



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, sul Documento di economia e finanza 2021 (DEF) e relativi allegati.
Repertorio atti n. 51/CFP del 20 maggio 2021

LA CONFERENZA PERMANENTE PER IL COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

Nella odierna seduta del 20 maggio 2021:

VISTO l'articolo 33 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 il quale, in attuazione dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, ha istituito, nell'ambito della Conferenza Unificata, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, quale organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica fra comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato;

VISTO l'articolo 7, comma 2, della legge 31 dicembre 2009 e successive modificazioni il quale ha disposto che gli strumenti della programmazione sono:

- a) il Documento di economia e finanza (DEF), da presentare alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni parlamentari;
- b) la Nota di aggiornamento del DEF, da presentare alle Camere entro il 20 settembre di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni parlamentari;
- c) il disegno di legge di stabilità, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre di ogni anno;
- d) il disegno di legge del bilancio dello Stato, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre di ogni anno;
- e) il disegno di legge di assestamento, da presentare alle Camere entro il 30 giugno di ogni anno;
- f) gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, da presentare alle Camere entro il mese di gennaio di ogni anno;
- g) gli specifici strumenti di programmazione delle amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato;

VISTO il successivo comma 3 del medesimo articolo il quale ha stabilito che i documenti di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) ed e), sono presentati alle Camere dal Governo su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito, per quanto concerne la terza sezione del DEF, il Ministro per le politiche europee. Il documento di cui al comma 2, lettera a), è inviato, entro i termini ivi indicati, per il relativo parere alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, la quale si esprime in tempo utile per le deliberazioni parlamentari di cui alla medesima lettera a). Il DEF viene trasmesso alle Camere affinché si esprimano sugli obiettivi programmatici e sulle strategie di politica economica in esso contenute; dopo l'esame parlamentare, il Programma di Stabilità e il PNR saranno inviati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile;

VISTA la nota n. USCM 36/U/2021 del 26 aprile 2021 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio di Segreteria del Consiglio dei Ministri, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, il Documento di economia e



11



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

finanza 2021 ed i relativi allegati, ai fini dell'espressione del parere della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica;

CONSIDERATO che detto Documento, con nota n. 6945 del 28 aprile 2021, è stato trasmesso alle Regioni ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza,

- le Regioni, nell'esprimere parere favorevole con le valutazioni contenute nel documento che hanno fatto pervenire all'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza (All.A), hanno evidenziato la richiesta di coinvolgimento, come da competenza e ruolo principale della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, nella condivisione dei saldi di finanza pubblica e non solo per l'espressione di pareri formali al DEF;
- l'ANCI ha espresso parere favorevole con le valutazioni contenute nel documento fatto pervenire all'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza (All.B);
- l'UPI ha espresso parere favorevole;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, sul Documento di economia e finanza 2021 (DEF) e relativi allegati, trasmesso, con nota n. USCM 36/U/2021 del 26 aprile 2021, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei termini di cui in premessa e sugli allegati documenti che costituiscono parte integrante del presente atto.

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente
On. Mariastella Gelmini

4

21/66/CFP/C2

**POSIZIONE IN MERITO AL PARERE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 7,
COMMA 3, DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196 E SUCCESSIVE
MODIFICAZIONI, SUL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021
(DEF) E RELATIVI ALLEGATI**

Punto 1) Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica

Roma, 20 maggio 2021

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ripropone preliminarmente la criticità già ravvisata negli anni scorsi circa il fatto che è chiamata a rendere il parere sul DEF 2021 a documento già approvato.

Si sottolinea che il ruolo assegnato alla Conferenza permanente per il Coordinamento della Finanza pubblica in cui siedono rappresentanti di tutti i livelli di governo, è stato esercitato su documenti come questo e le norme vigenti contemplano anche le seguenti disposizioni:

- a) la Conferenza ha per legge (art. 36 c. 1 lett. a) del D.Lgs. 68/2011) tra i suoi rilevanti compiti quello di ***“concorre(re), alla ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica per sottosettore istituzionale.*** I sottosectori istituzionali sono quelli delle amministrazioni centrali, amministrazioni locali (tra cui Regioni, Enti locali, Enti sanitari) ed enti di previdenza. Concorrere vuol dire decidere insieme prima e non rendere un parere;
- b) In realtà la legge delega 42/2009 (art. 5 c. 1 lett. a) prevede che gli obiettivi programmatici siano indicati per comparto della PA. Secondo l'Istat i comparti all'interno della PA del sottosettore Amministrazioni locali sono le Regioni, i Comuni, le Province. Il DEF 2021 indica gli obiettivi programmatici solo per l'aggregato complessivo delle amministrazioni pubbliche. Per i sottosectori della PA, indica solo le previsioni tendenziali. In tal modo le amministrazioni locali sono potenzialmente esposte ad una manovra da definire con legge di bilancio. Meglio sarebbe che il DEF, la cui risoluzione parlamentare vincola i saldi decisi poi dalla legge di bilancio, fornisse una maggiore certezza alle amministrazioni locali (e meglio ancora ai singoli comparti come Regioni ed Enti locali).

A questo fine sarebbe opportuno, infine, anche un aggiornamento dell'analisi sul contributo che ogni comparto della PA ha fornito negli ultimi anni al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, così come richiesta dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica del 6 novembre 2013.

SPUNTI PRINCIPALI DAL DEF 2021

Linee programmatiche del Governo: *la crescita economica non meramente quantitativa ma fattore abilitante della sostenibilità ambientale, sociale e finanziaria*

- *Rafforzare la spinta ad uscire dalla crisi attraverso tutti gli strumenti a disposizione, dalla campagna di vaccinazione all'impulso alla ricerca medica e al rafforzamento del Sistema sanitario nazionale; in campo economico, dai sostegni e ristori al rilancio degli investimenti e dello sviluppo con il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR) finanziato dal Next Generation EU (NGEU) e da ulteriori risorse nazionali.*
- *Sostenere l'economia con determinazione, compensando anzitutto i lavoratori e le imprese più danneggiati dalle misure sanitarie che si sono rese necessarie ... anche per evitare che la chiusura definitiva di posizioni lavorative e di aziende che in*

condizioni normali sarebbero in grado di stare sul mercato abbassi il PIL potenziale del Paese.

- *La crisi pandemica ha sconvolto un quadro globale già caratterizzato da severi rischi ambientali e cambiamenti geopolitici. L'Italia ne è stata pienamente investita e ha complessivamente retto all'urto dal punto di vista economico e sociale.*

La proiezione pluriennale del DEF 2021 e del PNRR costituisce la giusta occasione per rispondere con interventi concreti ed adeguate misure all'applicazione delle nuove direttive UE su emissioni di gas climalteranti e per ottemperare alla sentenza della Corte di Giustizia (del 10 novembre 2020) che ha accertato che lo Stato italiano è venuto meno agli obblighi imposti dalla Direttiva 2008/50/CE per avere superato, in maniera sistematica e continuativa, dal 2008 al 2017, i valori limite giornaliero e annuale fissati per il PM10, superamento che è tuttora in corso, oltreché per non avere adottato misure appropriate per garantire il rispetto di tali valori limite.

Risulta inimmaginabile che rispetto all'imponente previsione di investimenti del PNRR (222,1 miliardi) non siano recuperate le risorse per far fronte con interventi concreti, sicuramente etichettabili come "green", all'infrazione comunitaria la cui sanzione pecuniaria forfettaria si stima nell'ordine compreso tra 1,5 e 2,3 miliardi di euro che rappresenta lo 0,9% delle disponibilità finanziarie del Piano.

Le risorse potrebbero invece essere utilizzate per permettere ai territori di essere in linea con le nuove prescrizioni ancor più in previsione di nuove imposte ambientali in ambito europeo e all'iniziativa multilaterale coordinata in sede OCSE concernente la tassazione dei profitti delle multinazionali.

