



Allegato B - Nota metodologica province e città metropolitane

Premessa	1
Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi	3
Criteri e modalità della verifica finale	4
Ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 province e città metropolitane:	7

Premessa

La presente nota metodologica, ai sensi del comma 1 dell'articolo 106 del decreto-legge n. 34/2020, individua i criteri e le modalità per la verifica a consuntivo¹ degli effetti dell'emergenza COVID-19, con riferimento alla tenuta delle entrate delle province e città metropolitane, ivi incluse le entrate dei servizi pubblici locali, rispetto ai fabbisogni di spesa e provvede alle conseguenti regolazioni dei rapporti finanziari tra gli Enti locali e tra questi e lo Stato.

La **verifica finale** è riferita esclusivamente alle risorse di cui al “Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali” (d'ora in avanti “Fondone”) assegnate ai sensi del medesimo articolo 106, comma 1, del decreto-legge n. 34/2020, dell'articolo 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 e dell'articolo 1, comma 822, della legge 30 dicembre 2020, n. 178

Per quanto attiene ai **ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022** è stato predisposto, in ogni caso, apposito paragrafo: “*Ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*”, volto a chiarire i correttivi apportati e le fonti informative dei dati.

I richiamati criteri e le modalità per la verifica finale degli effetti dell'emergenza COVID-19 si basano sul monitoraggio finale definito dal Tavolo tecnico nella seduta del 18 dicembre 2023, ai sensi dell'articolo 106, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2020 (d'ora in avanti “Tavolo di confronto”).

L'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, ha previsto che “**Le risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 822, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, sono vincolate alla finalità di ristorare l'eventuale perdita di gettito e le maggiori spese, al netto delle minori spese, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 anche nell'anno 2022 e le risorse assegnate per la predetta emergenza a titolo di ristori specifici di spesa che rientrano nelle certificazioni di cui all'articolo 1, comma 827, della suddetta legge n. 178 del 2020, e all'articolo 39, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, possono essere utilizzate anche nell'anno 2022 per le finalità cui sono state assegnate. Le risorse di cui al primo periodo non**

¹ La verifica a consuntivo si riferisce sia al Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali sia ai ristori specifici di spesa.

utilizzate alla fine dell'esercizio 2022 confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e non sono soggette ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. Le eventuali risorse ricevute in eccesso sono versate all'entrata del bilancio dello Stato”.

In proposito, il Tavolo di confronto ha espresso l'orientamento che la sopra richiamata disposizione poteva essere applicata esclusivamente dagli enti che al 31 dicembre 2021 avevano ancora risorse non utilizzate derivanti dal “Fondone” e/o dai ristori specifici di spesa e, in ogni caso, nei limiti delle risorse assegnate e non utilizzate.

Alla luce di quanto sopra, il percorso logico della verifica finale degli effetti dell'emergenza COVID-19 è stata suddivisa in due fasi, la prima relativa al biennio 2020 e 2021 e la seconda relativa all'annualità 2022.

Il Tavolo di confronto ha ritenuto, altresì, opportuno:

- utilizzare le risultanze delle certificazioni COVID-19 del triennio 2020-2022, trasmesse, per l'anno 2020, ai sensi di quanto previsto dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 59033 del 1° aprile 2021, per l'anno 2021, ai sensi del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno n. 273932 del 28 ottobre 2021 e per l'anno 2022, ai sensi del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno n. 242764 del 18 ottobre 2022 (d'ora in avanti “Decreti certificazione”). Nel caso di certificazioni con “Saldo complessivo”² positivo, il fabbisogno dell'ente, per ciascun anno, è stato considerato pari a zero. Si specifica che, per il solo anno 2022, il Tavolo di confronto consapevole della piena ripresa della riscossione dopo il biennio pandemico, ha ritenuto, in caso di Sezione 1 – Entrate del modello COVID-19/2022 positiva (voce “Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)”), di considerare esclusivamente la Sezione 2 - Spese del medesimo modello³;
- tenere conto della variazione positiva della Lettera E del risultato di amministrazione nel periodo 2019-2021, nonché dell'effettiva consistenza della Lettera E del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022⁴;

² Si specifica che per “Saldo Complessivo” si intende il risultato delle informazioni certificate dagli enti alle seguenti voci *Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)*, *Totale minori spese derivanti da COVID-19 (D)* e *Totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (F)*.

³ Come precisato nel comunicato pubblicato il 21 aprile 2023 sul sito istituzionale della Ragioneria Generale dello Stato, il Tavolo di confronto, nella riunione del 19 aprile 2023, «ha deciso che, qualora a seguito della compilazione della Sezione 1- Entrate del modello COVID-19/2022 la voce “Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)” risulti di importo positivo (maggiori entrate), la certificazione trasmessa per l'anno 2022 sarà considerata esclusivamente con riferimento alle informazioni certificate nella Sezione 2-Spese del citato modello COVID-19/2022 di cui alle voci "Totale minori spese derivanti da COVID-19 (D)" e "Totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (F) ».

