



**Audizione presso la Commissione bilancio
Camera dei deputati
sul Ddl Bilancio 2023**

**Proposte per la Legge di bilancio 2023
Emergenza energetica e risorse dei Comuni**

Roma, 2 dicembre 2022



Indice

Premessa	2
La Legge di bilancio 2023	3
<i>Interventi di segno negativo e richieste di integrazione delle risorse</i>	3
<i>Esigenza di norme ordinamentali straordinarie</i>	6
Norme di sostegno per le aziende pubbliche locali	6
Le condizioni finanziarie delle Città metropolitane	6
Disavanzi strutturali e crisi finanziarie	8
Appendice 1 – Maggiori oneri per consumo di energia	10
Appendice 2 – Incrementi del FSC gravati da vincolo di destinazione	13

Premessa

La crisi indotta dall'aggressione all'Ucraina e dalla conseguente instabilità economica internazionale ha determinato nel corso del 2022 un nuovo scenario di drammaticità non dissimile, almeno sotto il profilo finanziario, da quello delineatosi con la crisi pandemica del 2020. Le aspettative negative sugli andamenti di medio termine dei costi energetici sono ormai generalizzate e si fondano su una dinamica 2022 tuttora in evoluzione, ma in evidente e progressivo peggioramento.

Gli enti locali, in primo luogo i Comuni, sono particolarmente esposti alle conseguenze dell'attuale congiuntura sotto diversi profili:

- l'effetto diretto della crescita dei costi energetici impatta fortemente sui bilanci correnti, con aumenti molto variabili, ma non inferiori al 60/70% e con punte ben più elevate in presenza di impianti "energivori" (piscine, plessi scolastici e sportivi);
- l'effetto congiunto dell'incremento dei prezzi in generale sia sui servizi che sull'avvio degli affidamenti per investimenti;
- l'effetto indiretto prodotto dall'incremento dei costi energetici sulle numerose società, pubbliche e non, affidatarie di servizi locali (sociali e produttivi), che si riverbera in tempi sempre più rapidi sui bilanci degli enti locali.

Né può essere sottovalutata la pressione generata sui bilanci comunali da oneri rigidi e crescenti, come quelli da rinnovo dei contratti di lavoro o quelli concentrati sulle grandi città e su molti enti del centro-sud per l'accantonamento obbligatorio al fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), che supera ormai i 5 miliardi di euro. A questi fattori di tensione si aggiunge l'effetto del peggioramento dei bilanci familiari per la tendenza all'aumento dei prezzi, non solo energetici. Un fattore sociale di maggior carico su molti e diversificati campi di azione dei Comuni, in particolare sui servizi sociali.

Di fronte a uno scenario inedito che rischia di aggravarsi attraverso reazioni a catena difficilmente controllabili (ritardi di pagamento, messe in mora, default societari, dissesti



degli enti), è necessario adottare un approccio del tutto simile a quello praticato di fronte alla pandemia da virus Covid-19.

Le problematiche riguardanti la gestione finanziaria 2022, con la relativa chiusura a rendiconto, e la formazione dei bilanci 2023-25 hanno trovato parziale sollievo con lo stanziamento aggiuntivo per maggiori oneri energetici di cui al dl 179 (cd “dl Accise”), per 130 milioni di euro a favore dei Comuni e 20 mln. di euro a favore di Città metropolitane e Province. Il ddl Bilancio 2023 stanziava inoltre 400 mln., essenziali in un contesto di persistente volatilità dei valori fondamentali, in particolare prezzi e tassi di interesse.

La crescita dei costi energetici costituisce anche per il 2023 la più importante fonte di difficoltà, con una tendenza al rialzo che alimenta aspettative di peggioramento degli equilibri finanziari a fronte di bilanci locali in larga parte rigidi e quindi privi di leve autonome di compensazione. Per riprendere l’approccio adottato di fronte alla pandemia è necessario **riattivare un monitoraggio condiviso della situazione dei consumi, dei costi e degli equilibri finanziari degli enti locali**, associato a interventi urgenti e di medio periodo in grado di assicurare gli operatori, compensare nell’immediato una più ampia parte dei maggiori oneri emersi e in emersione e mitigare le aspettative negative che stanno condizionando gravemente anche le previsioni per il triennio 2023-25.

L’attenzione all’emergenza dettata dai valori energetici e dall’inflazione coinvolge infatti tutta la gestione finanziaria locale, incidendo sulle principali poste correnti e sulla complessa fase di attivazione degli affidamenti e di avvio dei lavori delle opere del PNRR-PNC che caratterizzerà in modo particolare il 2023.

La Legge di bilancio 2023

Lo schema di legge di bilancio per il 2023 all’esame del Parlamento **riflette solo alcune delle preoccupazioni provenienti dai Comuni** in materia di costi energetici e di talune risorse correnti.

