la partecipazione alle sedute.

Faccio inoltre presente, per i parlamentari partecipanti da remoto, la necessità che essi risultino visibili alla Presidenza, soprattutto nel momento in cui svolgono il loro eventuale intervento, il quale deve

essere udibile. La Presidenza non potrà, infatti, dare la parola ai parlamentari non visibili o i cui interventi non siano chiaramente percepibili. A tale fine occorre dunque assicurarsi di disporre di una connessione *internet* stabile, evitando, ad esempio, di collegarsi da mezzi di trasporto in movimento, condizione che di solito rende insufficiente la stabilità e la qualità della connessione stessa.

Al termine dell'intervento della Viceministra, darò la parola per un primo giro di domande ai commissari che intendano svolgere considerazioni o porre domande. Unitamente a tutti i colleghi presenti, ringrazio sentitamente la Viceministra per la sua presenza e le do la parola per lo svolgimento della relazione. Prego.

LAURA CASTELLI, *Viceministra dell'economia e delle finanze*. Grazie per aver pensato a questo momento storico per affrontare questo supplemento. Ovviamente è complicato decidere da dove partire per spiegare dove siamo. Io partirei dal fatto che veniamo da anni nei quali nei comuni si sono accumulati debiti commerciali molto pesanti, per i quali a un certo punto, con il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, anni fa si decise - il Governo che in quel momento era in carica decise - di fare un intervento chirurgico, nell'ottica del quale i comuni potevano programmare attraverso un'anticipazione dello Stato la copertura definitiva di alcuni debiti commerciali che dovevano essere riconosciuti e registrati in piattaforma. Da lì partì tutto il processo che poi abbiamo conosciuto negli anni successivi, anche con riproposizioni della stessa norma.

Ovviamente il tema dei debiti commerciali si incastra, come voi mi insegnate, con quelle che sono le riforme più generali degli enti locali, in particolare quella più

incisiva, quella che riguarda la riscossione; motivo per il quale due leggi di bilancio fa sì intervenne con una riforma della riscossione sugli enti locali, che poi purtroppo ha visto una difficoltà di introduzione dovuta alla pandemia che ha un po' cambiato i piani anche della programmazione dei comuni, ma che dava ai comuni strumenti più incisivi con cui intervenire.

Qual è ad oggi la sintesi della situazione? Che la malattia dei debiti commerciali degli enti locali non è guarita, nonostante siano stati messi a disposizione strumenti a questo scopo. In questo frangente sarebbe interessante approfondire tecnicamente nel dettaglio — magari la Commissione se vuole può farlo, o la gestione parlamentare può trovare delle forme — quali sono stati gli effetti di questi provvedimenti, proprio in termini di partite contabili, cioè quanto è arrivato, che cosa hanno effettivamente coperto.

A questo, ogni anno, oltre alla questione delle anticipazioni con il decreto-legge n. 35 e suoi similari, si aggiungono i dodicesimi delle anticipazioni di tesoreria che ai sensi del Testo unico degli enti locali vengono assegnati, più quelli che solitamente si aggiungono. Tutti gli anni la legge di bilancio concede altri dodicesimi; dunque ci sono stati anni in cui abbiamo fatto cinque, anni in cui si è fatto quattro, eccetera. E poi, quando facemmo la riforma della riscossione, introducemmo anche un fondo di accantonamento per i debiti commerciali, che ad oggi sarebbe dovuto entrare in vigore, e ovviamente c'è richiesta di prorogarne l'entrata in vigore per il momento in cui siamo.

Ciò che oggi vorrei provare a spiegare nei limiti dei rapporti istituzionali tra Parlamento, Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) e anche organi istituzionali autonomi di gestione dei processi degli enti locali, senza pestare i piedi a nessuno e dare fastidio a nessuno ma facendo anche un approfondimento politico, è che siamo rimasti un po' tutti spiazzati da questa sentenza della Corte costituzionale, che contiene grandi principi importanti, come il tema dei debiti sulle generazioni future, che interviene anche in altre sentenze e che

fa riflettere tutta la politica e le istituzioni rispetto a che cosa è giusto e come è giusto fare nella programmazione del debito.

Di certo le cure per i comuni rispetto a cosa fare dei debiti commerciali sono ancora una piaga e una ferita aperta. Nel dettaglio si parla di cosa sia il FAL (Fondo anticipazioni di liquidità). Il punto è: dentro il FAL ci sono i debiti commerciali o non ci sono più i debiti commerciali, essendo il FAL uno strumento di debito atto a coprire partite? Quello che si dice è: siamo sicuri che sia giusto fare debito per coprire dei debiti commerciali invece che degli investimenti? Questa è la domanda delle domande.

Ora, senza voler dare una risposta diversa da quella che la Corte ci propone, abbiamo due problemi: uno, capire come fare, perché se non attraverso il trasferimento di denari dallo Stato centrale alle amministrazioni periferiche quale sarebbe l'altro modo per gestire il pregresso? Tra l'altro qui dentro si incastra anche la norma generale per la quale ogni sindaco, ogni amministratore, è responsabile della sua amministrazione, motivo per il quale l'ultimo anno non si può spalmare il disavanzo per più anni. Sono istanze per le quali, evidentemente, il legislatore deve chiedersi, se proseguirle oppure riprogrammare. E soprattutto, che cosa fai di quelli che hanno un grande peso?

