



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

Prot. n. 101

Cagliari, 01 Febbraio 2022

Al Presidente del Consiglio Regionale della  
Sardegna

**On. Michele Italo Pais**

[presidenza16@pec.crsardegna.it](mailto:presidenza16@pec.crsardegna.it)

All'Assessore della programmazione,  
bilancio, credito e assetto del territorio

**On. Giuseppe Fasolino**

[prog.assessore@pec.regione.sardegna.it](mailto:prog.assessore@pec.regione.sardegna.it)

Al Presidente della III Commissione  
Programmazione, bilancio e politiche  
Europee del Consiglio Regionale della Sardegna

**On. Stefano Schirru**

[3comm.programmazione@consregsardegna.it](mailto:3comm.programmazione@consregsardegna.it)

**Ai componenti della III Commissione**

Programmazione, bilancio e politiche  
Europee del Consiglio Regionale della Sardegna

**Ai Presidenti dei Gruppi Consiliari**

del Consiglio Regionale della Sardegna

**Oggetto: Trasmissione documento Legge di stabilità regionale (legge finanziaria 2022)**

Si trasmette con la presente il documento riportante il punto di vista di Anci Sardegna sulla manovra di Bilancio 2022-2024.

In allegato si trasmette inoltre il Parere sulla manovra del Consiglio delle Autonomie Locali.

Cordiali Saluti,

Il Presidente

Emiliano Deiana



## DOCUMENTO ANCI SARDEGNA LEGGE DI STABILITÀ REGIONALE (FINANZIARIA 2022)

### INTRODUZIONE

Anci Sardegna ha analizzato il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) relativo alla manovra di bilancio 2022-2024, la Legge di stabilità regionale (legge finanziaria 2022) e relativi allegati.

Documenti articolati e complessi che chiariscono gli intendimenti della Giunta Regionale a tre anni dall'inizio della legislatura della legislatura. Anci Sardegna ritiene importante, negli ultimi due anni di mandato, lasciare un segno positivo che, in qualche modo, detti una linea di condotta durevole nel tempo su alcune questioni strategiche per la Sardegna.

Il contributo che il sistema delle Autonomie Locali vuole portare alla discussione è un contributo attivo, costruttivo e non ideologico.

Un contributo – è sempre bene specificarlo – istituzionale e non da *stakholder*. Gli interessi che il sistema delle autonomie locali porta alla discussione pubblica non sono particolari, ma generali secondo i dettami della carta costituzionale che pone lo Stato, Regioni, province, città metropolitane e comuni sullo stesso piano dell'ordinamento repubblicano; la leale collaborazione non pone i comuni in posizione ancillare rispetto allo Stato o alla Regione, ma ne determina – attraverso forme concorrenti – un atteggiamento collaborativo e, appunto, leale.

Nella valutazione, Anci Sardegna, fa proprio il **PARERE** reso dal **CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI DELLA SARDEGNA** ai sensi della LR 1/2005 che qui si intende **INTEGRALMENTE** richiamato.

### IL PUNTO DI VISTA

Nell'analisi di documenti complessi come quelli del bilancio della regione conta molto il punto di vista col quale si guardano le cose.

Il sistema delle autonomie locali negli anni pre-pandemia ne aveva proposto uno, più attuale che mai, dal quale “guardare” le dinamiche di bilancio e le prospettive socio-economiche della Sardegna: **il punto di vista dei poveri**.

Quello “sguardo”, oggi, andrebbe “ripreso e aggiornato” dall'esperienza maturata nei due anni di pandemia nei quali l'amministrazione regionale sarda ha operato attraverso



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

due “finanziarie tecniche” corrette, verso la fine dell'esercizio, dagli “assestamenti” di bilancio.

“Ripreso” perché la povertà è aumentata così come è aumentata la sofferenza: nelle famiglie, nelle comunità, nel tessuto economico, nella società nel suo complesso.

“Aggiornato” perché l'esplicitazione della sofferenza e della povertà si mostra in termini inediti nella storia umana: siamo in guerra contro un nemico invisibile che ha scardinato le certezze sulle quali avevamo edificato la società post-moderna, le nostre città, i nostri paesi.

La classe politica sarda deve costruire risposte corali, a partire da questa Manovra di Bilancio e, connettendola con le possibilità del Next Generation Ue, della nuova Programmazione 2021-2027 che ci ha relegato, di nuovo, nell'Obiettivo 1, del Fondo Complementare, del Just Transition Fund e di altri strumenti regionali, nazionali ed europei, promuovere un progresso duraturo della comunità sarda e delle sue 377 “periferie”.

In tale contesto la recentissima convocazione della Cabina di Regia regionale rappresenta, seppur in ritardo, una innovazione nel sistema di rapporti fra Regione ed Enti Locali – vi partecipano oltre all'Anci Sardegna anche il CAL e l'Uncem – ma che ha necessità di una connessione politica e di indirizzo con l'intero Consiglio Regionale che può (e deve) esercitare il proprio ruolo politico di definizione di azioni e programmi.

Recentemente Anci Sardegna, CAL e Uncem, su proposta della Ministra per il Sud On.le Mara Carfagna, partecipano insieme all'Assessore della Programmazione e al Direttore del CRP a un Tavolo nazionale sui temi dello sviluppo della Sardegna nel quale è stata posta l'esigenza di affrontare la “Questione sarda” in termini di innovazione e di partecipazione collettiva delle istituzioni regionali e locali per definire, attraverso l'applicazione dell'articolo 13 dello Statuto, un piano organico di interventi per la rinascita economica, sociale, civile e democratica della nostra isola.

I temi, come si diceva in precedenza, della povertà e della sofferenza acute dalla pandemia devono diventare centrali e incanalarsi in un alveo prettamente costituzionale in applicazione degli articoli 1, 3 e 5 della nostra Carta fondamentale: la questione del lavoro va inquadrata dentro alle dinamiche di “crisi demografica” e di “catastrofe antropologica” in cui è immersa la Sardegna e le disuguaglianze (sia sociali che territoriali) combattute con vigore e attraverso strumenti flessibili e innovati.

