

RELAZIONE DEL PRESIDENTE DECARO

CONSIGLIO NAZIONALE 7 LUGLIO 2021

Carissimi colleghi, grazie a tutti per essere qui.

Torniamo a stare insieme in presenza dopo un anno e mezzo. Mesi, giorni lunghissimi che hanno cambiato irreversibilmente la nostra vita e quella delle nostre comunità. Nulla sarà come prima e noi dobbiamo credere che la pandemia, nonostante tutto, ci ha posti di fronte ad una sfida globale e collettiva davanti alla quale nessuno di noi si può sottrarre.

Un nuovo inizio è possibile se sapremo porre nuove basi che correggano gli errori che hanno condizionato sino ad oggi lo sviluppo della società che ci circonda e di cui facciamo oggi parte.

Certamente la voglia è tanta di recuperare anche tra di noi. Lo si percepisce dai nostri sguardi, dall'intesa che si sprigiona in questa prima assemblea, dai nostri contatti e dalla voglia che abbiamo di stringerci anche solo la mano.

Vogliamo tutti tornare alla vita, anche quella associativa, fatta di riti e giornate come questa. Momenti in cui ognuno di noi si sente meno solo, nelle gioie e nelle difficoltà del suo lavoro quotidiano.

Sono trascorsi alcuni mesi dall'ultimo consiglio nazionale di fine marzo. Sono successe tante cose, e anche in questo caso, i sindaci non si sono tirati indietro nel fare il proprio dovere: abbiamo sostenuto e accompagnato la campagna di vaccinazione, così come oggi siamo pronti a fare la nostra nel processo di ripartenza economica, con le riaperture e le nuove progettazioni.

La **campagna di vaccinazione** procede finalmente con soddisfazione: più di 20 milioni di italiani hanno completato le due dosi e sono stati somministrati più di 55 milioni di vaccini. E' giusto ringraziare il Commissario e il Capo della protezione civile per la gestione e l'organizzazione, il generale Figliuolo, nonché dare atto dell'impegno delle Regioni e di tutti gli operatori sanitari.

Non bisogna però abbassare la guardia, fino al raggiungimento del traguardo fissato di settembre con una copertura ampia e trasversale, così da riprendere definitivamente la nostra vita e provare a metterci alle spalle questo virus maledetto

Certamente il venir meno di molte misure restrittive nelle ultime settimane suscita qualche preoccupazione, soprattutto per le inevitabili concentrazioni a cui assistiamo sui territori fra i più giovani. Molti di noi stanno cercando per quanto è possibile di porre delle limitazioni, ma un controllo capillare e diffuso di questi fenomeni è impossibile finanche da parte delle forze dell'ordine. Per cui credo da parte nostra sia fondamentale continuare a tenere alta l'attenzione e richiamare alla necessità di proseguire con una capillare e tempestiva attività di tracciamento dei casi. A maggior ragione oggi, alla luce dei contenuti numeri dei contagi.

Il richiamo a tutti noi e, in particolare, alle Istituzioni maggiormente responsabili è a non ripetere errori fatti la scorsa estate, anche se il vaccino è certamente oggi una barriera resistente al virus dobbiamo continuare a rafforzarla con qualche cautela e con quel senso di responsabilità che non ci deve mai abbandonare.

In questo modo l'arrivo della stagione fredda non ci farà paura e, penso soprattutto ai nostri figli, la vita potrà riprendere il suo binario, che sia tra i banchi di una scuola, tra le corsie di una piscina o intorno ad una tavolata tra amici in un ristorante, potremo finalmente riprenderci la nostra normalità.

Ma la Pandemia, non ci ha limitato solo nei comportamenti. La pandemia ha imposto una brusca frenata a tutta una serie di attività che i Comuni portano avanti e che avevamo avviato. La pandemia ha rischiato seriamente di minare la solidità dei nostri bilanci e veder vacillare i nostri conti. Su questo fronte l'Anci per fortuna non è mai fermata. Così come è stato per noi sindaci, i tecnici dell'associazione, che ringrazio, non hanno mai smesso di lavorare per far valere i diritti dei nostri comuni e di noi sindaci su tutti i tavoli tecnici con i ministri.

Parto dalle risorse.