Noi avevamo cominciato un processo di riforma del Testo unico degli enti locali, soprattutto per quel che riguarda il Capo VIII, perché poi questo problema è ancora più pesante laddove c'è una situazione di pre-dissesto e dissesto. Il Senato, a maggioranza assoluta, su uno degli ultimi decreti — se lo ricorderanno i senatori — in Commissione Bilancio aveva approvato una norma all'unanimità (quindi tutte le forze politiche), che rivedeva il Capo VIII e che lasciava, com'è di diritto, alla Corte dei conti, annualmente, la revisione di quelli che sono i piani di riequilibrio dei comuni che si trovano in situazioni di *deficit* strutturale, togliendo quello semestrale che è oggettivamente, dal punto di vista politico-amministrativo, un momento di intermezzo nel quale un'amministrazione comincia a

camminare e poi le fanno un controllo dopo sei mesi invece di aspettare quello a fine anno. Nel corso dell'anno può succedere di tutto.

Questa norma poi è stata stralciata perché dichiarata inammissibile. La realtà è che ci si sta interrogando su quali siano i giusti pesi ed equilibri tra i Ministeri competenti, quindi Interno, economia e finanze e le istituzioni come la Corte dei conti che deve vigilare e ha il compito anche di bloccare i conti se la strada non è quella corretta. Però di certo non possiamo pensare di lasciare i comuni in difficoltà in mezzo al guado, perché a questi sono collegati i servizi essenziali.

Durante il COVID cosa abbiamo fatto? Anzitutto, il monitoraggio costante di quelle che erano le perdite delle entrate dei comuni ci ha permesso, grazie ai dati di SOSE (Soluzioni per il sistema economico S.p.A.) e al lavoro che si è fatto in maniera puntuale, di assicurare i fondi. In tutti i decreti trovate i fondi che hanno restituito le entrate perse ai comuni. Però non è abbastanza, quindi abbiamo varato alcuni altri fondi per i comuni in *deficit* strutturale — in realtà cominciammo già nella legge di bilancio scorsa — fino ad arrivare a quest'ultimo che trovate sul «Sostegni 2», che ne dà altri 500 e lega proprio, questa volta, il *deficit* strutturale a quei comuni che hanno un problema di FAL.

Evidentemente questo fondo non basta. Bisogna riprovare a scrivere che cosa significa il FAL in termini di contabilità. ANCI (Associazione nazionale comuni italiani) e UPI (Unione province d'Italia) in Conferenza Stato-città a me e alla Ministra Lamorgese hanno presentato un testo che ha come punto di caduta, io credo, un punto molto importante, cioè riprende in considerazione il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, degli enti locali, perché è la legge vigente di contabilità ed è quella che può aiutarci a capire esattamente come si inquadra il Fondo di anticipazione di liquidità, preso atto che anche su questo ci sono state diverse sentenze che specificavano se doveva essere contabilizzato come debito oppure come liquidità che interviene.

Io provengo dal Piemonte e anche sulle regioni, come il Piemonte, è successo. Si fecero delle sentenze su questo, che poi fecero giurisprudenza. Il tema è aperto per tutti i giudicanti.

Dunque ANCI e UPI ci chiedono una norma, che noi siamo decisamente convinti di sostenere e che il Parlamento nelle sue varie forze, ci sembra di aver capito, sostiene in maniera trasversale. Abbiamo fatto anche degli incontri più politici tra le varie forze politiche. Tutti concordano con la necessità di accompagnare una lettura corretta di questa sentenza che possa evitare che tutti i comuni coinvolti — stiamo parlando di più di mille e cinquecento comuni — possano finire in una situazione di pre-dissesto e dissesto.

Ovviamente non è facile, e non è facile anche a livello istituzionale. Ci sono delle riflessioni da fare sulla natura di questa modalità di operare, ma di certo sta nella legittimità del Parlamento e del Governo scegliere che ci sia uno strumento di liquidità a sostegno dei comuni per poter mettere a posto partite pregresse. È stato chiesto di ripartire con il tavolo della riforma del Testo unico degli enti locali — questo è anche stato oggetto di dibattito in Conferenza Stato-città, e siamo d'accordo. Ancora più indispensabile sarà interrogarsi su altri strumenti che riguardano la riscossione, io aggiungo: con calma, perché il post COVID ha degli strascichi pesanti. Anche lì c'è sempre l'equilibrio tra la società civile e la possibilità di stringere ancora di più gli strumenti oggi esistenti.