Il quadro programmatico si è basato su tre principali aree di intervento:

1) Un nuovo pacchetto di misure di sostegno e rilancio, di prossima approvazione e immediata attuazione:

- a) Il 22 aprile 2021 è stato richiesto al Parlamento di autorizzare un ulteriore **margin** di circa 40 miliardi di euro in termini di impatto sull'indebitamento netto della PA da utilizzarsi per una duplice finalità:
 - in continuità con quanto fatto con il DL 41/2021 "Sostegni" e con i decreti introdotti nel 2020, continuare a sostenere, compensando anzitutto i lavoratori, le famiglie e le imprese più danneggiati dalle misure restrittive che si sono rese necessarie;
 - uscita dalla crisi e ritorno allo sviluppo su un orizzonte pluriennale attraverso un forte impulso agli investimenti: rafforzare il programma di investimenti del PNRR con lo stanziamento di ulteriori risorse nazionali a carico del Bilancio dello stato destinate a una serie di progetti aggiuntivi considerati prioritari che non hanno trovato capienza nell'ambito dei fondi europei.

In particolare:

- **30,6 miliardi, stanziati negli anni 2021-2026, per la realizzazione del Piano nazionale di investimenti complementari al PNRR.** Le risorse del Piano Complementare sono destinate a progetti che, seppur ritenuti prioritari, non è stato

possibile includere nel Programma europeo dato l'ammontare complessivo di risorse destinate all'Italia per tale Programma.

- circa **10,5 miliardi da destinare al finanziamento di grandi opere nel settore ferroviario;**
- **integrazione Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) per 15,5 miliardi** delle risorse utilizzate a copertura dei progetti contenuti nel PNRR. Tale rifinanziamento ricostituisce le risorse del Fondo volte a garantire l'effettiva addizionalità dei progetti da realizzare attraverso le risorse del FSC. Gli ulteriori investimenti nell'alta velocità ferroviaria dovrebbero inoltre interessare fortemente le tratte meridionali;
- **ulteriori circa 14 miliardi concorreranno a coprire il costo del maggior debito derivante dallo scostamento.** Gli importi sono comprensivi, per gli anni dal 2021 al 2033, della spesa per interessi passivi conseguente il maggior disavanzo autorizzato; dal 2034, l'autorizzazione all'indebitamento è destinata interamente alla spesa per interessi passivi. Complessivamente, tra il 2022 e il 2033, il decreto comporta un utilizzo di risorse per circa 72,5 miliardi di euro.

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Saldo netto da finanziare di competenza e di cassa Bilancio dello Stato | 50.000 | 10.000 | 10.000 | 10.000 | 10.300 | 10.300 | 5.000 | 5.200 | 3.500 | 3.300 | 3.500 | 3.200 | 2.750 | 2.420 |
| Fabbisogno | 43.000 | 6.000 | 4.500 | 4.350 | 5.650 | 5.300 | 6.550 | 7.750 | 7.950 | 7.200 | 7.450 | 6.200 | 3.950 | 2.420 |
| Indebitamento netto AP | 40.000 | 6.000 | 4.500 | 4.350 | 5.650 | 5.300 | 6.550 | 7.750 | 7.950 | 7.200 | 7.450 | 6.200 | 3.950 | 2.420 |

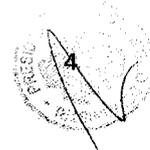
Milioni di euro

b) l'impatto sul deficit degli anni successivi, al netto della spesa per interessi, varierà fra 4 e 6,5 miliardi all'anno principalmente finalizzati a finanziare investimenti pubblici con risorse per il PNRR non coperte da prestiti e sussidi del RRF, e il Fondo di investimento complementare al PNRR, che avrà una durata dal 2021 al 2026. Inoltre, verranno coperte le somme del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) trasferite ai programmi del PNRR;

- 2) il PNRR, che amplia le risorse complessive previste dalla NADEF 2020 e dalla Legge di Bilancio per il 2021.

Forte impulso agli investimenti pubblici: oltre alle risorse del NGEU, il PNRR potrà contare su una disponibilità di fondi nazionali che lungo il periodo 2021-2026 porterà il perimetro complessivo del Piano a 222,1 miliardi, (PNRR 191,5 miliardi + Fondo complementare di 30,6 miliardi) A tali risorse si aggiungeranno circa 13 miliardi netti provenienti dal REACT-EU.

- Aumento delle risorse per il PNRR in senso stretto dai 193 miliardi prefigurati nella NADEF a circa 222 miliardi. Considerando tutti gli strumenti del NGEU (RRF, REACT-EU, ecc.), con l'aggiunta delle risorse nazionali si passa dai 205 miliardi della NADEF (aggiornati a 208 nella Legge di Bilancio) a circa 245 miliardi.



3) Modifiche al sentiero di rientro dell'indebitamento netto della PA, che riflettono la più lunga durata della crisi pandemica rispetto alle ipotesi della NADEF 2020.

Previsioni prudenziali ed equilibrio dei conti pubblici.

- *Includendo l'intervento in corso di preparazione, la previsione di deficit della PA per quest'anno raggiunge l'11,8 per cento del PIL. Si tratta di un livello molto elevato, ma dovuto principalmente a misure di natura temporanea, nonché alla caduta del PIL. Il rapporto tra deficit e prodotto tenderà a rientrare nei prossimi anni con la ripresa economica.*
- *Lo scenario programmatico di finanza pubblica punta ad una graduale discesa del deficit della PA, che già nel 2024 si avvicinerrebbe alla soglia del 3 per cento.*
- *La riduzione del rapporto debito/PIL rimarrà la bussola della politica finanziaria del Governo. Tale rapporto è previsto salire a quasi il 160 per cento a fine 2021, per poi ridiscendere di circa 7 punti percentuali.*
- *La finanza pubblica ha dunque agito da ammortizzatore della crisi, ed infatti l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione è salito al 9,5 per cento del PIL dall'1,6 per cento registrato nel 2019. Sebbene il dato di consuntivo sia ampiamente migliore delle attese, si tratta di un peggioramento senza precedenti nella storia recente. Anche in conseguenza del crollo del PIL, il rapporto fra lo stock di debito pubblico e il prodotto ha subito un'impennata al 155,8 per cento dal 134,6 per cento del 2019.*
- *Il sentiero prefigurato nella NADEF puntava ad una graduale riduzione dell'indebitamento netto fino al 3,0 per cento del PIL nel 2023 e, sull'orizzonte al 2026, il conseguimento di un saldo nominale dello 0,5 per cento del PIL. Alla luce della seconda e terza ondata dell'epidemia da COVID-19 e delle conseguenti necessità di sostegno all'economia, nonché della raccomandazione di rafforzare il PNRR da parte delle Camere, il nuovo Governo ritiene opportuno posporre il traguardo del 3,0 per cento di deficit, al 2025, per sostenere un grande sforzo di investimento e rigenerazione del Paese. Il successivo sentiero di avvicinamento all'OMT sarà calibrato in modo tale da riportare il rapporto fra debito lordo della PA e PIL verso il livello pre-crisi (134,6 per cento) per la fine del decennio.*
- *A fronte dei saldi proiettati nel quadro di finanza pubblica tendenziale, si punterà a conseguire un deficit del 3,4 per cento del PIL nel 2024. Ciò richiederà risparmi di spesa e aumenti delle entrate che saranno dettagliati nella Legge di Bilancio per il 2022 a condizione che in autunno si rafforzi la prospettiva di uscita dalla pandemia. La riduzione del deficit potrà essere conseguita dal lato della spesa con una razionalizzazione della spesa corrente e, da quello delle entrate, in prima istanza con proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale. In ambito fiscale, saranno rilevanti le nuove direttive UE su emissioni di gas climalteranti e imposte ambientali e l'iniziativa multilaterale coordinata in sede OCSE concernente la tassazione dei profitti delle multinazionali.*

Riguardo gli intenti del Governo di supportare le entrate con gli incassi della lotta all'evasione **le Regioni ricordano la richiesta di sbloccare il Decreto MEF di attribuzione del gettito Iva da lotta all'evasione alle Regioni** (come disposto dall'articolo 9 c. 2 del dlgs. 68/2011 e mai attuato fino ad ora.)

