



RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ANCI PIERO FASSINO

CONSIGLIO NAZIONALE 4 MAGGIO 2016

Abbiamo ritenuto il quadro di regole, misure ed interventi contenuti nella legge di stabilità come una importante inversione di tendenza, evidenziando in particolare **l'assenza di tagli a carico dei Comuni e delle Città metropolitane –dopo moltissimi anni di riduzione di risorse- e l'avvio del superamento del Patto di stabilità – dopo moltissimi anni di manovre-** che speriamo consenta di rilanciare gli investimenti, di sostenere l'economia locale e l'occupazione, nonché di incentivare la domanda grazie ad una riduzione della pressione fiscale.

Abbiamo ottenuto nella legge di stabilità una **compensazione integrale dell'eliminazione del gettito relativo all'abitazione principale**, nonché del **gettito relativo ai terreni agricoli e montani**, così come abbiamo sin da subito sottolineato la sottostima del ristoro del gettito degli imbullonati; poi il rifinanziamento del fondo imu/tasi di 390 ml, raddoppio del contributo a favore delle fusioni, norme a sostegno delle unioni di comuni, anticipazioni di tesoreria ed oneri di urbanizzazione, stanziamenti per interventi quali periferie, contrasto alla povertà, ulteriori spazi di saldo per edilizia scolastica etc

Abbiamo espresso e lo ribadiamo un giudizio critico sulla riduzione del turn over del personale e sul blocco dei Fondi per il trattamento economico accessorio, che rischiano di vanificare la ripresa dell'attività relativa al rinnovo contrattuale del comparto e di disincentivare le politiche di valorizzazione del merito dei dipendenti. Altri risultati importanti sono stati raggiunti con provvedimenti successivi, quali decreto proroghe (sospensione termine gestioni associate comuni di minor dimensione; scadenze gare gas e sanzioni; proroga contratti a tempo determinato Città metropolitane; proroga termini per la messa a norma degli edifici scolastica; proroga della riscossione locale, etc).

In ordine alla questione della **proroga del termine di scadenza dei bilanci e/o dei consuntivi** si fa presente che l'azione dell'ANCI è stata lineare e trasparente. Abbiamo evidenziato da subito gli

effetti negativi della coincidenza delle due scadenze, ma il Governo ha mantenuto la propria posizione. Abbiamo verificato, alla luce del crescente disagio di molte amministrazioni segnalato anche da molte Anci regionali, la disponibilità del Governo a concedere una proroga ricevendo sempre un riscontro negativo. L'AnCI a tal proposito ha scritto al Ministro Alfano chiedendo la massima cautela e avendo in seguito registrato un'apertura da parte del Governo ha formalizzato la richiesta di proroga che però non è stata accolta.

La fase di attuazione della legge di stabilità.

FINANZA LOCALE

Come è noto, la legge di stabilità anche per questo anno ha determinato, e determina tutt'ora, **una gestione attuativa molto complessa**, in particolare derivante dal nuovo intervento in materia di imposizione immobiliare comunale.

L'ANCI è stata impegnata nel confronto politico e tecnico di verifica dei dati e delle stime, con lo sforzo di assicurare il via libera al riparto dei circa 6 mld di fondi, accompagnando il confronto con proposte di correzione di alcuni aspetti problematici, nonché con la presentazione di alcune proposte normative urgenti che sarebbero dovute confluire a breve in un decreto legge. Su questo punto è bene ricordare che in sede di Conferenza Stato Città del 24 marzo in cui si è licenziato il riparto dei fondi a verbale **è stato assunto l'impegno del Governo ad affrontare la necessità di adottare un decreto legge che serve peraltro anche ad attribuire ai Comuni le risorse non ripartite dell'accantonamento degli 80 ml, nonché altre risorse accantonate, al fine di contenere gli effetti più aspri della perequazione, a rafforzamento del correttivo statistico del riparto perequativo approvato.**

