

I COMUNI E LA LEGGE DI BILANCIO 2024

Andrea Ferri – Giuseppe Ferraina
Anci / IFEL

Webinar 16 febbraio 2024

Indice

1. Un giudizio generale. Le esigenze rappresentate da ANCI
2. Tagli, mitigazione dei tagli e chiusura della certificazione risorse Covid-19
3. Crisi finanziarie
4. Interventi sulla fiscalità locale
5. Fondo di solidarietà comunale e Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi
6. Gli investimenti e la revisione del PNRR

La legge di bilancio 2024: un giudizio di sintesi

- Un **sentimento di delusione e preoccupazione**, perché ritornano i tagli agli enti locali dopo otto anni e una stagione senza precedenti di contributi alla finanza pubblica:
 - per il **biennio 2024-2025** un taglio di **100 mln. annui sui Comuni e 50 mln. per Province e Città metropolitane** (Legge 178/2020, cd. “spending review informatica”)

I criteri sono ora uniformati a quelli del taglio di cui al punto successivo (dl 132/2023, art. 6-ter)

- per il **quinquennio 2024-2028** un taglio di **200 mln. annui sui Comuni e 50 mln. per Province e Città metropolitane** (LBil 2024, commi 533-535)

Nel complesso 1,55 mld. di tagli alle risorse degli enti locali per i prossimi 5 anni

- **Si disconosce** di fatto il significativo **contributo già garantito** dal comparto comunale per la **tenuta dei conti pubblici** a partire dal 2011:
 - **8 mld. di tagli alle risorse** (considerando il recupero ex DL 66/2014 intervenuto nel 2020-24)
 - **6 mld. di accantonamenti FCDE** con il passaggio all’armonizzazione contabile
- I dati **ISTAT sui conti 2022 dei settori PA** segnalano invece, pur in un contesto di coda della gestione pandemica, una condizione di **sostanziale pareggio dei Comuni** (-110 mln.)

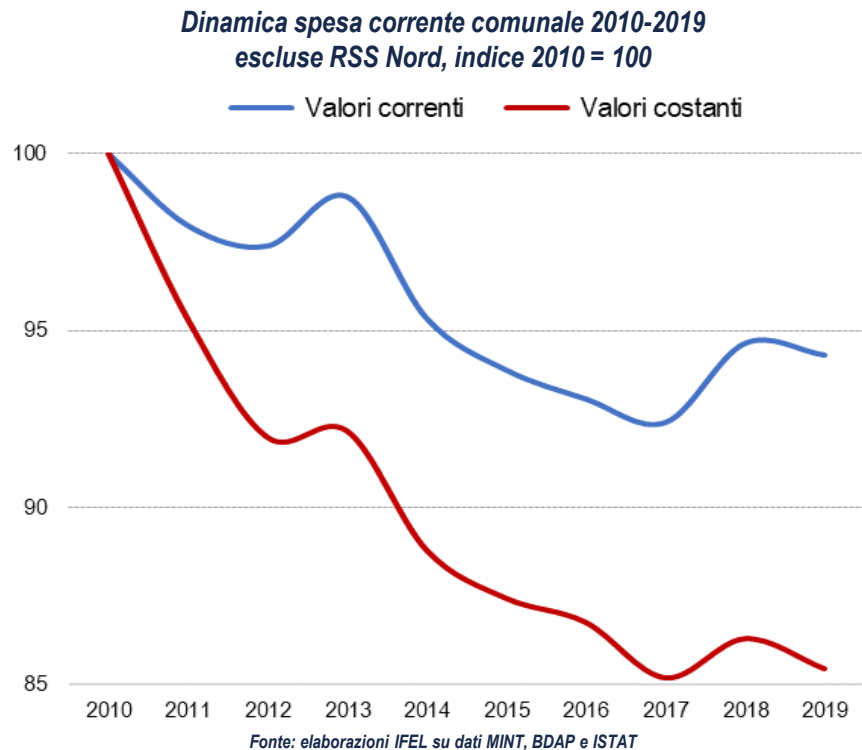
Le richieste dell'ANCI per la tenuta generale degli equilibri correnti

- La **dinamica inflazionistica** e la **ritirata su più fronti del welfare statale** accentuano la **pressione sui servizi sociali a livello locale**, generando nei Comuni **difficoltà ulteriori per la tenuta degli equilibri di parte corrente**
- Restano inevase esigenze di grande rilevanza:
 - **più flessibilità in materia di avanzo libero, FCDE** a fronte di programmi di potenziamento della riscossione, **assunzioni e costo del personale**, senza compromettere la **salvaguardia degli equilibri finanziari**
 - *politiche integrate e maggiori risorse sul **disagio abitativo**, muovendo dal **rifinanziamento dei Fondi Affitti e Morosità Incolpevole**, a fronte del debole intervento sul disagio abitativo di cui i **commi 282-284**, 50 mln. annui 2027-28*
 - *istituire un **Fondo sociale nazionale unico**, dove far confluire i principali fondi nazionali, al fine di **agevolare e rendere più efficace l'utilizzo delle risorse** stanziati, anche ai fini di un **corretto avvio** dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (**LEPS**) in corso di elaborazione. Sono ancora da approfondire gli effetti dei **commi 210-216** sulle effettive disponibilità del «nuovo Fondo unico Disabilità, oltre alla verifica delle esigenze di copertura dei primi LEP Sociali (co.198 e norme attuative previste nelle prossime settimane).*
 - **escludere ogni ipotesi di “fiscalizzazione” regionale dei fondi sociali** attualmente assegnati ai Comuni per il tramite delle Regioni (1,3 mld.), in quanto risorse che finanziano una funzione fondamentale del nostro comparto (come anche per il fondo TPL)
 - *intervenire sul **reclutamento del personale** per assicurare una ripresa di assunzioni nei campi specialistici di maggior sofferenza: **sicurezza urbana, responsabili finanziari e tecnici, educatori, assistenti sociali** e qualifiche connesse ai servizi sociali*

La dinamica di lungo periodo delle spese comunali e l'insorgere dell'inflazione (ante Covid)

Al netto delle risorse impegnate per i servizi «rifiuti» e «trasporto pubblico locale» nel **decennio 2010-2019**, ossia dopo la stagione dei tagli alle risorse (circa 9mld.) e prima della crisi pandemica successivamente intervenuta, la **dinamica della spesa corrente comunale**:

- registra un **-6% calcolato «a valori correnti»**
(2,5 mld. in meno)
- segnala un **-15% stimato «a valori costanti»**
(oltre 6 mld. in meno)



