



Prot. 154

Campobasso, 16.10.2015

Ai Sigg.ri Sindaci del Molise

Il.sedi

OGGETTO: Brevi analisi delle problematiche più urgenti e di maggiore interesse dei Piccoli Comuni.

In vista della XXXII Assemblea Nazionale ANCI di Torino (28-30 ottobre 2015) provo a sintetizzare alcune problematiche più urgenti e di maggiore interesse dei Piccoli Comuni.

Partirei prima dagli aspetti finanziari suscettibili di incidere negativamente sulla tenuta degli equilibri di bilancio e sugli aspetti organizzativi degli enti per poi proseguire con gli aspetti ordinamentali:

- 1) occorre che i Ministeri preposti eroghino tempestivamente tutte le spettanze ed i rimborsi, a vario titolo, che competono ai Comuni in quanto la mancata erogazione di risorse non solo genera importanti problemi di cassa, con possibili ripercussioni sull'erogazione dei servizi alla cittadinanza, ma incide anche sul rispetto dei vincoli assegnati con il Patto di Stabilità interno (Patto che comunque non doveva essere esteso ai piccoli Comuni), con il rischio di dover pagare sanzioni per ritardi imputabili ad altri. La stessa cosa vale per i pagamenti che debbono effettuare le nostre rispettive Regioni. Occorre un'attenta ridefinizione dei diversi centri di spesa, e la contestuale riallocazione e razionalizzazione sia delle spese di competenza delle amministrazioni centrali che di quelle in capo alle autonomie territoriali. L'epoca dei tagli lineari e non, palesi e occulti, va archiviata. Occorre mettere ordine alla finanza locale in maniera definitiva. Occorre rivedere e migliorare le modalità della perequazione, cioè il meccanismo che dovrebbe trasferire fondi dai Comuni più "ricchi" a quelli più "poveri" sul piano fiscale (base imponibile e reddito pro-capite). E soprattutto vanno sostenuti quei Comuni con oggettivi indici di marginalità e disagio (no ai Click Day o interventi salvifici dell'ultimo minuto senza una coerente e congrua valutazione del sistema!).



- 2) Con il riconoscimento della “nuova” detrazione di 200 euro introdotta dal DL 4/2015 e convertito dalla legge 34/2015 sull’Imu dei terreni agricoli si devono aggiornare i tagli ai trasferimenti dei Comuni altrimenti si creerà un ulteriore buco nei bilanci comunali.
- 3) Necessita una urgente sanatoria per i Comuni (si stimano circa 500 in Italia) che hanno deliberato l’aumento delle tariffe o aliquote dopo il 30 luglio scorso, a causa delle situazioni di incertezza e confusione causate dalle reiterate modifiche normative. Per questi enti pendono specifiche diffide di impugnazione da parte del Governo. Ricorrendo ai ripari annullando in autotutela le delibere tardive, si applicherebbero di conseguenza le aliquote del 2014, in virtù del principio di ultrattività previsto dal comma 169 della legge 296/2006. Ma sul bilancio comunale si verrebbero a creare situazioni anche di grave disequilibrio difficili da sanare essendo ormai decorsa buona parte dell’anno.
- 4) A causa delle regole del turnover in molti Comuni, a partire dai più piccoli, si stanno creando dei seri problemi di ordine gestionale, a partire dall’espletamento dei servizi essenziali soprattutto nei piccoli Comuni che in questi ultimi anni sono stati coinvolti dal pensionamento di qualche dipendente. Occorre superare le regole del turnover per i Comuni sotto ai 5.000 abitanti al fine di garantire profili infungibili (autista scuolabus, farmacista, anagrafe...) ed essenziali (molti problemi si riscontrano nel rimpiazzare profili di categoria B1 e B3 perché gran parte di questi appartengono alle funzioni fondamentali delle Province). Il sostanziale blocco delle assunzioni a tempo indeterminato sulla capacità assunzionale degli anni 2015 e 2016 (calcolata sulle cessazioni del 2014 e del 2015) a causa del totale riassorbimento dei dipendenti di Province e città metropolitane è limitativo e deleterio, anche in considerazione dei ritardi di attuazione della Riforma. Agli enti sotto i 5.000 abitanti (oppure in subordine al di sotto dei 3.000 abitanti) dobbiamo consentire le assunzioni purché siano previsti nella programmazione del fabbisogno e siano in grado di garantire la sostenibilità di bilancio. Sulla Legge 56/2014 (cd Riforma DelRio) sono emersi forti dubbi sulla bontà di questa riorganizzazione amministrativa e la relativa attuazione non sta che facendo traballare tutto il sistema dell’ordinamento delle autonomie locali.
- 5) Occorre riproporre l’emendamento di esenzione dall’obbligo di ricorrere alla CUC fino a un valore di 40.000 euro, per tutti i Comuni, anche quelli inferiori a 10.000 abitanti, per gli acquisti di beni, servizi e lavori, come previsto dalla precedente normativa, al fine di garantire il buon funzionamento della macchina pubblica e dare risposte rapide ed efficaci alle esigenze degli enti stessi e dei loro cittadini. L’incertezza sulla disciplina delle centrali di committenza rischia di produrre una situazione di blocco degli appalti nei Comuni a partire dal prossimo 1 novembre. L’ANCI ha sollecitato più volte la formulazione di un correttivo ma il Legislatore pare sordo a questa sacrosanta e legittima valutazione.