L'assenso generale espresso dall'ANCI al riparto è stato infatti accompagnato da specifiche puntualizzazioni e rilievi, necessari per lo stesso via libera su cui attendiamo che il Governo adotti gli atti conseguenti. **Si ricorda poi che abbiamo chiesto in quella data l'impegno del Governo a pubblicare il DPCM rapidamente- cosa ancora non avvenuta- e condizione essenziale per provvedere alla tempestiva erogazione delle somme entro il 16 giugno. Parrebbe allo stato reiterarsi la lentezza già riscontrata negli scorsi anni – secondo le informazioni in possesso dell'AnCI- il DPCM risulta ancora alla firma del Ministro Economia. Chiediamo al Governo il rispetto dell'impegno assunto alla luce del lavoro complesso posto in essere per fare tutte le**

verifiche entro la data stabilita dallo stesso Governo, trattandosi di completare un iter formale che rimane inspiegabilmente troppo lungo.

E' giusto ricordare in questa sede quanto affermato e chiesto dall'ANCI in termini di osservazioni ulteriori:

1. In relazione ai ristori di gettiti aboliti (abitazione principale, terreni e altre quote minori), la difficoltà di ripartire in modo esatto gli importi da riconoscere a ciascun singolo Comune, l'Anci ha chiesto di riservare una porzione limitata per **aggiustamenti successivi al rilascio del 24 marzo** che si rendessero necessarie alla luce dell'acquisizione di dati sul gettito 2015. E dell'aggiornamento delle basi dati ministeriali. **Tali aggiustamenti possono far conto su modeste quote di stanziamento che non vengono assegnate immediatamente** sulla base delle informazioni allo stato disponibili, quote che potranno integrare le assegnazioni stesse auspicabilmente entro il mese di luglio. Allo stesso tempo Anci ha chiesto di aumentare di una percentuale limitata le assegnazioni in considerazione delle possibili code di gettito da abitazione principale non considerate alla data del 18 marzo, richiesta che non è stata accettata. Il mancato riconoscimento delle aspettative di adeguamento dei pagamenti ragionevolmente stimate può costituire **un danno sotto il profilo del principio della parità di risorse in previsione** e potrebbe concretizzarsi in un **ingiustificato mancato ristoro** se parte degli adeguamenti successivi dei pagamenti pervenissero oltre il termine per l'aggiustamento dei ristori riconosciuti, attualmente ipotizzato entro qualche mese.

Tra le voci di ristoro regolate al di fuori del FSC, **l'ANCI ha poi ritenuto necessario richiamare l'attenzione sulle modalità di erogazione della quota dovuta per la parziale detassazione dei fabbricati del gruppo D.** L'esclusione dei cosiddetti "imbullonati" viene valutata in 155 mln. annui e il riparto avverrà sui dati dell'Agenzia delle entrate non prima di settembre. Sono noti i dubbi sulla coerenza dello stanziamento rispetto all'effettiva riduzione di gettito, che comunque verranno sciolti dal rendiconto dell'Agenzia. **L'ANCI ha chiesto di erogare un acconto entro il 16 giugno ai Comuni (di norma di piccole dimensioni) che mostrano un'elevata incidenza del gettito da fabbricati D sul totale e che potrebbero risultare eccessivamente penalizzati in termini di cassa.**

2. Con riferimento alla perequazione, la Legge di stabilità ha stabilito l'aumento progressivo della quota di risorse ripartita sulla base della differenza tra fabbisogni e capacità fiscali standard. La

perequazione si applica alla quota di FSC non costituita dai ristori di gettiti aboliti. Quest'anno si passa dal 20 al "30% dell'importo attribuito a titolo di FSC.

In sostanza, se nel 2015 l'80% dell'FSC era ripartito secondo il criterio storico e il 20% sulla base dello schema perequativo, nel 2016 le proporzioni saranno rispettivamente il 70 e il 30%.