Esibendo stime e calcoli, abbiamo evitato che gli effetti della pandemia sugli equilibri di bilancio dei Comuni venissero sottovalutati: abbiamo ottenuto quasi sette miliardi nel 2021 tra fondo indistinto per tutte le perdite di entrata, le agevolazioni obbligatorie e alcune maggiori spese, e ristori puntuali: l'Imu non versata dal settore turistico, l'imposta di soggiorno, la Tosap e la Cosap. E poi le risorse per il potenziamento dei centri estivi, per il trasporto pubblico locale, per il trasporto scolastico e per le sanificazioni.

Ma alle risorse si aggiungono norme, per le quali ci siamo battuti, che hanno disposto proroghe di termini e alleggerimenti di vincoli finanziari.

Positivo è aver prorogato fino a metà 2022 la verifica finale dell'utilizzo di risorse straordinarie – e, in definitiva, dell'effettivo fabbisogno di sostegno anti-emergenza – dei Comuni.

Per il 2021 come sapete abbiamo ottenuto 1.350 ml per i Comuni e 150 mil per le Città metropolitane e le Province, come compensazioni per perdite da entrate o maggiori e minori spese. L'erogazione totale del fondo avverrà nei prossimi giorni. Il lavoro di attestazione delle risorse straordinarie ottenute nel 2020 da parte degli uffici comunali con la compilazione delle certificazioni entro maggio è stato apprezzato e va riconosciuto. Va detto che dall'analisi delle certificazioni emerge un avanzo di risorse superiore ad 1 mld utilizzabile nel corso del 2021 per un'ampia fascia di Comuni, circa 5 mila.

Voglio ricordare poi che abbiamo ottenuto diverse altre misure di sostegno economico:

- i 600 milioni destinati alle agevolazioni Tari 2021 per le utenze non domestiche più colpite dagli effetti dell'emergenza epidemiologica;
- altri 500 milioni, sempre con il dl Sostegni-bis, per buoni spesa alimentari, ampliati anche alle utenze domestiche e affitti delle famiglie in difficoltà;
- il fondo per le perdite di gettito 2021 dell'imposta di soggiorno è stato aumentato a 350 milioni;
- sono state prorogate le norme per l'esenzione dal canone unico sino a dicembre, con la relativa compensazione a favore dei Comuni.

Diciamo che all'indomani dell'insediamento del nuovo Governo si è subito avviato un confronto in particolare con il Ministro dell'Economia sui risultati che vi ho elencato, nonché su altre questioni. Ricordo la proroga dei bilanci e dei consuntivi e la proroga del termine delle delibere Tari (ora fino al 31 luglio), dovuta – oltre che all'emergenza sanitaria – anche alle difficoltà di applicazione del metodo ARERA di calcolo dei costi, che sta mettendo in difficoltà molti Comuni, per gli aumenti che impone e per le complicazioni nel calcolo e nei rapporti con gli enti d'ambito e con i gestori (validazione dei dati, scarsa flessibilità nella gestione delle tariffe applicabili)

Stiamo poi esercitando una forte pressione per trovare una soluzione che affronti in modo efficace gli effetti prodotti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80/2021 per quei Comuni che avevano utilizzato le norme di ripiano del fondo anticipazioni di liquidità ora ritenute illegittime. Abbiamo chiarito fin dalla pubblicazione del dl Sostegni-bis che lo stanziamento di 500 mln. (art. 52) non

costituisce un rimedio adeguato alla dimensione del problema, sintetizzabile in un maggior disavanzo dovuto agli effetti della sentenza 80 valutabile in quasi 3 mld. di euro.

Poi abbiamo cercato di sostenere le nostre forti ragioni nell'ambito del **confronto sul piano di ripresa e resilienza (PNRR)** che si è sin qui svolto in sede di conferenza unificata.

Questo abbiamo detto e ripetutamente richiesto

I Comuni e le Città vantano una capacità di investimento di gran lunga superiore a quella degli altri soggetti pubblici, Regioni - amministrazioni centrali. Gli investimenti comunali si traducono in opere che da un lato concorrono alla soluzione di problemi nazionali (infrastrutture per le grandi aree urbane, sedi attrattive di iniziative di innovazione e ricerca, interventi sulle periferie per limitare disuguaglianza e marginalità sociale) ma dall'altro assicurano iniezioni di risorse alle economie locali, in modo capillare e diffuso.

Dagli ultimi dati noti, nonostante i rallentamenti e le chiusure anche dei cantieri derivanti dalla pandemia, gli investimenti dei Comuni e delle Città sono in crescita nel 2020 rispetto al 2018 di circa il 18%, con picchi molto significativi nelle grandi Città.

