

15 NOVEMBRE 2019



AUDIZIONE ANCI

**Commissioni congiunte Bilancio
del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati**

**DDL BILANCIO 2020-2022
(AS 1586)**

Roma, 11 novembre 2019



Sommario

Premessa e sintesi	3
Salvaguardia degli equilibri finanziari	6
Gli accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).....	6
Il Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC)	6
Interventi a sostegno dei servizi comunali.....	7
Recupero del taglio ex dl 66/2014	7
Dalla spesa storica ai fabbisogni standard: i nodi irrisolti della perequazione	7
Il sostegno alle crisi finanziarie e le ipotesi di riforma del Titolo 8° del TUEL	8
Ristrutturazione del debito degli enti locali.....	9
Proseguire l'azione di rilancio degli investimenti comunali	9
Le citta' metropolitane.....	11
Verso nuove regole assunzionali per il personale a tempo indeterminato. Le questioni aperte.....	12
Canoni demaniali - Darsene.....	13





Premessa e sintesi

I provvedimenti relativi alla disciplina fiscale e alle risorse dei Comuni devono essere inquadrati alla luce dell'entità dello sforzo, **straordinario e sproporzionato**, richiesto al comparto quale contributo al risanamento dei conti pubblici e sulla base di alcune criticità che hanno seriamente compromesso la capacità di gestione finanziaria:

- **12,5 mld. di euro tra tagli e vincoli di finanza pubblica** nel periodo 2011-2015, un contributo all'aggiustamento dei conti pari a oltre 9 mld. (soli Comuni) e a 12,5 mld. (enti locali), su un totale di 25 mld.,
- una riforma contabile che congela 4,5 mld nel Fondo crediti dubbia esigibilità (**FCDE**) ed ha altresì comportato oneri amministrativi inediti ed onerosi che impegnano gli uffici finanziari già gravati da una drastica riduzione del personale;
- **oneri di servizio al debito** molto elevati condizionati da tassi fissi risalenti ad oltre 15 anni fa per i quali i Comuni pagano il 4,5% (su 37,7 mld), mentre lo Stato emette titoli all'1%,;
- **riduzioni di personale stimate in misura del 16%** ed accentuate dall'introduzione degli incentivi ai pensionamenti ("quota 100"), che hanno impedito il ricambio generazionale in molti uffici critici e strategici per l'ordinario funzionamento (finanza, lavori pubblici, sociale).

Va poi considerato che le manovre si sono abbattute su un comparto che pesa sulla spesa pubblica per il 7,4% e sul debito pubblico per l'1,6%.

Una premessa che riteniamo doverosa perché si pone l'obiettivo di sottolineare ancora una volta il *vulnus* recato al duplice ruolo dei Comuni quali enti di prossimità che erogano servizi essenziali ai cittadini e quale settore della PA con più alta vocazione agli investimenti. Dobbiamo **ridare slancio alle capacità di autogoverno dei territori**, riconciliando gli interessi «generali» (a volte centralistici) degli equilibri di finanza pubblica con le esigenze (apparentemente) «particolari» dei Comuni. **Senza interventi positivi di allentamento dei vincoli anche di parte corrente, la ripresa degli investimenti che osserviamo dalla metà del 2018 non si potrà dispiegare come tutti desideriamo.**

La manovra 2020 nella sua generale articolazione (decreto fiscale e ddl bilancio) contiene diverse novità finanziarie ed ordinamentali in alcuni casi attese da tempo che corrispondono a rilevanti richieste avanzate dall'ANCI e che possono contribuire a restituire quei necessari profili di stabilità al quadro della finanza comunale, sia sul versante finanziario sia in termini di programmazione.





Abbiamo apprezzato:

- il rifinanziamento, progressivamente crescente nel tempo, dei contributi agli investimenti,
- la stabilizzazione per il prossimo triennio del fondo IMU-Tasi.
- il ripristino del limite dei 5/12 per le anticipazioni di tesoreria.