Vanno evidenziati i rilievi critici, che abbiamo segnalato e cercato di correggere ricevendo una risposta parzialmente negativa da parte del Governo: con riferimento alle capacità fiscali, quale anomalia rispetto al metodo adottato nel 2014 e confermato purtroppo con la metodologia approvata a febbraio, il fatto che **la componente riconducibile al prelievo sui rifiuti non viene integralmente sterilizzata rispetto al valore dei fabbisogni standard del servizio Rifiuti solidi urbani**, aggiornati successivamente. I costi del servizio di raccolta e smaltimento (RSU) dei rifiuti sono integralmente a carico dei residenti attraverso il prelievo specifico (la TASI) e non devono entrare nella perequazione. Il disallineamento produce effetti distributivi non desiderati che dovranno essere stabilmente sterilizzati dal 2017.

Sempre sullo schema perequativo, anche a seguito dei limiti riscontrati nello schema applicato nel 2015, **l'ANCI ha valutato positivamente e promosso l'introduzione di un correttivo statistico** che permette di proseguire nel percorso di riequilibrio strutturale delle dotazioni di risorse dei Comuni, evitando forti penalizzazioni per alcuni di questi, in gran parte di piccole dimensioni. Su questo argomento, l'ANCI considera parte integrante dell'accordo sul FSC 2016 l'acquisizione di risorse ulteriori da redistribuirsi con lo stesso criterio del citato correttivo statistico attraverso l'utilizzo, come proposto dal Governo, delle somme rinvenienti e residue dal fondo Tasi "sotto standard" e dall'accantonamento per rettifiche puntuali non ancora utilizzato. **L'ANCI pertanto richiama il Governo ad un rapido adempimento a quanto detto e parte integrante dell'Accordo.**

DIRIGENZA In ordine all'attuazione della legge di stabilità, è giusto ricordare che in seguito ad una forte pressione dell'ANCI in sede di Conferenza unificata è stata adottata una **delibera relativa alle corrette modalità applicative delle norme in materia di dirigenza**, specificando che il congelamento dei posti vacanti non opera rispetto alle funzioni fondamentali e comunque sono fatte salve le procedure già avviate di conferimento degli incarichi.

Questione ISEE: in seguito ad una pressante richiesta dell'Anci il Governo ha presentato nella giornata di ieri al Senato al dl buona scuola un emendamento che ripristina il regime ante riforma per quella parte dichiarata illegittima dal Consiglio di Stato.

Abbiamo sollecitato più volte **l'adozione del DPCM riguardante lo stanziamento dei 500 ml per le periferie**. Il testo è stato trasmesso i primi di aprile e abbiamo contribuito fattivamente ad un suo miglioramento. Stiamo sollecitando e attendendo la pubblicazione in GU. Ricordiamo che per favorire la migliore redazione delle iniziative progettuali, Anci ha sottoscritto un protocollo con ACRI per integrare le risorse pubbliche con quelle private.

Abbiamo contribuito al riparto **dei 480 ml di spazi di saldo in materia di edilizia scolastica** e riteniamo che si possano trovare margini per accontentare le richieste inevase.

Abbiamo contribuito alla stesura del decreto relativo al **Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola casa-lavoro che stanziava circa 35 ml per progetti** predisposti da uno o più enti locali e riferiti a un ambito territoriale con popolazione superiore ai 100 mila abitanti.

Rispetto al **disegno di legge in materia di consumo del suolo**, grazie al lavoro dell'ANCI sia in sede parlamentare che con il Governo, è in atto una riflessione attenta del Parlamento circa le forti criticità evidenziate e gli emendamenti dell'ANCI sono oggetto di esame in Aula.

E in corso un confronto proficuo sulla materia relativa alla **disciplina delle concessioni demaniali** alla luce della quasi certa sentenza di condanna della Corte di giustizia. ANCI ha presentato una proposta organica finalizzata a garantire un giusto equilibrio fra investimenti realizzati, valorizzazione turistica delle aree, rispetto della pianificazione urbanistica con un ruolo maggiore dei Comuni nella gestione del settore.