L'alta inflazione del biennio **2022-23** (+8,1 nel 2022, +6% per il 2023) **riduce fortemente la portata degli aumenti di risorse** disposti tra il 2021 e il 2030 nel FSC, peraltro **in larga parte vincolati** a nuovi servizi e quindi a spese aggiuntive

La dinamica indotta da Covid e caro bollette nel 2020-22 (+5 mld. circa), non più sostenuta dai trasferimenti straordinari, si stabilizzerà su valori comunque più elevati rispetto al 2019 per effetto dell'inflazione più recente

Rinvio dei bilanci (e DM Arconet 25 luglio) – 1/2

- Il Governo ha accolto le richieste di ANCI e UPI per la proroga del termine di deliberazione del bilancio di previsione, portato al **15 marzo 2024, con un DM ex art. 151 TUEL** che comprende ovviamente l'autorizzazione all'esercizio provvisorio
- **Restava aperto il rischio di dover** recepire la proroga con un atto comunale apposito, una sorta di «adesione» motivata sulla base delle specifiche condizioni di ciascun ente:
 - **il DM 25 luglio** sulla procedura di formazione del bilancio si spinge a negare validità «universale» anche alle proroghe con motivazioni generali disposte dal Ministro dell'Interno o per legge
 - il punto 9.3.6 dice che il **rinvio** dei termini ex art. 151 TUEL, *«anche se determinato da motivazioni di natura generale, è **adottato** dagli enti locali effettivamente impossibilitati ad approvare il bilancio nei termini, per le motivazioni adottate nei decreti ministeriali»*, evocando così la necessità di una delibera di adesione – verosimilmente di consiglio – che specifichi le ragioni in relazione alla concreta condizione dell'ente.
 - anche nel **caso di proroga per legge** gli enti locali **«valutano** l'effettiva necessità di rinviare l'approvazione del bilancio»

Rinvio dei bilanci (e DM Arconet 25 luglio) – 2/2

Le tre principali critiche al DM 25 luglio, espresse nel documento Anci-IFEL del 14 settembre 2023, riguardano, oltre alla limitazione arbitraria dell'autonomia regolamentare degli enti locali:

- **l'inopportunità di entrata in vigore immediata** delle nuove regole sulla formazione del bilancio in quanto pubblicate in pieno periodo estivo (4 agosto) e a poche settimane dal primo adempimento richiesto agli enti (15 settembre);
- **il rischio di contenzioso derivante dall'eccesso di procedimentalizzazione** delle attività di formazione del bilancio di previsione, che è un processo necessariamente politico e di grande rilievo locale
- **l'illegittimità di una limitazione dei poteri di proroga** assegnati dal TUEL al Ministro dell'Interno (di concerto con il Ministro dell'Economia) o esercitati dal Parlamento

Sull'ultimo punto, che comprende l'obbligo di «adozione» motivata della proroga da parte di ciascun ente, i ministeri coinvolti (MINT e MEF) hanno dichiarato in riunioni tecniche che non è necessario un atto apposito, ma è sufficiente una presa d'atto delle motivazioni da inserire nella stessa delibera di approvazione del bilancio

- a parziale recupero di una disposizione evidentemente *ultra legem*, con la FAQ Arconet n. 54 si afferma che:
«gli enti che intendono avvalersi del rinvio del termine di approvazione del bilancio di previsione 2024-2026 possono indicare le motivazioni che non hanno consentito l'approvazione del bilancio nei termini, individuate tra quelle previste nel DM del 22 dicembre 2023, nella deliberazione consiliare di approvazione del bilancio di previsione.»

Una soluzione parziale, che ha il solo pregio di evitare adempimenti inutili e controproducenti

Tagli, mitigazione dei tagli e chiusura della Certificazione Covid

Commi 533-535: nuovo taglio di spending review per gli enti locali (1)

- La legge dispone per il **quinquennio 2024-2028** un **taglio di risorse** per gli enti locali di **200 mln. annui** nel caso dei **Comuni** e **50 mln. annui** nel caso di **Città metropolitane e Province** appartenenti alle regioni a statuto ordinario e alle Isole (**commi 533-535**):
 - *in proporzione agli impegni di spesa corrente 2022 (esclusa la Missione 12 - Sociale)*
 - *«tenendo conto» delle risorse PNRR assegnate al 31.12.2023 (come e in quale misura?)*
- Sono **esclusi dal taglio**:
 - *gli enti in dissesto o predissesto (480 comuni)*
 - *gli enti che hanno sottoscritto gli accordi per il ripiano dei disavanzi di cui al co. 567 e ss. della legge di bilancio per il 2022 e all'art. 43, co. 2 del DL 50/2022*

Talasciando il «criterio PNRR», la misura orientativa del taglio è lo 0,50% della spesa corrente netta, da aggiungere allo 0,20% per il taglio spending review «ex informatica»
- La determinazione del taglio sarà stabilita con **apposito DM** (Interno di concerto con Mef) **entro il 31 gennaio 2024, previa intesa presso la CSC**. In assenza di intesa il Governo potrà procedere dopo i venti giorni successivi alla proposizione del decreto presso la CSC

Apparentemente di tipo lineare e agevole lettura, in realtà il taglio in questione presenta aspetti operativi che meritano una specifica riflessione

Commi 533-535: nuovo taglio di spending review per gli enti locali (2)

- Il taglio verrà trattenuto dal Ministero dell'Interno sulle spettanze del FSC oppure, in caso di incapienza, recuperato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 della legge n. 228 del 2012
- Tuttavia, **per espressa previsione di legge (co. 535):**
 - *i Comuni dovranno accertare per intero l'ammontare del FSC spettante e **iscrivere in spesa (da intendersi una tantum, quindi straordinaria e non ricorrente) l'ammontare del taglio (come trasferimento allo Stato per provvedimenti di revisione della spesa)***
 - *la regolarizzazione dell'importo con **apposito mandato di pagamento** potrebbe quindi trovare **copertura non solo con entrate correnti ordinarie ma anche mediante utilizzo di avanzo disponibile***
 - *una **proposta dell'Anci** mira ad **escludere in partenza gli eventuali dubbi** che si potrebbero sollevare circa l'utilizzo dell'avanzo disponibile per fronteggiare il taglio*

Da un lato, pertanto, la disposizione esclude dal taglio gli enti in condizione di particolare sofferenza finanziaria, dall'altro potrebbe favorire il rientro dal taglio attraverso l'utilizzo delle riserve straordinarie disponibili in bilancio

La «verifica finale» della certificazione Covid (commi 506-510) ...