Quella riforma di cui parlavo prima, inserita in due leggi di bilancio fa, portava gli stessi poteri che oggi ha lo Stato in capo agli enti locali per fare riscossione. Abbiamo modificato anche gli enti di riscossione, escludendo quelli molto piccoli che ovviamente hanno creato nel corso del tempo molte difficoltà, per quanto nel rispetto del libero mercato vorremmo essere in grado di includere più possibile tutti i soggetti. Però è evidente che ci sono state anche delle storie nel mondo della riscossione su alcuni comuni, alcune società. Alcune cause sono ancora pendenti. Tutti

quelli che si occupano di questa materia sanno di cosa stiamo parlando.

Evidentemente da una parte vanno prese altre misure, dall'altra bisogna vigilare affinché i comuni possano avere le ricette giuste per ripartire. Ed è un po' la base di quella che noi crediamo sia la giusta strada per riformare il Testo unico degli enti locali, soprattutto per la parte dissesto e pre-dissesto, perché una cosa che abbiamo imparato tutti quanti è che il Capo VIII è un vestito che non sta perfettamente a nessuno: è un vestito che non ha una forma adeguata per nessuno. Nel ricostruirlo abbiamo provato a ripercorrere la storia della costruzione del processo che si fece sulle regioni per la sanità, dove è vero che parliamo di molti meno soggetti, ma parliamo di un processo che è in grado di mettere insieme i livelli istituzionali e costruire un vestito su misura.

Stiamo verificando anche se sia possibile provare a lavorare su una cabina di regia che rimanga aperta in maniera costante e che abbia come obiettivo quello di mettere insieme ciò che succede normalmente, perché poi il sindaco di una città che sta molto in difficoltà chiede ai Ministeri competenti una mano per capire come procedere. Allora si deve decidere - perché anche il Parlamento spesso propone a problemi singoli soluzioni singole. Allora diciamoci subito che, se costruiamo una norma che riesce a cucire un vestito su misura, sarà più facile non intervenire ogni due per tre con una norma singola che interviene su un problema singolo, perché a nessuno di noi piace legiferare in questo modo. Bisognerebbe farlo in maniera organica e il più possibile proficua.

Come Ministero dell'interno e Ministero dell'economia e delle finanze, stiamo riattivando il processo di costruzione della riforma, del Testo unico, con l'obiettivo principe di occuparci di pre-dissesto e dissesto. La norma che ANCI e UPI, come ho detto prima, propongono per provare a superare questo momento di difficoltà credo che sarà oggetto degli emendamenti del Parlamento. Posso dire che noi, come Ministeri coinvolti, siamo assolutamente d'accordo.

Sicuramente, come abbiamo già detto in Conferenza Stato-città io e la Ministra Larmorgese, c'è l'obiettivo di costruire per la legge di bilancio prossima una resa strutturale del Fondo per i comuni in *deficit* strutturale. Visto che negli ultimi due anni abbiamo sempre riproposto questo Fondo - una volta perché era la legge di bilancio e ci siamo accorti che c'erano delle criticità, un'altra volta perché durante il COVID alcune situazioni si sono ancora di più inasprite -, forse è il caso di costruirlo in maniera strutturale e poter essere in grado di programmarlo su più anni, anche per dare una certezza ai comuni.

Certamente, di fianco a questo deve esserci la certezza che queste risorse vengano utilizzate per diminuire il disavanzo e che quindi siano utilizzate davvero per quello scopo, però questo siamo tutti in grado di farlo, e in questo ANCI è molto propositiva nel chiedere di fare in modo che sia efficace ed efficiente.

Questo è un po' lo stato dell'arte, al quale si aggiunge - lo dico per completezza - l'attivazione della norma che noi abbiamo inserito sul decreto « Crescita » che, vi ricorderete, è la cosiddetta « norma accollo dei debiti degli enti locali », che nasce dalla riproposizione della norma, dico male, « salva-Roma » sull'accollo del debito, che poi nel « Crescita » riproponemmo per tutti gli enti locali.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è definito, stiamo chiudendo il regolamento. Io penso che da qua alla fine dell'anno riusciremo a partire velocemente con questa operazione, che è quella che se voi ci pensate è un po' la grande sfida, perché oggi sollevare il debito degli enti locali significa veramente liberare molte risorse. Con la norma lo Stato si accolla il debito e rinegozia situazioni che tutti noi conosciamo, perché costantemente la politica propone il tema di rinegoziare i tassi di interesse, che oggi sugli enti locali sono veramente spaventosi.

Questa misura di accollo permette a un comune di attivare un processo con il Ministero dell'economia. Lo Stato compra il debito, lo rinegozia a un tasso di mercato, e questo gli permette di ridurre la quota

annuale di mutuo dell'ente. È un'operazione, secondo le nostre proiezioni, molto incisiva. Abbiamo fatto in questi giorni anche un'interlocuzione con le maggiori banche per comprendere se loro sono pronte e sono tutti pronti sulla linea del via.

Io credo che questa attivazione di norma, che ovviamente faremo insieme ad ANCI per decidere con che modalità, quali interventi fare prima, darci un attimo di coordinamento secondo le necessità, e il Fondo strutturale dei comuni in *deficit*, più un approfondimento su quello che deve essere la riforma del Testo unico degli enti locali in alcuni punti, come il Capo VIII, possono aiutarci a uscire un po' da questo guado, premettendo che negli ultimi anni le risorse che sono arrivate ai comuni sono decisamente molte.

