

Bilanci comunali – 27 giugno 2022 di Simona Repole

I mesi della pandemia hanno mutato il quadro della finanza pubblica, non solo per i massicci interventi di aiuto economico nei vari settori ma per il ripensamento del ruolo dell'azione pubblica nell'assicurare sicurezza nell'esercizio di funzioni critiche come assistenza sanitaria e servizi sociali, oltre che nel contrasto delle diseguaglianze.

Ormai è chiara l'importanza di disporre di strutture territoriali preparate agli imprevisti e quindi più forti e capaci nella quotidianità del loro operare.

Ci sarà un massiccio intervento pubblico nei prossimi anni con il next generation EU, ma se ci sarà un vero cambio di verso nel lungo periodo o una ripresa delle spinte particolaristiche dei paesi EU e degli interessi nazionali è tutto da vedere. Il nuovo patto di stabilità sarà un importante banco di prova di questo cambiamento.

Tra il 2020 e 2021 i Comuni hanno ricevuto 11 miliardi mediante tre grandi interventi:

- Fondone (art. 106 del DL 34/2020 e art. 39 del DL 104/2020), per le necessità derivanti dalla riduzione delle entrate comunali e i maggiori costi di gestione dell'emergenza (€ 4,55 miliardi);
- ristoro per riduzioni fiscali stabilite dalla legge (€ 3,44 miliardi);
- maggiori oneri specifici: buoni alimentari, sanificazioni, riapertura scuole, contributi per predissesti (€ 3,52 miliardi).

L'effetto complessivo della crisi pandemica sugli EELL non è ancora pienamente valutabile. Investimenti, debito, disavanzi ed equilibri correnti restituiscono un quadro composito del paese.

Ci sono segnali positivi:

- ripresa investimenti locali
- ripresa delle assunzioni, anche se restano ancora dei residui vincoli che possono ostacolare l'assunzione di personale qualificato che possa agevolare la spendibilità delle risorse ingenti assegnate all'Italia
- debito locale ridotto, anche se rilevante e penalizzante per molti EELL; manca ancora un intervento risolutivo, tecnicamente anche facile, di ristrutturazione con accollo da parte dello Stato e abbattimento degli oneri per interessi passivi che sono alti a causa di tassi alti in vigore fino al 2013; la norma del 2019 è ancora ferma per mancanza dei decreti attuativi.

La maggior parte dei Comuni – soprattutto del nord – hanno avanzi di bilancio e non è molto penalizzata dal FCDE.

Una parte minoritaria – soprattutto al sud, Sicilia e aree del centro – ha tensioni finanziarie indubbiamente aggravate dalla nuova contabilità. Queste differenze si traducono anche in differenze in termini di dotazione di servizi e qualità urbana.

Comuni = 7.914 Abitanti = 59,64 milioni

Dati anno 2019

Entrate tributarie =	€ 34 miliardi di cui 16 IMU e TASI e 10,7 TARI
Trasferimenti correnti =	€ 16,4 miliardi
Entrate extratributarie =	€ 13,8 miliardi

Tot. Entrate correnti =	€ 64,5 miliardi
Entrate c/c =	€ 11,5 miliardi (di cui 8 da contributi pubblici e 1,6 vendite)
Entrate da prestiti =	€ 2 miliardi
Spese correnti =	€ 54,8 miliardi (di cui 15 amm. e controllo, 4,7 istruzione, 13 ambiente e territorio, 8,5 sociale, 5,6 viabilità e trasporti)
Spesa c/c =	€ 12,5 miliardi (di cui 3,5 viabilità e trasporti, 3 ambiente e territorio, 1,5 istruzione pubblica)

Sulle spese da rilevare la scarsa rilevanza della missione sviluppo economico e competitività (950 milioni spese correnti e 287 milioni cc): una novità del 2021 e 2020 è il fatto che i comuni hanno trasferito alle imprese molti contributi; si è avviato un dialogo più ampio e inedito).

Tendenze negli anni 2010-2019

- aumento del prelievo fiscale comunale e delle relative entrate (+ 63,4% / + 6 miliardi): uno sforzo che è servito principalmente a risanare i conti pubblici, mentre le risorse per servizi e investimenti locali hanno subito una pesante contrazione (- 3 miliardi);
- riduzione trasferimenti correnti (- 32,3%)
- aumento entrate correnti (+ 12,9%) solo apparente: 3 miliardi di maggiori entrate dipendono da reinternalizzazione rifiuti e trasporti, 4,5 miliardi viene abbondantemente superata dagli accantonamenti di parte corrente (5,6 miliardi) previsti dalla nuova contabilità armonizzata.
- riduzione entrate correnti effettivamente disponibili (- 1,1 miliardo)
- riduzione entrate c/c (-9,4%)
- una significativa contrazione delle spese correnti (- 2,3 miliardi)
- spese per il personale – 16,3%
- aumento consumi intermedi per esternalizzazioni “obbligate” dal blocco del turn-over (+14,8%)
- contrazione investimenti fino al 2017 del 39% per minori contributi pubblici e meno permessi a costruire, vincoli di bilancio, riforma della contabilità (2015), il nuovo codice appalti (2016)
- accantonamenti correnti da 2,8 miliardi nel 2015 a 5,6 miliardi nel 2019 (+ 17,3%)

Quindi, rispetto all'intero periodo considerato, siamo ancora in una situazione di freno ulteriore alla capacità di spesa corrente dei Comuni dovuto a mancata semplificazione di procedure e regole che disciplinano l'ordinaria attività amministrativa degli EELL.