- **Correzione delle anomalie** (sia per le minori entrate sia per le minori spese) e **rettifica dei risultati** (con i dati sull'avanzo disponibile) **nel segno della sostenibilità finanziaria**
- Sul versante **Fondone** circa **1.200 comuni in deficit** (126 mln.), circa **2.650 comuni in surplus** (245 mln.) e **oltre 4mila comuni a saldo zero**
- Alla **restituzione da saldo Fondone di 120 mln.** si aggiunge la **restituzione di 135 mln. per mancato utilizzo di ristori specifici di spesa** per Covid e contributo energia 2022
- Nel complesso, quindi, per il comparto comunale si registra un **saldo netto da restituire intorno ai 255 mln. di euro**, ma la legge di bilancio recepisce un accordo per mantenere queste risorse a disposizione dei Comuni
- Il risultato può essere così riassunto:
 - *restituzione in 4 anni sia dei surplus (da parte dei Comuni) sia dei deficit (dallo Stato ai Comuni)*
 - *assegnazione del saldo residuo nel 2024-2027 in rate annuali di circa 70 mln./anno (per tutti gli enti locali), sulla base di «criteri da definire in CSC», ma verosimilmente proporzionali ai nuovi tagli*
 - *l'assegnazione è quindi stimata in circa il 20% dei tagli 2024-25 e il 30% dei tagli 2026-27*

La copertura è in larga parte reperita abolendo l'incremento del contributo progettazione (+100 mln. nel triennio 2024-2026) e con piccole riduzioni del contributo investimenti Comuni fino a 1.000 ab.

... Gli esiti in sintesi del conguaglio finale

ITALIA	COMUNI		UNIONI E COMUNITÀ MONTANE	
	Numero enti	Importo (mln.)	Numero enti	Importo (mln.)
COMUNI				
Deficit finale quota Fondone (a)	1.166	126,5	70	11,0
Surplus finale quota Fondone (b)	2.404	215,5	139	8,7
Senza deficit / surplus Fondone (c)	4.331	0,0	232	0,0
Ristori di spesa inutilizzati (d)	4.909	135,1	4	0,01
SALDO FINALE (a - b - d)		-224,1		2,3

LOMBARDIA	COMUNI		UNIONI E COMUNITÀ MONTANE	
	Numero enti	Importo (mln.)	Numero enti	Importo (mln.)
COMUNI				
Deficit finale quota Fondone (a)	174	13,7	16	2,1
Surplus finale quota Fondone (b)	523	40,1	27	0,8
Senza deficit / surplus Fondone (c)	809	0,0	46	0,0
Ristori di spesa inutilizzati (d)	1.022	22,1	0	0,0
SALDO FINALE (a - b - d)		-48,5		1,3

Fonte: elaborazioni IFEL su dati MEF-RGS

Avanzi e disavanzi nel comparto comunale ...

- Nel periodo pre e post pandemia **si riduce il numero degli enti in disavanzo** (da 1.650 a 1.250 circa) e **crece l'importo degli avanzi liberi** (da 3,6 a 5,2 mld.)
- **I casi di sofferenza si concentrano nel Centro-Sud**, con una dinamica di rientro ora più significativa, grazie ai contributi speciali per tale fine concessi dallo Stato e per effetto delle sospensioni e rinegoziazioni mutui intervenute
- Auspichiamo che il sostegno dello Stato ai **casi di sofferenza finanziaria** continui, stanziando **ulteriori contributi *ad hoc*** e operando una **riforma organica del Titolo VIII Tuel** – fin qui disattesa – per governare più efficacemente i **casi di dissesto e predissesto**

Casi di avanzo

Casi di disavanzo

	Numero comuni con avanzi				Importo avanzi (m.ln. euro)				Numero comuni con disavanzi				Importo disavanzi (m.ln. euro)			
	2019		2022		2019		2022		2019		2022		2019		2022	
	%	v.a.	%	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	
1 - NORD	95%	3.621	97%	3.711	2.285	3.253	5%	190	3%	100	-1.290	-863				
2 - CENTRO	65%	628	75%	730	374	616	35%	340	25%	238	-1.849	-1.345				
3 - SUD E ISOLE	56%	1.425	65%	1.647	919	1.351	44%	1.126	35%	904	-8.888	-6.597				
TOTALE (senza RSS Nord)	77%	5.674	83%	6.088	3.577	5.221	23%	1.656	17%	1.242	-12.026	-8.804				

Fonte: elaborazioni IFEL su dati BDAP

... Il dettaglio lombardo

- **Anche in Lombardia** nel periodo pre e post pandemia si riduce il numero degli enti in disavanzo (da 71a 29) e cresce l'importo degli avanzi liberi (+550mln.)
- I **pochi casi di sofferenza** non rivelano particolari concentrazioni territoriali o di fascia demografica

Casi di avanzo

Casi di disavanzo

	Numero comuni con avanzi				Importo avanzi (mln. euro)				Numero comuni con disavanzi				Importo disavanzi (mln. euro)			
	2019		2022		2019		2022		2019		2022		2019		2022	
	%	v.a.	%	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	
1 - FINO A 1.000	95%	301	98%	311	38	56	5%	17	2%	7	-9	-8				
2 - 1.001-5.000	96%	688	98%	702	242	340	4%	30	2%	16	-61	-24				
3 - 5.001-10.000	97%	268	99%	273	186	251	3%	8	1%	3	-5	-2				
4 - 10.001-20.000	93%	113	99%	120	149	210	7%	8	1%	1	-7	-1				
5 - 20.001-60.000	92%	54	97%	57	183	230	8%	5	3%	2	-16	-6				
6 - 60.001-100.000	63%	5	100%	8	28	77	38%	3	0%	0	-9	0				
7 - 100.001-250.000	100%	3	100%	3	19	26	0%	0	0%	0	0	0				
8 - OLTRE 250.000	100%	1	100%	1	162	365	0%	0	0%	0	0	0				
TOTALE Liguria	95%	1.433	98%	1.475	1.006	1.555	5%	71	2%	29	-107	-40				

Fonte: elaborazioni IFEL su dati BDAP

Contributi agli enti locali per la progettazione (co. 485)