Servono pertanto prioritariamente quattro azioni, fra le altre:

1. Di investimento sul capitale umano del futuro, sulla scuola, sull'Università e sulla ricerca;



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

2. Di contrasto alla povertà e alla marginalità sociale;
3. Di promozione del lavoro e di sostegno alle imprese, soprattutto a quelle di più ridotte dimensioni;
4. Di contrasto allo spopolamento e alla “desertificazione” umana, civile, sociale, economica e antropologica della Sardegna;

## **GLI INDICATORI DI BENESSERE AMBIENTALE E SOCIALE**

Anci Sardegna chiede al Consiglio Regionale, già nella fase di discussione e approvazione della Manovra Finanziaria 2022, di adeguare la normativa sulle politiche pubbliche vavevoli anche per la destinazione delle risorse agli enti locali: sui trasferimenti, sulle politiche di contrasto allo spopolamento, sulle politiche di contrasto alla povertà (Reis, Lavoras ecc.).

Il Governo Gentiloni aveva introdotto alcuni indicatori di benessere ambientale e sociale. E' previsto che entro il 15 febbraio di ogni anno sia presentata in Parlamento una relazione sull'evoluzione degli indicatori sottolineando gli effetti determinati dalla legge di bilancio.

Ecco i 12 indicatori individuati a livello nazionale e che, in Sardegna, possono ulteriormente essere arricchiti adeguandoli alle caratteristiche della nostra terra e delle nostre comunità.

1. Reddito medio disponibile aggiustato pro capite;
2. Indice di diseguaglianza del reddito disponibile;
3. Indice di povertà assoluta;
4. Speranza di vita in buona salute alla nascita;
5. Eccesso di peso;
6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione;
7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere;
8. Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli;
9. Indice di criminalità predatoria;
10. Indice di efficienza della giustizia civile;
11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti;
12. Indice di abusivismo edilizio.

Sarebbe questa una grande innovazione che toglierebbe fiato alle discrezionalità nelle scelte degli esecutivi e alla perenne trattativa dentro e fuori il Consiglio Regionale. Una innovazione che metterebbe la Sardegna all'avanguardia delle politiche pubbliche.

Bob Kennedy diceva: «*Con troppa insistenza e troppo a lungo, sembra che abbiamo rinunciato alla eccellenza personale e ai valori della comunità, in favore del mero*



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

*accumulo di beni terreni. Il nostro Pil ha superato 800 miliardi di dollari l'anno, ma quel PIL - se giudichiamo gli USA in base ad esso - comprende anche l'inquinamento dell'aria, la pubblicità per le sigarette e le ambulanze per sgombrare le nostre autostrade dalle carneficine dei fine settimana. Il Pil mette nel conto le serrature speciali per le nostre*

*porte di casa e le prigioni per coloro che cercano di forzarle. Comprende il fucile di Whitman e il coltello di Speck, ed i programmi televisivi che esaltano la violenza al fine di vendere giocattoli ai nostri bambini. Cresce con la produzione di napalm, missili e testate nucleari e non fa che aumentare quando sulle loro ceneri si ricostruiscono i bassifondi popolari. Comprende le auto blindate della polizia per fronteggiare le rivolte urbane. Il Pil non tiene conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione o della gioia dei loro momenti di svago. Non comprende la bellezza della nostra poesia, la solidità dei valori famigliari o l'intelligenza del nostro dibattere. Il Pil non misura né la nostra arguzia, né il nostro coraggio, né la nostra saggezza, né la nostra conoscenza, né la nostra compassione, né la devozione al nostro Paese. Misura tutto, in poche parole, eccetto ciò che rende la vita veramente degna di essere vissuta. Può dirci tutto sull'America ma non se possiamo essere orgogliosi di essere americani».*

**Art 2 (Finanziaria 2022) FONDO UNICO DEGLI ENTI LOCALI (ex art. 10 LR 2/2007)**

Anci Sardegna rimanda, sul punto, a tutte le considerazioni espresse dal CAL nel suo Parere espresso ai sensi della LR 1/2005 e che qui si intende integralmente richiamato. Serve un aumento del Fondo per gli enti locali sulla base dell'aumento delle entrate fiscali della Regione e occorre un "piano di rientro" decennale sui mancati adeguamenti - che riguardano, ormai, ben 4 legislature regionali - delle annualità pregresse.

Servirebbe, inoltre, la creazione di altri due Fondi:

1. Il Fondo per gli investimenti per gli enti locali nel quale fa confluire tutte le risorse da destinarsi ai comuni per investimenti al fine, anche, di superare l'inconcepibile e massivo ricorso ai cd "interventi puntuali" che generano, nei comuni, situazioni di disparità intollerabili. Anci Sardegna, di contro, è sempre favorevole allo scorrimento di graduatorie in corso per opere di investimento di interesse locale (strade, cimiteri, riqualificazione e rigenerazione urbana etc);
2. La riforma, nell'ambito delle politiche sociali, delle cd "leggi di settore, e l'istituzione di un fondo per le politiche sociali che consenta ai comuni di programmare flessibilmente gli interventi contro la marginalità, la non autosufficienza, le malattie psichiatriche etc. A tal proposito si segnala e si richiede un'azione correttiva rispetto alla spesa che oggi i comuni si trovano ad affrontare sulla materia sanitaria di competenza regionale e che riguarda le rette per ricoveri in strutture sanitarie (o socio-sanitarie) che minano i bilanci degli enti



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

locali. La Regione Sardegna si deve far carico, dentro la spesa sanitaria, di questi interventi che oggi sono a totale carico dei comuni.

Serve inoltre un finanziamento consistente sul REIS poiché il solo Rdc non è sufficiente a contrastare la povertà e l'emarginazione sociale.

Anci Sardegna giudica positivamente gli interventi che coinvolgono gli enti locali in difficoltà finanziaria (25 milioni), in coerenza con la normativa approvata nella passata legislatura al fine di garantire la sostenibilità finanziaria dei comuni in difficoltà.

**ART 2 comma 3 Legge Finanziaria 2022**

Anci Sardegna giudica molto positivamente gli interventi che coinvolgono gli enti locali in difficoltà finanziaria (25 milioni), in coerenza con la normativa approvata nella passata legislatura al fine di garantire la sostenibilità finanziaria dei comuni in difficoltà.

**ART 6 (Legge Finanziaria 2022)**

Come scritto nelle note introduttive a questo parere serve un grande Piano per il lavoro e di contrasto alla disoccupazione, in particolare a quella giovanile e femminile.

Si rammenta che il Consiglio regionale, nella Finanziaria 2021, aveva utilizzato le risorse destinate ai comuni sul Programma Lavora Cantieri e che tali risorse, nonostante un unanime Ordine del Giorno approvato dal Consiglio Regionale, non sono state ripristinate nella cd Legge Omnibus 2021 né adeguatamente previste nella Finanziaria 2022.