- 6) L'attuazione dell'agenda digitale in Italia va troppo a rilento e non può essere relegata solo ai Comuni i quali devono farsi carico, come sempre, di nuovi e gravosi costi di investimento e gestione. Dopo gli ultimi soldi sborsati per adeguare i nostri sistemi operativi alla fatturazione elettronica ora ci troviamo a sborsare ulteriore denaro per il manuale di gestione documentale (scadenza prossimo 12 ottobre) e relativa conservazione dei documenti. C'è una scarsa interoperabilità dei sistemi della PA Locale fra essi e con quelli della PA Centrale; si registra una forte frammentazione dei sistemi anche all'interno degli Enti regionali e centrali, dove permane una logica basata su silos non integrati, con conseguenti inefficienze e inutilizzi di risorse. Questo processo non può essere gestito attraverso l'offerta di ditte private. Le Regioni e le aree vaste, in accordo con la PA Centrale, debbono farsi carico della gestione dei software e degli hardware se si vuole dare razionalità ed efficienza ad una funzione di interesse generale. Inutile sottolineare come una politica del genere porterebbe concreti e significativi risparmi di spesa!
- 7) Sui finanziamenti della Comunità Europa è chiaro che nessuna formula associata dei piccoli Comuni consentirà di poter predisporre un ufficio adeguato per consentire l'intercettazione di specifici finanziamenti per il territorio. Ritengo che questo elemento non può sfuggire ad un Governo attento e responsabile. Anche su questo le Regioni e le aree vaste possono giocare una partita utile ed intelligente da protagonisti che ad oggi non hanno saputo giocare.
- 8) Sostengo da tempo che per quanto concerne l'associazionismo dei piccoli comuni le soluzioni uguali per tutti non funzionano. Chi demonizza oppure osanna questi strumenti di ingegneria istituzionale non ha compreso adeguatamente come funziona il sistema ordinamentale dei Comuni, a partire dai più piccoli. L'esercizio associato deve rispettare un'adeguata simmetria tra risorse e funzioni esercitate, rapportandone parametri di razionalizzazione e obiettivi da raggiungere, in termini di efficienza, efficacia ed economicità. Il legislatore dovrebbe valutare l'appropriatezza amministrativa nella riorganizzazione degli assetti dei piccoli comuni, per attenuare le differenze di quantità e qualità dei servizi finora erogati nei diversi territori. Tutto il resto è puro esercizio teorico. Pertanto occorre la sospensione (e non la proroga) della scadenza del termine fissato al 31 dicembre 2015 per il completamento della gestione associata delle funzioni fondamentali secondo l'inadeguato impianto normativo vigente, nelle more di una vera riforma dell'associazionismo dei Comuni che tenga conto dei limiti strutturali dell'attuale legislazione, così come riproposto nel manifesto approvato a Cagliari nell'Assemblea Nazionale dei piccoli comuni. Inoltre va sottolineato come purtroppo, ancora oggi, il Governo e qualche autorevole rappresentante dell'Anci, mette sullo stesso piano le convenzioni, le unioni di comuni