E'poi la stessa Corte dei Conti a riconoscere il ruolo centrale dei Comuni per l'attuazione del Recovery Plan :” dal 2012 ad oggi risultano attivati oltre 185mila progetti con un aumento, tra il 2018 e il 2019, superiore al 30 %, quando gli altri soggetti attuatori registrano una flessione della stessa entità. Una dinamicità che trova evidenza anche nell'incremento registrato tra il 2013 e 2019 delle procedure di affidamento di lavori pubblici, sia in termini di numerosità dei comuni che hanno attivato le procedure (+27 per cento) che di valore complessivo (+68 per cento).

Abbiamo ribadito, sia al Governo che al Parlamento, le nostre richieste in estrema sintesi:

- finanziamenti diretti e non intermediati,
- riduzione al minimo dei passaggi formali e burocratici per l'individuazione e l'erogazione dei finanziamenti
- eliminazione della intermediazione/programmazione regionale (troppi anni in attesa del perfezionamento dei vari passaggi burocratici _Ministeri/Regioni- prima dell'erogazione del finanziamento ai beneficiari).

Abbiamo avanzato proposte concrete per la finalizzazione dei finanziamenti, individuando procedure differenziate, un ventaglio di ipotesi per far arrivare risorse sul territorio, al Comune più piccolo e al più grande:

1. assegnazione automatica di un contributo determinato nell'ammontare a seconda della classe demografica dei Comuni, inserendo eventualmente altri indicatori coerenti con la tipologia di investimento. Questa modalità è utile per programmi di intervento nazionali che richiedono una diffusione ampia su tutti i Comuni ovvero su alcune classi demografiche (ad esempio, efficientamento energetico patrimonio comunale, interventi su assetto idrogeologico locale);
2. rifinanziamento dei programmi in essere attraverso scorrimento delle graduatorie esistenti o in via di formazione (fondo progettazione, opere ex co 29-37 Legge di bilancio 2020, ecc.);
3. finanziamento "a sportello" su programmi nazionali (es costruzione asili nido, forestazione, riqualificazione borghi, collegamento aree interne). I progetti vengono presentati sulla base di criteri predefiniti (età bambini 0/6, gap domanda offerta) finanziati in ordine cronologico. Lo sportello di erogazione controlla e regola la ripartizione per verificare il rispetto dei criteri predefiniti (ad es. territoriali) e sollecita i Comuni meno attivi.
4. procedura applicata per affidamento PON Metro. Fissazione di un importo finanziario per ciascun Comune capoluogo di Provincia/Regione e Città metropolitana attivabile sulla base della presentazione di un piano di interventi e conseguente delega alla gestione da parte del Ministero titolare del finanziamento all'organismo intermedio del Comune capoluogo di Provincia.
5. finanziamento dei progetti complessi per un importo superiore a 50 ml (cd. Progetti Bandiera) presentati dalle grandi Città con valenza strategica e progettazione in stato avanzato.

Detto questo, quali sono le relative certezze sinora acquisite?

Sulla base di quanto riportato dal Governo, nonché sommariamente desumibile dalla lettura del PNRR, le risorse per investimenti la cui realizzazione è assegnata a Regioni, Comuni, Città metropolitane e Province ammontano a 87,4 miliardi, articolati in 71,5 RRF e 15,9 Fondo complementare. La distribuzione fra le 6 Missioni: transizione digitale 14,1; transizione ecologica 24,5; infrastrutture per mobilità sostenibile 4,5; istruzione e ricerca 9,8; inclusione e coesione 20,5; salute 14.

Se questo è il riepilogo generale degli impegni ascrivibili a questi livelli di governo, una delle criticità che emerge attiene alla mancata determinazione e specificazione in alcune missioni, in relazione alle linee di attività di investimento previsto, della PA locale effettivamente individuata quale destinatario. Urge pertanto fare la massima chiarezza su questo definendo compiti e responsabilità, evitando commistioni, intermediazioni che rallentano i tempi di attuazione degli investimenti. E su questo siamo preoccupati e lo siamo fondatamente perché i segnali concreti e alcune scelte che si stanno compiendo sembrano non tener conto che spendere più di 200 mld, diciamo in un quinquennio scarso, a cui si sommano i circa 80 mld della nuova programmazione è un'impresa difficilissima e non bisogna solo spenderli, ma spenderli bene e sugli obiettivi giusti.

E se si pensa di farlo applicando quelle procedure che sempre abbiamo stigmatizzato come lente ed inefficienti e che hanno rallentato la capacità di investimento e di crescita dell'Italia nei decenni scorsi significa partire perdenti e noi sindaci allora non possiamo stare a guardare.