LE RICHIESTE URGENTI PROPOSTE DA TEMPO DALL'ANCI DA INSERIRE IN UN DECRETO LEGGE

Ribadiamo l'esigenza di un intervento normativo urgente sulla finanza comunale, che dovrebbe contenere oltre agli aggiustamenti ritenuti necessari per sancire gli interventi sullo schema e sull'integrazione perequativa del Fondo, anche altri aspetti della finanza comunale e non solo, in

parte già **oggetto di confronto con il Governo e su cui chiediamo con forza di avere una riapertura del confronto per giungere entro maggio all'adozione del decreto legge:**

1. Rimborso crediti arretrati uffici giudiziari: c'è una proposta scritta dal governo che prevede un piano trentennale noi chiediamo un piano al limite decennale con lo stanziamento di circa 30 ml annui, ferma restando la prevista erogazione dei fondi già stanziati sul bilancio della Giustizia.
2. Riduzione/ eliminazione sanzioni di patto **per Comuni** e Città metropolitane (Anci ha proposto una norma mirata per aiutare i Comuni circa 150 che hanno superato PSI nel 2015 per completare interventi cofinanziati con fondi comunitari, pagamenti per edilizia scolastica, mancati trasferimenti regionali etc. Si fa presente che la sanzione se non sostanzialmente ridotta potrà compromettere la tenuta dei bilanci di molti piccoli comuni.
3. Ai fini, inoltre, di una armonizzazione e di una semplificazione delle regole contabili, sono state formulate proposte di modifica alle disposizioni del Testo unico degli enti locali, introducendo, ad esempio, alcune semplificazioni a favore dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, abrogando l'obbligo per gli enti di minori dimensioni di dotarsi del Dup che, seppur in forma semplificata, richiede uno sforzo eccessivo per i piccoli Comuni.
4. Fondo di sostegno ai comuni per effetti contenzioso sentenze.
5. Norma di miglioramento della gestione del saldo di competenza infrannuale necessaria per far fronte alle difficoltà segnalate da alcuni comuni ed in particolare dai comuni assoggettati al vecchio patto.
6. Inserire i 390 del fondo IMU/TASI ml utili ai fini del saldo.
7. Ristoro gettito terreni agricoli e montani 2015, circa 70 ml.
8. Miglioramento della normativa in materia di dissesto e predissesto.
9. Norma su salario accessorio molto urgente e allentamento vincolo sul personale che impedisce una gestione anche minima delle nuove assunzioni anche per figure professionali essenziali.
10. Conferma della quantificazione del taglio 2015 alle Città metropolitane e equivalenza tra taglio/contributo 2016, nonché altre norme straordinarie a sostegno che consentano di approvare i bilanci.
11. Stabilizzazione personale precario scuola i cui contratti a tempo determinato non sono più rinnovabili.

12. Norme in materia di gestione associata delle funzioni fondamentali dei Comuni.

13. Soluzione definitiva sul tema della riscossione locale.

ALTRE QUESTIONI URGENTI SU CUI E' IN CORSO CONFRONTO.

Disegno di legge di modifica della 243.

- Rendere permanente l'inclusione del Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, nel saldo finale di competenza ed introduzione di un criterio di priorità nella distribuzione degli spazi finanziari in corso d'anno basato sull'esistenza di avanzi di amministrazione eccedenti il fondo pluriennale vincolato accantonato in entrata e valido ai fini del calcolo del saldo di competenza e misure sanzionatorie per il mancato utilizzo degli spazi di saldo.

Revisione TUEL e adozione testo legislativo di semplificazione per i Comuni.

L'ANCI ha lavorato da tempo all'elaborazione di un pacchetto di norma Semplifico Comune la cui adozione va accompagnata da un processo di revisione e adeguamento del TUEL che si attende da anni, con l'obiettivo di dare autonomia ai Comuni e ai sindaci, ridurre adempimenti e vincoli, leggendo la legislazione con una prospettiva nuova.