Merita inoltre una particolare menzione **l'avvio dell'operazione di abbattimento degli oneri del debito locale** su cui l'ANCI da tempo chiedeva un supplemento di attenzione.

A questo vanno poi aggiunti alcuni **interventi di riordino della fiscalità locale** (unificazione IMU-Tasi in una "nuova IMU" e unificazione dei prelievi su occupazione spazi pubblici e pubblicità in un nuovo canone) e l'avvio di **una riforma della riscossione locale** attesa da molti anni. Misure queste che vengono effettuate ad **invarianza di gettito complessivo** e che rappresentano un importante **sforzo di semplificazione e razionalizzazione** dell'assetto della fiscalità locale da troppo tempo o in stato di abbandono o utilizzato per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Su questi temi, ANCI si riserva di presentare **alcune proposte emendative** che riteniamo necessarie per migliorare l'attuabilità e la certezza nella gestione delle procedure di prelievo: dalla più precisa definizione di abitazione principale e di "alloggio sociale" (ai fini dell'esclusione), alla definizione della base imponibile delle aree fabbricabili, alla certezza della corretta rappresentazione delle molteplici fattispecie di prelievo sottese al nuovo canone unico, ad alcune norme di raccordo sulla riscossione locale.

Ciò premesso, l'ANCI esprime **preoccupazione per la convergenza degli effetti di forte restrizione dei margini di agibilità finanziaria** dovuti alla permanenza di dispositivi che rischiano non solo di attenuare i vantaggi derivanti dagli interventi di maggior pregio presenti nella manovra, ma che possono condurre molti enti in stato di dissesto.

Ci si riferisce in particolare:

- a) all'aumento della percentuale di accantonamento al **Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)**;
- b) all'entrata in vigore nel 2020 delle sanzioni per il ritardo dei pagamenti rappresentate dall'accantonamento al "**Fondo di garanzia crediti commerciali**";
- c) all'assenza del rifinanziamento **del taglio di 564 milioni** di euro a suo tempo introdotto "fino al 2018" con il dl 66/2014 – sul quale pende un ricorso





dell'ANCI innanzi al giudice amministrativo – automaticamente ripristinato nel 2019 per Province e Città metropolitane.

La stretta finanziaria è poi ulteriormente aggravata dalla ripresa della contrattazione 2019/2021 che i Comuni finanziano in via autonoma e per intero. Sulla base delle prime stime ARAN si calcola un costo pari a 480 ml nel triennio.

In assenza del ripristino dei 564 milioni di euro tagliati con il dl 66/2014, la cui applicabilità è scaduta nel 2018 e la mancata inserzione di una robusta quota di finanziamento statale nella perequazione delle risorse, il ddl bilancio risulta carente nel fornire adeguato sostegno alla parte corrente dei bilanci comunali.

Appare poi chiaro che il proseguimento della **perequazione** deve abbandonare i profili di ambiguità che ne hanno caratterizzato il percorso attuativo sin dal principio. Avviato in una fase pre-crisi (l. 42 del 2009), sconta non solo il *gap* di risorse dovuto ai tagli intervenuti negli anni immediatamente successivi, ma anche il progressivo allontanamento dai criteri costituzionali (CCost 117 e 119) e dal modello ipotizzato con la legge 42, essendo di fatto l'unico sistema perequativo al mondo che non prevede l'innesto diretto di risorse statali. Le scelte fin qui fatte non hanno affrontato il tema dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP), che permettono di valutare l'effettiva adeguatezza delle risorse assegnate al comparto dei Comuni e degli enti locali in genere e che quindi costituiscono il presupposto essenziale per assicurare agli enti meno dotati le risorse necessarie per la gestione dei servizi minimi e delle funzioni fondamentali.