In particolare, le norme attualmente inserite nel ddl riguardano:

- lo stanziamento di **400 mln. di euro per i rincari energetici**, di cui 350 mln. per i Comuni e 50 mln. per Città metropolitane e Province (art. 8);
- **il reintegro del finanziamento per il cd “Fondo IMU-Tasi” per 110 mln.**, altrimenti in scadenza con il 2022 (art. 144);
- **l’anticipazione al 2023 di 50 mln. di euro**, parte del ristoro di 560 mln. a reintegro del taglio ex dl n.66/2014, disposto con incrementi progressivi dal 2020 al 2024. Per effetto dell’art. 141, l’incremento del 2023 passa da +30 mln. a +80 mln. di euro, con conseguente riduzione dell’incremento 2024 (quando verrà raggiunto il valore a regime di 560 mln., invariato);
- qualche **vantaggio di incerta quantificazione** potrà inoltre derivare dall’intervento di **definizione agevolata dei carichi iscritti a ruolo**, per via del possibile ravvicinamento delle riscossioni (art. 47).

Interventi di segno negativo e richieste di integrazione delle risorse

A fronte di questi interventi di segno positivo è tuttavia doveroso segnalare elementi negativi riguardanti:



a) l'insufficienza delle risorse aggiuntive sopra menzionate ad assicurare certezza nel contrasto agli aumenti dei **prezzi energetici** su base annua.

*Nell'Appendice 1 a questo documento è riportata la stima degli aumenti energetici intervenuti nel 2022 per il comparto dei Comuni (circa 1.600 mln.), a fronte dei quali si sono registrati stanziamenti a sostegno per 990 mln. **È comprensibile l'inopportunità di prevedere fin d'ora importi a ristoro in grado di coprire il fabbisogno annuale, ma è essenziale intervenire sulla norma per:***

- **chiarire che lo stanziamento attualmente previsto riguarda la prima parte dell'anno**, (per la quale c'è disponibilità di dati previsionali affidabili);
- **attivare un tavolo tecnico di confronto** sul modello di quello operante per l'emergenza Covid-19, **in grado di monitorare** l'andamento dei prezzi e gli effetti sugli equilibri degli enti locali;

b) **alcune norme di segno negativo** che peggiorano gli equilibri correnti degli enti locali.

In primo luogo, la disposizione che stabilisce **un'assegnazione una tantum al personale** delle pubbliche amministrazioni per il 2023, il cui onere viene attribuito agli enti territoriali per il personale di rispettiva spettanza (art. 62).

*Si deve ricordare in proposito che sono in via di erogazione gli aumenti relativi al recente rinnovo del contratto, che comportano significativi aggravii a carico degli enti locali, in quanto non sostenuti da alcun contributo statale. L'aggravio stimato per i soli Comuni è di almeno 150 mln. di euro. L'Anci ritiene che **l'una tantum aggiuntiva 2023 debba essere sostenuta da un congruo finanziamento statale, pari a 400 mln. per gli enti territoriali (Comuni, Città metropolitane, Province e Regioni), sulla base di stime ancora in corso di determinazione.***

In secondo luogo, lo stralcio delle cartelle esattoriali fino a 1.000 euro esteso ai ruoli affidati al riscossore nazionale (agente della riscossione) fino al 2015 (art. 46). Si tratta per la grande maggioranza di posizioni relative ad **entrate potenziali comunali che vengono cancellate per circa 300 milioni** di euro. Parte di tali cancellazioni avrebbero ancora margini di riscuotibilità e – in molti casi – l'intervento determina l'abolizione di residui attivi che concorrono alla formazione degli equilibri per un numero significativo di Comuni

*L'Anci ritiene che **i disavanzi eventualmente determinati dallo stralcio obbligatorio debbano essere ristorati**, così da non aggravare ulteriormente sui bilanci di enti già in difficoltà finanziaria, **attraverso uno stanziamento di almeno 80 milioni di euro.***

*L'Anci propone inoltre **una disciplina per la definizione agevolata delle entrate locali** (oltre ai casi di gestione affidata al riscossore nazionale, di cui esclusivamente si occupa l'art. 47 del ddl), **così da evitare disparità di trattamento tra contribuenti** oggetto di atti di riscossione provenienti da soggetti diversi, ma della stessa natura.*

*La proposta comprende anche un **dispositivo di anticipazione della riduzione del FCDE** quale effetto dell'intervento che potrà poi consolidarsi nel tempo in base al maggiore dinamismo della gestione delle entrate locali. Questo dispositivo permette ai Comuni promotori della definizione agevolata di ampliare le proprie capacità di spesa in misura pari ad una quota (80%) delle previsioni di maggior incasso asseverate dall'organo di revisione.*



c) l'insufficienza delle risorse correnti da destinare per assicurare l'invarianza del Fondo di solidarietà comunale (FSC) 2023 rispetto al 2022. Questo problema si riscontra su due versanti: conferma del taglio di 100 mln. da cd “*spending review* informatica” e insufficienti risorse per finanziare la perequazione in base ai fabbisogni e alle capacità fiscali standard dei Comuni, in un quadro in cui **gli incrementi del FSC sono in massima parte vincolati all'effettuazione di nuove spese** (ved. Appendice 2).