Nel 2018, però, riprende timidamente la spesa corrente per circa 1 miliardo per nuovi programmi di spesa nel welfare locale.

Nel 2019 riprendono inoltre gli investimenti + 18% in termini di impegni rispetto al 2018, dopo anni di crollo in tutte le aree geografiche del paese. Le città maggiori segnano la crescita più alta.

Le regioni che investono di più: Lombardia, Piemonte, Sardegna, Friuli, Lazio, Valle d'Aosta, Emilia Romagna e Veneto. Poi ci sono le regioni del centro e alcune del sud (Puglia, Abruzzo, Sicilia e Campania. Non riprende la spesa di Calabria, Molise e Basilicata.

Criticità in essere: reperire tecnici qualificati, ruolo CCDDPP nel fornire un ausilio finanziario tramite prestiti a breve e medio termine a basso costo, contributi a

rendicontazione dalla Stato che implicano per gli EELL l'averne liquidità per anticipare i fondi che poi arrivano solo a rendicontazione fatta.

Un'analisi su 6.700 Comuni delle regioni a Statuto Ordinario – tolti i comuni interessati da dinamiche della spesa eccezionali – nel periodo 2010-2018 fornisce altre informazioni sulle dinamiche della spesa:

a) spesa corrente negli anni 2010-2018 si è ridotta della 6,5%, con maggiori riduzioni nei comuni medio-grandi (oltre 20.000 ab.) e comuni del centro-sud; questi comuni destano maggiore preoccupazione perché già nel 2010 registravano livelli di spesa più bassi rispetto agli altri comuni

b) si individuano 4 periodi:

- 2010-2011 la spesa corrente aumenta
- 2012-2013 punto di flesso della spesa
- 2014-2017 riduzione della spesa
- 2018 ripresa della spesa trainata da spesa sociale e oneri pregressi per rinnovo contratto nazionale lavoro

c) 3.699 comuni (54%) registrano variazioni negative nella spesa corrente, di cui 1.100 che partendo da livelli di spesa più bassi riducono nel 2018 la spesa e peggiorano ulteriormente il proprio gap negativo connotandosi quindi tra “enti relativamente poveri impoveriti ulteriormente” sia in termini assoluti che che relativi.

d) 3.098 comuni (45%) aumenta la spesa corrente, di cui 1.173 che pur partendo da livelli di spesa più alti, nel 2018 aumentano la spesa connotandosi come enti relativamente ricchi arricchitisi ulteriormente.

Le analisi su questi comuni ci dicono che la variazione della spesa è positivamente correlata con la capacità e propensione di generare entrate proprie, mentre è negativamente correlata ai trasferimenti erariali.

I comuni più ricchi lo sono in funzione dlla base imponibile irpef, base catastale IMU-Tasi, % della pressione fiscale

Debito della PA aumenta di 436 miliardi (+22%) nel periodo 2011-2019. Totale 2.400 miliardi nel 2019 (95,6% del debito della PA)

Debito degli EELL si riduce del 27%:

- i Comuni hanno debito di 35,6 miliardi (1,5% del debito PA) e lo riducono di 13 miliardi, ma il peso del debito resta molto elevato a causa di tassi di interesse alti; in media l'onere del debito è pari al 10% delle spese correnti
- provincie e città metro hanno debito 6,6 miliardi e lo riducono di 2,5 miliardi

Debito delle Regioni è di 31 miliardi e lo riducono del 22% ovvero -8,9 miliardi, riducono meno anche se hanno beneficiato di un aiuto dello Stato mediante il patto verticale incentivato + interventi di ristrutturazione del debito

Dati ISTAT elaborati in conformità con le regole europee (SEC 2010 sistema europeo dei conti) che calcola indebitamenti netto della PA come differenza tra entrate totali e spese totali.

Nel 2019 indebitamento netto della PA è pari a -28,7 miliardi, diminuito di 10 miliardi rispetto al 2018; il saldo primario aumentato di 6,1 miliardi (+24%). Il saldo primario dei comuni è positivo + 872 milioni.

Risorse tolte al comparto comunale nel periodo 2011-2020 mediante patto stabilità/FCDE e taglio risorse = € 13,39 miliardi

I tagli sono finiti nel 2015, ma la stretta sulla spesa è proseguita con i vincoli di finanza pubblica e in particolare con il FCDE che nel 2015-2020 ha gravato sui comuni per 5,1 miliardo.

A causa del FCDE registrano una riduzione più forte della spesa i comuni del meridione, le città medio-grandi del centro, e Calabria, Sicilia e Campania.

Autonomia finanziaria dei comuni al servizio della finanza pubblica per il risanamento dei conti nazionali. Nel 2010 il prelievo tributario dei comuni pesava per il 39% delle entrate correnti, nel 2020 pesa per 84%. I trasferimenti del ministero interno passano dal 61% al 16%.

IL FSC è lo strumento con cui al singolo comune vengono garantite le risorse storiche, al netto dei tagli intervenuti. E' uno strumento redistributivo tra i comuni completamente orizzontale, in quanto finanziato solo dai comuni attraverso il gettito IMU. Con questo strumento i comuni sono di fatto diventati finanziatori dello Stato per 286 milioni di euro di cui 60 finanziano le unioni e fusioni di comuni, determinando un paradossale caso di compartecipazione statale alla fiscalità comunale.