⁴ L'articolo 106, comma 1, prevede espressamente che il “Fondone” è stato istituito “*Al fine di concorrere ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, per l'anno 2020, anche in relazione alla possibile perdita di entrate connessa all'emergenza COVID-19...*”, di conseguenza nel caso di variazioni positive della parte disponibile del risultato di amministrazione il “concorso” dello Stato è stato ridotto.



- tutelare, azzerando il surplus eventualmente dovuto, le province e città metropolitane che presentano una Lettera E del risultato di amministrazione negativa, con riferimento all'ultimo rendiconto di gestione approvato⁵;
- tenere conto del “Ripiano disavanzi (perdite) riferiti ad Organismi partecipati, derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19” degli anni 2020, 2021 e 2022, inseriti nei Modelli CERTIF-COVID-19/2021 e CERTIF-COVID-19/2022.

Per quanto attiene alle risultanze delle certificazioni 2020 e 2021, dalle analisi poste in essere su indicazione del Tavolo di confronto è emerso che le informazioni trasmesse dagli enti sono risultate in alcuni casi incomplete (mancata valorizzazione delle minori spese, ivi incluse quelle riconducibili a variazioni del FCDE) e in altri casi errate (mancato inserimento di entrate straordinarie o errato inserimento accertamenti). Di conseguenza, ai fini della verifica finale, sono stati applicati i correttivi dettagliati nel paragrafo “*Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*”.

Nel rinviare al dettaglio contenuto nel paragrafo “*Criteri e modalità della verifica finale*” e tenendo conto dei correttivi contenuti nel paragrafo “*Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*”, è emerso per n. 6 enti un maggior fabbisogno complessivo per un importo di circa **6,8 milioni di euro** e per n. 19 enti una eccedenza complessiva per un importo di circa **35,7 milioni di euro** che porta ad una eccedenza di risorse per il comparto di province e città metropolitane di circa **28,8 milioni di euro**.

A livello di comparto, risultano, altresì, ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022, tenendo conto dei correttivi contenuti nel paragrafo “*Ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*”, in misura pari a circa **6,5 milioni di euro**.

Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi

Come anticipato nel paragrafo precedente, dalle analisi poste in essere dal Tavolo di confronto è emerso che le informazioni trasmesse dagli enti sono risultate in alcuni casi incomplete (mancata valorizzazione delle minori spese, ivi incluse quelle riconducibili a variazioni del FCDE) e in altri casi errate (mancato inserimento di entrate straordinarie o errato inserimento accertamenti).

Si riportano, di seguito, le criticità riscontrate e le correzioni effettuate ai fini della valutazione del fabbisogno 2020-2021:

- minori spese non dichiarate:** si è ritenuto opportuno normalizzare le minori spese dichiarate nel biennio 2020 e 2021, al fine di abbattere i casi di incoerenza o di assenza, fissandole al valore corrispondente al 35° percentile della distribuzione del rapporto tra minori spese dichiarate e “Fondone” assegnato nel biennio 2020 e 2021 come riscontrato per l'intero comparto.

⁵ Data di estrazione dei rendiconti: 6 dicembre 2023.



Il correttivo ha interessato n. 42 enti per un totale complessivo di 8,7 milioni di euro;

- b) **errata valorizzazione minori entrate:** sulla base di specifiche analisi poste in essere, è emerso che alcune perdite rilevate risultano inficiate da un'errata valorizzazione degli accertamenti o dalla mancata valorizzazione degli accertamenti di natura straordinaria. Di conseguenza, il Tavolo di confronto ha ritenuto opportuno normalizzare talune perdite rilevate nel biennio 2020 e 2021 e considerate anomale.

L'effetto di tali rettifiche ha coinvolto n. 25 enti per un totale complessivo di 8,2 milioni di euro.

Criteria e modalità della verifica finale

1° step: calcolo del surplus/deficit al 31 dicembre 2021 per ciascuna provincia e città metropolitana

Il surplus/deficit al 31 dicembre 2021 (biennio 2020-2021) è stato calcolato, per ciascun ente, mettendo a confronto le risorse del “Fondone” assegnate nel biennio 2020-2021 e le risultanze delle certificazioni 2020 e 2021, trasmesse ai sensi di quanto previsto dai Decreti certificazioni.

Ai fini del predetto calcolo, si è tenuto conto dei ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2021; ristori che, nel caso di mancato utilizzo, influiscono sulle risultanze della certificazione, sottostimando il reale fabbisogno e non permettendo quindi un corretto confronto con le sole risorse assegnate sul “Fondone”. Pertanto, al fine di determinare il reale fabbisogno (deficit/surplus) sul “Fondone”, si è provveduto a rettificare il medesimo fabbisogno ipotizzando l'integrale utilizzo dei ristori specifici di spesa.