Tutto ciò evidenziato, Anci Sardegna, chiede al Consiglio Regionale l'approvazione - anche attraverso risorse FSE - di un grande Piano per il Lavoro a favore delle imprese e dei comuni; un Piano semplice, attuabile in tempi brevi e che incida realmente sulle comunità locali.

Senza evocare strumenti che nel passato hanno avuto luci e ombre - es. ex LR 37 - serve concepire, nell'epoca post pandemica, un piano che rilanci l'occupazione e che si integri, ad esempio, con gli interventi di sviluppo locale della Strategia 5.8 della Programmazione Territoriale.

**ART. 7 (Legge Finanziaria 2022)**

Anci Sardegna è favorevole all'assegnazione di contributi finalizzati alla redazione, da parte dei comuni interessati, del Piano di valorizzazione e recupero delle terre civiche di cui all'articolo 8 della legge regionale 14 marzo 1994, n. 12.

Si richiama il Consiglio Regionale all'approvazione - anche in considerazione dell'incombenza del pericolo incendi estivi - di una normativa organica sulle terre



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

abbandonate, incolte e/o silenti sul modello di quanto Anci e Anci Sardegna stanno facendo sul Progetto Sibater e su cui la nostra associazione può fornire un contributo e un background di esperienze positive.

**ART 9 (Legge Finanziaria 2022)**

Anci Sardegna già nella Legislatura precedente e reiterando la richiesta nel corso dell'attuale Legislatura Regionale aveva sollecitato il rafforzamento dell'Agenzia Forestas in rapporto coi territori e coi comuni.

L'ingresso dei dipendenti dell'Agenzia nel comparto unico regionale è stato un primo passo che deve condurre al definitivo superamento del blocco del Turnover e al rientro, nel giro di un triennio, dei livelli occupazionali che consentano la tutela dell'ambiente e del territorio.

Il presente articolo rappresenta un primo passo per raggiungere un obiettivo storico, ma si deve articolare un Piano del fabbisogno del personale serio, discusso con le comunità locali e le amministrazioni in particolare con quelle che hanno le Convenzioni scadute con l'Agenzia e che stanno operando extra legem.

Si rammenta, inoltre, che l'Agenzia Forestas lavora per 1/3 su terre comunali e che il contributo dei comuni nella predisposizione dei piano assunzionali deve tornare decisiva.

**ART 10 Disposizioni in materia di contrasto allo spopolamento (Finanziaria 2022)**

Anci Sardegna, dal punto di vista del messaggio politico, giudica molto positivamente il fatto che all'interno della Finanziaria 2022 ci sia un capitolo che affronti il tema del cd "spopolamento" della Sardegna. Negli anni passati la nostra associazione, è agli atti della Commissione III nella legislatura scorsa, ha predisposto uno studio metodologico sul tema e su come affrontarlo. Nessuno, oggi, può dire di avere ricette definitive o bacchette magiche né che basti un solo intervento per giungere a una soluzione. Anci Sardegna pensa che per affrontarlo occorra: a) una legge organica di sistema; b) un ri-orientamento di tutta la spesa regionale e dei Programmi Operativi dei fondi nazionali ed europei; c) la consapevolezza che non perdono abitanti solo i comuni di minori dimensioni demografiche, ma che perde abitanti tutta la Sardegna.

Anci Sardegna, poco prima dello scoppio della pandemia, aveva predisposto una proposta organica intitolata "La primavera dei paesi" con l'animo e la volontà di condividerla col Consiglio regionale; oggi quella proposta va aggiornata alla luce della crisi ancora in corso, ma se condivisa andrebbe ad incidere sui nodi strutturali del sistema: 1) diritti di cittadinanza (salute, istruzione, mobilità, connettività); 2) politiche di sviluppo (investimenti e defiscalizzazione); 3) politiche di controesodo (casa, terra,



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

agricoltura sociale, commercio, politiche di benessere familiare, servizi alle famiglie e alla natalità, Smart working e conciliazione tempo familiare).

Sullo Smart Working, anche sulla base del recente studio Inapp, si chiede alla Regione Sardegna di approvare un Piano per la diffusività dello strumento a partire dal sistema regionale, degli enti e delle agenzie regionali, delle aziende sanitarie.

La proposta contenuta nella Finanziaria 2022 ha senso se si innesta, appunto, in un quadro di politiche generali tese ad affrontare alla radice il problema: senza servizi, senza scuola, senza una sanità decente nelle aree periferiche e marginali, senza un sistema efficiente di trasporti a chiamata non esisterà più possibilità di ripresa e anche gli interventi a favore di famiglie e imprese, alla lunga, rischiano di diventare inutili.

Nel merito della proposta sulla natalità si segnalano alcune criticità che il Consiglio, prima dell'approvazione deve sviscerare nel profondo:

1. Delimitare ai comuni con popolazione sotto i 3.000 abitanti deve sottendere all'intendimento della Regione di rendere, via via, la misura "universalistica" e serve a rendere vano il ricorso a residenze "fantasma" buone per accaparrarsi il contributo.
2. Prevedere, nell'applicazione concreta, il criterio reddituale della progressività: va evitato che il povero con figli di un comune di 3.001 abitanti non accede al contributo e il milionario con figli residente in un comune di 2.999 abitanti abbia accesso nella misura massima al contributo stesso;
3. Simulare, alla luce della normativa nazionale sull'Assegno Unico, l'incidenza reale della misura sulle famiglie; occorre evitare di sostituire, in quanto integrativo di provvidenze statali, risorse regionali a quelle già previste dalla normativa nazionale (es. coesistenza Rdc - Reis).

Sui contributi per la casa e per l'insediamento di imprese Anci Sardegna ritiene di suggerire al legislatore la valorizzazione del ruolo dei comuni nell'applicazione della misura per calarla adeguatamente nelle differenti realtà locali.

#### **Art. 11 (Finanziaria 2022)**

Sulle Disposizioni in materia di sviluppo locale e sull'istituzione del fondo diretto a favorire la progettualità degli enti locali nella misura di euro 40.000.000 per l'anno 2022 il giudizio di Anci Sardegna è estremamente positivo ed è frutto dell'accoglimento delle proposte fatte dal sistema delle autonomie locali alla Giunta Regionale. Sull'applicazione pratica della misura si pongono alcuni problemi: il fondo rotativo deve consentire ai comuni di poter predisporre progetti e piani a valere sui fondi Pnrr.