Attuazione del federalismo fiscale per aumentare l'efficacia dell'azione pubblica.

La riforma doveva essere applicata a partire dal 2013, di anno in anno, ne è stata posticipata l'entrata in vigore. Per ultimo la decorrenza è stata spostata al 2023 dall'art. 31 sexies del DL n. 137/2020. Il PNRR Italia approvato il 23/4/2021 prevede un ulteriore slittamento:

"Il federalismo fiscale per le Regioni, definito dal decreto-legislativo n. 68/2011 (articolo 1-15), come da ultimo modificato dalla legge 176/2020 (articolo 31-sexties), è in corso di approfondimenti da parte del Tavolo tecnico istituito presso il MEF. Il processo sarà definito entro il primo quadrimestre dell'anno 2026." (PNRR Italia, pag. 75)

Tale proroga non è stata concordata con le Regioni (Intesa Stato – Regioni 5 novembre 2020 – p.6). Per attuare la normativa occorre accelerare i lavori del tavolo tecnico previsto dall'art. 1 c. 958 della L. 145/2018, istituito con decreto MEF, di cui fanno parte rappresentanti del Governo e delle Regioni.



| TAVOLA I.A: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1) | | | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| QUADRO PROGRAMMATICO | | | | | | |
| Indebitamento netto | -1,6 | -9,5 | -11,8 | -5,9 | -4,3 | -3,4 |
| Saldo primario | 1,8 | -6,0 | -5,5 | -3,0 | -1,5 | -0,8 |
| Interessi passivi | 3,4 | 3,5 | 3,3 | 3,0 | 2,8 | 2,6 |
| Indebitamento netto strutturale (2) | -1,7 | -4,7 | -9,3 | -5,4 | -4,4 | -3,8 |
| Variatione strutturale | 0,6 | -3,0 | -4,5 | 3,8 | 1,0 | 0,6 |
| Debito pubblico (lordo sostegni) (3) | 134,6 | 155,8 | 159,8 | 156,3 | 155,0 | 152,7 |
| Debito pubblico (netto sostegni) (3) | 131,3 | 152,3 | 156,5 | 153,2 | 152,0 | 149,9 |
| QUADRO TENDENZIALE | | | | | | |
| Indebitamento netto | -1,6 | -9,5 | -9,5 | -5,4 | -3,7 | -3,4 |
| Saldo primario | 1,8 | -6,0 | -6,2 | -2,5 | -0,8 | -0,8 |
| Interessi passivi | 3,4 | 3,5 | 3,3 | 3,0 | 2,8 | 2,6 |
| Indebitamento netto strutturale (2) | -1,9 | -4,9 | -7,2 | -5,0 | -3,8 | -3,9 |
| Variatione strutturale | 0,5 | -3,1 | -2,2 | 2,2 | 1,1 | -0,1 |
| Debito pubblico (lordo sostegni) (3) | 134,6 | 155,8 | 157,8 | 154,7 | 153,1 | 150,9 |
| Debito pubblico (netto sostegni) (3) | 131,3 | 152,3 | 154,5 | 151,6 | 150,2 | 148,1 |
| MEMO: DBP 2021 (QUADRO PROGRAMMATICO) | | | | | | |
| Indebitamento netto | -1,6 | -10,5 | -7,0 | -4,7 | -3,0 | ... |
| Saldo primario | 1,8 | -7,0 | -3,7 | -1,6 | 0,1 | ... |
| Interessi | 3,4 | 3,5 | 3,3 | 3,1 | 3,1 | ... |
| MEMO: NADEF 2020 (QUADRO PROGRAMMATICO) | | | | | | |
| Indebitamento netto | -1,6 | -10,8 | -7,0 | -4,7 | -3,0 | ... |
| Saldo primario | 1,8 | -7,3 | -3,7 | -1,6 | 0,1 | ... |
| Interessi passivi | 3,4 | 3,5 | 3,3 | 3,1 | 3,1 | ... |
| Indebitamento netto strutturale (2) | -1,9 | -6,4 | -5,7 | -4,7 | -3,5 | ... |
| Variatione del saldo strutturale | 0,4 | -4,5 | 0,7 | 0,9 | 1,2 | ... |
| Debito pubblico lordo sostegni (4) | 134,6 | 158,0 | 155,6 | 153,4 | 151,5 | ... |
| Debito pubblico netto sostegni (4) | 131,4 | 154,5 | 152,3 | 150,3 | 148,6 | ... |
| PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000) | 1790,9 | 1651,6 | 1738,1 | 1835,8 | 1904,6 | 1965,3 |
| PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1000) | 1790,9 | 1651,6 | 1743,8 | 1851,6 | 1925,2 | 1987,4 |

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
(2) Al netto delle una tantum e della componente ciclica.
(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EPSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2020 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 57,7 miliardi, di cui 43,4 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EPSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, "Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito dell'aprile 2021"). Si ipotizza una sostanziale stabilità delle giacenze di liquidità del MEF, inoltre le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato e delle garanzie BEI e SURE. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni impiegate derivanti dai tassi forward sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.
(4) Al lordo delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EPSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF dello 0,2 per cento del PIL nel 2020 e lo 0,1 per cento del PIL nel 2021, inoltre le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato e delle garanzie BEI e SURE.

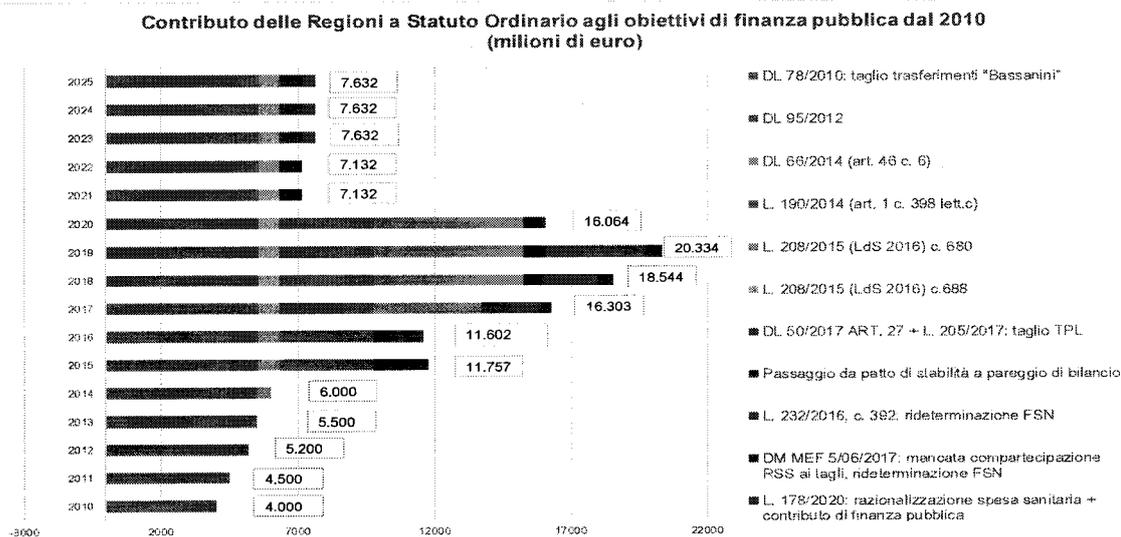
Si evidenzia come il DEF 2021 abbia già previsto il concorso degli enti territoriali alla finanza pubblica: le Regioni e gli Enti territoriali saranno interessati da un concorso alla finanza pubblica quantificato in 650 milioni dal 2020, di cui 300 per riorganizzazione dei servizi sanitari e 350 per concorso al piano di rientro del deficit.