*La perequazione delle risorse è stata perseguita nell'ultimo quadriennio in un quadro di integrazione “verticale” di fondi che ha permesso di **assicurare l'incremento della perequazione a favore degli enti meno dotati di risorse senza effettuare tagli a nessun Comune. Questo risultato deve essere stabilizzato, anche alla luce delle difficoltà di contesto che tutto il comparto sta attraversando.***

Per evitare che il 2023 si apra con minori risorse per alimentare gli equilibri correnti dei Comuni è necessario:

- i. abolire il taglio da *spending review* informatica per il triennio **2023-2025**, di ammontare pari a **100 milioni di euro per i Comuni e 50 mln. per Città metropolitane e Province**, disposto con la legge di bilancio 2021 (L. n.178/2020, art. 1, co. 850);*
- ii. assicurare un **incremento della quota del FSC destinata a mitigare le diminuzioni** delle assegnazioni, **augmentandola di 50 mln. di euro** (da 25 mln. a 75 mln.);*
- iii. **consolidare il contributo di 50 milioni di euro** assegnato per il solo 2022 con la legge di bilancio 2022 (co. 581) **a favore dei piccoli Comuni in spopolamento**, migliorandone i criteri di riparto e integrandolo nel FSC, così di mettere al riparo i comuni minori dagli effetti della diminuzione della popolazione negli algoritmi di calcolo dei fabbisogni standard.*

Senza questi interventi l'Anci non sarebbe in condizioni di condividere le variazioni metodologiche e gli aumenti delle percentuali di risorse oggetto di perequazione in corso di determinazione presso la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS). Le prime stime effettuate sul complesso delle modifiche in corso evidenziano un rischio di spostamento di risorse molto elevato, intorno ai 150 milioni di euro.

Inoltre, non devono essere sottovalutati gli aggravii che possono derivare dalla recentissima **sentenza CCost n. 209/2022 sulla nozione di abitazione principale ai fini dell'applicabilità dell'esenzione IMU**. In estrema sintesi, la Corte ha dichiarato illegittima la normativa in vigore fin dalla istituzione dell'IMU per ciò che riguarda le limitazioni all'esenzione delle abitazioni utilizzate come “principali” dal coniuge o da altri componenti del nucleo familiare, in aggiunta alla prima, sempre che l'utilizzo sia effettivo e non fittizio.

*Finora, l'applicazione prevalente – pur nel susseguirsi di diverse modifiche normative – era stata nel senso del riconoscimento di una sola abitazione principale per ciascun nucleo familiare. Il nuovo pronunciamento può portare ad un **considerevole afflusso di richieste di rimborso**, su cui è quanto mai necessaria l'istituzione di un **tavolo di confronto presso il Mef, in grado di inquadrare le prevedibili esigenze di ristoro a favore dei Comuni, con una prima dotazione di 50 mln. di euro.***



Infine, l'ANCI prende atto con rammarico del fatto che **l'intervento di ristrutturazione generale del debito degli enti locali non è stato attuato e rischia il fallimento**, nonostante la prescrizione normativa risalente al dl 162/2019, per l'inerzia delle amministrazioni preposte. Il peso del debito pregresso degli enti locali avrebbe dovuto essere abbattuto sulla base delle condizioni di mercato più favorevoli che nei dieci anni trascorsi si applicavano al debito dello Stato, condizioni ora completamente modificate.

*L'Anci ritiene che a fronte dell'inerzia delle amministrazioni che avrebbero dovuto procedere a determinare l'accollo a carico dello Stato conseguendo risparmi significativi sul costo dell'intero debito nazionale, si ora **necessario attivare strumenti di riduzione temporanea del carico dei rimborsi prestati sui bilanci locali**, ripetendo le iniziative attivate nel 2020 (sospensione rimborso mutui Mef, analoga negoziazione con le banche e con la Cassa Depositi e prestiti), **sulla base di apposite norme di indirizzo.***

Esigenza di norme ordinarie straordinarie

Le previsioni 2023-25 sono fortemente influenzate dalla impossibilità di determinare equilibri previsionali basati sugli attuali livelli dei costi energetici. Ad avviso dell'ANCI è quindi necessario reiterare con la legge di bilancio 2023 **le norme ordinarie straordinarie** essenziali per attivare risorse proprie degli enti locali ad integrazione dei ristori energetici e già applicate nel 2022:

- **utilizzo avanzi liberi fin dal momento della previsione** (introducendo il limite dell'80% in caso di dati di preconsuntivo);
- **utilizzo avanzi liberi in fase di gestione** (post deliberazione del rendiconto);
- utilizzo degli **oneri di urbanizzazione e dei proventi da violazioni al codice della strada** in deroga ai vincoli ordinari.