Tutti i bandi a favore degli enti locali sono in fase di pubblicazione o di scadenza.





*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

Serve pertanto:

- a) un'accelerazione dell'iter di approvazione della Finanziaria 2022;
- b) serve che il legislatore chiarisca che il fondo rotativo può essere alimentato solo dai comuni che realmente ottengono il finanziamento sui fondi Pnrr o su altri fondi;
- c) per i comuni che non accedono al finanziamento si intende concesso a fondo perduto.

#### ULTERIORI PROPOSTE

1. **Indennità sindaci e amministratori:** Anci Sardegna ha avanzato la proposta di ridefinizione delle indennità per sindaci e amministratori sulla scorta di quanto approvato dal Parlamento per le regioni a statuto ordinario. Si richiama la necessità successiva di approvare una normativa organica sullo status degli amministratori.
2. **Limite di mandato:** Anci Sardegna propone la revisione della normativa del limite dei mandati ai sindaci dei comuni con popolazione sotto i 5.000 abitanti e del terzo mandato per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti;
3. **Permessi amministratori da Covid19:** Anci Sardegna propone al Consiglio Regionale l'approvazione del presente emendamento sui permessi agli amministratori locali durante tutta la fase di emergenza da Covid19 in applicazione dell'art. 3 dello Statuto: "Articolo 25, comma 6, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. Per i sindaci e gli amministratori sono fatti salvi i permessi eventualmente usufruiti allo stesso titolo a decorrere dal 31 luglio 2020 fino alla cessazione dello stato di emergenza". **MOTIVAZIONE:** Lo stato di emergenza sanitaria tuttora in corso coinvolge come noto Sindaci e Comuni in prima persona. Nei Comuni di minore dimensione demografica in particolare, la gran parte dei Sindaci sono lavoratori dipendenti. Per le stesse motivazioni con cui era stata prevista la possibilità di usufruire fino a 24 ore di permessi ulteriori rispetto alle 48 ore previste in regime ordinario dal Tuel, occorre ripristinare la possibilità di usufruire delle 72 ore di permesso – ex articolo 25, comma 6, DL 18 del marzo 2020 - fino alla fine della cessazione dello stato di emergenza come da proroghe intervenute e/o che intervengono. E' altresì opportuna una disposizione volta a sanare eventuali criticità relative a dubbi interpretativi sorti medio tempore in merito alla validità temporale della norma originaria.
4. **Personale delle Unioni dei Comuni e delle Comunità Montane:** come è noto la normativa applicativa del PNRR delega alla Centrale di Committenza delle Unioni di Comuni e Comunità Montane, Città Metropolitana di Cagliari, Province e regione la gestione di tutti gli atti inerenti il Next Generation Ue. Serve consentire, anche alla luce della novellata normativa nazionale, alle Unioni di Comuni e CM e alla Città Metropolitana la possibilità di assumere nuovo personale, di sostituire il personale cessato negli anni e di costituire, sulla base



*Associazione Regionale  
dei Comuni della Sardegna  
Cagliari*

del reale fabbisogno del personale, piante organiche autonome per assolvere ai difficili compiti previsti dal legislatore.

**CONCLUSIONI**

Anci Sardegna, nel presente documento, ha evidenziato il proprio punto di vista sulla manovra di Bilancio 2022-2024 sottolineando i punti di convergenza, i miglioramenti da apportare e i punti di criticità e di differenza.

Lo abbiamo fatto con spirito di collaborazione istituzionale, ma con grande autonomia di valutazione.

Anci Sardegna resta a disposizione del Consiglio Regionale per ogni eventuale chiarimento in merito.

Il Presidente

Emiliano Deiana



CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI DELLA SARDEGNA  
*Ufficio di Presidenza*

Cagliari 21 gennaio 2022

Al Presidente del Consiglio Regionale  
della Sardegna  
On. Michele Pais

Oggetto: trasmissione parere su manovra finanziaria regionale 2022-2024

Con riferimento alla vs. nota del 21 dicembre 2021 n. 9362/S.A. ai sensi del comma 3, dell'articolo 9 della legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1, si trasmette l'allegato parere sul disegno di legge n. 301 (legge di stabilità regionale finanziaria regionale 2022), sul disegno di legge 302 (bilancio di previsione triennale 2022-2024), sul Documento n. 30/XVI (documento di economia e finanza regionale 2022 DEFR).

Cordiali saluti

Il Presidente  
Andrea Soddu



## CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI DELLA SARDEGNA

### **Parere ai sensi del comma 3 dell'art. 9 della legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1 sulla proposta di manovra finanziaria regionale 2022-2024**

Per la prima volta, dall'inizio della legislatura regionale, il Consiglio delle Autonomie Locali ha la possibilità di esaminare la proposta di manovra finanziaria regionale, secondo le procedure previste dalla disciplina vigente. In effetti si tratta anche del primo provvedimento finanziario non del tutto condizionato dal cataclisma abbattutosi sull'intero mondo. Siamo tutti consapevoli che il disastro pandemico ha assorbito completamente le energie delle istituzioni regionali, nazionali, europee, ed internazionali stravolgendo il sistema di relazioni dei cittadini e delle istituzioni. Il contratto alla diffusione dell'epidemia ha, da un lato, accelerato ed aumentato le occasioni di consultazione e informazione per consentire azioni tempestive e l'adozione di provvedimenti urgenti e mirati. Ad essere molto ottimisti possiamo affermare che la lotta alla pandemia ha aumentato la collaborazione fra le istituzioni, ha unito l'istituzione regionale e il sistema delle autonomie nello sforzo comune di arginare lo tsunami sanitario e le conseguenze sul sistema produttivo, economico e sociale della Regione. Questa battaglia che ancora infuria ha visto in prima linea gli amministratori locali quali eroici combattenti a tutela delle rispettive comunità. Non si può non tener conto che proprio gli amministratori locali sono stati i pilastri che con il loro impegno quotidiano, diuturno, hanno affiancato sanitari, protezione civile e il traballante edificio del sistema sanitario territoriale. Sono stati l'anello di congiunzione fra i cittadini frastornati e la gerarchica catena di comando, senza chiedere altro che di non essere abbandonati.

In questa temperie sono stati modificati gli ordinari canali di comunicazione, sono saltati i luoghi di partecipazione. In nome dell'urgenza e dell'emergenza sono venute meno le formalità delle procedure, gli appuntamenti e le occasioni di confronto collaborativo istituzionale.

