

## C. 3262 (conversione del DL 78/2015 Enti territoriali)

### SINTESE DELLA RELAZIONE

Antonio Misiani

*Il decreto legge 78/2015 è stato emanato per affrontare una serie di questioni attinenti la finanza degli enti territoriali rimaste aperte dopo l'approvazione della legge di stabilità 2015, sollecitate dalle associazioni dei comuni, delle province e delle città metropolitane e dai gruppi PD di Camera e Senato.*

*Nel corso della discussione al Senato il testo iniziale è stato molto ampliato, aggiungendo norme riferite a temi diversi dalla finanza territoriale.*

*Nel complesso, **sono particolarmente significative le norme** - molte delle quali introdotte in Senato - **che affrontano le problematiche legate all'attuazione della legge 56/2014** (cd. riforma Delrio) **su province e città metropolitane, superando gran parte degli ostacoli che mettevano a rischio l'approvazione dei bilanci di previsione 2015** per gli enti di area vasta. Tra queste: il bilancio solo annuale nel 2015, l'utilizzo a preventivo dell'avanzo di amministrazione destinato, la riduzione delle sanzioni per chi ha sfiorato il patto di stabilità nel 2014, gli stanziamenti per la città metropolitana di Milano (60 milioni), le province (30 milioni), l'assistenza agli alunni disabili sensoriali (30 milioni), i servizi per l'impiego (90 milioni), nonché le norme per la polizia provinciale e le regioni inadempienti rispetto all'attuazione della legge 56/2014.*

***Sono rilevanti anche alcune norme riguardanti i comuni**, tra le quali l'ulteriore allentamento del patto di stabilità di 100 milioni, che si aggiungono ai 686 milioni della legge di stabilità 2015 (al lordo del fondo crediti di dubbia esigibilità) e, soprattutto, i 530 milioni per compensare il minor gettito derivante dalla sostituzione dell'IMU con la TASI e dall'IMU sui terreni agricoli. Altri 30 milioni vanno ai comuni fino a 60 mila abitanti che hanno subito tagli del Fondo di solidarietà comunale particolarmente pesanti.*

*Rimangono naturalmente aperte una serie di questioni che ricadono sugli anni 2016 e seguenti, questioni che dovranno essere affrontate dalla prossima legge di stabilità.*

***Per quanto riguarda, infine, la sanità, vanno rimarcati tre punti-chiave:***

- 1) **le norme attuano le intese Stato-regioni** del 26 febbraio e del 2 luglio 2015;*
- 2) **il risparmio** (2 miliardi e 352 milioni a decorrere dal 2015) **è in realtà quasi interamente un mancato aumento**, poiché il [patto per la salute 2014-2016](#) sancito dall'intesa del 10 luglio 2014 e recepito dal comma 556 della legge di stabilità 2015 aveva aumentato il finanziamento 2015 del servizio sanitario nazionale di 2 miliardi e 134 milioni rispetto all'anno precedente. Tenendo conto di questi elementi, nel 2015 la riduzione effettiva rispetto al 2014 del finanziamento è di 218 milioni (0,2% del totale);*
- 3) **i risparmi previsti in gran parte sono razionalizzazioni degli acquisti di beni, servizi, dispositivi medici e farmaci**: nel 2015 1 miliardo e 338 milioni derivano dalla rinegoziazione dei contratti di acquisto di beni, servizi e dispositivi medici; 308 milioni dalla farmaceutica; 195 milioni da prestazioni inappropriate; 300 milioni da minori contributi per investimenti; 210 milioni da riorganizzazione della rete assistenziale di offerta pubblica e privata, riduzione della spesa di personale e dei ricoveri delle strutture con meno di 40 posti letto.*

Rimando al testo scritto della relazione e alla documentazione degli uffici per un esame analitico del provvedimento.

In questo intervento mi limiterò a sintetizzare a grandi linee i contenuti del decreto.