| TAVOLA V.4 (SEGUE) - EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) | | | | |
|--|--------|--------|------|------|
| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| Sanità** | -2.811 | -706 | -393 | -401 |
| Adeguamento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard | -1.000 | 0 | 0 | 0 |
| Adozione piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del Covid-19 | -644 | 0 | 0 | 0 |
| Fondo vaccini* | -400 | 0 | 0 | 0 |
| Indennità di esclusività per la dirigenza medica | -258 | -258 | -258 | -258 |
| Indennità di specificità per gli infermieri | -173 | -173 | -173 | -173 |
| Contratti formazione specialistica dei medici* | -84 | -84 | -87 | -87 |
| Indennità al personale sanitario per le attività di tutela del malato | -52 | -52 | -52 | -52 |
| Edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico | -30 | -40 | -70 | -80 |
| Processi di riorganizzazione dei servizi sanitari | 0 | 0 | 300 | 300 |
| Altri interventi per la sanità | -171 | -100 | -54 | -52 |
| Enti territoriali | -707 | -1.017 | -448 | -660 |
| Accordo quadro tra il Governo, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano | -300 | -300 | -300 | -300 |
| Investimenti per messa in sicurezza edifici, territori, ponti e viadotti e per la perequazione infrastrutturale | -200 | -550 | -450 | -700 |
| Concorso alla finanza pubblica degli Enti territoriali | 0 | 0 | 350 | 350 |

Le Amministrazioni locali tra cui le Regioni assicurano già per legge il pareggio di bilancio.

A proposito delle manovre, si rileva che è rimasto ancora inattuato quanto previsto dall'art. 24 comma 1 del DL 50/2017, convertito in L. 96/2017, secondo cui la Conferenza Unificata, segreteria tecnica della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, avrebbe dovuto aggiornare il rapporto sulla determinazione della effettiva entità e della ripartizione delle misure di consolidamento disposte dalle manovre di finanza pubblica fra i diversi Livelli di governo. Da questa rilevazione potrebbe evidenziarsi il notevole contributo delle Regioni in termini di miglioramento dei saldi di finanza pubblica negli anni dal 2010 ad oggi. L'accumularsi anno dopo anno delle manovre ha condotto a raggiungere il picco nel 2019, con un concorso cumulato delle Regioni a Statuto ordinario (RSO) di 20,3 miliardi, con la sovrapposizione di tagli e riduzione ai livelli tendenziali di spesa in materia sanitaria ed extrasanitaria.

Per il 2022 il concorso cumulato è stimato in 7,6 miliardi; dal 2023 la legge di bilancio 2021 ha previsto per le RSO un ulteriore contributo di 200 milioni e una razionalizzazione della spesa sanitaria del valore di 300 milioni.



¹ Art. 24 c. 1 DL 50/2017, convertito in L. 96/2017



PREVISIONE DI CRESCITA

Scenario programmatico

Dopo la caduta dell'8,9 per cento registrata nel 2020, il PIL recupererebbe del 4,5 per cento quest'anno per poi salire al 4,8 per cento nel 2022, il che porterebbe il PIL annuale a sfiorare il livello del 2019. Tale livello sarebbe poi ampiamente sorpassato nel 2023, grazie ad un tasso di crescita del 2,6 per cento. Nel 2024 il tasso di crescita scenderebbe all'1,8 per cento, lievemente inferiore all'incremento registrato dal PIL nello scenario tendenziale sia a causa del più elevato livello raggiunto dal PIL nell'anno precedente, sia per via del moderato consolidamento della finanza pubblica.

TAVOLA I.3: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--|-------|------|------|------|------|
| PIL | -8,9 | 4,5 | 4,8 | 2,6 | 1,8 |
| Deflatore PIL | 1,2 | 1,1 | 1,3 | 1,4 | 1,4 |
| Deflatore consumi | -0,2 | 1,0 | 1,3 | 1,4 | 1,4 |
| PIL nominale | -7,8 | 5,6 | 6,2 | 4,0 | 3,2 |
| Occupazione (ULA) (2) | -10,3 | 4,9 | 4,7 | 2,3 | 1,6 |
| Occupazione (FL) (3) | -2,8 | -1,0 | 3,2 | 2,1 | 1,6 |
| Tasso di disoccupazione | 9,3 | 9,6 | 9,2 | 8,5 | 8,0 |
| Bilancio partite correnti (saldo in % PIL) | 3,6 | 2,6 | 2,7 | 2,7 | 2,7 |

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

In base a queste considerazioni, lo scenario tendenziale, si basa sull'aspettativa che dopo la prossima estate, le misure di contrasto all'epidemia da COVID-19 avranno un impatto moderato e decrescente nel tempo sulle attività economiche (Si stima che sia vaccinata l'80% della popolazione). Gli afflussi turistici recupererebbero nel 2022 per poi tornare ai livelli pre-crisi nel 2023.

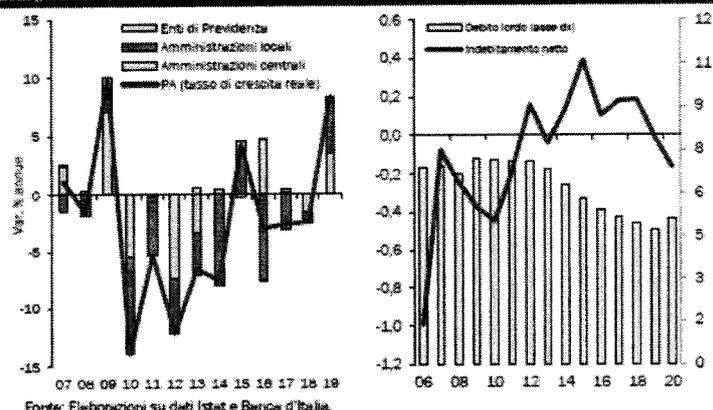
Si tratta quindi di potenziare le misure a favore del comparto turismo che rappresenta oltre il 13% del PIL italiano e le Regioni si candidano tra i protagonisti per sviluppare la necessaria collaborazione istituzionale nonché la imprescindibile sinergia finanziaria.

Queste considerazioni avvalorano la tesi che il debito pubblico rimanga del tutto sostenibile. È tuttavia importante che in una fase in cui il Paese punta ad un forte rilancio basato su investimenti sulla transizione ambientale e digitale e sulla formazione e inclusione, si abbia contezza che a tempo debito i frutti della maggior crescita dovranno contribuire al rafforzamento della finanza pubblica.

Da questo punto di vista sarebbe opportuno sostenere le Regioni e le Province autonome nella rinegoziazione del proprio debito (alcuni tassi di interesse sono attualmente fuori mercato) nonché nella sterilizzazione del Fondo anticipazione liquidità ai fini del calcolo del risultato di amministrazione utilizzabile per liberare spazi di spesa a favore delle politiche di sostegno delle imprese e per gli investimenti. Si ricorda che le Regioni e le Province autonome sono in sostanziale pareggio di bilancio.

INVESTIMENTI ENTI TERRITORIALI

FIGURA VI.1: CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI DELLA PA (dati a prezzi 2015), INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (in percentuale sul PIL)



Il contributo alla crescita reale degli investimenti della PA delle amministrazioni locali è tornato ad essere positivo (+8,4 per cento nel 2019). Dall'altro, il settore istituzionale delle amministrazioni locali continua a presentare, nel suo complesso, una situazione di sostanziale pareggio di bilancio e un rapporto debito/PIL contenuto, se pur in lieve

ascesa al 5,1 per cento nel 2020.