Ciò premesso l'esame di questa manovra finanziaria che per la prima volta nelle intenzioni del Legislatore e della Giunta intende avvalersi dello strumento principale ai fini dell'attuazione del programma di governo regionale fornisce al Consiglio delle Autonomie Locali l'occasione per ribadire che i momenti di confronto, la formalità delle procedure, sono ancora più essenziali nei momenti di maggiore difficoltà, sono ancora più importanti per un ritorno immediato alla normalità, sono argine alla frenesia del decidere e dell'agire, sono freno alla sospensione degli istituti ordinari di garanzia democratica e costituzionale.

Il Consiglio delle Autonomie locali rileva che le dinamiche dell'emergenza caricano l'esecutivo di prerogative sempre maggiori e tendono a schiacciare la funzione legislativa. La tendenza a mutare gli equilibri fra gli organi di governo già in corso nell'ultimo ventennio, trasformandosi in politica dell'emergenza permanente, rischia di accentuare il processo di centralizzazione a scapito non esclusivo del sistema delle Autonomie locali. Degrada pure il ruolo dell'esecutivo che punta lo sguardo sul contingente: perde di vista la funzione primaria di attuazione del programma di governo, trascura la prospettiva di medio e lungo periodo che dovrebbe garantire ai cittadini maggiore prosperità e sviluppo, si dimentica di preservare gli standard operativi raggiunti con la conseguenza che anche l'amministrazione ordinaria diventa straordinaria autoalimentando il metodo emergenziale (basti pensare alla mancata copertura delle generazioni di sanitari pensionati negli ultimi anni). È il cd. fenomeno della stabilizzazione dell'emergenza.

Per quanto sopra, si invita il presidente del Consiglio regionale, al doveroso rispetto della legge provvedendo, prima dell'approvazione del bilancio, alla convocazione della seduta congiunta del Consiglio Regionale e del Consiglio delle Autonomie locali, per l'esame dello stato del sistema delle Autonomie in Sardegna. Non si tratta di un defaticante rito formale ma di una sostanziale fase del procedimento di approvazione della finanziaria, di un bagno democratico del legislatore regionale nelle realtà istituzionali locali, di un coinvolgimento fattivo dei cittadini nelle scelte programmatiche.

In medias res, la manovra finanziaria 2022/2024, si colloca in una fase estremamente delicata per il futuro economico e sociale della Sardegna. La crisi derivante dalla pandemia dovuta al COVID 19 ha colpito profondamente tutta l'economia italiana determinando una caduta del PIL italiano nel 2020 pari all'8,9% non ancora del tutto compensata dalla forte crescita registrata nel 2021 i cui ultimi dati prevedono una crescita di oltre il 6% nel 2021.

Le ultime previsioni contenute nella nota di aggiornamento al DEF hanno previsto un rientro ai livelli pre-crisi entro il 2022, confermando anche per la Sardegna un netto miglioramento della congiuntura economica, in particolare, dal secondo trimestre del 2021 in accordo con l'evoluzione a livello nazionale.

L'ipotesi di crescita economica prevista nel DEF si tramuta, per quanto riguarda il bilancio regionale, in un aumento complessivo delle risorse disponibili che l'Amministrazione Regionale può impiegare per la realizzazione delle proprie politiche.

Complessivamente le entrate disponibili per la manovra di bilancio nel 2022 ammontano a 8.852 milioni di euro al netto delle partite contabili che comprendono anche gli accantonamenti statali applicati sulle partecipazioni alle entrate erariali.

Nel 2022 è previsto un gettito fiscale spettante alla Sardegna di circa 6.841 milioni arrotondato per difetto. Tale aumento è in parte dovuto all'andamento economico e in parte dal minore peso degli accantonamenti sulle partecipazioni al gettito erariale applicati dallo Stato per gli obiettivi di finanza pubblica.

La quota prevalente del gettito tributario è composta da IRPEF e IVA, pari a quasi il 90% di tutte le entrate tributarie regionali che includono anche i tributi propri derivati (664 milioni circa da IRAP e addizionale IRPEF).

Con riferimento ai trasferimenti statali vincolati per spese correnti, questi risultano pari a 488 milioni di euro.

Le entrate in conto capitale e i trasferimenti da UE questi sono quantificati in 695 milioni di euro. Tali previsioni sono state calcolate sulla base delle previsioni di spesa a cui tali entrate sono vincolate sulla base dei cronoprogrammi.

A seguito dell'accordo Stato-Regione in materia di finanza pubblica, sottoscritto in data 7 novembre 2019, è stato rideterminato l'ammontare del concorso della Sardegna al pagamento degli oneri del debito pubblico fino al 2025 nel nuovo importo di 383 milioni annui a decorrere dal 2020, a fronte dei 535 milioni previsti per il 2019.

Nel 2020, al fine di compensare le minori entrate derivanti dalla crisi pandemica il 20 luglio 2020 è stato sottoscritto un nuovo accordo Stato-Regioni che ha attribuito alla Sardegna l'importo di 473 milioni per il 2020, che, di fatto, ha portato ad azzerare il contributo alla finanza pubblica di 383 milioni previsto per l'anno oltre a un trasferimento di risorse per 90 milioni.

Per il 2021, il Governo ha stanziato ulteriori risorse per il ristoro delle minori entrate da crisi Covid, assegnando alla Regione Sardegna 106,4 milioni per la riduzione del contributo alla finanza pubblica che

così è stato rideterminato per il 2021 in 276,6 milioni.

Come riportato nel DEFR, recentemente è stato raggiunto un nuovo importante accordo in materia di finanza pubblica tra il Governo e la Regione Sardegna. Tale accordo prevede che a decorrere dal 2022 e fino al 2025 il contributo alla finanza pubblica venga rideterminato in 306,4 milioni annui (-76,6 milioni rispetto al precedente importo di 383 milioni) e, inoltre, a decorrere dal 2022 è stato attribuito alla Regione l'importo di 100 milioni annui a titolo di acconto per la compensazione degli svantaggi strutturali derivanti dalla condizione di insularità.

La sintesi di tali accordi è che per i prossimi anni la Regione Sardegna disporrà di risorse aggiuntive di parte corrente e per investimenti.