**Una serie di norme riguardano la finanza degli enti territoriali, con particolare riferimento:**

- 1) (art. 1) l'allentamento del patto di stabilità interno degli enti locali, con la concessione di ulteriori spazi finanziari per 100 milioni, la riduzione delle sanzioni per il mancato rispetto del patto nel 2014 (eliminate per gli enti in dissesto); vi è un allentamento anche del patto di stabilità delle regioni (art. 1-bis) che nel 2014 hanno registrato soddisfacenti indicatori annuali di tempestività dei pagamenti;
- 2) (art. 1-ter) la previsione per le province e CM di predisporre in via eccezionale il bilancio per la sola annualità 2015 e l'utilizzo a preventivo dell'avanzo di amministrazione destinato;
- 3) (art. 2) norme per rendere più sostenibile l'avvio a regime dell'armonizzazione contabile, con particolare riferimento al riaccertamento straordinario dei residui per gli enti sperimentatori;
- 4) (art. 3) si introduce dal 2016 un meccanismo di anticipazioni per il fondo di solidarietà comunale e si modificano le modalità di ripartizione (20% secondo capacità fiscali e fabbisogni standard), destinando 30 milioni all'attenuazione dei tagli per i comuni fino a 60 mila abitanti con capacità fiscale superiore ai fabbisogni standard;
- 5) (art. 4-5) si rivede il divieto per regioni ed enti locali di procedere ad assunzioni di personale per i servizi scolastici ed educativi per ricollocare il personale delle province. Si regola la redistribuzione del personale di polizia provinciale, con un meccanismo reso più flessibile nel corso del dibattito al Senato. Province e CM che non hanno rispettato il patto nel 2014 possono stipulare contratti a tempo determinato
- 6) una serie di misure in favore di determinati territori:
  - a. (art. 6) anticipazione di liquidità di 40 milioni per gli enti commissariato per infiltrazioni mafiose;
  - b. (art. 7, comma 9-quater) il comune di Milano può utilizzare l'importo complessivo dei contributi assegnati, comprese le economie di gara, per far fronte ad esigenze imprevedute per Expo 2015;
  - c. (art. 11) una serie di misure per quanto riguarda i territori abruzzesi colpiti dal terremoto del 2009
  - d. (art. 11, comma 13) interventi sul programma di bonifica ambientale del comprensorio Bagnoli-Coroglio
  - e. istituzione di zone franche nei territori emiliani colpiti dal terremoto del 2012 e dall'alluvione del 2014 (art. 12) e nei comuni sardi colpiti dall'alluvione del 2013 (art. 13-bis);
  - f. (art. 13-ter) misure per Venezia
  - g. (art. 16, comma 1-bis) misure per il sito archeologico di Pompei;
- 7) (art. 7) possibilità di rinegoziazione dei mutui anche nel corso dell'esercizio provvisorio, con utilizzo dei risparmi senza vincoli di destinazione; si estende anche a province e CM la destinazione del 10% delle alienazioni all'estinzione anticipata dei mutui e alla copertura di spese di investimento;
- 8) (art. 7) proroga a fine 2015 dell'attività di Equitalia nella gestione delle entrate locali;
- 9) (art. 7, comma 9-quinquies) le regioni che non attuano entro il 31-10-2015 l'accordo Stato-regioni sulle province e CM, devono versare entro il 30-11 per il 2015 ed entro il 30-4 per gli anni successivi a ciascuna provincia e CM le spese sostenute dalle medesime per l'esercizio delle funzioni non fondamentali;
- 10) (art. 8, commi 1-9) nuove risorse per il pagamento dei debiti pregressi non sanitari di regioni e province autonome (2 miliardi per il 2015). In Senato si sono aggiunti contributi di 50 milioni per la CM di Milano e 30 milioni per le province; 30 milioni a province e CM per il sostegno degli alunni con handicap; 200 milioni per la Sicilia in

relazione alle modifiche della disciplina della riscossione dell'IRPEF (art. 8, commi 13-octies e 13-novies); 60 milioni alla Val d'Aosta come riduzione del patto di stabilità e 120 milioni nel 2015 per il subentro nei rapporti con Trenitalia;

