



CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI DELLA SARDEGNA
Ufficio di Presidenza

Cagliari 29 dicembre 2022

Al Presidente del Consiglio Regionale
della Sardegna
On. Michele Pais

Oggetto: trasmissione parere su DD.LL. n. 371, "Legge di stabilità 2023", n. 372 "Bilancio di previsione triennale 2023-2025", n. 373 "Collegato alla legge regionale di stabilità 2023 concernente "Disposizioni di carattere istituzionale e ordinamentale su varie materie""

Con riferimento alla vs. nota del 23 dicembre 2022, ai sensi del comma 3, dell'articolo 9 della legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1, si trasmette l'allegato parere sui DD.LL. in oggetto recanti la manovra finanziaria regionale per il triennio 2023-2025

Cordiali saluti

La Presidente

Maria Paola Secci

Maria Paola Secci





CRS/A/2022/9633 - 30/12/2022

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 2023-2025: 1. Legge di stabilità 2023, 2. Bilancio di previsione triennale 2023-2025, 3. Collegato alla legge regionale di stabilità 2023 concernente "Disposizioni di carattere istituzionale e ordinamentale su varie materie", 4. Documento di economia e finanza regionale (DEFER) relativo alla manovra di bilancio 2023-2025, 5. Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza regionale 2023-2025.

INTRODUZIONE

Il Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna ha analizzato il Documento di economia e finanza regionale (DEFER), la proposta legge di stabilità 2023-2025, il bilancio di previsione 2023/2025 e relativi allegati.

Pur nella difficoltà di esaminare documenti così articolati e complessi, nei termini strettissimi imposti dalla legge, in una fase di concentrazione di impegni e di chiusura delle gestioni annuali dei Comuni e nel pieno delle festività natalizie, il Consiglio delle autonomie Locali ha profuso, con senso di responsabilità, il massimo impegno al fine di esprimere un parere meditato, condiviso e scevro da dinamiche di schieramento e di consentire una celere approvazione della legge.

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 stakeholder. 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. In tale contesto si è apprezzato l'atteggiamento dell'Assessore Regionale della Programmazione Dott. Giuseppe Fasolino che ha inteso sentire il CAL e l'Anci Sardegna in forma preventiva prima di approvare la finanziaria in seno alla Giunta Regionale.

Il Parere reso dal Consiglio delle Autonomie Locali non può slegarsi dalla congiuntura economico-sociale in atto in Sardegna, in Italia e in Europa.



La pandemia, iniziata nel 2020, ha fortemente impattato sulla vita delle persone, delle famiglie e delle imprese soprattutto quelle piccole e medie. Il tessuto sociale delle comunità ha rischiato di saltare per aria, ma gli strascichi e lo sfilacciamento sociale sono ben visibili ancora adesso.

La crisi pandemica ha spinto l'Unione Europea a varare il Next Generation Ue che ha, fra i suoi obiettivi, quelli di ridurre le disuguaglianze economiche, sociali, territoriali, generazionali e di genere. Purtroppo, per come si sta applicando lo strumento, c'è la concreta preoccupazione che le aree più forti del Paese si rafforzeranno e quelle più fragili si indeboliranno ancora di più.

La guerra in Ucraina, scatenata dall'invasione russa ad inizio del 2022, ha prodotto morte, distruzione e un sentimento diffuso di insicurezza sul livello continentale e globale. La crisi energetica che si è ingenerata, in parte dovuta all'approvvigionamento dal gas russo e in parte a fortissime spinte speculative, ha aggravato una situazione già molto complicata a livello internazionale.

L'inflazione all'11,9% su base annua non si vedeva, in Italia, dal 1983 e complica notevolmente la vita delle famiglie.

Il prezzo dell'energia e il caro bollette, gli insostenibili costi del carburante rappresentano già una "tassa piatta" che indebolisce ancora di più gli strati sociali più poveri.

La contrazione nell'applicazione del Reddito di Cittadinanza, prevista dal Governo, impatterà in maniera fortissima sulle aree del Paese più fragili come la Sardegna: i nuclei famigliari che usciranno dalla rete del R.d.C. rimbalzeranno in capo ai comuni e alle politiche sociali delle Regioni.

In questo quadro l'approvazione della Manovra di Bilancio 2023-2025 rappresenta un banco di prova fondamentale per le classi dirigenti sarde: per la Giunta e il consiglio regionale, per il sistema delle autonomie locali, per i sindacati e le parti sociali, per il sistema delle imprese e per ogni altro soggetto collettivo che persegue interessi generali.