La manovra 2022/2024 si snoda su 7 cardini programmatici volti rilanciare l'economia e sostenere le fasce di popolazione più colpite dalla crisi. Sulla base di tali presupposti, il CAL non può che apprezzare gli intendimenti espressi da parte della Giunta regionale nei propri documenti programmatici evidenziando però, alcune necessarie modifiche per rendere più rispondente alla necessità e ai bisogni espressi dalle comunità locali, la manovra 2022-2024.

La crisi pandemica ha profondamente colpito i bilanci degli enti locali. Il calo delle entrate tributarie è stato solo parzialmente compensato dai trasferimenti compensativi di origine ministeriale con evidenti problemi sugli equilibri finanziari di parte corrente nonché sulla capacità da parte dei Comuni di garantire l'erogazione dei servizi.

L'andamento dei contagi in questo inizio di anno dimostra come tornare alla "normalità" richiederà ancora molto tempo e ulteriori interventi a supporto dell'economia e alle fasce di popolazione più esposte alla crisi.

Il 2022 rappresenta inoltre un anno cruciale per l'attuazione dei programmi pluriennali di spesa di origine comunitaria che vedrà tutte le autonomie locali chiamate ad uno sforzo enorme per avviare e portare a compimento gli interventi finanziati dalla Programmazione europea 2014-2020, dal PNRR, FSC e Programmazione 2021-2027.

Un simile sforzo amministrativo oltre che finanziario comporta un crescente fabbisogno di personale dipendente nonché competenze specifiche con un aumento delle spese correnti a carico dei bilanci locali.

Di non minore importanza saranno gli impatti derivanti dall'aumento dei costi dovuti al rincaro dei costi dell'energia elettrica che si stimano possano comportare anche per gli enti locali aumenti compresi tra il 25% e il 35% rispetto agli anni precedenti.

Queste voci di costo avranno un impatto estremamente negativo sugli equilibri finanziari di tutti gli enti locali. Su questo punto, il CAL valuta positivamente la previsione normativa del fondo di riequilibrio per gli enti locali di 25.000.000 di euro di cui al comma 3 dell'art. 2 della proposta di legge di stabilità anche se del tutto sottostimato rispetto alla problematica.

IL CAL pone l'attenzione sulla necessità di ridefinire un nuovo modello gestionale dei trasferimenti finanziari (correnti e non) agli Enti Locali che tenga conto delle effettive funzioni in capo a quest'ultimi, garantendo la certezza delle risorse e soprattutto una continuità nel tempo.

Si richiama la mancata attuazione di quanto disposto all'atto di costituzione del fondo unico con il comma 5 dell'art. 10 L.R. n 2/2007 *"In armonia con il titolo V della Costituzione e sulla base della potestà attribuita dallo Statuto speciale, la Regione attua la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali e riordina la legislazione relativa, con la predisposizione di un disegno di legge organico, contenente altresì la riforma*

*del vigente regime dei rapporti finanziari fra Regione, province e comuni attraverso l'attribuzione di una quota della compartecipazione regionale ai tributi erariali in sostituzione dei trasferimenti finanziari al sistema delle autonomie locali, ad eccezione di quelli finalizzati alla perequazione ed ai programmi regionali di sviluppo economico e sociale. A tal fine la Giunta regionale istituisce un'apposita commissione di studio, con la partecipazione delle autonomie locali per la definizione dei testi legislativi con le proposte delle suddette riforme, da prodursi entro sei mesi dalla data di approvazione della presente legge."*

A tal proposito si riporta all'attenzione del legislatore regionale l'annosa vicenda del fondo unico regionale per gli enti locali di cui all'articolo 10 della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2, reiterando ancora una volta la richiesta di adeguamento del fondo all'andamento delle entrate tributarie proprie.

Da anni, il sistema delle Autonomie locali, chiede di incrementarlo, in conformità al primo comma, in misura percentuale identica a quella di variazione delle entrate tributarie ordinarie a destinazione non vincolata della Regione. L'apertura di tavoli, i timidi propositi assessoriali, vengono puntualmente smentiti e disattesi dal disegno di legge annualmente proposto con successiva ratifica in sede di approvazione della legge.

Il perenne rinvio di assegnare alle comunità locali una reale ed autonoma capacità finanziaria e conseguentemente effettiva capacità di autodeterminazione, unitamente a quanto espresso in premessa, disegna il livello regionale quale medievale fortezza di governo che emargina territori e cittadini e allontana gli amministratori locali dalla costruzione condivisa e partecipe del futuro regionale.

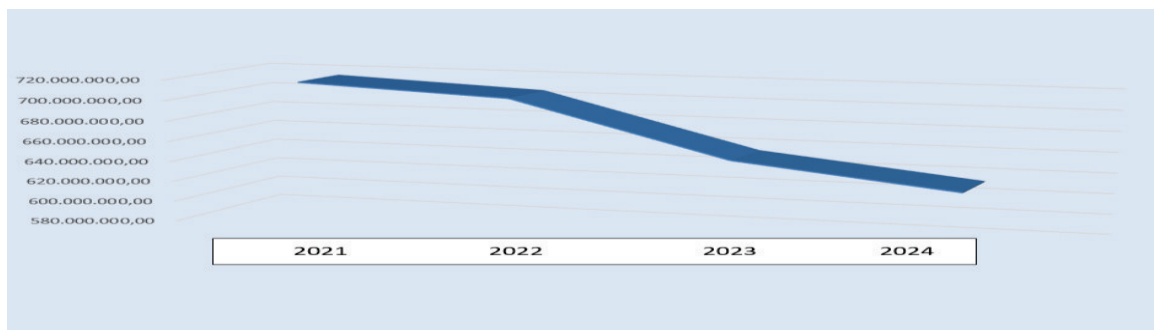
Al fine di favorire il dibattito dei lavori del Consiglio regionale, si riportano gli esiti dell'analisi del Fondo unico effettuata dal CAL aggiornata con i dati finanziari del 2022.