In via generale, ANCI auspica che **le proposte di semplificazione della vita dei sindaci trovino recepimento**, in quanto come abbiamo dimostrato rappresentano un pesante aggravio che incide non solo in termini amministrativi ma anche finanziari.

Così come chiediamo a tutti i parlamentari di prestare attenzione ai nostri emendamenti che sono tanti perché nascono dall'ascolto quotidiano con i Comuni. Possono apparire di limitato rilievo, ma invece il loro accoglimento rappresenta per un gruppo di Comuni la possibilità della sopravvivenza per il bene delle proprie comunità.





Salvaguardia degli equilibri finanziari

Gli accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)

La riforma contabile produce rilevanti effetti restrittivi, per via dell'istituzione del **FCDE** (Fondo crediti di dubbia esigibilità) che congela l'effetto della quota di entrate proprie storicamente poco realizzabili sulle autorizzazioni di spesa, ma anche attraverso istituti di accantonamento obbligatorio che aumentano gli avanzi di bilancio difficili da utilizzare. **Solo di parte corrente, gli accantonamenti al FCDE e agli altri fondi rischi previsti dalla normativa superano nel 2018 quota 4,7 miliardi di euro, che si abbatte in misura particolarmente incisiva su un ristretto numero di enti, concentrati tra le città medie e grandi e nel centro-sud del Paese.**

Le richieste dell'ANCI per assicurare sostenibilità al processo di allineamento competenza/cassa riguardano:

- **l'estensione a consuntivo della possibilità di applicare la percentuale di accantonamento ridotta prevista solo in fase previsionale (attualmente a consuntivo si applica il 100%);**
- **il congelamento anche per il 2020 delle percentuali di accantonamento del 2019: l'85% o l'80%, a seconda del rispetto dei tempi di pagamento;**
- **stabilizzare a regime la percentuale di accantonamento massima al 90%, quale soglia di sicurezza a fronte dei fisiologici tempi di pagamento delle entrate proprie dei Comuni.**

Il Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC)

Le preoccupazioni in merito agli accantonamenti FCDE sono ulteriormente amplificate dallo scenario che si apre in virtù delle sanzioni per i ritardi di pagamento e/o mancata riduzione dei debiti commerciali, che entreranno in vigore nel 2020.

Le penali da ritardo di pagamento inciderebbero sulla stessa platea di enti già in difficoltà, determinando in molti casi situazioni di crisi finanziaria (predisposto o disposto).

Il dl fiscale ha positivamente accolto la proposta ANCI di abolire il raddoppio della sanzione per gli enti che non hanno fatto richiesta dell'anticipazione di liquidità a breve termine prevista dalla legge di bilancio 2019. Tuttavia **la modifica non**





risolve le complessità delle tematiche connesse alla questione dei pagamenti delle AAPP, in particolare la cronica carenza di liquidità disponibile.

L'ANCI propone di rinviare almeno al 2021 l'entrata in vigore delle penali (accantonamenti obbligatori), in attesa che il lavoro tecnico ANCI/Mef consenta di porre rimedio all'attuale malfunzionamento della Piattaforma certificazione crediti (PCC), in particolare attraverso il potenziamento dell'assistenza agli enti locali nonché di un più efficiente collegamento con SIOPE+.

Il rinvio delle sanzioni va tuttavia accompagnato da idonei dispositivi che consentano agli enti locali, a partire dal prossimo esercizio finanziario, di recuperare margini finanziari, soprattutto sul versante della cassa, fondamentali per rispettare gli stringenti parametri in materia di pagamenti.

Senza tangibili passi in avanti in tal senso, l'impianto sanzionatorio vigente assume carattere vessatorio, esasperando oltre misura le difficoltà degli enti. In tale prospettiva possono costituire validi elementi di sostegno l'attuazione nel più breve tempo della previsione di abbattimento dei costi del debito locale, contenuta nel ddl bilancio, nonché la valutazione delle condizioni per una **consistente immissione di liquidità**, mirata sulle situazioni di maggior difficoltà di cassa, sulla falsariga della positiva esperienza del decreto legge n. 35/2013.