Gli obiettivi da raggiungere, nella Manovra di Bilancio 2023-2025, sono nei problemi storicizzati (spopolamento e anoressia demografica, denatalità, dispersione e abbandono scolastico ecc.) e nelle contingenze (costo dell'energia, carovita, inflazione ecc.).

OBIETTIVI

Fra gli obiettivi prioritari, che non significa dimenticarsi della complessità politica, economica, sociale e ambientale, segnaliamo:

a) diminuire e annullare le diseguaglianze sociali, territoriali, generazionali e di genere;



- b) contrastare la povertà e l'emarginazione sociale;
- c) sostenere famiglie e imprese sui costi dell'energia;
- d) promuovere e aumentare l'occupazione;
- e) aumentare la ricchezza prodotta in Sardegna;
- f) contrastare lo spopolamento e la denatalità;
- g) contrastare l'abbandono e la dispersione scolastica, promuovere l'istruzione, la formazione e la ricerca scientifica;
- i) contrastare i cambiamenti climatici e promuovere l'indipendenza energetica della Sardegna con le fonti rinnovabili (idroelettrico, autoconsumo e comunità energetiche, eolico, fotovoltaico ecc.) inaugurando una vera rivoluzione verde.

ANALISI DELLA MANOVRA FINANZIARIA 2023-2025

Nota di Metodo

Si procederà, nella valutazione, seguendo l'articolato della Legge di Stabilità 2023-2025 mettendo in luce sia questioni direttamente relative alle competenze costituzionali degli enti locali che questioni generali che attengono, però, alla tenuta complessiva della società sarda. Nella parte finale della trattazione saranno indicati gli aspetti prioritari da affrontare con interventi normativi aggiuntivi (dentro o fuori la manovra di bilancio), ma che sono imprescindibili da affrontare nella congiuntura attuale. Gli aspetti emendativi della manovra, invece, saranno illustrati alla Commissione III del Consiglio Regionale durante un'apposita audizione che fin da ora il CAL, congiuntamente alle rappresentanze associative degli enti locali (Anci Sardegna, Uncem, Asel, Ali), richiede all'organo consiliare.

Analisi comparata

Il CAL Sardegna, preliminarmente, verifica lo stato delle entrate della Regione che determina, a cascata, le scelte di bilancio.

Si è verificato che la Giunta Regionale stimi un aumento delle entrate di +0,5% rispetto ai dati base del 2022 con un ragguardevole +7% delle compartecipazioni IVA dovuta, in larga misura, all'aumento dei costi dei prodotti petroliferi e dell'energia:

	2020*	2021*	2022*	2023**	2024**	2025**
IRPEF	2.356,44	2.360,87	2.384,47	2.396,40	2.408,38	2.279,90
IRES	183,89	172,97	174,70	175,57	176,45	179,10
Imposta di fabbricazione	605,62	683,68	601,64	552,42	555,18	563,51
IVA	1.962,82	2.517,37	2.643,24	2.847,65	2.861,89	2.904,82
Altre compartecipazioni erariali	750,93	787,55	808,26	844,06	848,28	861,01
TOT COMPARTECIPAZIONI ERARIALI	5.859,70	6.522,44	6.612,31	6.816,10	6.850,18	6.788,33
IRAP	422,05	477,41	491,73	494,19	496,66	504,11
Addizionale regionale all'IRPEF	174,29	180,07	185,47	186,40	187,33	190,14
TOT TRIBUTI PROPRI DERIVATI	596,34	657,48	677,20	680,59	683,99	694,25
TOTALE ENTRATE DI COMPETENZA	6.456,04	7.179,91	7.289,51	7.496,69	7.534,17	7.482,58
IVA di cui al comma 835 L. 296/2006	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00
TOTALE ENTRATE ERARIALI E TRIBUTI PROPRI DERIVATI	6.481,04	7.204,91	7.314,51	7.521,69	7.559,17	7.507,58

* fonte DUP 2023/2025

** fonte nota aggiornamento DUP 2023/2025

ART 2. Disposizioni in materia di enti locali e politiche territoriali

Comma 1. A fronte dell'aumento delle entrate fiscali non si registra nessun aumento del Fondo Unico degli enti locali disattendendo, ancora una volta, il dettato dell'articolo 10 della LR 2/2007 che attribuisce una quota della compartecipazione regionale ai tributi erariali in sostituzione dei trasferimenti finanziari. Sulla base della successiva tabella relativa alla variazione delle entrate tributarie ordinarie a destinazione non vincolata della Regione, dal 2007 al 2022, il minor stanziamento per i comuni nell'anno corrente è pari a oltre 193.000.000 di euro rispetto a quanto contenuto nella proposta di bilancio.