Erano anni che non si vedevano così tante risorse sul piano degli investimenti, perché siamo riusciti a programmare su molti anni, anche riproponendo fondi come i fondi di progettazione che non si facevano più da anni eccetera. Questo ha aiutato moltissimo alcuni comuni a programmare a lungo termine, anche in quell'ottica di legislatura, perché se continuiamo a credere che il tempo giusto sia quello del mandato di un sindaco, bisogna dargli gli strumenti per poterlo fare su più anni, sia da questo punto di vista che su tutti quei fondi che erano da recuperare. Penso al Fondo IMU (imposta municipale unica), al Fondo ICI (imposta comunale sugli immobili) addirittura, che per anni sono stati un grossissimi problemi. Noi l'abbiamo chiuso e oggi non è più un problema dei comuni. Siamo riusciti a ristrutturare un po' quei buchi che il grande prelievo forzoso e forzato della finanza pubblica sui comuni aveva operato nei dieci o quindici anni precedenti.

Non voglio dire che è una cosa semplice, però penso che la direzione sia quella giusta. Rimane secondo me da capire se ci si può permettere che, nella facoltà legittima dei ruoli della Corte dei conti, sia possibile mettere in subbuglio tutta l'Italia con una sentenza sicuramente importante, ma che da un giorno all'altro fa emergere un rischio di fallimento per più di 1.500 comuni.

Lo dico perché il Parlamento spesso ha proposto norme su questo tema, sulla possibilità di uniformare i pareri, sulla necessità di comprendere come si fa ad arrivare in Corte costituzionale. Sono tutti interrogativi che la politica sta facendo riemergere, e penso che una Commissione come questa, che entra nel merito in maniera così dettagliata, abbia il diritto di approfondire, perché poi sono scelte che non è che si lasciano alla storia. Si lasciano proprio al legiferare di tutti i giorni e cambiano la vita e anche le prospettive.

Non è un caso che oggi sia sempre più difficile impegnare donne e uomini della politica in ruoli istituzionali, come fare il sindaco. Io lo dico perché riguarda anche il modo di legiferare, di come tutelare i comuni. Mi permetto di dirlo perché so che questa è una Commissione che entra nel merito anche politico di queste scelte. C'è un tema di responsabilità, che adesso si sta affrontando anche con le proposte di legge.

Non voglio uscire dal seminato rispetto alla richiesta della Commissione. La situazione dei comuni è questa. Sicuramente legiferare anno dopo anno per cercare di correggere i danni dei singoli comuni, di quelli più coinvolti, di quelli che hanno ricevuto più volte le anticipazioni di liquidità come dal decreto-legge n. 35 in avanti, ci ha fatto arrivare a una situazione per la quale ci possiamo dire che quella misura è una misura forse necessaria per mettere una pezza ma che non ha risolto la malattia cronica per quel che riguarda la mole di debiti commerciali. Cercando però di strutturare dei fondi in maniera pluriennale, visto che la necessità passo passo è sempre stata questa — l'abbiamo fatto più volte, l'abbiamo fatto almeno tre volte nell'ultimo anno e mezzo — credo che imparare da quello che è servito per risolvere situazioni contingenti e rendere strutturale sia la strada giusta.

Mi fermerei per le domande, così da poter dare più indicazioni su cose specifiche.

PRESIDENTE. Perfetto. Ringrazio la Viceministra. Si è iscritto a parlare il deputato Pella.

ROBERTO PELLA. Grazie, presidente. Innanzitutto ringrazio lei e il Viceministro Castelli per questa audizione importante e significativa, in un contesto di una Commissione che credo e crediamo sia la Commissione più appropriata per cercare di intervenire, come diceva il Viceministro Castelli, in maniera organica su diverse leggi, su diverse norme, che abbracciano i due rami del Parlamento, e che possa in qualche modo arrivare a una risoluzione chiara e completa su quelli che sono i temi della finanza pubblica che riguardano i comuni. Ma è chiaro che la norma che enunciava il Viceministro in questo momento è molto importante.

Prima cosa, la voglio ringraziare, perché indubbiamente è stata lei che se ne è fatta protagonista, non solo in ambito governativo ma anche all'interno di quella che è stata un'ampia discussione con le forze politiche, a cui ho partecipato come Forza Italia, e devo dirle anche in una contrattazione non facile, ma molto produttiva, con i livelli istituzionali di ANCI e UPI, di cui come ben sapete faccio parte nella mia veste di vicario. Devo dire che è chiaro che la richiesta che è maturata sia nel tavolo politico sia successivamente nel tavolo istituzionale ha una capacità di risoluzione, se si riesce a portarla a termine, estremamente importante. Per questo, sicuramente faccio i complimenti al Viceministro per aver condotto una trattativa molto complessa e difficile, e che sicuramente vede i diversi livelli istituzionali di questo Paese molte volte, anche se accomunati da una risoluzione, con posizioni estremamente diverse.