e le fusioni quando dovrebbe essere pacifico che si trattano di strumenti giuridici assolutamente diversi. Solo le convenzioni e le unioni di comuni sono strumenti giuridici di servizio associato dei comuni ai sensi della Parte Prima, Titolo II, Capo V del Tuel, conformemente al D.L. 78/2010. A tale scopo necessita di riportare assolutamente del Testo Unico degli Enti Locali tutta la normativa esistente sui comuni (e le Province), riposizionando l'ordinamento rispetto alle formazioni associative al fine di superare l'attuale diacronica frammentazione normativa (accentuata con la Legge 56/2014) che comporta, una grande confusione, con le negative conseguenze sull'interpretazione e sull'applicazione delle leggi sulle autonomie locali. Sarebbe opportuno definire un programma di riordino territoriale che, nel complesso, possa contenere una serie di interventi di razionalizzazione volti all'efficientamento del sistema amministrativo, a partire dalla riorganizzazione del sistema degli enti, agenzie, società partecipate regionali o sub regionali, nuove personalità giuridiche (ex ATO) o nuovi enti di secondo grado ai quali sono state affidate, discutibilmente, rilevanti funzioni amministrative, in parte rientranti nelle funzioni fondamentali dei comuni.

- 9) Purtroppo debbono essere assolutamente riscritte le funzioni fondamentali dei Comuni e queste dovranno essere allineate con le "missioni" del bilancio armonizzato, ripristinando come criterio interpretativo la "tassonomia di bilancio", onde evitare problemi nelle fasi operative della gestione associata e nelle rendicontazioni contabili e superare l'attuale impossibilità di non poter condurre analisi economico-finanziarie comparative tra le diverse esperienze associative (utili ad esempio per orientare l'individuazione dei fabbisogni e dei costi standard). Il decreto 11 settembre 2013 del Ministero dell'Interno "Determinazione dei contenuti e delle modalità delle attestazioni dei Comuni comprovanti il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione associata delle funzioni" necessita assolutamente di una revisione e sicuramente qualche riflessione in più sui contenuti della rendicontazione. Tale decreto, al pari delle norme sull'esercizio associato, andrebbe sospeso nelle more di una corretta riscrittura dei relativi contenuti. Sulla questione relativa agli incentivi per l'associazionismo o le fusioni (aspetto che meriterebbe molta più attenzione di quella ad oggi riservata) è chiaro che questi dovranno essere concessi solo a precisi requisiti strutturali di disagio o di marginalizzazione dei comuni coinvolti. Con i finanziamenti senza controlli e senza obiettivi, si è alimentato un atteggiamento opportunistico nei Comuni, senza alcun reale investimento in modelli di cooperazione solidi e sostenibili. Pertanto il fondo per l'associazionismo o delle fusioni dovrà essere indirizzato alla razionale distribuzione delle risorse a disposizione verso le realtà territoriali più svantaggiate altrimenti si continuerà ad accentuare ulteriormente il gap socio-



economico nelle diverse aree territoriali anziché far fronte alle diverse condizioni di svantaggio, di marginalità e di disagio dei piccoli Comuni.

In questo frangente storico il ruolo dell'ANCI appare fondamentale nell'interlocazione del Governo centrale e regionale per il conoscimento ed il «promuovimento» dei Comuni, così come sancito dalla Costituzione. La posta in gioco è molto alta. Non possiamo permetterci di sbagliare.

Il Presidente

Pompilio Sciulli