- In coerenza con il nuovo Codice degli appalti (d.lgs. 36/2023), all'art. 1, co. 51 della legge 160/2019 viene **eliminato il richiamo alla progettazione "definitiva ed esecutiva"**, favorendo così la spesa per gli interventi di messa in sicurezza di strade e territorio e di efficientamento energetico su edifici e altro patrimonio disponibile
- Rispetto alla versione iniziale del ddl Bilancio, **viene ora meno l'incremento di 100 milioni annui nel triennio 2024-2026** (ma si resta sui 200 mln. per ciascun anno), per coprire finanziariamente il fabbisogno da nuove modalità di regolazione dei fondi Covid
- Si ricordano i **criteri di accesso al fondo progettazione** (co. 51 e ss., L. 160/2019):
 - *richiesta al Ministero dell'Interno **entro il 15 gennaio** di ciascun anno di riferimento, attraverso la Piattaforma di Gestione delle Linee di Finanziamento (GLF), sulla base di uno specifico modello di certificazione predisposto dal Ministero*
(DM 8 novembre 2023, <https://www.fondazioneifel.it/ifelinforma-news/item/11557-progettazione-entro-il-15-gennaio-2024-l-invio-della-richiesta-al-ministero-dell-interno>)
 - *il Ministero dell'Interno rende noto l'ammontare del **contributo** per ciascun comune **entro il 28 febbraio***
 - *il contratto di **affidamento dell'incarico** va stipulato **entro i successivi sei mesi***

Altri contributi assegnati ai Comuni

➤ **Commi 488-493 - Interventi per il Giubileo**

- Fondo MEF di parte corrente pari a 75 mln. per il 2024, 305 mln. di euro nel 2025 e 8 mln. nel 2026 e contributi in conto capitale per 50 mln. nel 2024, 70 mln. nel 2025 e 100 mln. nel 2026
- Per i **maggiori oneri connessi agli eventi del Giubileo**, compreso il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a **tutti i titolari dell'imposta di soggiorno** si concede la **facoltà di incrementare la misura, nel limite di 2 euro per notte per il solo 2025**

Inoltre, quale norma generale, si include in modo esplicito tra gli oneri finanziabili con il gettito dell'imposta di soggiorno quelli relativi al servizio rifiuti

➤ **Commi 502-503 - Piccoli comuni, aree interne e aree territoriali svantaggiate**

Solo per il 2024 sono stanziati **30 mln. di euro a favore dei comuni aventi meno di 5mila abitanti**

- con **problemi di spopolamento** (oltre il 5% a fine 2022 rispetto al 2011)
- con **reddito medio pro capite inferiore** di oltre 3mila euro rispetto alla media nazionale
- con **Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale (IVSM) superiore** alla media nazionale

Criteria da migliorare per inglobare tale quota nel FSC e per evitare eccessi di restrizione nell'accesso, dovuti al limite di reddito e all'utilizzo dell'indice IVSM

Altre norme di interesse per i Comuni

- **Emergenza ucraina e permessi di soggiorno (co. 390-396),**

nel cui ambito si stanziavano **40 milioni di euro anche per il 2024** a favore dei Comuni per i servizi sociali offerti alle persone provenienti dall'Ucraina con un permesso di protezione temporanea.

- **Rifinanziamento carta *Dedicata a te* (co 2-6),**

per 600 mln. di euro nel 2024 della misura che coinvolge solo marginalmente i Comuni e beneficia oltre un milione di nuclei familiari con figli minori.

- **Incremento del sostegno al pagamento rette asili nido (co. 177),**

per i nuovi nati dal 2024 in nuclei familiari comprensivi di almeno un minore di 10 anni

- **Bando periferie (Art. 1, co. 303)**

Si permette l'utilizzo di economie sugli interventi per le stesse finalità o per copertura dell'incremento dei costi

- **Proroga semplificazioni per affidamento progettazione (Art.1, co. 70)**

Proroga la possibilità di avviare le procedure di affidamento anche in caso di finanziamenti limitati alla progettazione (superamento ex art. 1, co. 4, dl 32/2019). Previsto DM MIT-MEF per monitoraggio.

- **Semplificazione gestione finanziaria PNRR (Art.1, co. 479)**

Sollewa dall'obbligo di tracciatura tramite CUOP le forniture ottenute da soggetti non stabilmente costituiti in Italia o nei casi in cui le fatture siano emesse prima della attribuzione del CUP, obbligando comunque a sistemi autonomi di tracciatura da riportare nella documentazione di spesa

Crisi finanziarie

Misure a sostegno dei capoluoghi in disavanzo (co. 470-474)

➤ Contributo ai Patti con i Comuni capoluogo di provincia

- ai comuni capoluogo di provincia che sottoscrivono gli **accordi di cui all'art. 43, commi 2 e 8 del DL 50/2022** è riservata una **dotazione annua di 50 mln. per 10 anni** (dal 2024 al 2033)
- gli accordi sono stipulati tra il Governo e i capoluoghi con **disavanzo di amministrazione pro capite superiore a 500 euro**, o i **comuni sede di città metropolitana aventi un debito pro capite superiore a 1.000 euro**, che non abbiano già in corso l'analoga procedura di cui ai commi 567 e seguenti della legge di bilancio per il 2022
- il contributo è vincolato **“prioritariamente”** al **ripiano** della quota annuale del **disavanzo** e in via **residuale** al **rimborso delle quote capitali del debito**
- il **riparto** sarà effettuato **entro il 31 marzo 2024**, con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il MEF e sentita la CSC, in proporzione alle richiamate passività finanziari

La norma avvicina il trattamento degli accordi con i capoluoghi di provincia a quello relativo agli accordi con le città maggiori (capoluogo di città metropolitane)

Misure a sostegno dei capoluoghi CM in dissesto (co. 480-483)

- Dal 2024 al 2038 è assegnato un **contributo annuo di 10 milioni** ai capoluoghi di città metropolitana che, alla data del 31 dicembre 2023, terminano il periodo di risanamento quinquennale decorrente dalla redazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato
- Il contributo è finalizzato prioritariamente al **ripiano del disavanzo**. Il riparto sarà stabilito entro il 31 marzo 2024, con apposito decreto e previa intesa in CSC
- I Comuni capoluogo di città metropolitana possono **incrementare l'addizionale comunale all'IRPEF di 0,4 punti percentuali** e stabilire un'**addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale** per passeggero non superiore a 3 euro per passeggero
- Sarà possibile proporre ai propri creditori la **definizione transattiva del credito** o ricorrere ad un **piano decennale di rateizzazione dei debiti** per i quali i creditori non hanno accettato la transazione proposta dall'OSL nel corso del dissesto. **La rinuncia dei creditori agli interessi darà comunque diritto a essere soddisfatti entro i primi 2 anni**
- Sulla base dei dati disponibili, **la norma in questione coinvolge solo il Comune di Catania**, che viene così di fatto ricompreso nel percorso di risanamento di cui ai commi 567 e seguenti della legge di bilancio per il 2022, che ha già coinvolto 4 grandi città

La posizione dell'ANCI sulle «crisi finanziarie»