Volevo solo fare tre domande al Viceministro. La prima: se avevano come Ministero un numero preciso di quanti sono i comuni interessati. Come lei ben sa, in ambito di ANCI abbiamo rilevato un numero che va da 1.000 a 2.400 comuni: però volevo chiedere se lei come Dicastero dell'economia aveva dei dati più certi. Nello stesso tempo volevo chiedere se aveva una suddivisione in ambito territoriale tra Nord, Centro e Sud, anche se da quello che si evince dai dati in possesso dell'ANCI interessa un po' tutti i comuni, quindi non solo

quelli del Sud ma anche quelli del Centro-Nord.

La seconda questione. Volevo chiederle se lei pensa che questa risoluzione potremo inserirla in manovra economica finanziaria o se già è anticipata in qualche altro provvedimento. Lo dico, anche se in parte ritengo di conoscere la risposta, per completezza di informazione nei confronti dei colleghi presenti.

L'ultima domanda riguarda il costo complessivo. Come lei ben sa — e se ha qualche risposta ulteriore è benvenuta — noi non siamo neanche riusciti a quantificarlo, né come forza politica né tanto meno come associazione. E quindi: quale potrebbe essere oggi il costo da inserire per risolvere definitivamente questo problema di copertura? Concordo in pieno con lei — su questo ha fatto bene, Viceministro, a chiedere ad ANCI e UPI di farsene carico anche in un accordo istituzionale — sul fatto che poi questi soldi vengano realmente utilizzati per il pagamento dei debiti commerciali, perché non nascondiamoci che — in questo caso non voglio mettermi contro i miei colleghi sindaci — ci sono anche stati colleghi o comuni che non li hanno usati per i fini per i quali erano stati concessi.

Grazie, Viceministro, per il suo grande impegno e soprattutto per la determinazione di voler portare a compimento questa iniziativa sicuramente non facile, ma nello stesso tempo anche importante e significativa per il nostro Paese.

PRESIDENTE. La ringrazio. È iscritta a parlare la deputata Emanuela Rossini.

EMANUELA ROSSINI (MISTO-MIN.LING.). Grazie per questa audizione e per averci portato l'esito della negoziazione attorno a una soluzione subito dopo la sentenza della Corte, che ha messo davvero un po' in subbuglio tutti i comuni. Ho apprezzato anche la cornice ampia che ha voluto dare per iniziare a guardare anche oltre e capire come evitare ripetizioni in futuro.

Possiamo ripartire aiutando i comuni a ristrutturare. Siamo proprio all'inizio dell'attuazione del *Recovery Plan*. Anche se

ancora siamo in attesa di avere l'approvazione, tutti i fondi che noi stiamo utilizzando fanno già parte del nostro PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza). Pertanto, dare una prospettiva di investimento e di riparazione anche di limiti strutturali è doveroso in qualunque ambito.

Volevo chiederle, pensando ai limiti e ai costi che potrebbero essere in futuro evitati da una modernizzazione dei comuni, in che modo, intervenendo anche con questa norma, si può dare il via a una ristrutturazione delle nostre pubbliche amministrazioni, in particolare quelle che denunciano oggi un quasi dissesto. La ringrazio.

PRESIDENTE. Non ho altri iscritti a parlare, do quindi la parola alla Viceministra. Prego.

LAURA CASTELLI, *Viceministra dell'economia e delle finanze*. Da stima MEF interno sono 3.000 i comuni che hanno utilizzato il FAL. Tra l'altro a breve stileremo l'elenco dei comuni, perché serve al Ministero dell'interno per fare la proroga della scadenza dei bilanci; prima ho dimenticato di dirlo. Poiché questa norma proposta da ANCI e UPI non è oggi legge, nella speranza di poterla mettere in conversione abbiamo pensato fosse opportuno prorogare i bilanci di due mesi legandoli a quei comuni che hanno utilizzato il FAL, quindi il decreto-legge n. 35, e sono 3.000; quindi per 3.000 comuni ci sarà la possibilità di fare con altri due mesi la chiusura del bilancio. Sono invece 350 i comuni che hanno utilizzato il decreto-legge n. 35 e sono in disavanzo.

Parliamo di una platea non piccola, perché ha dentro anche nomi di comuni grandi, con grandi numeri di cittadini. Questo significa rischio proprio per i servizi essenziali; però, se la strada che facciamo insieme è questa che abbiamo disegnato, io penso che questo problema non ci sarà. In più il Fondo dei 500 interviene proprio su alcuni di loro, quindi il Fondo dei 500 sarà ripartito per quei comuni che sono in disavanzo e che hanno chiesto l'applicazione del decreto-legge n. 35.