Interventi a sostegno dei servizi comunali

Recupero del taglio ex dl 66/2014

La restituzione del taglio a suo tempo disposto con il dl 66/2014 (564 mln annui), la cui applicazione è scaduta nel 2018, non è stata garantita per i Comuni, diversamente da quanto avvenuto in via automatica per le Città metropolitane e le Province.

Ad avviso dell'ANCI, che ha infatti presentato **un ricorso innanzi al giudice amministrativo**, non sussiste alcuna motivazione che giustifichi il mancato reintegro solo per i Comuni. **Si chiede pertanto che nell'iter di approvazione del provvedimento si provveda al finanziamento del ristoro in questione, con riferimento al quale si potrebbe anche valutare l'opportunità di configurarlo quale primo innesto di risorse per il ritorno ad una condizione di "perequazione verticale" nel Fondo di solidarietà comunale.**

Dalla spesa storica ai fabbisogni standard: i nodi irrisolti della perequazione

La manovra 2020 prevede una ripresa del percorso perequativo dopo la pausa del 2019, con un aumento di 5 punti percentuali annui a decorrere dal 2020 sia della





quota FSC distribuita con il criterio perequativo sia del «target» perequativo, per arrivare al 100% nel biennio 2029/2030.

L'ANCI è favorevole al riavvio del percorso perequativo, purché contestualmente affiancato dalle seguenti condizioni:

- previsione di un congruo innesto di risorse statali, che potrebbero venire da un progressivo reintegro dei 564 mln. dovuti al venir meno del taglio ex dl 66/2014;
- la correzione di malfunzionamenti dello schema perequativo: eliminazione delle penalizzazioni che colpiscono i piccoli Comuni e le aree interne, in larga parte dovute all'impatto di variabili generali come l'andamento della popolazione, la revisione dei fabbisogni su alcuni servizi, la revisione delle capacità fiscali;
- la determinazione dei LEP, cioè di misure minime essenziali di servizi, adeguatamente finanziate.

Il sostegno alle crisi finanziarie e le ipotesi di riforma del Titolo 8° del TUEL

Il tema delle crisi finanziarie va affrontato con estrema urgenza, già con la legge di bilancio 2020 senza rimandare le soluzioni alla delega che si prospetta per la revisione del TUEL, considerato il crescente numero di enti coinvolti e alla luce delle criticità finanziarie sopra richiamate.

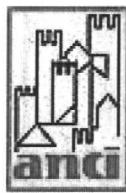
In questo senso vanno **diverse proposte che l'ANCI ha già portato all'attenzione della Camera dei Deputati nel decreto fiscale (dl 124/2019)**: rafforzamento dei fondi di liquidità per i predisetti, la facoltà di riformulare il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, la facoltà di contrarre prestiti o anticipazioni per il cofinanziamento di progetti, una più ampia utilizzabilità degli avanzi vincolati anche in condizioni di generale disavanzo, l'abbattimento delle sanzioni ancora da applicare sulle violazioni del patto di stabilità e del saldo di competenza (2015-17).

Appare comunque positiva l'impostazione del progetto di riforma del disastro/predisastro emersa con le linee guida presentate lo scorso mese di luglio presso il Mef. Viene in particolare superato l'eccesso di normazione specifica di ogni singola fase dei procedimenti di predisastro e disastro, che caratterizza negativamente l'attuale normativa.

Sono però ancora da definire molti dettagli e si riportano di seguito i principali punti di attenzione:

- fare fronte alle **esigenze di cassa**, tema che dovrebbe essere più specificamente trattato nella proposta, anche in considerazione dell'impatto degli oneri da sentenze, spesso risalenti nel tempo e del tutto sproporzionati rispetto alla effettiva capacità finanziaria (solvibilità) degli enti;





- l'intervento della Corte dei Conti va contenuto a **controlli annuali** associati alla verifica degli equilibri a consuntivo, oltre che alla partecipazione alle commissioni per la definizione delle diagnosi sulla situazione finanziaria dell'ente;
- vanno meglio discussi i meccanismi di "commissariamento" degli assessorati al bilancio degli enti in crisi e il funzionamento delle commissioni previste dalla proposta (nazionale e regionali).