Le Regioni e le Province autonome e il rilancio degli investimenti

Le Regioni si propongono per il ruolo di 'hub' in qualità di soggetti attuatori degli investimenti, in particolare, a livello di province e comuni, per tutti gli investimenti pubblici così da rispettare i tempi richiesti dall'Europa:

- riforme 4 anni
- investimenti 7 anni

È necessaria una regia territoriale degli investimenti del PNRR che consideri anche il contesto più ampio di gestione dei fondi comunitari (non solo riferiti alla crisi COVID) nella fase in cui:

- è prevista la chiusura della programmazione 2014/2020
- è in corso l'avvio della nuova programmazione 2021/2027
- altri strumenti, come ad esempio Garanzia Giovani, PON SPAO,.....
- complementarità con altri programmi, come ad esempio il SURE
- è richiesta coerenza con il PNR che ha ricadute sui Piani regionali
- è necessario il raccordo con gli obiettivi Agenda 2030 e in particolare con il programma Green New Deal.

[Handwritten signature]

Le Regioni e le Province autonome hanno manifestato la loro candidatura, in questa sede (Conferenza permanente della finanza pubblica) a soggetto attuatore e programmatore che alla luce della mole degli investimenti richiesti, dei tempi e della dimensione degli obiettivi imposti dal programma europeo Recovery and Resilience Facility.

Il PNRR ha messo in luce il ruolo rilevante di Regioni ed Enti locali come responsabili della realizzazione di una quota significativa degli investimenti previsti dal Piano pari a 87,4 mld di euro su un totale di investimenti (PNRR e Fondo complementare).

| INVESTIMENTI LA CUI REALIZZAZIONE COMPETE A REGIONI ED ENTI LOCALI | | | |
|---|-------------|------------------------|-------------|
| | (miliardi) | | |
| | RRF | Fondo Complementare | Totale |
| Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura | 11 | 3,1 | 14,1 |
| Rivoluzione verde e transizione ecologica | 21,1 | 3,4 | 24,5 |
| Infrastrutture per una mobilità sostenibile | | 4,5 | 4,5 |
| Istruzione e ricerca | 9,8 | | 9,8 |
| Inclusione e coesione | 18,1 | 2,4 | 20,5 |
| Salute | 11,6 | 2,4 | 14,0 |
| Totale | 71,5 | 15,9 | 87,4 |

Le Regioni e le Province autonome chiedono di procedere, in tempi rapidi - e in ogni caso prima delle fasi di attuazione del Piano - ad un approfondito confronto, complessivo e settoriale, con il Governo per condividere gli obiettivi e le declinazioni delle priorità contenute nel PNRR, definire gli spazi di complementarità tra la programmazione e l'attuazione del Piano e la programmazione e l'attuazione dei fondi strutturali e di investimento europei per il ciclo 2021-2027, con una particolare attenzione alla coesione territoriale e al Mezzogiorno.

Sono stati avviati a cura della Conferenza Unificata alcuni tavoli tecnici di approfondimento che si auspica possano acquisire un ruolo operativo di fattivo confronto per comprendere le progettualità che il Governo intende mettere in campo sui territori per ogni missione del PNRR, in modo da consentire a tutte le Regioni di conoscere la base progettuale di riferimento per le ricadute territoriali recuperando su ciascuna progettualità la posizione delle singole Regioni o Province autonome.

Successivamente, sarebbe opportuno prevedere dei tavoli di confronto con le singole realtà regionali, nei quali le amministrazioni nazionali competenti, le Regioni e i rappresentanti del partenariato istituzionale potranno definire le priorità, i tempi e le modalità di attuazione del PNRR e il rapporto di complementarità con gli interventi della programmazione europea 2021-2027.

Si tratta di condividere al più presto i singoli progetti sottostanti a ciascuna "missione" e definire i soggetti attuatori per poter rispettare i tempi di impegno del 70% delle risorse entro il 2023 (circa 61 mld) e il 100% entro il 2026 così come previsto dall'UE,

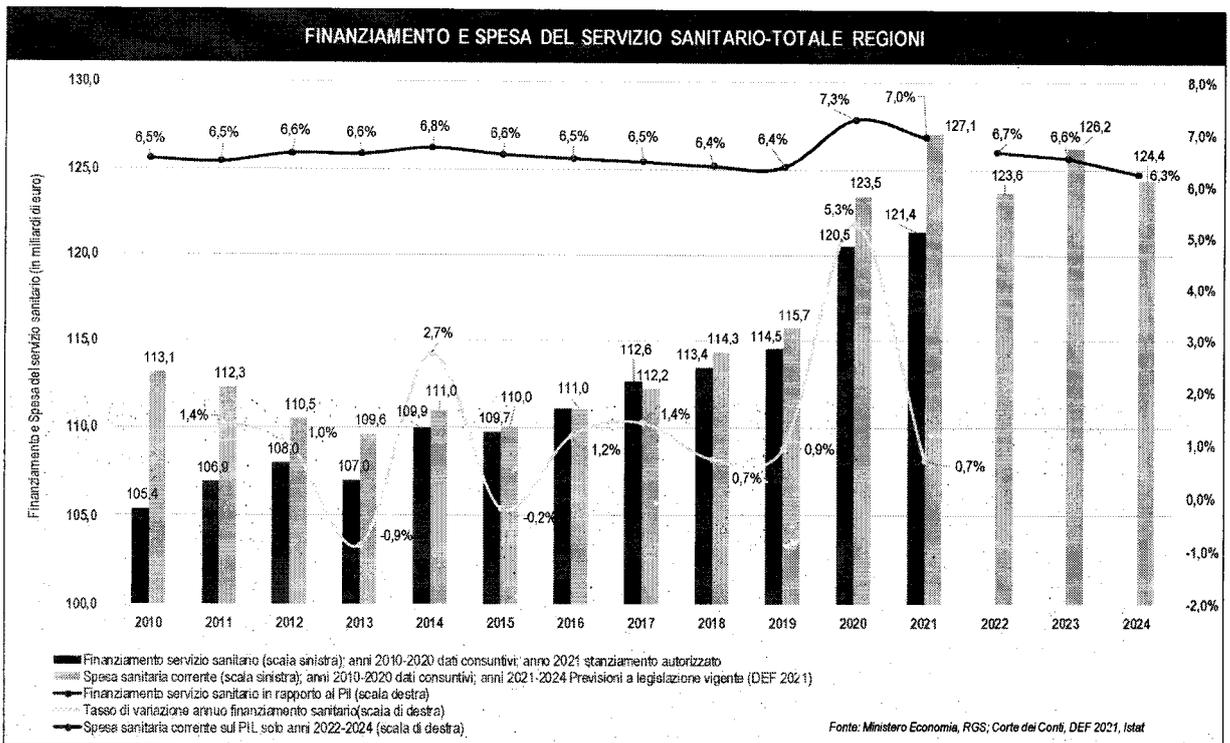
nonché di affrontare in maniera strutturata e risolutiva le tre sfide trasversali relative alla parità di genere, alla inclusione giovanile ed ai divari territoriali. Inoltre, occorre condividere la gestione dei flussi finanziari dei singoli progetti che nelle autonomie speciali assume una particolare specificità in base alle disposizioni dei singoli Statuti.

PATTO SALUTE

Il DEF 2021 delinea l'evoluzione della spesa del SSN, richiamando i meccanismi di equilibrio finanziario che la regolano e ricorda il rilevante l'incremento delle risorse messe a disposizione dello Stato dai provvedimenti adottati nel fronteggiare l'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus SARS-COV-2 nell'esercizio 2020 e 2021 nonché i vincoli sulla spesa farmaceutica.