Il tema della ristrutturazione è un tema molto ampio. Ci tengo a precisare, visto che ha fatto il passaggio la collega sul PNRR, che noi nella Commissione CTFS (Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*) al MEF stiamo lavorando sulla tipologia di contabilità che il comune terrà su queste partite, perché non può che essere una partita di contabilità speciale. Questo vuol dire che i margini e i legami di quei comuni che sono più in difficoltà non sono inficiati nell'utilizzo delle risorse. Sta emergendo questo tema. Alcune forze politiche lo stanno ponendo. Come fa un comune in dissesto e pre-dissesto a occuparsi del PNRR? Sacrosanta domanda. La risposta è: saranno contabilità speciali, per cui le limitazioni di questi comuni previste dal TUEL sono limitazioni che non incideranno sulla spesa e sull'utilizzo di queste risorse.

Anche su questo stiamo facendo un lavoro che è cominciato fin da subito in Commissione CTFS. È molto proficuo, perché stiamo dialogando, sempre grazie ad ANCI e ai sindaci delle città anche più grandi, per riuscire a non avere intoppi. La vera sfida è questa. Lo è anche per un tema altrettanto sensibile, che è quello delle assunzioni, che voi mi insegnate essere bloccate per quei comuni che sono in difficoltà. Anche su questo tutto il piano assunzionale dedicato al PNRR non incide negativamente su questi comuni. Sono partite di assunzioni assolutamente libere dai soliti legami. Ovviamente sono assunzioni dedicate all'utilizzo di queste risorse e alla messa a terra dei piani. Stiamo ancora definendo molti aspetti, soprattutto contabili, su come spostare le risorse. Cercheremo di dare l'impatto più veloce e meno pesante e incisivo sui comuni. L'obiettivo è spenderli e metterli a terra velocemente, non farsi girare dei soldi, l'ho detto male.

Sicuramente, in quest'ottica, su tutto il tema digitale ci sono cose che aiutano in prospettiva i comuni. Non posso non citare le notifiche digitali, che sono una partita peraltro cofinanziata PNRR ma anche Fondo complementare, che riducono moltissimo le spese dei comuni. Quando mi inventai questa norma con i miei colleghi la ca-

lammo su Napoli. Napoli spende ogni anno 12 milioni sulle notifiche cartacee.

Le notifiche digitali che a breve partono hanno costituito un lavoro lungo, ma oggi è costruito, è presente nel decreto «Semplificazione», l'ultimo fatto, e adesso è finanziato con aggiunta per poter fare la parte dell'infrastruttura informatica in maniera ancora più solida. Quella è vera *spending review*, ma non di taglio, bensì di risparmio serio.

Oppure, anche qui, l'utilizzo di pagoPA nella gestione di tesoreria dei comuni oggi tira fuori molti dati interessanti. Ci sono comuni che hanno aumentato, se non raddoppiato, la propria riscossione grazie a strumenti di digitalizzazione, e sono comuni dove anche una parte del mancato incasso è una mancanza di trasparenza di informazione, di comprensione su come si pagano. Sono tutti temi che riguardano il diritto del contribuente da una parte, e dall'altra, delle volte, ci sono alcuni comuni con poco personale nelle strutture che fanno la parte di riscossione. Questi strumenti oggi in molti comuni hanno permesso questo, ed è il motivo per il quale si è decisa una data definitiva per i comuni per adottare pagoPA.

Sono tutti strumenti che funzionano bene in quei comuni dove c'è la volontà politica di cambiare un processo. Io credo che questi strumenti possano essere utili, insieme a un processo fatto mano nella mano tra lo Stato e i comuni che permetta anche di fare più piani volontari di risanamento piuttosto che procedure *tout court* tra il comune e la Corte dei conti. I dati dimostrano che, quando un comune va in Corte dei conti e fa un piano volontario, riesce molto meglio di quando un comune è costretto dalla Corte dei conti a entrare in una procedura come quella del pre-dissesto. Questa è la storia dei comuni che si sono trovati in difficoltà e che hanno scelto una strada piuttosto che un'altra.

Oggi interviene anche la responsabilità penale di alcuni sindaci che scelgono una strada piuttosto che un'altra. È la storia che stiamo vivendo su alcuni comuni. Credo che guardarla nella prospettiva della ristrutturazione ci permetta di mettere in

sieme anche altri strumenti, che non sono meno importanti. Ne ho citati due, ne potrei citare altri ma non lo farò per non dilungarmi. Però cambiano il ritmo di un comune che ha delle difficoltà.

Poi nel corso di questi ultimi mesi abbiamo fatto anche altri fondi, tipo i comuni che sono stati sciolti per mafia. Abbiamo deciso di fare un fondo dedicato a loro in legge di bilancio. In quei comuni la riscossione è complicatissima, quindi lì c'è un lavoro culturale da fare per far vedere che lo Stato è presente, che riesce a tutelare le figure infungibili di un comune. Fa tutto un po' brodo, per rispondere alla domanda.

PRESIDENTE. Un'ultima domanda, del collega Pettarin. Prego.

GUIDO GERMANO PETTARIN. Grazie, presidente. Grazie, Viceministra. Non avevo intenzione di intervenire, perché i dati che lei aveva portato sono già più che sufficienti, ma ho preso spunto da alcune cose che ha detto e volevo chiederle ulteriori determinazioni.