Ristrutturazione del debito degli enti locali

Finalmente, con la legge di bilancio 2020 si apre la strada per avviare un'ampia operazione di ristrutturazione del debito locale «assistita» dallo Stato. La norma contenuta nel ddl bilancio costituisce una novità importantissima che andrà tuttavia declinata nel dettaglio nei prossimi mesi.

L'ANCI pertanto sollecita l'immediato avvio di un **confronto tecnico, finalizzato a creare le condizioni per una sollecita attuazione della norma** e a valutare anche eventuali modifiche all'attuale formulazione, al fine di perseguire efficacemente gli obiettivi di riduzione del costo del debito e del valore finanziario delle passività totali.

L'ipotesi auspicata, sostanzialmente basata sul modello utilizzato per il consolidamento del debito di Roma Capitale, consiste in una emissione di debito statale a copertura della cancellazione dei mutui, con oneri (ridotti) sempre in capo agli enti locali e con revisione dei limiti di indebitamento ordinari previsti all'art. 204 del TUEL (soglie più basse per tener conto dell'indebitamento residuo da cancellazione dei vecchi mutui).

Proseguire l'azione di rilancio degli investimenti comunali

Il ciclo degli investimenti pubblici locali è stato duramente investito dalla crisi. Il razionamento delle risorse assegnate a Comuni e Città metropolitane ha inciso sia direttamente, con la riduzione dei trasferimenti pubblici di natura capitale, sia indirettamente, con l'impoverimento degli apparati tecnici locali e delle capacità progettuali degli enti.

Le politiche di sostegno agli investimenti locali, avviate nel biennio 2018-2019, trovano nel ddl bilancio 2020 una positiva conferma. Il punto essenziale è consentire, oltre ad una adeguata alimentazione di risorse, **un deciso orientamento pluriennale**, da accompagnare a interventi di sostegno alla capacità di progettazione locale.

Le raccomandazioni e le proposte dell'ANCI riflettono, come sempre, la consapevolezza dell'ampia varietà di condizioni finanziarie e di contesto che caratterizza il mondo dei Comuni. In particolare:





- **L'Agenda urbana** orientata alla rigenerazione e allo sviluppo sostenibile delle città dovrebbe costituire una cornice di riferimento per la programmazione degli investimenti delle aree metropolitane e dei Comuni capoluogo, con i rispettivi hinterland. In questo senso auspichiamo l'adozione di **strumenti di rifinanziamento del Bando periferie**, le cui procedure di gestione devono essere snellite dopo le incertezze derivanti dal blocco del 2018 e dall'assenza della necessaria costante interazione tra gruppo di monitoraggio e enti coinvolti. A tal proposito proponiamo il ripristino dell'anticipazione del 20% necessaria per i Comuni che non hanno liquidità, ma che potrebbero immediatamente avviare iter lavori e possibilità di utilizzo economie per quelli che hanno già completato interventi;
- **i Comuni piccoli e medi** godono del rifinanziamento su base pluriennale dei due strumenti principali fin qui adottati: **il fondo per l'efficientamento energetico** e la messa in sicurezza del territorio e degli edifici pubblici (500 milioni annui assegnati in cifra fissa a seconda della dimensione demografica); il fondo per progetti di media dimensione (co. 853, L. di bilancio 2018 e co. 139, L. di bilancio 2019), di cui vengono opportunamente ampliate le finalità ammissibili (art. 49 del dl Fiscale). Anche in questi casi la dimensione pluriennale è fondamentale, mentre – in particolare per i progetti di media dimensione – va auspicato:
 - **l'anticipazione della maggiore dotazione finanziaria**, così da comprendere nelle assegnazioni un maggior numero di enti con disavanzi di bilancio non fortemente negativi di bilancio (attualmente il fondo è annualmente riservato per la metà agli enti con minori avanzi e per l'altra metà agli enti con maggiori disavanzi)
 - un dispositivo di presentazione delle richieste di finanziamento che possa dispiegarsi **su base pluriennale** (previa conferma da parte dell'ente della persistente esigenza di finanziamento su ciascun progetto), così da valorizzare l'ampio portafoglio progetti costituito con le prime applicazioni del comma 853 (2018-20), e permettere di attingervi con interventi in corso d'anno, in ragione di ulteriori risorse rese disponibili sul bilancio dello Stato e da parte delle Regioni. Si costituirebbe così una sorta di Anagrafe **dei progetti in cerca di finanziamento**, in grado di orientare un più robusto ammontare di risorse su priorità di fatto già individuate.