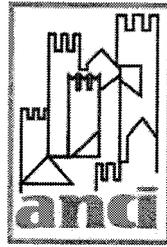
Attualmente gli indicatori generali di salute e di efficacia del SSN *“restano complessivamente piuttosto buoni, anche se emerge qualche segnale di difficoltà”*, sottolinea in un approfondimento del 2 dicembre 2019 l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB). Inoltre, **nella classifica Bloomberg sull'efficienza del sistema sanitario – dati 2019**, che misura principalmente tre fattori, aspettativa di vita; costo del sistema sanitario relativo; costo del sistema sanitario assoluto – **l'Italia è al quarto posto.**

Come ha anche sottolineato l'UPB (Programmazione di Bilancio 2021 – maggio 2021), le previsioni del DEF sulla spesa sanitaria di natura corrente, evidenziano una flessione dell'incidenza della spesa sul PIL negli ultimi anni di previsione. La quota di spesa sul PIL cala continuamente nel triennio, passando dal 7,3 per cento nel 2021 al 6,7 per cento nel 2022, al 6,3 per cento nel 2024. Nel 2019 prima della pandemia era del 6,5 per cento. E questo nonostante gli aumenti contrattuali del personale da assicurare negli anni prossimi. Questo potrebbe far pensare ad una riproposizione delle politiche di controllo e contenimento della spesa sanitaria registrata ante-COVID. Si ricordi che dal 2011-2019 la spesa sanitaria in effetti ha subito una forte stabilizzazione: è cresciuta infatti ad un tasso medio annuo dello 0,9%, inferiore anche al tasso di inflazione.



L'attuale Patto Salute 2019-2021 è in scadenza e la pandemia impone un aggiornamento del Piano con una visione pluriennale almeno fino al 2024 coordinata con gli interventi del PNRR sia per la parte finanziaria che programmatoria dei servizi così recuperare la potenzialità del nostro SSN nella garanzia dei livelli di prestazione auspicando un ulteriore miglioramento del SSN rispetto agli altri servizi sanitari internazionali.

20.5.2021 Ar "B"



Audizione

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2021

**Commissioni congiunte Bilancio
Senato della Repubblica
Camera dei deputati**

Roma, 19 aprile 2021



Premessa

Il DEF 2021 riflette il prolungarsi dell'emergenza epidemiologica. L'andamento del Pil 2020 assestato su una riduzione dell'8,9 %, con scenario di ripresa tra il 21 e il 22 (circa +4,5% annuo) appare fortemente condizionato dai tempi e dall'intensità della campagna vaccinale e dal conseguente e marcato declino dei contagi da virus Covid-19.

L'allentamento delle restrizioni su molte attività economiche e la ripresa della frequenza scolastica in presenza, in corso di definizione in questi giorni, costituiranno un impegnativo banco di prova delle capacità dell'intero Paese di attivare tutte le misure necessarie per assicurare il massimo livello di sicurezza e di prevenzione dei rischi di aggravamento dei contagi.

L'ANCI ha più volte manifestato il proprio apprezzamento per la dimensione del sostegno economico assicurato agli enti locali nel corso del 2020 – circa 9 miliardi di euro, di cui 7 destinati ai Comuni – poi proseguito con la legge di bilancio 2021 e con il decreto “Sostegni”, con riferimento a due direttrici essenziali:

- la **gestione biennale della crisi finanziaria locale** conseguente alla pandemia, che permette alle amministrazioni di verificare – anche attraverso la certificazione delle minori entrate, maggiori e minori spese connesse alla pandemia, di articolare l'impiego dei fondi resi disponibili tra il 2020 e il 2021, con la flessibilizzazione delle ordinarie regole di rendicontazione ed impiego degli eventuali avanzi annuali;
- l'inserzione di **ulteriori sostegni economici**, che ad oggi permette di contare su 1,5 miliardi di euro ad integrazione del fondo ex art. 106 del dl 34/2020 (il cd. “Fondone”), di cui 1,35 destinati ai Comuni e 150 mln. destinati alle Città metropolitane e alle Province, oltre a 250 mln. a specifico sostegno del calo di gettito dell'imposta di soggiorno e 165 mln. a ristoro dell'esenzione dei prelievi sull'occupazione di suolo pubblico dei pubblici esercizi e del commercio ambulante solo sino a giugno. A questi interventi si sono aggiunti: il sostegno alle aree turistico-invernali, per 700 mln. e ulteriori misure per il trasporto pubblico locale.

Al tempo stesso, la fuoriuscita dalla crisi ha bisogno di uno straordinario impegno in grado di assicurare le condizioni per la ripresa delle attività private e per l'attuazione del programma di investimenti pubblici, di inedite dimensioni, che si va profilando con l'approvazione del *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR) e con l'impiego delle risorse provenienti dalla programmazione europea del 2021-27.

I Comuni sono parte essenziale su ambedue i fronti: il livello di governo più prossimo ai bisogni dei cittadini e delle piccole imprese e il veicolo di interventi infrastrutturali legati ai territori, ma di grande rilievo nazionale per la loro dimensione economica complessiva.

2


Rafforzare l'intervento di emergenza

Il monitoraggio dell'andamento dell'emergenza epidemiologica, nei suoi effetti finanziari, economici e sociali, resta il metodo essenziale per permettere di intercettare tempestivamente le maggiori difficoltà e attivare le necessarie risposte. Il DEF riporta con chiarezza le misure già intraprese, sia di parte corrente che sul versante degli investimenti. L'intervento sull'emergenza evidenzia tuttavia fin d'ora alcune necessità non procrastinabili, su cui l'ANCI ha formulato proposte operative anche in occasione dell'esame parlamentare del decreto Sostegni e su cui chiede la massima attenzione ed impegno nella predisposizione del prossimo decreto legge alla luce del nuovo scostamento deliberato.

Le riepiloghiamo in sintesi:

- **interventi rivolti alla coesione sociale** attraverso il sostegno alle imprese e alle famiglie più esposte: un nuovo programma di **"buoni famiglia"**, analogo al Fondo di solidarietà alimentare del 2020, ma con maggior impegno economico, così da ricomprendere il sostegno per il pagamento di affitti e bollette; il rinnovo del potenziamento dei **centri estivi per ragazzi** (135 mln. di euro nel 2020) per le attività post chiusura delle scuole, tipicamente tra giugno e settembre; assicurare **un'agevolazione TARI** per le attività più colpite dalla crisi e per le famiglie fragili, **di entità robusta e basata su criteri nazionali uniformi**; **l'estensione a tutto il 2021 dell'esenzione dal Canone unico dei pubblici esercizi e del commercio ambulante**; è poi auspicabile che le difficoltà del settore turistico-ricettivo trovino sollievo anche attraverso misure di fiscalità generale e di sostegno diretto, per il loro rilievo su ampie fasce di economie territoriali;
- **interventi di semplificazione, anche con riferimento alle regole finanziarie**: l'estensione anche per il 2021 delle **semplificazioni in materia di procedimenti amministrativi** già previsti dal dl 34/2020; evitare l'aggravamento di vincoli, incompatibile con la crisi attuale, con il mantenimento e l'estensione delle flessibilità già attivate nel 2020 (liberalizzare **l'utilizzo degli avanzi**, derogando dalle restrittive condizioni del TUEL anche per gli enti in disavanzo complessivo, l'ampliamento del **libero utilizzo delle economie sui fondi straordinari assegnati nel 2020** (attualmente limitato alle sole risorse del "Fondone" ex art. 106 dl 34), **il rinvio al 2022 dell'avvio del FGDC** (Fondo garanzia debiti commerciali), **la sospensione degli obblighi connessi alle perdite delle aziende partecipate** locali per effetto del d.lgs. 175/2016, **il congelamento delle percentuali di accantonamento al FCDE**, che già oggi assomma a oltre 4,5 miliardi di euro, per la maggior parte a carico di alcune grandi città e dei Comuni del Centro-Sud, assegnazione di **ulteriori risorse per gli enti in predissesto**, così da superare le persistenti iniquità del fondo ex art. 53 del dl 104/2020.