Parto dal PNRR e da tutto ciò che sarà il coinvolgimento diretto o indiretto degli enti locali territoriali e «dei PNR», usiamo il plurale proprio per ragioni obiettive. L'idea del Governo è di seguire la segregazione, sostanzialmente. Tutto ciò che sarà afferente al PNRR, che siano assunzioni, che siano finanziamenti, che siano attività, che siano tutto ciò che serve per mettere a terra quelle che sono quelle risorse, seguirà la propria parte contabile. Avremmo veri e propri bilanci separati, segregati se dovessimo usare i termini di Cassa depositi e prestiti, per poterli seguire. Questa era l'indicazione che lei stava dando?

In riferimento ai crediti — ho già difficoltà a chiamarli «debiti commerciali» quando si parla di enti locali e territoriali, perché a casa mia non esistono i debiti commerciali per gli enti locali territoriali: esistono spese di parte corrente e spese di parte investimento, e basta —, rispetto a questo tipo di quadro, l'idea della ristrutturazione segue l'idea originale delle vecchie ristrutturazioni Cassa depositi e prestiti sposate sui debiti? Quindi una vera e

propria *bad bank* che possa acquisire, rinegoziare e ristrutturare, o la filosofia è diversa? Su questo punto non ho ben compreso, le chiedevo se potesse darmi una specifica ulteriore.

In fondo, il problema dei problemi. Noi non abbiamo un'Italia; abbiamo 21 Italie, e in queste 21 Italie ne abbiamo cinque che sono più 21 delle altre. Di queste, tre che sono ancora più 21 delle altre due. Le regioni autonome e a statuto speciale, in questo tipo di contesto, che indicazioni stanno dando, viste le particolarità delle singole contabilità e delle singole porzioni di bilancio? In modo particolare mi riferisco a quelle che si autofinanziano per alcuni tipi di situazioni, come per esempio la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, che come ben sa si paga integralmente le spese sanitarie, ed è un quadro particolarmente importante anche nel contesto pandemico che vediamo. Le chiedevo se vi fossero delle indicazioni specifiche che in questo momento state elaborando, che sicuramente starete facendo, ma che naturalmente sono complicate. Grazie.

PRESIDENTE. C'è ancora una domanda rapidissima del collega Pella.

ROBERTO PELLA. Grazie, presidente. Mi faccio portavoce della richiesta della collega Prestigiacomo. Non è argomento di oggi, però volevo chiedere alla Viceministra Castelli se c'è anche la volontà del Governo di procedere alla ristrutturazione del debito per quanto compete alle province. Nello stesso tempo aggiungo anche una cosa, riferita a quella che credo sia stata una delle riflessioni più importanti che abbia mai sentito in questi ultimi anni. La citava adesso il collega Pettarin, che parlava di rinegoziazione del debito con i tassi che, come ha definito anche il presidente dell'ANCI, sono un po' da usurai da parte di CDP (Cassa depositi e prestiti). Volevo chiedere alla Viceministra in che fase siete, anche perché immagino che sia una partita ancora più complessa di quella della Corte costituzionale e della rinegoziazione. Grazie.

LAURA CASTELLI, *Viceministra dell'economia e delle finanze*. Diciamo che ci

siamo inventati questa norma di accollo proprio per superare sempre quel punto che non si riusciva mai a superare, cioè tu fai la rinegoziazione con CDP (Cassa depositi e prestiti), ma i tassi sono gli stessi perché CDP appartiene allo Stato e quindi io non posso togliere queste partite, anche se decidi di mettere un fondo dedicato alla riduzione degli interessi. Niente, le avete provate tutte, la politica le ha provate tutte in questi anni, non funzionava, quindi ci siamo dovuti inventare un modo nuovo. Il modo nuovo provato in prima istanza, come dicevo prima, su Roma Capitale: quindi costruendo una norma sull'accollo del debito — come nel caso citato di Roma — e riportarla su tutti i comuni. Funziona in maniera molto più semplice: lo Stato compra il debito dell'ente locale, che rinegozia compreso di interessi.

C'è un bellissimo tema che riguarda le penali. Lo dico perché sono tutte cose che per gli addetti ai lavori sono molto interessanti, e questa lo è veramente. Noi in norma primaria abbiamo detto che spalmeremo le penali. Voi sapete che comunque sono molto alte. La riuscita dello spalmare le penali è condizione *sine qua non* per avere un effetto di riduzione della quota annuale del debito, che comunque continua a pagare il comune, ma in forma ridotta perché è ridotta di un nuovo calcolo. La riduzione è abbastanza forte.