*Inoltre, **dovrà essere valutata nei primi mesi del nuovo anno** la possibilità di concedere agli enti locali **il libero utilizzo degli eventuali avanzi vincolati residui da risorse Covid** non spese, per emergenza energetica e connesse problematiche di conseguente disagio sociale.*

Norme di sostegno per le aziende pubbliche locali

Le misure di sostegno basate sul contenimento dei prezzi al consumo devono essere necessariamente accompagnate da interventi di analogo contenimento e/o di aiuto finanziario a favore delle aziende locali i cui squilibri generati dalla crisi si riflettono sui bilanci degli enti.

*L'Anci chiede che siano **sospese le norme del decreto legislativo 175/2016 che obbligano gli enti locali ad accantonamenti immediati in caso di perdite delle aziende di cui sono proprietari, nonché un sostegno finanziario di 200 milioni di euro per le aziende di trasporto pubblico locale delle città di maggiori dimensioni.***

Le condizioni finanziarie delle Città metropolitane

La situazione delle CM risente fortemente degli sviluppi più recenti sotto diversi profili, di seguito riportati in sintesi. **Dobbiamo segnalare con preoccupazione l'assenza di interventi specifici nel ddl Bilancio 2023.**



I temi che necessitano interventi urgenti sono:

- a) **persistente riduzione delle entrate legate al mercato e alla circolazione dei veicoli**, IPT (Imposta provinciale di trascrizione sui passaggi di proprietà) e RCAuto (imposta sulle assicurazioni per responsabilità civile). La riduzione di risorse derivanti dai due tributi, che nel complesso costituivano oltre la metà delle entrate delle CM, è drammatica: la previsione aggiornata porta ad **una riduzione attesa nel 2022 rispetto al 2019 pari a oltre 220 mln. di euro (-14,9%)**. Si tratta, con sempre maggiore evidenza di un calo ormai strutturale innescato con la pandemia e proseguito con le difficoltà di approvvigionamento di componenti essenziali per la produzione di veicoli e con il generale peggioramento delle aspettative dovuto alla guerra in Ucraina e all'inflazione;

Con il dl 50/2022 (art. 41) sono stati destinati fondi straordinari per il triennio 2022-2024, connessi alle perdite di gettito, senza alcuna efficacia se non per la CM Roma, cui sono stati destinato 60mln. di euro annui. Il complesso delle altre CM riporta una perdita attesa 2022/19 di ben 166,7 mln. di euro, mentre il contributo straordinario loro concesso è di appena 6 mln. annui.

*L'Anci propone che la legge di bilancio provveda ad **un finanziamento triennale di 60 milioni annui a titolo di compensazione perdite tributarie delle CM**, da ripartire tenendo conto delle assegnazioni del dl 50/2022.*

- b) **l'avvio di un percorso di riallineamento strutturale** delle risorse disponibili per le CM e le Province (leggi di bilancio per il 2021 e 2022) aveva correttamente individuato nella definizione dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard e nella ricognizione dell'abnorme contributo *alla* finanza pubblica cui questi enti sono costretti annualmente dalla dimensione insostenibile dei tagli del passato un percorso di graduale recupero e riallineamento.

Tale percorso è stato però **di fatto contraddetto dalla sproporzione tra lo sbilancio strutturale** certificato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), **pari a oltre 300 mln. di euro**, e la dimensione delle **risorse messe a disposizione, solo 159 mln. di euro a regime (dal 2031)**. Inoltre, la lenta progressione nel tempo delle assegnazioni limita le maggiori risorse del 2022-23 ad incrementi annuali tra 21 e 27 mln. di euro, un ammontare ben lontano dai fabbisogni finanziari effettivi. L'evidente sproporzione è ora accentuata dalla riduzione delle entrate proprie di cui al punto precedente, in quanto le capacità fiscali standard sono state calcolate sulla base dei dati antecedenti le turbolenze intervenute dal 2020;