L'Anci ha altresì segnalato le **difficoltà dovute all'introduzione del nuovo Canone unico**, particolarmente impegnativo non solo per gli enti locali, ma anche per i contribuenti coinvolti, in larga parte tra i più colpiti dalla crisi, argomento sul quale resta auspicabile un intervento correttivo sui principali punti critici, al fine di evitare contenziosi e incertezze applicative. Inoltre, va affrontata la crisi delle aziende affidatarie della riscossione e dell'accertamento delle entrate, che non è solo un problema economico di settore, ma coinvolge la tenuta del sistema delle entrate locali, investito da una netta battuta d'arresto per la sospensione prolungata della riscossione coattiva e per le generali condizioni di difficoltà dovute alla pandemia. A questa finalità si rivolge la proposta di poter rimodulare la durata e il perimetro dei contratti di affidamento delle entrate, anche in deroga alle norme del codice degli appalti.

La semplificazione degli adempimenti connessi agli aiuti di Stato resta un punto critico di primaria importanza, sul quale l'ANCI chiede il sostegno del Parlamento. La moltiplicazione dei contributi a sostegno delle attività colpite dalla crisi, unitamente alla decisione del precedente Governo di considerare "aiuto di Stato" l'agevolazione IMU sulle strutture ricettive (peraltro obbligata dalla legge), hanno messo in luce le inadeguatezze del Registro nazionale degli aiuti nei confronti degli adempimenti richiesti ai Comuni, in prevalenza di piccola dimensione. L'ANCI ha chiesto di dare attuazione alle semplificazioni già previste dalla legge e di limitare gli obblighi di iscrizione al Registro agli aiuti (contributi o riduzioni fiscali) di valore superiore a 5mila euro, fermo restando l'obbligo di conservazione amministrativa dei dati. Si tratta di un'istanza ragionevole, che non trova ostacoli nella disciplina europea né negli orientamenti della Commissione, sulla quale però, le autorità ministeriali competenti devono ancora sciogliere le proprie riserve.

Si ricorda inoltre l'urgenza di individuare una soluzione che garantisca ai sindaci e ai Comuni certezza in ordine al quadro di regole applicabile in materia di **concessioni demaniali marittime** a fini turistico-ricreativi, alla luce della significativa giurisprudenza amministrativa e penale.

Infine, ANCI richiede da tempo di introdurre **puntuali e limitate semplificazioni al regime eco bonus 110%**, per agevolare il miglior utilizzo degli incentivi da parte dei cittadini e delle imprese.

Un programma per avviare una vera fase di sviluppo

Nonostante le difficoltà dovute alla pandemia i Comuni hanno mantenuto nel 2020 una capacità operativa forte sul versante degli investimenti.

I Comuni hanno aumentato del 2,3 % i pagamenti, portando a circa **10 mld. di euro** la spesa erogata, dopo l'aumento del 14% registrato nel 2019. Le città metropolitane e le Province hanno ulteriormente rafforzato la ripresa in atto pur su un volume complessivo minore (circa 1,5 mld. di pagamenti).

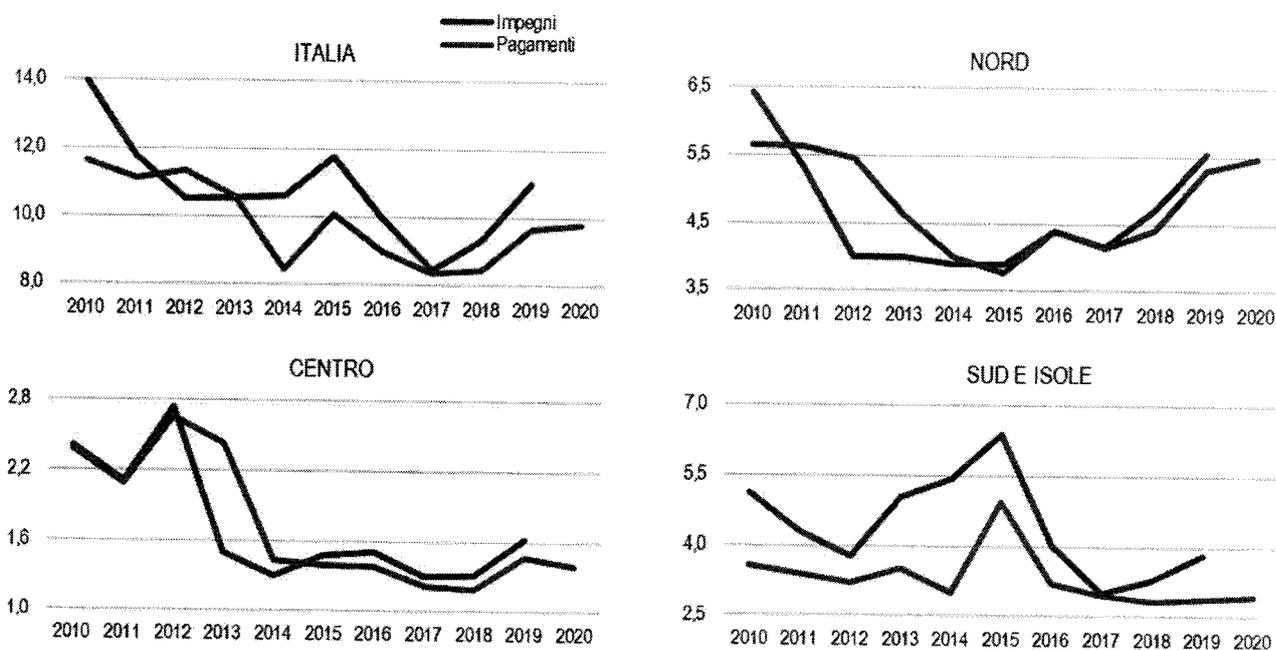


Non sono ancora disponibili i dati di impegno del 2020, ma si ritiene che la tendenza alla ripresa risulterà confermata, anche alla luce degli interventi di ulteriore aumento dei contributi intervenuti, con i decreti emergenziali del 2020.

Si tratta di un andamento assai soddisfacente, che conferma il nostro ruolo nel campo degli investimenti pubblici, volano essenziale della ripresa economica post-pandemia. In particolare dei Comuni, che sono il principale investitore pubblico (circa il 25% del totale nel 2019).

È prevedibile, oltre che auspicabile, che la forbice tra dinamica nettamente positiva degli impegni e andamento meno robusto dei pagamenti – che caratterizza in media i Comuni del Sud-Isole e in parte del Centro – tenda a ridursi, come già accaduto per i Comuni del Nord, che hanno in gran parte recuperato il *gap* di spesa dovuto alla crisi degli anni '10.

Tabella 1. Investimenti dei Comuni 2010-2020 (impegni e pagamenti)



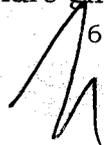
Nell'ambito di queste dinamiche per ampie aree geografiche si rileva, anzitutto una generale ripresa su tutti i territori, con poche eccezioni. Si registrano **andamenti molto incoraggianti da parte delle grandi città** (comuni con popolazione maggiore di 100mila abitanti: +50% rispetto al 2017) e qualche ritardo nelle città medie, tra i 20 e il 100mila abitanti, in particolare nel Sud-Isole. L'andamento mediamente **meno dinamico del Sud** va anche rapportato ai **maggiori vincoli gravanti sui bilanci delle città con problemi di riscossione e con più precari equilibri** ordinari, su cui pure è necessario riflettere per le necessarie ed ulteriori misure di accompagnamento.