Adozione testo in materia di sicurezza urbana e poteri dei sindaci.

E' pronto da tempo un provvedimento che aggiorna la disciplina e rafforza e adegua i poteri di intervento dei sindaci per far fronte ai fenomeni di varia natura di degrado urbano e che consentirebbe di migliorare la sicurezza nelle città.

Contenzioso sentenza Consiglio di Stato ICI/IMU Come è noto, con la sentenza del Consiglio di Stato n. 5008/2015 dello scorso Novembre si è concluso il contenzioso tra Comuni e Mef circa la regolazione delle compensazioni finanziarie derivanti dall'istituzione dell'IMU. Il Consiglio di Stato ha definitivamente confermato la correttezza della precedente sentenza del Tar Lazio n. 03804/2014, con cui il giudice di primo grado aveva annullato i provvedimenti di attuazione del dl 201/2011, censurando i presupposti tecnico-metodologici in base ai quali venivano attribuite le risorse ai Comuni, con particolare riferimento alla differenza ICI-IMU e all'inclusione nella base imponibile IMU degli immobili di proprietà comunale che non producono alcun gettito. Ciò che emerge dalla lettura congiunta delle citate sentenze è il pieno riconoscimento del danno subito dai Comuni in termini di taglio di risorse, derivante dall'adozione del cd. "check di coerenza" per

l'aggiustamento del valore dell'ICI di riferimento – in quanto criterio del tutto arbitrario che non risponde a nessuna base certa o verificabile.

Alla luce di ciò, l'ANCI ha subito avviato una interlocuzione con il MEF che allo stato ha determinato un riconoscimento di una compensazione annuale di circa 60/70 ml. Il confronto deve continuare in sede politica. Una lettura del pronunciamento secondo cui si dispone un eventuale mero ricalcolo a parità di risorse disponibili condurrebbe alla necessità di riformulare tutto il sistema delle assegnazioni per l'intero quinquennio 2012-2016, con insostenibili e ingestibili conseguenze in termini di confusione e sconcerto, del tutto aggravata dalla modifica dei regimi normativi anno dopo anno, lettura del tutto contrastata dall'ANCI.

Mancato trasferimento ai comuni interessati dei diritti aeroportuali per circa 73 ml sino al 2014.

L'Anci ha avviato una pressante richiesta ai Ministeri competenti in sede di Conferenza Stato città finalizzata a verificare le ragioni per cui tale prelievo risulta marginalmente destinato ai Comuni che ospitano insediamenti aeroportuali. Fino all'anno 2008 erano pubblicati sul sito del Ministero dell'Interno i dati fondamentali, quali le superfici aeroportuali e i passeggeri per aeroporto, necessari per la costruzione dell'intero procedimento di ripartizione, in una logica di trasparenza. Tali informazioni non sono più state rese disponibili a partire dal 2009, se non attraverso comunicati sporadici e in alcuni casi del tutto assenti (ad esempio il 2011 per intero) e i decreti ministeriali di ripartizione del gettito non sono stati resi disponibili sul sito del Ministero dell'Interno. Abbiamo anche calcolato gli scostamenti che sono riferiti sia ad una mancata ripartizione delle somme effettivamente incamerate da ripartire fra i Comuni come riassegnazione (58 milioni di euro nel periodo 2005- 2014), che ad una presunta mancanza di gettito per mancati versamenti effettuati da parte della compagnie aeree, che si traduce in un'ulteriore perdita di gettito per i Comuni di circa 26,8 milioni di euro.

Tesoreria. L'ANCI ha avviato una serie di iniziative per trovare una soluzione agli effetti negativi determinati dalla norma che sarebbe transitoria in materia di tesoreria unica. Si sono tenuti incontri con ABI, Poste italiane e abbiamo sollecitato il Ministero dell'Interno per avere i risultati del monitoraggio effettuato.