*Anche su questo fronte l'Anci chiede **uno stanziamento specifico per le CM di almeno 60 milioni di euro a decorrere dal 2023** per il rilancio del processo di riallineamento delle risorse, attraverso un robusto incremento del fondo, anche in considerazione della correlazione tra rafforzamento delle risorse correnti delle CM e capacità di svolgere con efficacia e tempestività il ruolo loro assegnato nel dispiegamento di importanti misure del PNRR-PNC.*

- c) **l'incremento dei costi dei materiali e delle materie prime** non energetiche riveste particolare importanza per enti come le CM, fortemente impegnate sul



versante degli investimenti. La dimensione stimata dei **maggiori fabbisogni annuali è pari a circa 30 mln. di euro** e andrà tenuta presente con riferimento all'effettivo funzionamento delle maggiori assegnazioni per revisione prezzi e finanziamento opere indifferibili già previste e recentemente rinnovate (art. 26 dl 50/2022).

Concorrono a rendere ancor più stringente l'esigenza di un sostegno alcuni fattori di rischio da tempo sollevati che non hanno finora trovato alcuna soluzione concreta. Tra questi, il principale riguarda la prospettiva di ingenti **richieste di rimborso dovute alla dichiarata illegittimità dell'Addizionale sul consumo dell'energia elettrica** del biennio precedente la sua abolizione (2010-11). Sono in corso numerosi procedimenti intentati da consumatori finali (imprese) presso diverse giurisdizioni (TAR e giudice ordinario) per dimensioni molto preoccupanti (circa 200 mln. per l'insieme delle CM, su alcune centinaia di posizioni), i cui esiti finali sono per ora limitati a poche posizioni per cifre non rilevanti.

*È tuttavia essenziale **mettere al riparo le CM da rischi di instabilità molto pesanti, attraverso un accordo circa le modalità di gestione dei contenziosi**, che vedono l'Agenzia delle Dogane come principale controparte dei richiedenti, puntando ad **evitare gli obblighi di accantonamento da rischio di contenzioso** che incidono direttamente e nell'immediato sulla spesa corrente degli enti.*

Disavanzi strutturali e crisi finanziarie

La riflessione sulle **crisi finanziarie degli enti locali** ha avuto una parziale maturazione a seguito dell'emanazione della sentenza 115/2020 della Corte costituzionale, che ha autorevolmente chiarito che le motivazioni delle crisi finanziarie locali non risiedono solo nella cattiva gestione, ma possono essere rintracciate anche nelle "condizioni socioeconomiche dei territori", quindi ricondotte ad effetti strutturali da correggere con strumenti centrali appositi di natura perequativa.

Su questa base ci sono stati interventi di un certo rilievo finanziario: **800 mln. di euro distribuiti tra il 2020 e il 2022**, finalizzati alla riduzione del disavanzo di amministrazione (art. 53, dl 104/2020; commi 775-777 della legge 178/2020, commi 565-566 della legge 234/2021); **45 mln. di euro per le Province** in crisi finanziaria (art. 43, dl 50/2022), tra il 2022 e il 2023; aumento di **200 mln.** della dotazione del fondo di rotazione per gli enti in riequilibrio finanziario; **22,6 mln di euro** per il 2022 in favore dei Comuni in riequilibrio finanziario che hanno usufruito di anticipazioni da fondo di rotazione, e che in base alla sentenza CCost 18 /2019, devono restituirle in 10 anni anziché in 30 (dl 17/2022, art. 27, commi 3 e 4).

Successivamente, sono intervenute due disposizioni ad **accompagnare le città maggiori ed i capoluoghi di provincia** in grave disavanzo o indebitamento attraverso **percorsi di risanamento basati su accordi con il Governo**. Nel caso delle **città maggiori (capoluoghi di città metropolitana)**, la legge di bilancio 2022 (commi 567-580) ha stanziato significative risorse su un ventennio (**2,7 miliardi di euro fino al 2042**), sulla base di piani e cronoprogrammi di dettaglio relativi sia a maggiori prelievi fiscali di natura straordinaria (add.le Irpef e tassa di imbarco portuale e aeroportuale), sia a misure di razionalizzazione della spesa, con la contestuale richiesta di compartecipazione ulteriore al risanamento nella misura pari ad almeno il 25% del contributo statale annuo.