Chiediamo la costituzione di un Fondo pluriennale cd. Luci nella Storia destinato ai Comuni minori per realizzare interventi di illuminazione del patrimonio artistico e culturale nei nostri straordinari centri storici. Una misura fondamentale per valorizzare e richiamare l'attenzione e la presenza sui nostri beni culturale, dando strumenti ai sindaci per sostenere l'economia locale.

Gli interventi di **sostegno della capacità di progettazione dei Comuni** non hanno finora trovato forme adeguate. Gli strumenti delineati con la legge di bilancio 2019 non sembrano attuati (costituzione di Investitalia e di una struttura *ad hoc* presso l'Agenzia del Demanio) e il ruolo di Cassa Depositi e prestiti sembra per ora limitato ad alcuni, pur meritorii, "grandi progetti". Per definire linee di intervento più incisive su un più ampio e mirato numero di ambiti locali resta quanto mai necessario un più diretto coinvolgimento degli enti locali e dell'ANCI, che permetterebbe la realizzazione di esperienze pilota sull'applicazione di modelli generalizzabili rendendo più operativo il ruolo delle strutture centrali e di CDP.





Le citta' metropolitane

La sofferenza non solo finanziaria in cui versano le **Città metropolitane** ha determinato negli ultimi anni interventi di mitigazione dei tagli abnormi a suo tempo disposti con la legge di stabilità per il 2015.

A partire dal 2019 i tagli annuali subiti per effetto del dl 66/2014 sono aboliti (per disposizione dello stesso dl), **con un effetto positivo di 187 milioni di euro riguardante tutte le 14 CM**. Va però considerato il venir meno del contributo straordinario di 111 mln. di euro disposto per il 2018 per le CM delle regioni a statuto ordinario. Questo reintegro di risorse permetterà di guardare con minor preoccupazione al raggiungimento degli equilibri correnti.

È tuttavia necessario anche per il 2020, ad avviso dell'ANCI, valutare gli equilibri di ciascun ente, che sono fortemente influenzati da elementi estranei alla gestione ordinaria, quali ad esempio la dimensione del debito pregresso e l'accumulato fabbisogno di manutenzioni in materia stradale e scolastica. **Sugli equilibri correnti** appare necessario intervenire ulteriormente con lo **stanziamento di fondi mirati per circa 100 mln. di euro**.

Appare positivo che alle Città metropolitane siano state destinate o aumentate quote di fondi per i programmi straordinari di manutenzione viaria (tra 350 e 550 mln. annui, tra il 2020 e il 2023), ulteriormente rafforzati da risorse per strade e scuole (100 milioni annui per il 2020-21 e 250 mln. annui tra il 2022 e il 2034).

Resta critica **la ridotta capacità di progettazione** di opere pubbliche, per via della riduzione di personale intervenuta negli scorsi anni. Anche in questo caso il rafforzamento dell'intervento centrale sulla progettazione, anche sotto il profilo organizzativo, dovrebbe portare alla definizione di procedure di sostegno diretto ai territori in maggiore difficoltà.