Rateizzazione sanzioni per infrazioni comunitarie. Abbiamo avanzato una proposta di rateizzazione delle sanzioni per infrazioni comunitarie che impattano considerevolmente nei

bilanci di molti Comuni. E' in corso di definizione una possibile intesa in sede di Conferenza Stato città.

Questione condanne discariche abusive. Abbiamo sottoposto all'attenzione della Conferenza unificata la questione relativa alle sanzioni comminate a molti Comuni in materia di discariche abusive per responsabilità che non possono essere addossate esclusivamente ai Comuni ma evidentemente incidenti su compiti di altri livelli di governo.

DECRETI MADIA: Il Consiglio dei Ministri nella seduta del 20 gennaio 2016 ha approvato, in esame preliminare, 11 decreti legislativi attuativi dei principi di delega contenuti nella La Legge 7 agosto 2015 n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

I decreti sono quindi stati trasmessi alle Commissioni parlamentari e alla Conferenza Unificata per l'espressione del parere.

L'ANCI, al fine di valutare la posizione in merito ai decreti attuativi, ha convocato, in via straordinaria, una riunione congiunta delle Commissioni permanenti competenti. Inoltre, ha partecipato agli incontri tecnici in sede di Conferenza Unificata consegnando le proprie osservazioni e proposte di modifica. Nel corso di tali incontri, il Governo ha condiviso alcuni degli emendamenti presentati, rendendosi disponibile ad accogliere le proposte avanzate e riservandosi di esaminare, e quindi eventualmente recepire, le ulteriori modifiche.

L'Associazione, inoltre, ha inviato le proposte emendative alle Commissioni parlamentari e ha chiesto un incontro ai relatori per poter illustrare loro le osservazioni e le proposte di modifiche al fine anche di evidenziare il ruolo svolto dai Comuni.

Si attende quindi il riscontro rispetto agli emendamenti presentati nell'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri.

Rinviando alla scheda informativa presente tra la documentazione predisposta dagli uffici, attendiamo risposte positive in particolare sugli emendamenti in materia di SCIA e Conferenza dei Servizi e società Partecipate.

In particolare sul testo unico delle società partecipate, il parere dell'Associazione è stato favorevole condizionato all'accoglimento di proposte importanti di correttivi, in particolare sulle società quotate, sul sistema dei controlli preventivi della Corte dei Conti.

DIRIGENZA PUBBLICA: Sono in corso approfondimenti da parte degli Uffici rispetto ad una primissimo scambio di idee avuto con il Dipartimento Funzione Pubblica che ha sostanzialmente confermato l'idea che avevamo espresso nel nostro primo documento sulla dirigenza di qualche mese fa ed approvato in Consiglio nazionale il 21 gennaio.

NUOVO CODICE DEGLI APPALTI: L'ANCI, pur condividendo l'impianto generale del provvedimento che mira ad una valorizzazione del processo di qualificazione e aggregazione delle stazioni appaltanti e centrali uniche di committenza. Ha manifestato in sede tecnica osservazioni e proposte emendative su alcuni punti di evidente criticità che necessiteranno di interventi correttivi:

- innanzitutto l'esiguità del periodo transitorio che sta già creando disagi a moltissime Amministrazioni. Le nuove regole sui criteri di aggiudicazione avrebbero avuto la necessità di un congruo periodo transitorio, come segnalato dall'ANCI.
- la qualificazione obbligatoria anche per quelle soglie di appalti pubblici ritenute cd infrasoglia e comprendenti ad esempio lavori di manutenzione ordinaria da 150.000 euro fino a 1.000.000 di euro. Tutti i Comuni, anche quelli capoluogo di provincia, per queste soglie saranno obbligati a qualificarsi preventivamente come stazione appaltante e comunque ad utilizzare strumenti di negoziazione telematici
- l'assurda esclusione delle Città Metropolitane dall'elenco dei soggetti che, di diritto, saranno inseriti nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, l'eliminazione degli incentivi per l'attività di progettazione