Se si pensa che per attuare una misura di finanziamento serve un decreto ministeriale, un riparto alle Regioni, che poi fanno i bandi e poi fanno la programmazione e poi un successivo decreto ministeriale che fa il riparto definitivo fra le Regioni e poi queste individuano le stazioni appaltanti significa non aver compreso la dimensione della sfida che abbiamo di fronte. E' bene che allora si decida che il soggetto attuatore sia anche stazione appaltante, perché ai Comuni non si potrà dire fra due e tre anni "ecco esegui l'opera, sei stazione appaltante", quando bisognerà già rendicontare le risorse.

A questa incertezza generale se ne aggiungono altre.

Perché abbiamo capito che se vi è incertezza sulle procedure e sulla chiara e rapida assegnazione delle risorse, in un contesto di governance che vede la rappresentanza dei Comuni e degli enti locali ad oggi esclusa – e stiamo chiedendo al Parlamento di rimediare su questo – significa che vi è incertezza anche su chi potrà attivare le forme di reclutamento straordinario previste dal decreto legge n.80 sul personale, ove esplicitamente si dice che solo le PA titolari "direttamente" dei finanziamenti a valere sul PNRR potranno stipulare contratti a tempo determinato etc.

Quindi, in conclusione non ci è ad oggi chiaro né il monte risorse assegnato a Regioni ed enti locali, né di quale parte i Comuni e le città saranno soggetti attuatori. Certezze fondamentali per predisporre gli uffici a rispondere in modo rapido ed efficiente, perché noi sindaci vogliamo oggi poter adottare tutte le misure organizzative necessarie fin dalle prossime settimane.

Sono stati adottati dal **Governo due decreti legge** importanti in attuazione del PNRR: quello sulla governance e semplificazione e quello sul personale.

Sul **personale** ho detto quale è la criticità fondamentale: bene che il Ministro Brunetta abbia accolto la nostra richiesta di disporre in termini rapidi di un reclutamento straordinario di competenze qualificate per il settore degli investimenti con incarichi a tempo determinato, anche attingendo direttamente agli albi professionali tramite convenzione, ma rimane la domanda: possiamo avvalercene? altrimenti è un nulla di fatto.

E vi aggiungo comunque che la questione del personale rimane centrale, anche a prescindere dalle competenze tecniche necessarie per attivare gli investimenti. Voglio ricordare a tutti noi che nei Comuni italiani sono in servizio complessivamente 361.745 dipendenti, mentre nel 2007 erano 479.233: una contrazione di 117.500 unità di personale che si traduce nell'aver perso un dipendente su 4.

Un'emergenza nell'emergenza che richiede regole eccezionali.

Il reclutamento straordinario deve quindi riguardare tutti i Comuni, soprattutto quelli piccoli, e senza limitazioni o appesantimenti burocratici e autorizzativi come quelli previsti per gli enti in dissesto e predissesto. Continueremo ad avanzare proposte specifiche su questo nella conversione del decreto e più avanti. Sappiamo bene, inoltre, che su questo decreto esiste un'altra criticità che riguarda l'abolizione del nulla osta sulla mobilità, che rischia di svuotare ulteriormente gli organici dei Comuni e su cui chiediamo una deroga netta, così come lo chiediamo sull'obbligo di inserire, in sede di contrattazione collettiva, la cd quarta area a valere sulle risorse destinate alle assunzioni a tempo indeterminato.

Sulle norme adottate in materia di **semplificazioni** la valutazione dell'ANCI è stata sostanzialmente positiva per le disposizioni finalizzate alla semplificazione delle procedure di affidamento e realizzazione degli investimenti finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR, Fondo Complementare ovvero Fondi europei.

Non può dirsi lo stesso per quel che riguarda la governance e la grave esclusione dei rappresentanti di Comuni e Città Metropolitane dalla Cabina di Regia, su cui ci auguriamo una correzione in Parlamento.

Crediamo tuttavia che – anche per quanto riguarda le disposizioni in materia di semplificazioni – il decreto sia caratterizzato da una forte settorialità d'intervento: si concentra cioè su semplificazioni di singoli procedimenti relativi a investimenti in determinati ambiti d'intervento quali quelli delle fonti rinnovabili, dell'efficientamento energetico, dell'economia circolare, mezzogiorno, edilizia scolastica, transizione digitale e acquisti informatici, mentre pochi sono gli interventi di semplificazione sull'ordinaria disciplina del procedimento amministrativo, della conferenza dei servizi o delle procedure in materia di autorizzazioni paesaggistiche, edilizia e rigenerazione urbana che avrebbero richiesto maggiore incisività semplificatoria, come Anci aveva proposto.