*Nel caso dei **Comuni capoluogo di Provincia** con disavanzo di amministrazione pro-capite superiore a 500 euro, il dl 50/2022 (art. 43) ha introdotto la possibilità di sottoscrivere accordi con la Presidenza del Consiglio, che impegnano gli enti ad adottare misure analoghe a quelle delle città maggiori, ai fini del ripristino di una condizione di riequilibrio. La misura, tuttavia, **non comprende alcun contributo statale**.*

Nelle more di un più organico intervento di riforma della disciplina delle crisi finanziarie locali (oggi estese a circa 450 enti), già oggetto di dibattito, anche sulla base di disegni di legge presentati nel corso della precedente legislatura, resta necessario un ulteriore intervento finanziario per non aggravare gli squilibri di molti enti locali in relazione a:

- maggiori oneri per il ripiano dei disavanzi di circa 450 enti locali emersi a seguito della **sentenza CCost 80/2021, che impone un più rapido recupero dei disavanzi da anticipazioni di liquidità**, dovuti alla costituzione del Fondo anticipazioni liquidità (FAL). A fronte di un **aggravio complessivo di ben 2.700 mln. di euro nel decennio 2021-2030, il contributo statale è finora limitato a 660 mln.**, coprendo il maggior fabbisogno fino a metà 2023 e mantenendo aperti seri problemi di copertura sul triennio di previsione 2023-25. Anche in questo caso è evidentemente necessario un ulteriore e robusto contributo finanziario, essendo ben chiaro che **i maggiori disavanzi emersi con la citata sentenza 80/2021 sono il frutto dell'illegittimità di una legge dello Stato** cui gli enti si sono doverosamente attenuti e non dell'imperizia degli enti stessi.

L'ANCI chiede che siano stanziati ulteriori 400 mln. per permettere ai circa 450 enti coinvolti di sostenere i maggiori disavanzi non coperti nel triennio 2023-25.

- **sostegno finanziario agli accordi con i Comuni capoluogo di provincia** in disavanzo strutturale.

*L'Anci chiede uno **stanziamento articolato in un decennio pari a 350 milioni di euro**, ammontare sostanzialmente equivalente a quello accordato alle città maggiori. Gli accordi attualmente in corso di valutazione riguardano 7 capoluoghi in grave disavanzo e due città maggiori con alto indebitamento. L'ampliamento dei termini per aderire, anch'esso oggetto della proposta Anci potrebbe allargare l'intervento a ulteriori 7 capoluoghi.*



Appendice 1 – Maggiori oneri per consumo di energia

Gli oneri lordi considerati ai fini del riparto del fondo straordinario di cui al dl 17/2022, più volte rifinanziato, sono aumentati nel primo semestre 2022 tra il 50 e il 60% in termini di esborsi di cassa registrati da SIOPE rispetto allo stesso periodo 2021 (ved. di seguito tab. *Variazioni di costo* e nota esplicativa).

I contributi assegnati nel 2022 ammontano a 990 mln. di euro per i Comuni, 67,7 mln. per le Città metropolitane e 112,3 mln. per le Province, compreso l'ultimo stanziamento in corso di assegnazione per 150 mln. complessivi.

Riepilogo contributi caro-energia a favore degli enti locali 2022

ENTI	Tranche 1-2-3	Tranche 4 (dl 144 -Aiuti-ter)	Tranche 5 (dl 179/2022)	Totale contributi energia 2022 (con "Aiuti-ter)
Comuni	700,0	160,0	130,0	990,0
Città metropolitane	45,1	15,0	7,5	67,7
Province	74,9	25,0	12,5	112,3
Totale	820,0	200,0	150,0	1170,0

Le evidenze degli ultimi mesi, rappresentate da numerosi enti di ogni condizione e collocazione territoriale, mostrano incrementi ancor più consistenti che si rifletteranno sui pagamenti nei prossimi mesi.

Mediamente possiamo stimare che i ristori decisi nel 2022 comportano un sostegno pari a circa il 55% dei maggiori costi strettamente energetici rispetto a quelli sostenuti annualmente dai Comuni in condizioni di normalità, stimabili in circa 1.700 mln. di euro.

Le evidenze emerse testimoniano di una **tendenza media di aumento che si avvicina al 100%**, come più ampiamente evidenziato nella nota tecnica che segue.

Inoltre, molti enti accusano incrementi di molto superiori, non assorbibili con gli strumenti finanziari e ordinamentali finora messi a disposizione del sistema.



Comuni italiani per area e classe demografica - Variazioni del costo dell'energia sulla base dell'andamento dei dati di spesa Siope considerati ai fini dell'assegnazione dei contributi straordinari 2022 - 1° semestre 2022 vs. 1° semestre 2021