ESERCIZIO	ENTRATE (ACCERTAMENTI)			ANALISI FONDO UNICO RISPETTO ALLE ENTRATE TRIBUTARIE	
	TITOLO I (A)	IRAP (B)	TOT. NO VINC (C=A-B)	FONDO UNICO	% SU ENTRATE
2007	€ 5.232.667.968,38	€ 743.038.851,51	€ 4.489.629.116,87	€ 500.000.000,00	11,14%
2017	€ 6.963.652.000,69	€ 448.905.587,95	€ 6.514.746.412,74	€ 552.971.000,00	8,49%
2018	€ 7.151.335.335,96	€ 489.770.837,65	€ 6.661.564.498,31	€ 552.331.000,00	8,29%
2019	€ 7.019.293.998,33	€ 483.215.393,24	€ 6.536.078.605,09	€ 551.831.000,00	8,44%
2020	€ 6.951.508.212,65	€ 464.666.268,35	€ 6.486.841.944,30	€ 551.671.000,00	8,50%
2021*	€ 7.058.851.829,15	€ 458.284.344,00	€ 6.600.567.485,15	€ 551.971.000,00	8,36%
2022**	€ 7.146.952.258,03	€ 483.955.803,67	€ 6.662.996.454,36	€ 553.106.000,00	8,30%
* I dati del 2021 si riferiscono agli stanziamenti previsti nella Legge Finanziaria regionale e pertanto la % è calcolata sulla base delle previsioni di bilancio.					
** I dati del 2022 si riferiscono agli stanziamenti previsti DDL Legge Finanziaria regionale 2022 e pertanto la % è calcolata sulla base delle previsioni di bilancio.					
Importo prima costituzione FU (2007)					€ 500.000.000,00
Incidenza percentuale FU su accertamenti nel primo anno di costituzione					11,14%
<b>Importo FU 2022 applicando la percentuale originaria del 2007</b>					<b>€ 795.940.162,54</b>
Differenza tra quanto previsto nel 2022 e quanto ricalcolato					+ € 242.834.162,54

Il quadro generale della Finanziaria regionale 2022/2024, analizzata anche sotto il profilo dell'andamento degli stanziamenti a beneficio degli Enti locali, nel triennio, evidenzia un andamento non certo incoraggiante.

Analizzando quasi la totalità dei capitoli di spesa non legati al vincolo in entrata (i quali risultano essere neutri ai fini del calcolo) l'andamento degli stanziamenti per i Comuni viene esposto nella seguente tabella:

Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Anno 2024
715.801.599,66	707.016.000,00	655.901.000,00	634.901.000,00

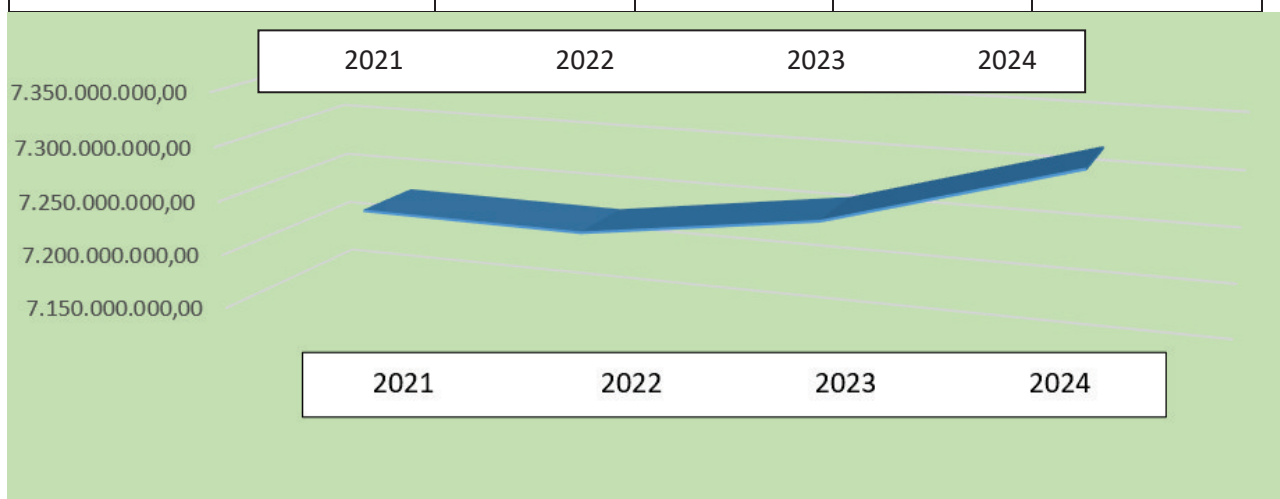


La percentuale di scostamento rispetto all'anno 2021 nel triennio è la seguente:

2022 ( -12.2%); 2023 (-8.36%; 2024 ( -11,30%)

Tale riduzione risulta ancor più ingiustificata se si osserva il livello delle entrate proprie regionali (Titolo I e III delle Entrate) del triennio 2022/2024 come da seguente tabella:

ENTRATE	2021	2022	2023	2024
ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	7.037.436.999,90	7.146.952.258,03	7.215.033.800,58	7.276.398.158,60
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	197.982.342,41	87.061.063,15	48.412.323,19	48.412.323,19
TOTALE ENTRATE PROPRIE	7.235.419.342,31	7.234.013.321,18	7.263.446.123,77	7.324.810.481,79



Nel concreto, il Fondo Unico, negli ultimi anni, è invariato o incrementato solo nominalmente. Nella sostanza è stato annualmente esposto a vari tentativi di introdurre vincoli o carichi finanziari estranei alla ratio originaria.



## **Politiche del Territorio**

Nel quadro di una visione programmatica di valorizzazione del territorio e di sviluppo locale, il Consiglio delle Autonomie Locali ritiene che il finanziamento per l'assegnazione di contributi finalizzati alla redazione, da parte dei comuni interessati, del Piano di valorizzazione e recupero delle terre civiche di cui all'articolo 8 della legge regionale 14 marzo 1994, n. 12, costituisca una leva essenziale ai fini di presidio, del recupero di porzioni del territorio regionale e di coinvolgimento delle comunità. La valutazione della misura sarebbe parziale se non si tenesse conto delle disposizioni in materia di sviluppo del territorio e dell'ambiente di cui all'art. 9, in particolare i commi da 1 a 4 che rafforzano il ruolo strategico dell'Agenzia Forestas e ampliano la platea dei comuni beneficiari della lettera b), comma 2, dell'art. 3 della legge regionale 1 del 2009. Tuttavia la scelta denota visione settoriale, assuntiva di funzioni parziali e slegate.