Noi abbiamo fatto anche delle simulazioni che abbiamo portato ad ANCI e i ai sindaci delle città metropolitane, prima di mettere questa norma nel decreto. Riprendete la norma del decreto « crescita » per rinfrescarla insieme. Ci sarà una struttura dedicata a fare questo, perché è proprio uno strumento di ingegneria finanziaria. C'è proprio una rinegoziazione che peraltro, essendo fatta con più partite e non con le singole, ha una forza contrattuale maggiore. Ripeto, sono molto contenta perché le banche sono pronte a fare questo. Ovviamente hanno tutto il loro interesse per farlo; però è importante, perché ogni euro che noi liberiamo dà la possibilità di ridurre l'indice di indebitamento dei comuni, permettendogli di aprire nuovi spazi. L'effetto è veramente interessante.

Sul tema del debito delle province mi permetto di dire che, siccome spesso gli strumenti erano troppo onerosi, in questi anni – io i miei uffici – abbiamo fatto dei lavori di cesello con alcune province – in questo momento lo stiamo proprio facendo sulla provincia di Siracusa – volti a rivedere quelle contabilità che oggi non permettono a quelle province di uscire dalla situazione di crisi. Perché è vero che molto spesso ci si trova a vedere lo stesso effetto su comuni piccoli che hanno debiti molto grossi, che sono in dissesto, ma i casi di alcune province sono anche casi di malagestione delle contabilità. Lì devo dire che UPI ci ha dato una grande mano. Su Siracusa lo stiamo facendo. L'abbiamo fatto su Reggio Calabria, che non è fallita perché ci abbiamo messo la voglia di rivedere i conti. E devo dirvi che la mia personale esperienza su questa partita è che quando ci rimetti la testa con le strutture come le associazioni di categoria, con i professori con cui scrivi le norme quotidianamente insieme alle associazioni, i risultati sono ottimi.

Nel caso di Reggio Calabria era necessario fare una norma di aggiustamento, ma siamo arrivati alla fine di un processo dove si è ripreso in mano tutto, dove si è resa consapevole l'amministrazione che mancavano delle cose, che c'era bisogno di fare dei percorsi. La stessa cosa stiamo facendo, ripeto, a Siracusa. Lo dico perché nelle Commissioni di merito si parla spesso della proposta di legge della collega Prestigiacomo, che ovviamente è onerosa e ha una difficoltà.

Io credo che questo lavoro di cesello aiuti sotto due aspetti: uno, mettere a posto situazioni veramente incancrenite che derivano da anni, da mille fattori; ma dall'altra anche rendere di nuovo consapevole quelle amministrazioni che si può fare e che forse lo Stato le deve aiutare di più, anche in maniera volontaria, nel rispetto delle nostre competenze e in quelle che sono le deleghe che ogni membro di Governo ha nei Ministeri competenti.

Mi permetto di dire che la mia è una testimonianza positiva di lavori che si possono fare con il cesello, e noi in questi anni

abbiamo aiutato tanti comuni, tante province, a fare un lavoro di guida, anche laddove non c'è una norma che obbliga il Governo a farlo, dove non c'è una norma che obbliga una Commissione a farlo. Per cui io credo che questi siano processi positivi che poi alla fine, se vedono necessario un intervento normativo, ci sta ed è giusto farlo; però ritenere di vivere la vita delle amministrazioni territoriali pensando solo a fare norme per risolvere questioni senza entrarci veramente nel merito è stata una malattia che abbiamo visto per tanti anni e che delle volte siamo ancora costretti ad affrontare. Non è la maniera migliore di legiferare, soprattutto sugli enti locali, perché poi rendere generale una cosa che spesso serve per questioni specifiche non è facile e non viene neanche bene. Sulle province questo è un po' quello che mi sento di dire.

Se volete, sul tema dell'accollo, una volta che il Regolamento si chiude, possiamo provare a fare una cosa un po' più tecnica, magari anche col Commissario. È un bello strumento che, messo a disposizione di una Commissione come questa, aiuta anche a farlo conoscere. Sarà necessaria una grande attività di informazione di questo strumento nei comuni. Io penso che se riusciamo a programmare un ordine con il quale farlo, l'impatto è bello grosso. Pensate ai comuni che sono anche città metropolitane, che hanno moltissimi cittadini. Molte delle città metropolitane hanno anche grandi debiti. Fatevi due conti e vedete quante risorse si liberano, e lì sono proprio investimenti freschi che si possono riprendere a fare. Cambia la faccia delle città, soprattutto per le filiere collegate come un intorno. Quindi teniamoci in contatto.

PRESIDENTE. Ringrazio la Viceministra per il suo intervento dettagliato, e per la disponibilità.

GUIDO GERMANO PETTARIN. Anche perché, presidente, sono temi tecnicissimi che abbiamo solamente toccato. Quello che la Viceministra ci ha detto adesso non è nulla rispetto a quello che è il tema di riferimento. Se fosse possibile avere la cor-

tesia della Viceministra di essere presente qui per approfondire tecnicamente, dai compensi anticipati all'estinzione di accolli liberatori, credo che sarebbe assolutamente importante per tutti.

PRESIDENTE. Certo, con la disponibilità della Viceministra saremmo lieti di

riaverla in Commissione per proseguire. La ringraziamo.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.35.

Licenziato per la stampa

il 3 agosto 2022

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0195710