AREA	DEM	Comuni con aumenti	% Comuni con aumenti	POP 2020 in aumento	DIFF ass in aumento	DIFF procap in aumento	Mediana DIFF % in aumento	Media DIFF % in aumento	Mediana DIFF procap in aumento	Media DIFF procap in aumento
1 - NORD	1 - FINO A 1.000	885	72,7%	459.571	10.564.304	23,0	49,9%	54,8%	18,3	24,4
	2 - 1.001-5.000	1.550	82,1%	3.917.600	67.215.157	17,2	51,5%	55,9%	15,5	17,6
	3 - 5.001-10.000	564	84,3%	3.987.259	59.048.610	14,8	49,7%	53,6%	13,0	14,8
	4 - 10.001-20.000	285	82,1%	3.904.419	52.522.739	13,5	47,7%	53,0%	11,7	13,4
	5 - 20.001-60.000	131	80,9%	4.018.946	53.212.459	13,2	51,3%	52,7%	11,3	13,4
	6 - 60.001-100.000	11	68,8%	885.095	15.685.535	17,7	66,3%	63,2%	16,2	17,7
	7 - 100.001-250.000	10	58,8%	1.446.672	18.960.156	13,1	40,2%	47,0%	14,6	12,7
	8 - OLTRE 250.000	5	83,3%	3.138.587	35.945.487	11,5	29,6%	35,0%	9,9	12,6
1 - NORD Totale		3.441	79,6%	21.758.149	313.154.447	14,4	50,7%	54,8%	15,1	18,4
2 - CENTRO	1 - FINO A 1.000	92	57,5%	60.027	1.545.677	25,7	49,2%	63,2%	19,4	29,6
	2 - 1.001-5.000	303	72,3%	768.994	12.433.028	16,2	52,4%	56,9%	14,6	16,9
	3 - 5.001-10.000	115	75,7%	847.881	11.794.653	13,9	52,8%	58,7%	11,4	13,8
	4 - 10.001-20.000	92	79,3%	1.339.405	15.270.215	11,4	50,7%	55,4%	10,5	11,3
	5 - 20.001-60.000	55	69,6%	1.876.340	18.731.423	10,0	44,9%	54,2%	9,6	10,5
	6 - 60.001-100.000	11	68,8%	841.051	5.659.003	6,7	21,2%	30,4%	6,6	6,9
	7 - 100.001-250.000	3	60,0%	447.651	4.747.544	10,6	59,2%	51,7%	13,9	10,7
	8 - OLTRE 250.000	1	50,0%	368.419	5.143.199	14,0	51,4%	51,4%	14,0	14,0
2 - CENTRO Totale		672	70,8%	6.549.768	75.324.741	11,5	50,7%	57,2%	12,7	16,6
3 - SUD E ISOLE	1 - FINO A 1.000	300	55,6%	178.683	4.624.056	25,9	52,5%	60,3%	21,8	28,2
	2 - 1.001-5.000	674	58,8%	1.647.521	27.541.550	16,7	48,9%	58,5%	14,9	17,9
	3 - 5.001-10.000	173	52,3%	1.218.008	15.228.580	12,5	51,3%	62,9%	10,2	12,7
	4 - 10.001-20.000	136	59,9%	1.891.298	20.109.515	10,6	51,9%	52,3%	9,5	11,0
	5 - 20.001-60.000	97	57,7%	3.304.464	28.868.150	8,7	42,7%	46,9%	7,8	8,5
	6 - 60.001-100.000	16	69,6%	1.186.517	11.534.890	9,7	42,0%	42,4%	8,6	9,7
	7 - 100.001-250.000	7	70,0%	1.080.563	9.768.327	9,0	46,0%	50,4%	9,2	9,1
	8 - OLTRE 250.000	2	50,0%	938.241	9.833.625	10,5	65,4%	65,4%	8,9	8,9
3 - SUD E ISOLE Totale		1.405	57,4%	11.445.295	127.508.693	11,1	49,5%	57,8%	13,5	18,0
Totale complessivo		5.518	71,5%	39.753.212	515.987.882	13,0	50,5%	55,9%	14,5	18,1



Nota alla tabella

I dati Siope registrano la spesa con ritardi variabili e sulla base di una classificazione che non sempre trova una corrispondenza adeguata alle necessità delle analisi. Sono qui considerati i 5.518 Comuni (comprendenti i due terzi della popolazione) che presentano variazioni positive tra il 1° semestre 2022 e il semestre omologo 2021 degli oneri considerati ai fini del riparto dei contributi straordinari previsti per il 2022 a partire dal dl 17/2022, art. 27. Dal computo sono stati altresì esclusi gli enti con incrementi maggiori del 200%, così da limitare il rischio di sovrastima degli aumenti per disallineamento dei dati di pagamento.

Molti enti, tra cui diversi centri maggiori, regolarizzano in ritardo le spese su Siope, o risentono di ritardi di registrazione erratici tra la fine dell'anno precedente e il primo periodo dell'anno successivo, con la conseguenza che le diminuzioni di oneri nell'attuale contesto – unitamente agli aumenti più marcati – possono essere considerate anomalie non rappresentative.