Molto critica resta, inoltre, la situazione delle Città metropolitane della Sicilia, in particolare Palermo e Catania, per effetto dei criteri di assegnazione delle risorse che avrebbero dovuto parzialmente compensare i tagli per il tramite della Regione Siciliana (accordo del 23 febbraio 2017), criteri che invece sono stati modificati da una legge regionale a fine 2017. È auspicabile che i fondi previsti per le Regioni a statuto speciale (art. 100) permettano di intervenire efficacemente sulla crisi finanziaria degli enti locali siciliani.

Mantiene carattere di urgenza un **intervento di riforma che sciolga nodi fondamentali di tipo ordinamentale** prima ancora che finanziario.

Un ruolo per il ridisegno del sistema finanziario ed ordinamentale di tali può essere giocato da una **radicale rivisitazione dei fabbisogni standard**, mai applicati al comparto se non in forme atipiche a giustificazione dei tagli abnormi predeterminati ed applicati tra il 2014 e il 2017, che dovrebbero **fornire un riferimento condiviso per l'insieme delle funzioni assegnate dalla legge alle Città metropolitane**. Una nuova stagione riformatrice degli enti di area vasta dovrebbe riguardare anche l'assetto delle entrate, avviando la



costruzione di un sistema fiscale di respiro metropolitano. Sotto quest'ultimo profilo, l'ANCI propone l'istituzione di una specifica entrata propria delle Città metropolitane, in attuazione dell'articolo 24, comma 4, del D.Lgs. n. 68 del 2011, la cui previsione è finora rimasta inattuata.

Verso nuove regole assunzionali per il personale a tempo indeterminato. Le questioni aperte.

La norma inserita nell'art. 33 del dl n. 34/2019 (c.d. dl "crescita") prevede il superamento, nell'arco del periodo 2019-2024, dei limiti di assunzione basati sulla copertura del *turn-over* del personale e su tetti di spesa storicamente individuati, a favore di un nuovo criterio basato sul rispetto di una soglia media (articolata per fasce demografiche) riferita al rapporto percentuale tra spese per retribuzione del personale ed entrate correnti al netto degli accantonamenti FCDE in previsione.

Nel confronto tecnico avviatosi in questi mesi con il Governo, l'ANCI ha inteso innanzitutto difendere il principio di autonomia organizzativa riconosciuta agli enti locali, sostenendo la necessità di prevedere adeguati elementi di flessibilità all'interno del nuovo quadro di regole. A tal fine, a parere dell'ANCI appaiono necessarie l'introduzione di un "intervallo di indifferenza" (+8%) rispetto al valore soglia di ciascuna fascia demografica, ma anche una specifica clausola assunzionale per i Comuni con meno di 5.000 abitanti, in virtù della quale ad ogni piccolo Comune dovrebbe essere riconosciuta la facoltà di assumere un'unità di personale non dirigente prescindendo dagli eventuali spazi assunzionali generati dal meccanismo del *turn-over*.

Il provvedimento in oggetto contiene alcune rilevanti disposizioni che impattano significativamente sul personale degli Enti locali.

Tre le questioni principali:

- superamento delle criticità in materia di scorrimento delle graduatorie concorsuali
- incremento delle risorse per i rinnovi contrattuali (CCNL triennio 2019-2021)
- procedure di reclutamento (portale nazionale del reclutamento)

Graduatorie concorsuali

L'art. 18 comma 3 del DDL Bilancio 2020 affronta una questione di massima importanza, segnalata dall'ANCI già all'indomani della legge di bilancio dello scorso anno, ottenendo alcuni correttivi. Tuttavia dobbiamo evidenziare che le criticità per i Comuni e gli Enti locali permangono, per le seguenti considerazioni.