- I **comuni in crisi finanziaria sono oggi 480**, di cui molti già fuoriusciti da precedenti crisi e nell'impossibilità di assicurare un equilibrio strutturale
- Nei primi otto mesi del **2023** si registrano **37 nuove crisi**, di cui **16 dissesti** e **21 piani di riequilibrio (pre-dissesti)**
- **L'ANCI auspica** che la legge di delega per la riforma del TUEL, in corso di esame presso il Consiglio dei ministri, contenga principi e criteri per **una vera riforma della disciplina sulle crisi finanziarie**, oggi caratterizzata da norme farraginose e inefficaci
- Nelle more della riforma le crisi si susseguono e sono quindi **necessarie ulteriori azioni di sostegno**, in particolare:
 - **sospensione** anche nell'anno 2024 dell'iscrizione in bilancio dei **disavanzi FAL** per gli **enti in dissesto**, norma ora (faticosamente) inserita nel dl «Proroghe» (**dl 215/2023, art. 2, co. 6**)
 - **riapertura dei termini per i capoluoghi di provincia con disavanzo eccessivo che non hanno ancora sottoscritto l'accordo** a sostegno dei ripiani di cui all'**art. 43 del DL 50/2022**
 - **ulteriori contributi a sostegno degli enti in dissesto e predissesto** che non riescono a perseguire il percorso di risanamento per la strutturale debolezza delle loro risorse ordinarie

Interventi sulla fiscalità locale

Aliquote IMU 2023 e 2024

- Con il **comunicato** del 30 novembre 2023, il MEF è intervenuto sulla proroga all'anno 2025 dell'obbligo di redigere il Prospetto delle aliquote dell'IMU utilizzando l'applicazione informatica messa a disposizione sul portale del MEF (**art. 6-ter, dl n. 132/2023** «DL Proroghe Fisco»). Viene inoltre diramata la versione aggiornata delle **Linee guida** per la compilazione del Prospetto

Lo schema dovrà subire ancora qualche modifica per la mancanza di alcune fattispecie essenziali (locali occupati e agevolazioni da calamità non coperte da emergenze nazionali)

- Il Mef precisa inoltre **che per l'anno 2024 restano in vigore le norme ordinarie**:
 - i Comuni **continuano a trasmettere la delibera** sulle aliquote dell'IMU secondo le modalità oggi in uso, vale a dire **tramite l'inserimento del testo della delibera stessa nell'apposita sezione del Portale del federalismo fiscale**, entro i consueti termini dell'**invio al 14 ottobre** di ciascun anno, per la successiva pubblicazione sul Portale entro il 28 ottobre
 - **non vige l'obbligo di diversificare** le aliquote dell'IMU **secondo le fattispecie individuate nel decreto** del 7 luglio 2023
 - **in mancanza di una delibera** approvata e pubblicata nei termini di legge, **si applicano le aliquote vigenti** per il 2023, sulla base dell'art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006
- Un emendamento introdotto nella legge di bilancio 2024 (**co. 72-73**) modifica i **termini di pubblicazione delle delibere/aliquote tributarie relative al 2023** (diverse da Soggiorno e Add.le IRPEF):
 - **sono valide le delibere** inviate entro il 30 novembre e **pubblicate dal MEF entro il 15 gennaio 2024**
 - **entro il 29 febbraio** va pagato l'**eventuale conguaglio** per maggiori versamenti resi necessari dalle aliquote pubblicate oltre il termine ordinario, ovviamente escludendo sanzioni e interessi
- **Il comma 74 stabilisce che dal 2024, se i termini di invio e pubblicazione scadono di sabato, vige la proroga automatica al primo giorno lavorativo successivo**

Viene così risolto in extremis un problema che riguarda circa 300 Comuni, soprattutto per le tariffe TARI

Delega fiscale

Termini e scaglioni add.le IRPEF (d.lgs. 216/23)

- Nel corso dell'esame presso la Conferenza unificata del "primo modulo" di attuazione della delega fiscale, relativo agli scaglioni IRPEF per il 2024, il Governo ha accolto due importanti richieste dell'Anci e delle Regioni in materia di addizionale all'IRPEF, poi recepite nel **d.lgs. 216/2023, art. 3, commi 3 e 4**:
 - **per il 2024**, ai soli fini delle addizionali comunale e regionale all'IRPEF, **si può mantenere l'articolazione sui quattro scaglioni** di imponibile Irpef attualmente in vigore
 - **il termine per le deliberazioni comunali relative al 2024 è fissato al 15 aprile 2024**, come già indicato dallo schema di decreto delegato per l'addizionale regionale
 - **in caso di mancata deliberazione** (o di mancata trasmissione della delibera entro il termine ordinario del 20 dicembre), **resta in vigore la disciplina del 2023**
- Per il 2024, dunque i Comuni potranno **evitare l'adeguamento alla riduzione degli scaglioni di reddito IRPEF (da quattro a tre)** e avranno più tempo per determinare eventuali variazioni delle aliquote e della fascia esente
- **Gli effetti delle variazioni** intervenute successivamente all'approvazione del bilancio di previsione 2024 potranno essere poi **recepiti alla prima variazione di bilancio utile**

Delega fiscale

Modifiche allo Statuto diritti dei contribuenti (d.lgs. 219/2023)

- Il decreto delegato sulla modifica dello Statuto (ex art. 4 della Delega) prevede rilevanti modifiche nel processo di accertamento tributario, con accentuazione delle forme di tutela del contribuente
 - *Contraddittorio preventivo obbligatorio e esclusione dall'obbligo per gli atti automatizzati (solo per l'Agenzia delle Entrate)*
 - *Nullità dell'atto e vizi di notificazione*
 - *Il (malinteso) principio del "ne bis in idem"*

- Nell'esame del decreto è stata rilevata la scarsa corrispondenza tra le previsioni e le peculiarità dei tributi locali, ottenendo che **le nuove norme siano considerate come riferimenti di principio**, la cui applicazione avverrà per via regolamentare.
 - Nuovo co. 3-bis, art. 1, dello Statuto:
*«3-bis. Le amministrazioni statali osservano le disposizioni della presente legge concernenti la garanzia del contraddittorio e dell'accesso alla documentazione amministrativa tributaria, la tutela dell'affidamento, il divieto del bis in idem, il principio di proporzionalità e l'autotutela. **Le medesime disposizioni valgono come principi per le regioni e per gli enti locali che provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti nel rispetto delle relative autonomie.**»*

Fondo di solidarietà comunale e Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi

Il Fondo di solidarietà nel 2024

- Dopo la lieve riduzione del 2023 (-36milioni a carico dei Comuni in perdita da perequazione), nel 2024 c'è un lieve aumento per tutti i Comuni grazie all'assegnazione dell'ultima quota della «restituzione» del taglio di cui al dl 66/2014, di cui:
 - circa 118 mln. sono assegnati ai Comuni in perdita perequativa, per azzerarla
 - circa 62 mln. vanno a tutti i Comuni in proporzione del taglio a suo tempo applicato
- Un'inserzione «verticale» che dal 2025 verrà meno, determinando, per la sola progressione delle percentuali di risorse perequate, uno sbilancio stimabile in circa 100 mln./annui
- Questo sbilancio (oltre 600 mln. tra il 2025 e il 2030) è insostenibile sia per il suo valore assoluto, per le imperfezioni dello schema perequativo, nonché per lo scostamento dal dettato costituzionale

L'inserimento di una robusta quota verticale statale nel FSC è una delle principali richieste finanziarie del prossimo anno

Perequazione e Fondo Speciale Equità Livello Servizi (Sentenza CCost n.71/2023)

La **sentenza CCost n. 71/2023** ha messo in questione l'inserimento nel FSC di quote vincolate per il potenziamento di servizi comunali di rilevanza sociale (asili nido, servizi sociali, trasporto scolastico studenti disabili):

- non è legittimo **mettere insieme nello stesso fondo «contenitore» risorse con diverse finalità**:
 - perequazione generale senza vincolo di destinazione, da un lato,
 - fondi dedicati allo sviluppo di servizi carenti in determinati territori, dall'altro
- non è legittimo **«sanzionare» gli enti che non raggiungono gli obiettivi** di servizio connessi al vincolo imposto di anno in anno **con il recupero delle risorse** assegnate
 - gli obiettivi sono connessi / prodromici al rispetto di Livelli essenziali delle prestazioni che devono essere raggiunti,
 - semmai, l'ente va commissariato per assicurare l'efficace utilizzo delle risorse e il raggiungimento degli obiettivi

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

Anno	Recupero taglio ex dl 66/2014	Potenziamento Servizi sociali (RSO+Isole)	Potenziamento Asili nido	Trasporto scolastico studenti con disabilità	Totale incremento
2020	100,0	-	-	-	100,0
2021	200,0	215,9	-	-	415,9
2022	300,0	298,9	120,0	30,0	748,9
2023	380,0	351,9	175,0	50,0	956,9
...	560,0	405,9	230,0	80,0	1.275,9
2027	560,0	588,9	1.100,0	120,0	2.368,9
...	560,0	651,9	1.100,0	170,0	2.436,9
2030	560,0	763,9	1.100,0	120,0	2.543,9

Quasi 2 miliardi di euro in più a regime, in progressivo inserimento tra il 2021 e il 2030

Perequazione e Fondo Speciale Equità Livello Servizi (co. 494-501)

- **Il co. 494 ridetermina la dotazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC) a decorrere dal 2025**
 - Le risorse aggiuntive vincolate al miglioramento di servizi di rilevanza sociale sono scorporate dal FSC e inserite nel nuovo **“Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi” (co. 496)**.
 - In parziale ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale n. 71/2023, sono inoltre **aboliti gli obblighi di restituzione allo Stato dei fondi aggiuntivi** in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio annuali
- Dopo il periodo di avvio e di raggiungimento a regime delle erogazioni aggiuntive e vincolate, **tra il 2029 e il 2031 tali risorse rientreranno nel FSC** per concorrere all’obbligatorio mantenimento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), nei rispettivi campi di attività
- La norma presenta notevoli problematiche applicative, in particolare:
 - l’individuazione delle risorse aggiuntive sui servizi sociali che sono in realtà assegnati a tutti i Comuni sulla base di una ridefinizione dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard dei servizi sociali, su cui peraltro non c’è ancora un sistema di LEP ben definito
 - attuale imperfetta definizione del “grado di copertura LEP” per gli asili nido e per il trasporto studenti con disabilità

Il sito IFEL «Obiettivi in comune» continua a fornire tutte le informazioni e gli schemi di simulazione per la gestione e il monitoraggio degli obiettivi di servizio (e ora anche dell’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli studenti con disabilità). I monitoraggi riguardano tutti i Comuni

Perequazione e Fondo Speciale Equità Livello Servizi (co. 494-501)

- L'articolazione in due fondi mantiene la **parità di risorse complessivamente assegnate** al comparto (salvo che per la riduzione di 72 mln. ex dl 124/2023)
- Nel periodo di funzionamento del Fondo speciale il regime sanzionatorio viene modificato (co. 498-501) con l'attivazione di un **potere surrogatorio del Ministero dell'interno** in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi annuali, attraverso **la nomina del sindaco come commissario**.
- Il recupero delle somme a favore dello Stato non è abolito, ma si limita ai casi in cui il Comune certifichi l'assenza di utenti potenziali del servizio oggetto dell'inutilizzo delle assegnazioni.

FSC e Fondo equità livello servizi (artt. 83-84 del ddl Bilancio 2024) - in mln. di euro

Anno	Dotazione del FSC (a legislazione 2023) (a)	di cui Potenziament o Servizi sociali	di cui Potenziament o Asili nido	di cui Potenziament o Trasporto scolastico studenti con disabilità	Dotazione del Fondo speciale equità livello servizi	Dotazione FSC ex ddl Bilancio 2024	Totale Fondi (b)	differenza c = (b-a)
2020	6.300,6	-	-	-	-	-	6.300,6	-
2021	6.616,5	215,9	-	-	-	-	6.616,5	-
2022	6.949,5	298,9	120,0	30,0	-	-	6.949,5	-
2023	7.157,5	351,9	175,0	50,0	-	7.157,5	7.157,5	-
2024	7.476,5	405,9	230,0	80,0	-	7.476,5	7.476,5	-
2025	7.619,5	458,9	300,0	100,0	858,9	6.760,6	7.619,5	-
2026	7.830,5	519,9	450,0	100,0	1.069,9	6.760,6	7.830,5	-
2027	8.569,5	588,9	1.100,0	120,0	1.808,9	6.760,6	8.569,5	-
2028	8.637,5	656,9	1.100,0	120,0	1.876,9	6.760,6	8.637,5	-
2029	8.706,5	725,9	1.100,0	120,0	725,9	7.980,6	8.706,5	-
2030	8.744,5	763,9	1.100,0	120,0	763,9	7.908,6	8.672,5	- 72,0
2031	8.744,5	763,9	1.100,0	120,0	-	8.672,5	8.672,5	- 72,0