11)(art. 8, commi 10-13) 530 milioni ai comuni per compensare le minori entrate IMU-TASI (472,5 milioni) e IMU terreni agricoli (57,5 milioni);

12)(art. 9, commi 1-9) una serie di disposizioni riguardanti la finanza delle regioni: riduzione da 2.005 a 1.720 milioni nel 2015 il concorso di determinate voci alla determinazione degli equilibri ai fini del patto; le risorse attribuite per il patto verticale incentivato (802 milioni nel 2015) sono utilizzate in riduzione del contributo chiesto alle regioni con la legge di stabilità 2015; il disavanzo 2014 delle regioni può essere ripianato nei 7 esercizi successivi; si modificano le disposizioni del dlgs 68/2011 in materia di autonomia di entrata delle RSO e delle province rinviando dal 2013 al 2017 l'operatività di alcuni meccanismi di finanziamento;

### **Gli articoli da 9-bis a 9-octies, introdotti dal Senato, disciplinano i risparmi in campo sanitario in attuazione delle intese Stato-regioni:**

13)le misure hanno l'obiettivo di conseguire risparmi pari a 2,352 miliardi dal 2015 in ambito sanitario, con una corrispondente riduzione del finanziamento del SSN a cui concorre lo Stato. Nota bene: sono misure concordate in sede di concertazione Stato-regioni e sono quasi interamente un mancato aumento, poiché il finanziamento 2015 del SSN era stato aumentato di 2,134 miliardi dal patto per la salute 2014-2016. Nello specifico, si rafforzano le misure introdotte dal DL 95/2012 e da DL 158/2012, prevedendo la razionalizzazione dei processi di acquisto di beni e servizi (riduzione del 5% su base annua dei prezzi unitari di fornitura e/o volumi di acquisto), di disposizioni medici e di farmaci, nonché di riduzione delle prestazioni inappropriate e la rideterminazione dei fondi per la contrattazione integrativa del personale dipendente.

### **Il decreto affronta, infine, ulteriori questioni, quali:**

14)(art. 7, commi 9-bis e 9-ter) modifica della disciplina delle concessioni demaniali marittime;

15)(art. 10) modifica della disciplina dell'anagrafe nazionale della popolazione residente;

16)alcune misure in materia di personale pubblico: agenzie fiscali (art. 4-bis); personale militare per compiti di vigilanza (art. 5-bis); soppressione del fondo Gas (art. 7, commi da 9-septies a 9-quinquiesdecies); assunzione straordinaria di personale nella polizia, carabinieri e guardia di finanza negli anni 2015-2016 per il Giubileo (art. 16-ter); stabilizzazione di lavoratori socialmente utili nei comuni calabresi a carico del bilancio della regione Calabria (art. 16-quater);

17) (art. 15) 90 milioni per finanziare l'accordo governo-regioni per il rafforzamento dei servizi per l'impiego, con la possibilità per province e CM di stipulare contratti a tempo determinato anche se non hanno rispettato il patto di stabilità nel 2014

18)alcune norme in materia ambientale: una (art. 11, comma 16-bis) che modifica la disciplina in materia di gestione dei rifiuti in seguito ad una recente interpretazione della Corte di cassazione; l'altra (art. 11, comma 16-ter) che modifica la disciplina transitoria riguardante i procedimenti per il rilascio o l'adeguamento dell'AIA. L'art. 14 postpone dal 30-6-2015 al 30-9-2015 il termine per l'eventuale aumento dell'aliquota dell'accisa sui carburanti previsto dal comma 632 della legge di stabilità 2015

19)alcune disposizioni minori, tra cui quelle sulle università non statali che gestiscono policlinici universitari (art. 9, commi 10-11) e sul consorzio interuniversitario CINECA (art. 9, commi da 11-bis a 11-quater).