La norma **non appare coordinata** con la disciplina vigente in materia di scorrimento di graduatorie di concorsi pubblici.





ANCI chiede di ripristinare la facoltà per gli Enti di scorrimento delle graduatorie nei limiti della validità triennale e di correggere rispetto alla legislazione vigente l'impossibilità di attingere alle graduatorie dei concorsi banditi nel 2019.

L'ANCI torna poi ad evidenziare come la maggior parte degli Enti locali bandisce normalmente procedure concorsuali per poche unità di personale, per cui per i Comuni l'introduzione di una limitazione percentuale, rispetto ai posti messi a concorso, dell'utilizzo delle graduatorie, è in ogni caso destinata a generare difficoltà operative e incremento di oneri procedurali e finanziari.

Riteniamo pertanto necessario chiarire che per gli Enti locali conserva vigore, anche per le graduatorie dei concorsi banditi a partire dall'anno 2019, la disciplina prevista dall'Ordinamento degli Enti locali, che prevede una validità triennale delle graduatorie, senza specifiche limitazioni in merito all'utilizzo mediante scorrimento.

Portale del reclutamento

L'articolo 18 contiene altresì alcune importanti misure in materia di trasparenza e pubblicità delle procedure concorsuali, che l'ANCI condivide. Si ritiene che il potenziamento del Portale del reclutamento del Dipartimento per la Funzione pubblica, e che in una prospettiva di semplificazione e riduzione degli oneri procedurali sia opportuno attribuire efficacia di pubblicità legale alla pubblicazione all'albo pretorio online del Comune del bando di concorso, eliminando ogni altro adempimento procedurale, come l'obbligo di pubblicazione del bando o dell'avviso in Gazzetta Ufficiale.

Canoni demaniali - Darsene

L'ANCI auspica che nella legge di bilancio venga affrontata e **risolta la problematica** concernente i **canoni demaniali marittimi** che la normativa vigente prevede per i **porti turistici, le darsene e le marine.**

La legge 27 dicembre 2006, n.296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007) nel provvedere a rideterminare i canoni annui per le concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreativa di cui alla legge 4 dicembre 1993 n. 494, ha esteso (art. 1 comma 252) l'applicazione di tali misure di canone “anche alle concessioni dei beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale aventi ad oggetto la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto”.

In sostanza, con la finanziaria 2007 **sono più che quadruplicati i canoni dei concessionari delle darsene e marine d'Italia.** Nel contesto di crisi in cui versa il settore della nautica da diporto, questo ha generato una grave situazione di sofferenza finanziaria.





Tutto questo ha inoltre determinato un corposo contenzioso pendente sia dinanzi ai giudici ordinari che a quelli amministrativi, con giudizi anche contraddittori tra loro.

Di fronte ad un panorama così frastagliato e disomogeneo dal punto di vista giudiziario, in assenza di un orientamento giurisprudenziale consolidato ed univoco, ritiene necessario l'intervento del legislatore.

La situazione descritta infatti rischia di produrre conseguenze irreparabili sia per gli operatori economici del settore e per i lavoratori, che per lo Stato e per i Comuni: lo Stato, infatti, non solo non possiede alcuna certezza sulla riscossione dei canoni ma neppure sul futuro delle strutture per la nautica da diporto (darsene e marine) realizzate sul demanio marittimo; i Comuni, a cui sono state delegate le funzioni amministrative, sono costretti ad affrontare situazioni ingestibili con il timore che i porti turistici presenti nel proprio territorio anziché concorrere all'incremento dell'offerta turistica possano divenire luoghi di degrado e abbandono che mettono perfino a rischio l'incolumità e la sicurezza pubblica.

Si propone pertanto un intervento del legislatore finalizzato a consentire la non applicazione dei nuovi canoni a seguito della legge finanziaria per il 2007 alle darsene che già avevano il titolo concessorio prima dell'entrata in vigore della stessa norma.