ESERCIZIO	ACCERTAMENTI				FONDO UNICO	% SU ACC
	TITOLO I	IRAP	TOT. NO VINC			
2007	€ 5.232.667.968	€ 743.038.851	€ 4.489.629.116		€ 455.000.000	10,13%
2023	€ 7.370.553.607	€ 680.586.168	€ 6.689.967.438	10,13%	€ 677.992.570	incremento calcolato in base all'andamento delle entrate
					€ 484.705.120	Incremento previsto nel ddl
					€ 193.287.450	Minore stanziamento

Si chiede pertanto che venga rivista e corretta l'indicazione sullo stanziamento indicato.

L'adeguamento o, comunque, l'aumento del fondo unico è indispensabile per garantire maggiori spese di parte corrente per gli enti locali. A supporto di questa richiesta si fa notare come la spendita delle risorse da parte dei Comuni in parte corrente è sicuramente più efficiente ed efficace mentre il bilancio della regione registra nell'ultimo anno un avanzo di amministrazione pari a circa 3 Miliardi di Euro.

Inoltre, al fine di aumentare la capacità amministrativa delle Unioni dei Comuni e delle Comunità Montane è indispensabile prevedere strumenti normativi per ricostituire le piante organiche di questi enti affinché possano gestire tutti i fondi derivanti da Progettazione territoriale, programmazione europea e PNRR. (magari utilizzando una parte dei fondi accantonati per le nuove assunzioni in Regione)

Comma 2. Per l'anno 2023 è prevista una spesa di euro 8.000.000 finalizzata alla realizzazione di uno studio sullo stato di fatto degli edifici scolastici. Il Consiglio delle Autonomie Locali crede che gli investimenti portati avanti negli anni attraverso il progetto Iscol@ abbiano prodotto eccellenti risultati e come già esposto dal responsabile dell'Unità di Progetto in occasione del Comitato di sorveglianza POR/FESR esiste già una fotografia abbastanza fedele che può essere finanziata attraverso i fondi della nuova progettazione europea 2021/2027 e con il PNRR. La proposta è di utilizzare gli 8.000.000 ad integrazione del fondo progettazione



degli enti locali.

ART 3. Disposizioni in materia di sanità, politiche sociali

Comma 1. Il CAL giudica positivamente la dotazione regionale per la non autosufficienza - che risulta adeguata rispetto ai maggiori trasferimenti statali - e l'inserimento di un importante importo per coprire i costi dei ricoveri in struttura, ma restano, come detto in premessa, le preoccupazioni circa l'impatto che avrà la contrazione del RDC sui cittadini e le cittadine della Sardegna. Un'altra preoccupazione, per la quale si richiede un urgente intervento normativo riguarda la riorganizzazione dei PLUS, che oggi, pur gestendo la maggior parte delle risorse, risultano spesso lenti e poco operativi con differenze sostanziali che andrebbero analizzate, tra aree urbane e aree rurali. Prevedere, anche in via sperimentale, come più volte proposto dagli Enti locali, "un fondo unico per le politiche sociali" potrebbe essere utile per intercettare, attraverso i professionisti presenti nei Comuni, i veri bisogni delle persone. Nell'immediatezza, al fine di contenere l'impatto sulle povertà (si stima che mancheranno circa 50 Milioni di Euro dal circuito del RDC), si ritiene doveroso proporre comunque le seguenti modifiche:

1. Aumentare la dotazione finanziaria del REIS
2. Finanziare nuovi cantieri comunali
3. Adeguare ed aggiornare le fasce di contribuzione (ferme dal 2010) sui contratti di lavoro per i lavoratori della L. 162 in modo che le famiglie non perdano le giuste professionalità e, soprattutto, servizi indispensabili.

Spesa sanitaria: la spesa sanitaria risulta essere la spesa più importante nel bilancio regionale con una dotazione finanziaria di oltre euro 3.800.000.000 ed è necessario che in queste somme vengano ricomprese anche tutte quelle spese sanitarie che oggi sono in capo ai comuni.