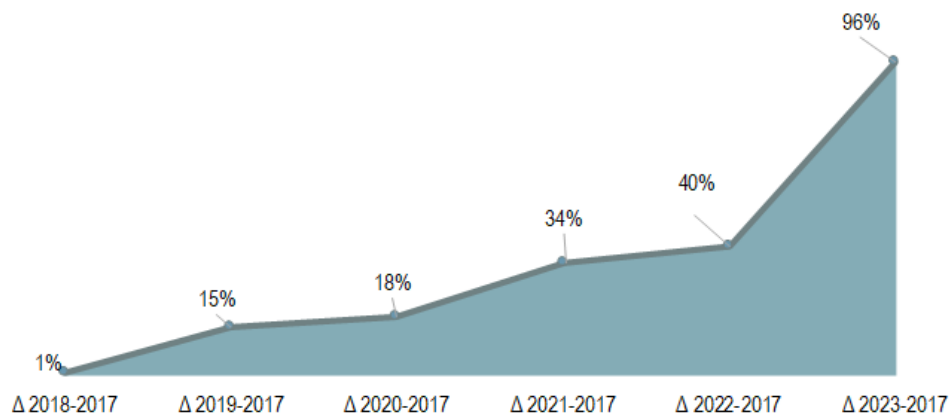
Riduzione disposta dal 2030 per il finanziamento delle assunzioni nel Mezzogiorno (dl124/23, art. 19)

Gli investimenti comunali e la revisione del PNRR

Gli investimenti comunali: dalla graduale ripresa al grande rilancio

- Rispetto al **2017**, che segna il **minimo storico** degli investimenti comunali (**8,3 mld.**), a **fine 2023** emerge un **recupero** di 8 mld., portando il volume dei pagamenti sui **16,3 mld.** di euro
- Avviatasi **gradualmente a partire dal 2019**, nel **corso del 2023** la ripresa assume il connotato di **grande rilancio**

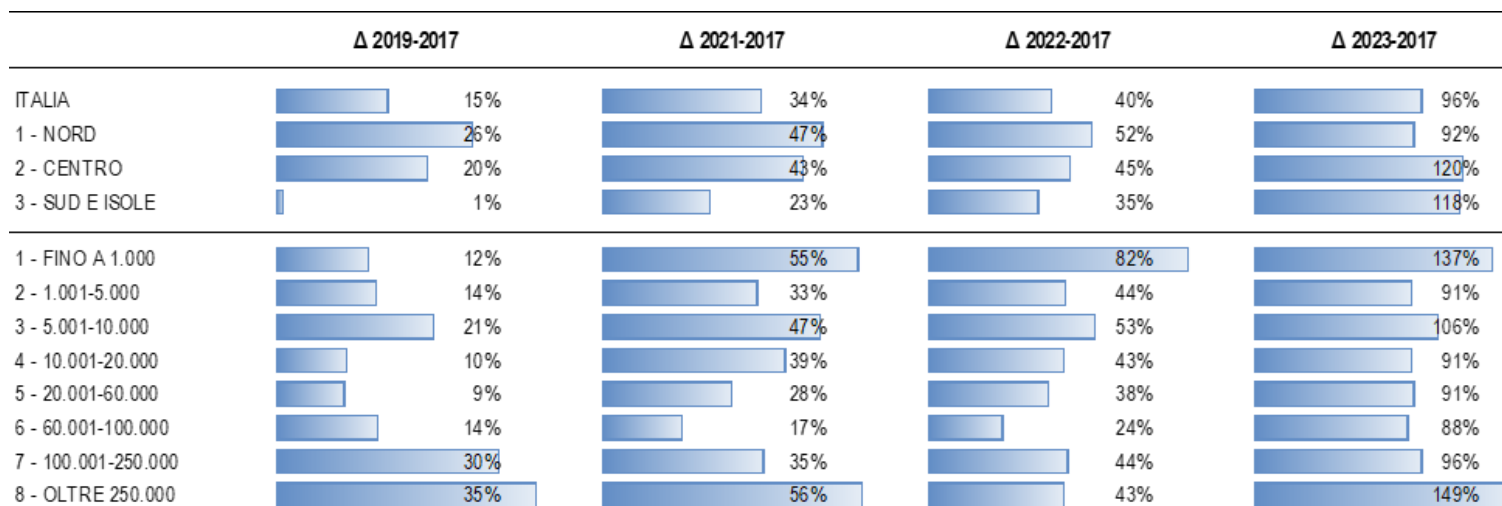
Comuni - Investimenti fissi lordi (CASSA). La ripresa anno per anno
Valori percentuali



Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

La dinamica territoriale degli investimenti comunali ...

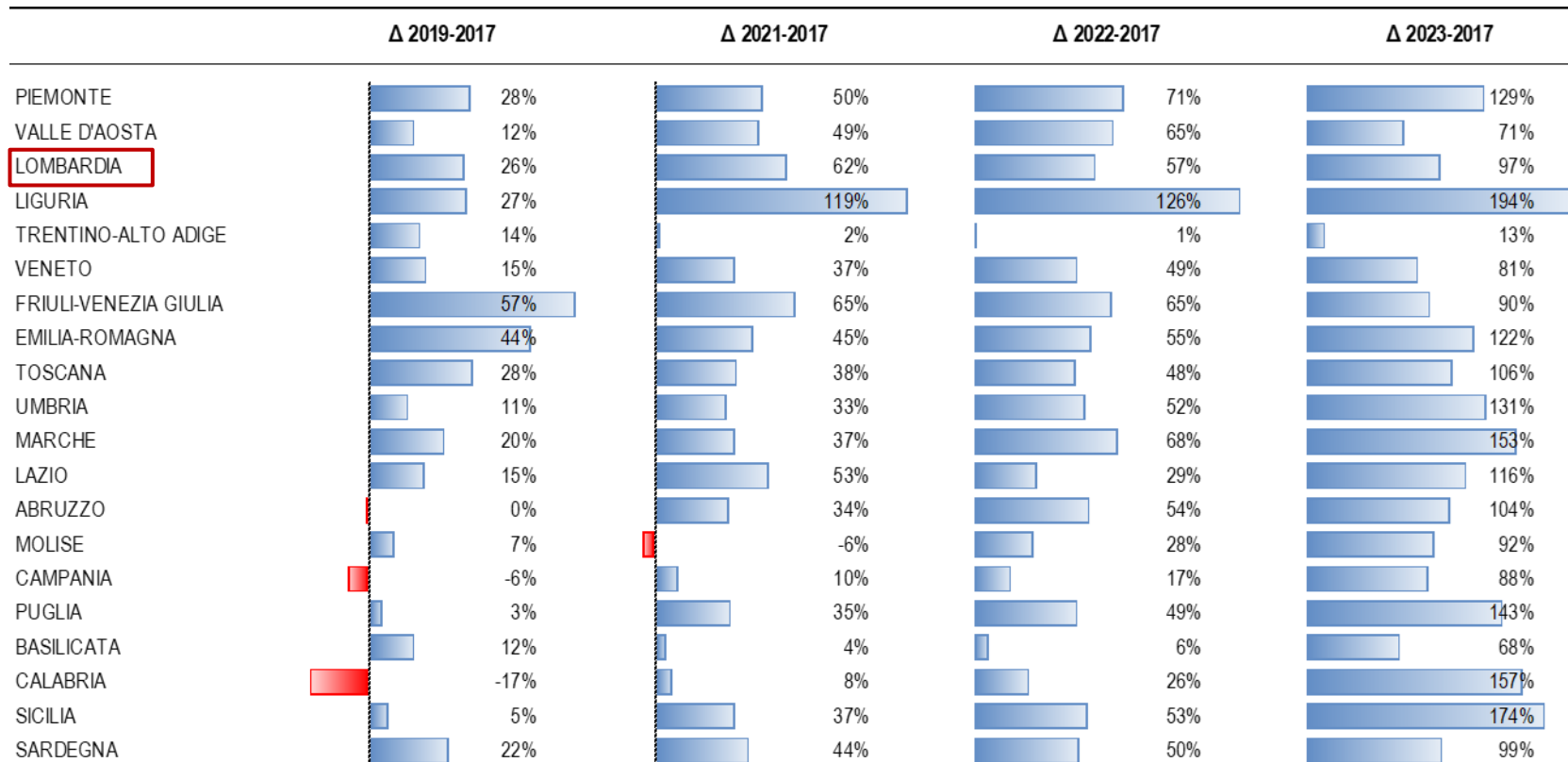
- Avviatasi **prima al Nord** e nei centri di maggiori dimensioni, il rilancio degli investimenti comunali trova **ora una piena evidenza** anche al **Sud** (anche grazie alla rendicontazione finale dei fondi UE) e per **tutte le fasce demografiche**