Lo stanziamento, del primo comma dell'art. 7, accolto positivamente, deve tuttavia avere obiettivi più ambiziosi ed efficaci. La misura deve coordinarsi con i primi 3 commi dell'art. 9 e assegnare ai Comuni un ruolo determinante nella programmazione del territorio. In questo senso la rigidità dei criteri di distribuzione appare inadeguata. Il limite massimo di 10.000 euro, affiderebbe allo strumento una funzione semplicemente ricognitiva, appetibile per i comuni in cui sono presenti meno domini collettivi e meno problematiche, è assolutamente insufficiente per i comuni maggiormente coinvolti. Occorre andare oltre il semplice adempimento dell'obbligo legislativo (previsto dalla legge regionale del 94) per affidare ai piani la funzione culturale di strumento fondamentale di identità collettiva e di sviluppo locale. L'eliminazione del limite massimo darebbe impulso alla pianificazione più impegnativa, complessa e strategica, anche in un'ottica innovativa e ambientale che nel triennio, considerata l'ampiezza del fenomeno, potrebbe caratterizzare l'intera Regione come l'area green più grande d'Europa. A tal fine invitiamo il legislatore regionale a prevedere un fondo o ad incentivare la misura, allargando il finanziamento a favore dei Comuni che hanno approvato il piano e sono privi di fondi per l'attuazione. Tale premialità costituirebbe un ulteriore stimolo anche nei confronti dei Comuni rimasti indietro. Allo stesso modo la platea dei comuni beneficiari della lettera b), comma 2, dell'art. 3 della legge regionale 1 del 2009 va estesa a tutti i comuni capaci di elaborare piani innovativi di recupero e incremento forestale.

## **La lotta allo spopolamento**

La manovra regionale pone particolare attenzione alla lotta allo spopolamento (art.10) con la definizione di specifiche misure di sostegno alle comunità dei centri minori (sotto i 3.000 abitanti) finalizzate da un lato ad attrarre nuove famiglie attraverso contributi specifici e dall'altro a sostenere le imprese che si localizzano in questi territori.

Su questa priorità il Consiglio delle Autonomie locali invita il legislatore regionale a guardare alla complessità del fenomeno che non si limita alla ridotta tendenza riproduttiva delle famiglie isolate ma deve aver riguardo alla progressiva migrazione dei giovani verso altre regioni o nazioni con il paradosso che qualsiasi sforzo economico, educativo e formativo delle nuove generazioni vada a integrare la capacità produttiva delle aree economicamente più ricche, depauperando ancora di più il futuro delle prossime generazioni. Appare evidente che il supporto finanziario, senza un consistente pacchetto di interventi per riportare a livelli minimi i servizi primari, asili nido, scuole primarie, assistenza sanitaria (si pensi alla carenza di pediatri), trasporti, digitalizzazione, rischia di essere inane o, più banalmente, assistenziale. Per questo motivo si invocano misure permanenti d'intervento volte a dare ai comuni la possibilità di costruire, manutere e gestire strutture e servizi di sostegno alle famiglie.

Tanto più che tali misure risultano totalmente concentrate sull'ente regionale con una pesante avocazione

di procedimenti amministrativi che eludono il principio di sussidiarietà, compromettono i cronoprogrammi prefissati e distolgono la Regione dai compiti di indirizzo .

Il CAL propone invece di spostare la gestione di tali risorse sui centri periferici, conservando in capo alla Regione il ruolo di regia e permettendo una suddivisione più sostenibile degli sforzi amministrativi e garantendo maggiori risultati nel breve periodo.

È un cambio di paradigma dove gli Enti Locali sono i protagonisti interpretando e scegliendo le migliori traiettorie di sviluppo del proprio territorio.

A tal proposito il CAL propone la definizione un nuovo programma pluriennale di sostegno finanziario ai comuni colpiti da fenomeni di spopolamento attraverso la costituzione di un fondo sperimentale della durata di almeno 5 anni da trasferire ai Comuni per i seguenti interventi:

- contributi a fondo perduto per l'acquisto e/o ristrutturazione di prime case nel territorio oggetto di agevolazione per coloro i quali si trasferiscono in tali comuni (misura già ricompresa nella disposizione regionale).
- contributi a fondo perduto, nella misura di euro 15.000 per l'apertura di un'attività o unità locale o il trasferimento dell'azienda nel territorio oggetto di agevolazione. Il contributo elevato a euro 20.000 quando l'avvio o il trasferimento aziendale determina un aumento dell'occupazione (misura già ricompresa nella disposizione regionale).
- contributi nella forma di credito d'imposta, ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 9 giugno 2016, n. 114 e del Capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 a favore delle imprese operanti nei comuni oggetto di agevolazione (misura già ricompresa nella disposizione regionale).
- contributi per adeguamento di immobili appartenenti al patrimonio disponibile del comune da concedere in comodato d'uso gratuito a persone fisiche o giuridiche, con bando pubblico, per l'apertura di attività commerciali, artigianali o professionali per un periodo di cinque anni dalla data risultante dalla dichiarazione di inizio attività.
- trasferimenti correnti ai Comuni ad integrazione delle quote nazionali contenute nel Fondo di Solidarietà comunale di cui alla legge di Bilancio 2022 volti al raggiungimento dei Livelli Essenziali di Prestazione (LEP) per asili nido, Trasporto scolastico (disabili e non) e Servizi Sociali.

Sarebbe auspicabile la costituzione di un tavolo permanente su questo tema in cui il Consiglio delle Autonomie locali sia componente a pieno titolo (Conferenza regione enti locali allargata ai componenti del CAL) con il compito definire i principali indirizzi, monitorare l'andamento delle iniziative e valutare i risultati conseguiti.

### **Politiche di sviluppo locale**

Le disposizioni a favore dello sviluppo locale sono accolte con favore e vanno nella giusta direzione del consolidamento di un modello di governance unitario e condiviso capace di garantire il necessario coordinamento e un adeguato livello di efficacia dell'azione pubblica in tema di sviluppo locale e del sostegno alla crescita della capacità amministrativa dei soggetti coinvolti nei percorsi di sviluppo al fine di rafforzare le comunità di progetto, tuttavia mette in guardia dal pericolo di imporre modelli preconfezionati ed eterodiretti e chiede con forza che le modalità attuative di tali disposizioni siano improntate alla autodeterminazione e alla gestione di prossimità mediante l'assegnazione strutturale del supporto specialistico.

Consapevole che le politiche di governo sono e saranno condizionate dalla crisi perdurante Il Consiglio delle Autonomie accoglie positivamente la "prima" manovra finanziaria della Legislatura con l'auspicio che costituisca la prima tappa di un percorso che deve vedere un fronte unico delle istituzioni regionali per la ricostruzione della Sardegna, a partire dalla imminente seduta congiunta.

Il presidente

Andrea Soddu