Comma 9. Il CAL giudica positivamente l'inserimento in finanziaria di un importo pari a euro 10.000.000 per garantire la continuità assistenziale ma giudica altrettanto importante capire come questi fondi andranno veramente ad incidere sui diritti alla salute di tutti i cittadini (medicina di base, pediatria, visite specialistiche, ecc.).

Art 6 Norme in materia di turismo

Il Cal apprezza gli intendimenti su "Destinazione Sardegna", tuttavia si auspica che nel Piano Regionale per il turismo vi sia una maggiore integrazione fra ciò che avviene a livello centrale e ciò che viene a livello locale. Non è più rinviabile lo studio di una norma che metta ordine agli eventi e ai relativi finanziamenti. Si giudica assolutamente da rivedere e in contrasto con i principi costituzionali la modalità di ripartizione delle risorse destinate ai grandi eventi sportivi.

Art. 8 Disposizioni in materia di lavoro

Il Cal, per quanto giudichi complessivamente positive le misure che prevedono il rifinanziamento dei programmi sulle politiche attive sul lavoro (orientamento, formazione, tirocini, bonus assunzionali) esprime forte disappunto e preoccupazione per l'azzeramento del programma "Lavoras" che, seppur migliorabile e perfettibile, ha consentito ai Comuni di avviare cantieri, anche intellettuali a supporto dell'attività amministrativa per lo svolgimento di specifici progetti.



Art. 9 Disposizioni in materia di beni culturali, sport e spettacolo

Si giudicano positivamente i forti investimenti sui monumenti della civiltà nuragica per la loro valorizzazione, l'accessibilità e la fruizione. Si fa però presente che è indispensabile un nuovo impianto normativo che sostenga finanziariamente gli enti locali nella gestione dei siti, dei musei e dei luoghi della cultura che non possono essere sostenuti dai bilanci comunali.

Ulteriori considerazioni in merito alla manovra finanziaria

Il Consiglio delle Autonomie Locali giudica la manovra nel suo complesso, per la parte che riguarda gli Enti locali, positiva sull'aspetto degli investimenti in conto capitale mentre risulta veramente troppo sbilanciata sulla parte corrente e, se non rivista, rischia di mettere in crisi i già fragili bilanci comunali.

Se da un lato, vengono apprezzate le conferme relative al finanziamento nel prossimo triennio del fondo per il sostegno degli enti locali con sofferenze finanziarie e per assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio (art. 2, comma 3, L.R. 9 marzo 2022, n. 3) con la previsione per il prossimo triennio di uno stanziamento annuale pari a 25.000.000,00 di euro, dall'altro, non possono non essere evidenziati i limiti inerenti il mancato rifinanziamento del Fondo per il trasferimenti a favore di Comuni, province, città metropolitane unioni dei comuni in sofferenza economica a causa dell'emergenza Covid-19 e del rincaro dei prezzi (art. 3-4, comma 7, L.R. 12.12.2022, n. 22), considerato il perdurare della situazione emergenziale energetica fino a tutta la primavera e come evidenziato dalla manovra nazionale in corso di approvazione al senato in cui sono stati stanziati ulteriori risorse per il primo quadrimestre 2023 seppure in misura ampiamente insufficiente per l'intera annualità. Si richiama inoltre l'attenzione sull'inserimento in finanziaria di "norme provvedimento" che finanziano interventi puntuali che più volte sono stati cassati dalla corte dei conti e non sono assolutamente in linea con i principi costituzionali di equità e trasparenza nella spendita delle risorse.

Infine, prende atto positivamente del ripristino dello stanziamento finanziario per il funzionamento del Consiglio delle Autonomie locali conformemente al dettato dell'art. 16 della legge regionale del 17 gennaio 2005 n. 1.

Alla giunta e al Consiglio Regionale si chiede, in quest'ultimo anno di legislatura uno sforzo importante che incida in maniera forte su problemi non più rinviabili:

1. Una legge sull'istruzione sarda che metta al riparo le scuole nei piccoli centri, le classi pollaio nelle aree urbane e garantisca il giusto livello di istruzione a tutti gli studenti e garantisca le specificità culturali della Sardegna, nonché uno specifico provvedimento sulla formazione e orientamento nell'ambito dell'apprendimento permanente.
2. Non è più rinviabile l'approvazione di una legge sulla montagna che renda strutturali i finanziamenti per i comuni montani. A tal proposito si fa notare che i finanziamenti destinati allo sgombero neve sono stati inspiegabilmente eliminati dalla Finanziaria del 2023
3. È auspicabile, anche in via sperimentale, che si studino norme per applicare una fiscalità di vantaggio per le aree rurali
4. Si sottolinea la necessità di attivare in attuazione dell'articolo 10 della LR 2/2007 l'istituzione della commissione di studio, per la formulazione della proposta di riforma dei rapporti finanziari e un tavolo tecnico per monitorare e rivedere l'andamento del fondo unico ed una sua modifica nei criteri di ripartizione.