Per l'area geografica "3 - Sud e Isole" e la fascia demografica "6 - 20.001-60.000" viene escluso il Comune di L'Aquila

Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

Il dettaglio regionale



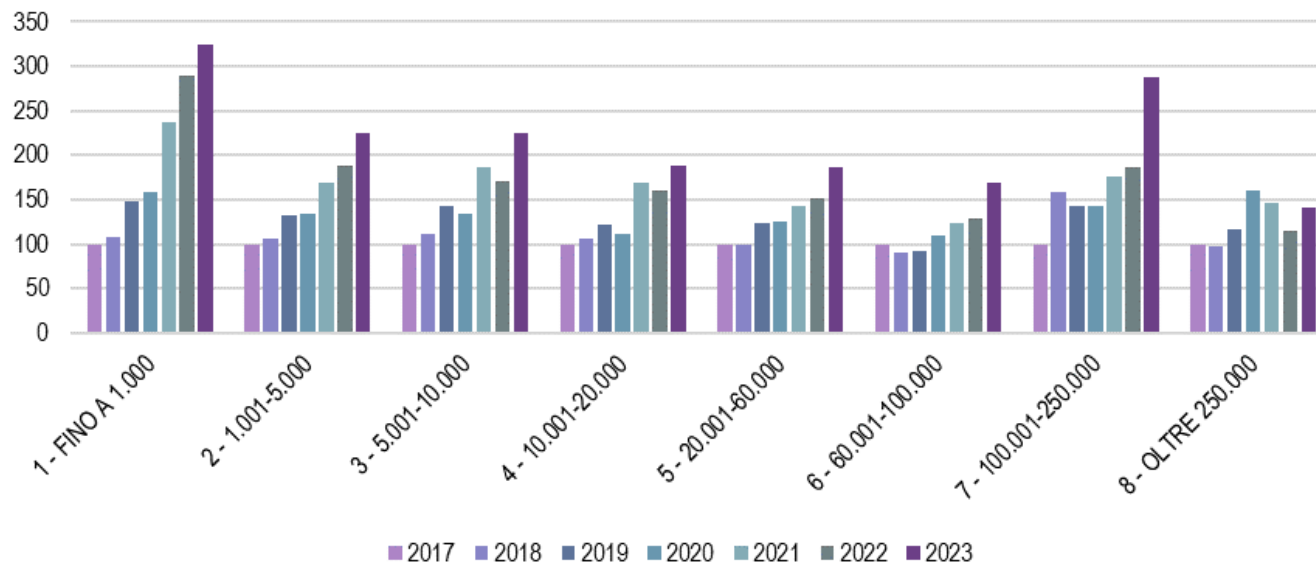
Per la regione Abruzzo viene escluso il Comune di L'Aquila

Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

Il dettaglio territoriale in Lombardia

- Anche per i comuni della **Lombardia** le **indicazioni** che emergono sono **molte positive e** nel tempo **costanti per tutte le fasce demografiche**
- Il confronto tra **2023** (2,5 mld) e **2017** (1,3 mld.), segna un **+97%**

LOMBARDIA - Investimenti comunali (Cassa) per fascia demografica
Numero indice 2017 = 100



Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE

Il nodo della revisione PNRR

- **La revisione del PNRR**, ormai approvata dalla UE, **non è ancora «tradotta»** in atti normativi nazionali.
- La fuoriuscita dal PNRR di **oltre 10 mld. di euro già assegnati ai Comuni** e in gran parte già oggetto di attività di progetto, non può che destare grande preoccupazione
- Una buona parte della riuscita del PNRR si basa sulla **fiducia tra i diversi livelli istituzionali** e sulla **snellezza delle procedure**. È quindi urgente:
 - la formalizzazione delle **fonti di finanziamento alternative** delle misure in tutto o in parte non più PNRR (Piccole e Medie opere, Rigenerazione urbana, Piani urbani integrati), così da dare certezza sulla continuità finanziaria;
 - mantenere gli **stessi regimi giuridici e procedurali** propri degli interventi PNRR applicabili, assicurando tutte le semplificazioni attualmente in vigore;
 - assicurare **meccanismi contabili e di erogazione dei contributi** analoghi a quelli (faticosamente) attivati, anche alla luce delle programmazioni pluriennali che gli enti hanno potuto fare sulle misure PNRR;
 - mantenere le **responsabilità di amministrazione «Titolare» in capo allo stesso Ministero** al fine di evitare rischi di blocco gestionale sotto il profilo burocratico.

Grazie per l'attenzione !

giuseppe.ferraina@fondazioneifel.it

andrea.ferri@fondazioneifel.it