Nel complesso sono monitorate cinque voci di spesa Siope che ammontano in totale a circa 3 miliardi di euro annui, comprendenti anche oneri collegati alla spesa energetica ma non strettamente attinenti alla componente energia. Tuttavia, gli aumenti rilevati, pari in valore assoluto a circa 515 mln. di euro nel semestre, possono considerarsi una stima (per difetto) della dinamica dei costi energetici, in quanto tali costi sono senza dubbio la componente dinamica del complesso delle voci considerate.

Il valore semestrale degli aumenti energetici è quindi stimabile in circa 775 milioni di euro su base semestrale, considerando l'universo dei 7.904 Comuni in base all'incremento pro-capite medio in euro/ab (13€). **Su base annua, dunque, la stima di attesta su 1.550 mln. di euro.**

Rispetto alla valutazione di massima dei costi normali della sola energia (elettricità e gas), depurati delle componenti accessorie, stimabile per il comparto dei Comuni in circa 1.700 mln. di euro, **l'aumento complessivo annuo sarebbe quindi di oltre il 91%.**

I fondi finora assegnati ai Comuni (990 mln. di euro) coprono quindi una quota degli aumenti attualmente stimati pari a circa il 64%.

L'aumento stimato sulla base dei dati osservati appare tuttavia ancora sottovalutato, in quanto riflette incrementi registrati nel primo semestre 2022, a fronte di una dinamica che potrà risultare anche significativamente più accentuata a chiusura del 2022.

Va infine segnalato che, anche sulla base di questi dati, **un'ampia minoranza di enti (intorno al 20%) registra nel primo semestre incrementi percentuali superiori al 90% (una volta e mezzo la media)** e quindi è beneficiata dai trasferimenti straordinari in misura minore della media generale.



Appendice 2 – Incrementi del FSC gravati da vincolo di destinazione

Tra il 2020 e il 2022 due linee di intervento si sono sviluppate nei confronti della finanza locale: la prima riguarda l'erogazione di massicci contributi correnti di natura straordinaria connessi alla compensazione delle conseguenze della crisi pandemica, circa 11 miliardi in 2 anni di cui oltre un miliardo relativo al sostegno degli enti in crisi finanziaria; la seconda, di carattere strutturale, ha visto l'introduzione di circa 2,5 miliardi di euro nel Fondo di solidarietà comunale (FSC), di cui quasi due miliardi vincolati al potenziamento di servizi comunali di rilevanza sociale, anche in chiave di riequilibrio dei divari esistenti non realizzabile al livello di risorse storicamente date nell'ambito del processo di attuazione dell'attuale sistema perequativo.

Questo orientamento deve costituire ad avviso dell'ANCI la cornice essenziale per consentire alle amministrazioni di affrontare la sfida cruciale del PNRR, superando le strette finanziarie e ordinamentali che hanno caratterizzato lo scorso decennio.

In estrema sintesi, il Fondo di solidarietà comunale (**FSC**) è in progressiva crescita (circa 2 miliardi dal 2021 al 2030), sulla base di **tre quote crescenti e vincolate al raggiungimento** dei rispettivi obiettivi: potenziamento dei servizi sociali (764 mln. circa a regime, dal 2030); incremento dei posti degli asili nido comunali (1.100 milioni annui dal 2027); incremento trasporto scolastico studenti con disabilità (120 mln. annui dal 2027). Si tratta di obiettivi – in molti casi sfidanti e quindi di complessa attuabilità – che prefigurano un nuovo e più elevato livello della spesa corrente, in parte collegato alla piena attuazione del PNRR.

A queste quote aggiuntive (e vincolate) si aggiunge il progressivo reintegro di 560 mln. di euro a “restituzione” del taglio ex dl 66/2014, avviata nel 2020 per 100 mln. e in crescita fino a 560 mln. annui dal 2024. Di seguito la sintesi numerica degli incrementi del FSC.

Incrementi FSC, per linea di intervento, anni 2020-2030 (in mln.€)

Anno	Recupero taglio ex dl 66/2014	Potenziamento Servizi sociali (RSO+Isole)	Potenziamento Asili nido	Trasporto scolastico studenti con disabilità	Totale incremento
2020	100,0	-	-	-	100,0
2021	200,0	215,9	-	-	415,9
2022	300,0	298,9	120,0	30,0	748,9
2023	330,0	351,9	175,0	50,0	906,9
...	560,0	405,9	230,0	80,0	1.275,9
2027	560,0	588,9	1.100,0	120,0	2.368,9
...	560,0	656,9	1.100,0	120,0	2.436,9
2030	560,0	763,9	1.100,0	120,0	2.543,9

Le risorse aggiuntive sul FSC sono dunque in massima parte non utilizzabili per il concorso agli ordinari equilibri correnti, in quanto vincolate all'effettiva spesa su obiettivi specifici, in mancanza dei quali vengono restituite allo Stato.