5. Il Cal si rende totalmente disponibile a dare impulso a quanto previsto dall'art. 11 della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2 per la realizzazione del comparto unico Regione - enti locali, ritenendo indispensabile la necessità di razionalizzare ed armonizzare il sistema organizzativo regionale e locale.
6. Si rammenta la necessità di incrementare il fondo vincolato a titolo di concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dai comuni per la corresponsione dell'incremento delle indennità di funzione di cui ai commi 1 e 2, dell'art. 3, della L.R. n. 3/2022 al fine di garantire la stessa misura percentuale prevista per gli amministratori locali delle regioni a statuto ordinario. Pertanto occorre prevedere un aumento dello stanziamento nella misura 556.125 euro per l'anno 2023 e di ulteriori 4.927.008 euro per gli anni successivi.

Da ultimo e non di minore importanza un elemento di attenzione rivolto a tutto il consiglio regionale relativamente alle eventuali variazioni e manovre di assestamento che verranno approvate nel corso del 2023. Quest'anno rappresenta infatti l'ultima occasione per programmare le risorse finanziarie fuori dai limiti e obiettivi posti dal patto di stabilità europeo.

Le prime avvisaglie di una prossima stagione di spending review per tutta la pubblica amministrazione emergono dalla manovra finanziaria nazionale con particolare attenzione ai ministeri centrali preservando per ora le autonomie regionali e locali. L'eventuale disponibilità di nuove risorse derivanti dai mancati accantonamenti e riversamenti alla finanza pubblica di risorse regionali così come avvenuto nel 2020, 2021 e 2022 rappresenta anche per il 2023 un'occasione che, se gestita per tempo, e non in chiusura d'anno, può generare importanti ricadute sui territori mediante la partecipazione attiva degli enti locali.

La Presidente

Maria Paola Secci

Maria Paola Secci



Da "presidenza@autonomielocali.net" <presidenza@autonomielocali.net>
"presidenza16@pec.crsardegna.it" <presidenza16@pec.crsardegna.it>,
A "consiglioregionale@pec.crsardegna.it" <consiglioregionale@pec.crsardegna.it>,
"pais.michele@pec.crsardegna.it" <pais.michele@pec.crsardegna.it>, "servizioassemblea@pec.crsardegna.it"
<servizioassemblea@pec.crsardegna.it>

Data giovedì 29 dicembre 2022 - 20:18

**parere su Disegno di legge n. 371 "Legge di stabilità regionale 2023"; Disegno di legge n. 372 ;
"Bilancio di previsione 2023-2025"; Documento n. 49/XVI; Nota di aggiornamento del DEFR
relativo alla manovra di bilancio 2022-2024**

CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Prot. 0000873 del 29/12/2022

Oggetto: parere su Disegno di legge n. 371 "Legge di stabilità regionale 2023"; Disegno di legge n. 372 ; "Bilancio di previsione 2023-2025"; Documento n. 49/XVI; Nota di aggiornamento del DEFR relativo alla manovra di bilancio 2022-2024

codice archiviazione: 4212

"AVVERTENZE AI SENSI DEL DLGS 196/2003, dal Reg. UE 679/2016 e s.m.i.

Le informazioni contenute in questo messaggio di posta elettronica e/o nel/i file/s allegato/i, sono da considerarsi strettamente riservate. Il loro utilizzo e' consentito esclusivamente al destinatario del messaggio, per le finalita' indicate nel messaggio stesso. Qualora riceveste questo messaggio senza esserne il destinatario, Vi preghiamo cortesemente di darcene notizia via e-mail e di procedere alla distruzione del messaggio stesso, cancellandolo dal Vostro sistema; costituisce comportamento contrario ai principi dettati dal Dlgs 196/2003, dal Reg. UE 679/2016 e s.m.i. il trattenere il messaggio stesso, divulgarlo anche in parte, distribuirlo ad altri soggetti, copiarlo, od utilizzarlo per finalita' diverse."

Allegato(i)

parere manovra finanziaria 23-25.pdf (1164 KB)

segnatura.xml (3 KB)