Non solo, il provvedimento sconta un'ambiguità ed un'incertezza interpretativa sulla possibilità di utilizzare alcune disposizioni di semplificazione delle procedure oltre che alle procedure relative agli investimenti finanziati in tutto o in parte dalle risorse del PNRR o del Fondo complementare, anche ad altri progetti infrastrutturali già ammessi a finanziamento con altri bandi e/o avvisi pubblici, che pure necessitano di un'accelerazione della capacità di spesa dei Comuni e delle Città Metropolitane.

Le nostre proposte in materia ora all'attenzione della Commissione parlamentare sono:

☐ Estensione dell'ambito oggettivo di applicazione delle norme anche a tutti i progetti di investimenti strategici individuati dalla Commissione Europea (investimenti per la sostenibilità ambientale e transizione energetica, trasformazione digitale e contrasto alla povertà) e finanziati con altre risorse;

☐ Estensione agli alberghi e alle pensioni nonché agli immobili di proprietà dei Comuni e destinati ad edilizia residenziale pubblica dell'incentivo fiscale del superbonus;

☐ Introduzione di una norma "ordinaria" di semplificazione dell'istituto della conferenza di servizi prevedendo termini dimezzati e perentori con silenzio assenso per l'acquisizione di pareri e nulla osta da parte di tutti gli Enti interessati alla realizzazione dell'investimento. Si fa

☐ Previsione di un'unica conferenza di servizi nel caso di progetti sottoposti alla procedura di VIA riprendendo quanto già previsto, però con esclusivo riferimento ai procedimenti VIA di competenza regionale, dall'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006. Tale disposizione prevede la rimessione della decisione al Consiglio dei Ministri, sulla base dello schema attualmente definito dall'art. 14-quinquies della legge n. 241/1990 per i casi di opposizione alla decisione assunta dalla conferenza dei servizi e appare coerente con l'assoluta ed inderogabile necessità che i progetti previsti dal PNRR vengano completati e attivati nei termini indicati.

E veniamo al tema che abbiamo deciso di porre al centro della giornata di oggi. La nostra condizione di sindaci, di primi cittadini a cui tutti i cittadini delle nostre comunità rivolgono ogni domanda e bisogno.

Abbiamo predisposto un documento che parte dall'appello, sottoscritto da oltre 4000 sindaci, lanciato a marzo scorso, dopo la condanna di Chiara Appendino, e che, purtroppo, alla luce degli ultimi eventi è ancora di grandissima attualità. In quell'appello abbiamo denunciato l'eccesso di esposizione e di responsabilità in sede giudiziale a cui siamo chiamati. Non abbiamo chiesto né l'immunità né l'impunità, lo ribadisco, non abbiamo bisogno di scudi penali o di particolari prerogative abbiamo solo chiesto solo di liberare i sindaci dal peso di responsabilità che non sono nostre non proprie.

Anzi dirò di più. Proprio perché la questione morale, su cui si fonda il patto fiduciario tra sindaco e comunità amministrata, sarà per noi la "madre di tutte le battaglie", saremo ancor di più in prima linea accanto a magistratura e forze di polizia nelle azioni di contrasto a quei fenomeni corruttivi e di abuso che purtroppo ancora oggi si annidano nell'esercizio della pubblica amministrazione. Saremo i primi a denunciare e isolare le mele marce. Lo faremo perché siamo più che mai convinti di essere un punto di riferimento positivo per le nostre comunità e per la rappresentanza di questo Paese, perché l'esperienza ormai trentennale del nostro sistema elettorale ci richiama, ancor di più, alla responsabilità di non tradire il mandato popolare per interessi particolari. Ma, al contempo, abbiamo bisogno che il legislatore si faccia carico dell'approvazione rapida di alcune norme specifiche, che aiutino tutti noi a svolgere al meglio il nostro ruolo, soprattutto, in modo adeguato a quello che i nostri cittadini si aspettano.

Norme adeguate al passo e al lavoro dei sindaci. Cioè a quel passo e quel lavoro che possono fare la differenza per garantire al nostro Paese un percorso spedito verso la modernità e verso il futuro.

grazie a tutti per la partecipazione e la presenza. Grazie a tutti per questa magnifica giornata!