Investimenti dei Comuni, variazioni % pagamenti, per area e classe demografica

| | Var% 18 / 17 | Var% 19 / 18 | Var% 20 / 19 | Var% 20 / 17 |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| ITALIA | 2,5% | 14,6% | 3,6% | 21,7% |
| 1 - FINO A 1.000 | -6,8% | 20,6% | 8,3% | 21,9% |
| 2 - 1.001-5.000 | -2,7% | 17,1% | 2,9% | 17,3% |
| 3 - 5.001-10.000 | 3,7% | 16,0% | 0,6% | 21,0% |
| 4 - 10.001-20.000 | -3,7% | 14,8% | 5,4% | 16,5% |
| 5 - 20.001-60.000 | -4,2% | 11,6% | 3,6% | 10,8% |
| 6 - 60.001-100.000 | -9,4% | 14,1% | 0,4% | 3,7% |
| 7 - 100.001-250.000 | 37,2% | 3,2% | -12,5% | 23,8% |
| 8 - OLTRE 250.000 | 15,1% | 17,2% | 3,2% | 22,9% |
| NORD | 6,6% | 18,7% | 4,3% | 31,9% |
| 1 - FINO A 1.000 | -1,5% | 20,9% | 2,9% | 31,7% |
| 2 - 1.001-5.000 | 4,8% | 21,1% | -1,8% | 24,7% |
| 3 - 5.001-10.000 | 9,2% | 21,7% | -5,1% | 26,1% |
| 4 - 10.001-20.000 | 1,8% | 16,5% | -1,5% | 16,9% |
| 5 - 20.001-60.000 | -1,5% | 19,0% | 4,4% | 22,3% |
| 6 - 60.001-100.000 | -0,2% | 4,0% | 18,9% | 23,4% |
| 7 - 100.001-250.000 | 4,7% | 8,7% | -16,6% | 31,1% |
| 8 - OLTRE 250.000 | 2,6% | 19,3% | 42,3% | 22,2% |
| CENTRO | -2,2% | 23,1% | -5,0% | 14,3% |
| 1 - FINO A 1.000 | -6,9% | 18,2% | 1,3% | 31,2% |
| 2 - 1.001-5.000 | 3,1% | 17,4% | 5,7% | 27,9% |
| 3 - 5.001-10.000 | 5,5% | 12,8% | -0,8% | 18,0% |
| 4 - 10.001-20.000 | -6,0% | 24,4% | 12,0% | 31,0% |
| 5 - 20.001-60.000 | 1,6% | 10,6% | -7,4% | 4,0% |
| 6 - 60.001-100.000 | 2,0% | 21,0% | 0,1% | 23,6% |
| 7 - 100.001-250.000 | 5,0% | -0,3% | 8,6% | 13,7% |
| 8 - OLTRE 250.000 | -12,7% | 5,1% | -26,5% | -3,0% |
| SUD E ISOLE | -1,9% | 3,2% | 7,3% | 8,5% |
| 1 - FINO A 1.000 | -13,3% | 7,9% | 5,3% | 7,8% |
| 2 - 1.001-5.000 | -15,0% | 10,1% | 11,1% | 4,0% |
| 3 - 5.001-10.000 | -8,8% | 3,6% | 1,4% | 11,8% |
| 4 - 10.001-20.000 | -13,1% | 5,2% | 7,8% | 7,7% |
| 5 - 20.001-60.000 | -10,6% | 1,8% | 9,1% | -0,7% |
| 6 - 60.001-100.000 | -22,3% | 16,5% | -12,7% | -20,9% |
| 7 - 100.001-250.000 | 31,8% | -9,3% | -6,9% | 11,2% |
| 8 - OLTRE 250.000 | 22,8% | -8,1% | -6,2% | 22,8% |

Siamo soddisfatti, ma deve tuttavia essere chiaro che **non possiamo accontentarci del recupero, peraltro ancora non pienamente raggiunto, della capacità di investimento precedente la crisi finanziaria dello scorso decennio, il superamento dei vincoli ottusi derivanti dal patto di stabilità, ormai archiviato.**

Dobbiamo rammentare a noi stessi che sino a pochi anni fa, i Comuni venivano sanzionati *perché* facevano gli investimenti. Ora giustamente e finalmente, anche grazie ad una lunga battaglia fatta da ANCI, c'è più spazio finanziario per fare gli

6


investimenti e i Comuni stanno dimostrando nonostante tutto di essere i migliori investitori pubblici. Cosa serve ancora? **Una spesa locale per investimenti in forte aumento** – diciamo – del 60 per cento medio annuo, che **necessita di apparati e regole profondamente rinnovati**.

Il DEF riporta alcuni importanti riferimenti a leggi “collegate”, che riguardano diverse esigenze di riforma strutturale di cui il Paese ha bisogno per guadagnarsi una fuoriuscita dalla crisi *in avanti*, con significativi avanzamenti nella capacità di innovazione e competitività e nella solidarietà e sicurezza sociale. Sarebbe infatti un grave errore adagiarsi sull’idea che il peggio è ormai passato e che la questione attuale sia il mero ritorno alla *normalità*.

Questa considerazione ha conseguenze importanti anche sull’ordinamento degli enti locali e sulle regole finanziarie del settore. Su questi aspetti il DEF si limita a citare la riforma del TUEL, senza specificarne i contenuti, ma su questo servono regole che migliorino l’agibilità politico istituzionale e amministrativa dei Comuni e dei sindaci.

È nell’interesse nazionale mettere gli enti locali, a cominciare dai Comuni e dalle loro forme associative, nelle condizioni di poter effettivamente utilizzare le risorse che saranno erogate. Sono questioni che ormai, anche grazie all’azione dell’Anci, sono entrate nel dibattito pubblico:

- **finanziamenti diretti e non intermediati** a sostegno degli investimenti, con il recupero di una più ampia discrezionalità amministrativa in capo ai Ministeri che li regolano;
- le semplificazioni al **codice degli appalti**, da consolidare ed ampliare;
- l’utilizzo degli **avanzi di amministrazione**, a regime e non solo in fase emergenziale;
- la **riduzione strutturale degli interessi sul debito** degli enti locali, dando immediato avvio alla ristrutturazione con accollo allo Stato già definita con l’art. 39 del dl 162/2019;
- un’ampia **semplificazione degli strumenti di programmazione degli enti locali**, in parte anticipata per gli enti di minore dimensione;
- lo **snellimento dei monitoraggi** sui fatti finanziari e sulle opere pubbliche, ancora troppo complessi e spesso duplicati;
- l’allentamento dei **vincoli sulle assunzioni** di personale qualificato;
- un **lungimirante governo della spesa e dei vincoli di parte corrente**, che riguardano “infrastrutture di servizio” altrettanto cruciali, dai servizi sociali territoriali, agli asili nido, alla gestione dell’urbanistica e dell’ambiente, rafforzando e **ampliando l’intervento “verticale” dello Stato** nel Fondo di solidarietà comunale e nei fondi relativi alle Città metropolitane e alle Province.



Le criticità segnalate sono solo alcuni esempi di interventi necessari per evitare fallimenti nell'attuazione di un piano di intervento la cui dimensione finanziaria non ha precedenti. Senza una concorde tensione verso un nuovo ordinamento che accompagni il sistema locale ad affrontare le sfide dei prossimi anni, gli sforzi degli apparati e della politica locale sono destinati ad infrangersi sul complesso delle regole accumulate nel tempo, in modo spesso sordinato e ora del tutto inadatto alla fase che abbiamo di fronte. Una ripresa di fiducia nell'autonomia decisionale degli enti locali appare condizione essenziale per l'attivazione delle risorse proprie o provenienti da crescenti contributi speciali.

Queste problematiche, però non possono rimanere confinate al confronto negoziale "cosa vogliono i Comuni" *versus* "cosa può concedere lo Stato". Dobbiamo invece suscitare una riflessione collettiva e urgente che investa tutte le funzioni coinvolte, gli amministratori e i responsabili locali, i regolatori centrali, i magistrati contabili e di altre giurisdizioni, i revisori e gli esperti contabili, con l'obiettivo di **attivare** nel modo più ampio **le capacità operative presenti nei territori** e di **innestare nelle aree più sguarnite le competenze necessarie** al raggiungimento delle finalità condivise.

Anci ritiene che **questo riordinamento debba essere** di portata tale da caratterizzare l'intera prossima fase della finanza e dell'azione pubblica, non solo locale, rappresentando quindi **una riforma di primario rilievo nazionale**, quel cambiamento radicale di cui ha parlato il Presidente del Consiglio.