Al 31 dicembre 2021 risultano **n. 18 enti in deficit**, per un totale complessivo di **22,1 milioni di euro** e **n. 81 enti in surplus**, per un totale complessivo di **160,1 milioni di euro**.

2° step: calcolo del fabbisogno 2022 per gli enti in surplus al 31 dicembre 2021

Per gli enti in surplus di cui al 1° step si è provveduto a valutare lo smaltimento o meno di tali risorse alla luce delle minori entrate e/o delle maggiori spese emerse con la certificazione 2022.

Occorre precisare che, in caso di maggiori entrate (valore positivo della Sezione 1 – Entrate del modello COVID-19/2022, voce “Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)”) sono state prese in considerazione eventualmente solo le maggiori spese (Sezione 2 - Spese del medesimo modello), in coerenza con il comunicato pubblicato il 21 aprile 2023 sul sito istituzionale della Ragioneria Generale dello Stato.

Al 31 dicembre 2022 gli enti che presentano un surplus di risorse (fabbisogno 2022 inferiore al surplus al 31.12.2021) sono **n. 18**, per un ammontare complessivo di **36,2 milioni di euro**.



3° step: deficit/surplus finale

Con il 3° step vengono apportati i correttivi di cui al paragrafo “*Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*” che hanno riflessi sulle risultanze finali (3° step) sia per gli enti in deficit di risorse (1° step), riducendo il relativo importo, sia sugli enti in surplus di risorse (2° step), aumentando il relativo importo.

Inoltre, è data evidenza della quota di “ripiano disavanzi (perdite) Organismi partecipati, derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19” degli anni 2020, 2021 e 2022, certificata da ciascun ente. Gli importi di cui al periodo precedente hanno riflessi sulle risultanze finali (3° step) sia per gli enti in deficit di risorse (1° step), aumentando il relativo importo per le perdite riferite agli esercizi 2020 e 2021 sia sugli enti in surplus di risorse (2° step), riducendo il relativo importo, anche in riferimento ai ripiani delle perdite riferite all'anno 2022.

Nello specifico, ai n. 18 enti in deficit di cui al 1° step, l'importo del **deficit**:

è incrementato:

- della quota di ripiano disavanzi (perdite) Organismi partecipati certificata da ciascun ente in riferimento agli esercizi 2020 e 2021;

è ridotto:

- del valore massimo dei correttivi di cui alle *lettere a) e b)* del paragrafo *Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*;
- del 50% dell'eventuale miglioramento registrato dalla Lettera E del risultato di amministrazione tra gli esercizi 2019 e 2021, per gli enti che presentano nell'esercizio 2022, o nell'ultimo rendiconto di gestione disponibile, una Lettera E del risultato di amministrazione positiva;
- del 35% dell'eventuale miglioramento registrato dalla Lettera E del risultato di amministrazione tra gli esercizi 2019 e 2021, per gli enti che presentano nell'esercizio 2022, o nell'ultimo rendiconto di gestione disponibile, una Lettera E del risultato di amministrazione negativa.

Ai n. 18 enti in surplus di cui al 2° step, l'importo del **surplus**:

è ridotto:

- della quota di ripiano disavanzi (perdite) Organismi partecipati certificata da ciascun ente in riferimento agli esercizi 2020, 2021 e 2022;

è incrementato:

- in caso di miglioramento della Lettera E del risultato di amministrazione tra gli esercizi 2019 e 2021, del valore massimo dei correttivi di cui alle *lettere a) e b)* del paragrafo *Certificazioni 2020 e 2021 province e città metropolitane: valutazioni e correttivi*). Tale maggiorazione non viene applicata oltre il 50% del miglioramento della Lettera E del risultato di amministrazione tra gli esercizi 2019 e 2021, e comunque non oltre il 10%



dell'effettiva consistenza della Lettera E come risultante da ultimo rendiconto di gestione approvato;

è azzerato:

- per gli enti che presentano nell'esercizio 2022, o nell'ultimo rendiconto di gestione disponibile, una Lettera E del risultato di amministrazione negativa.

In definitiva, gli enti che presentano un maggior fabbisogno complessivo risultano n. 6 per un importo di circa **6,8 milioni di euro, mentre**, gli enti che presentano **un surplus di risorse sono n. 19** per un ammontare complessivo **di 35,7 milioni di euro**

Pur ritenendo opportuno penalizzare gli enti che al 31.12.2020 non avevano impegnato in tutto o in parte le risorse assegnate a titolo di ristori specifici di spesa, si ritiene necessario tutelare, attraverso apposita clausola di salvaguardia, gli enti che:

- a) non presentano una variazione positiva della Lettera E del risultato di amministrazione tra gli anni 2019 e 2021;
- b) presentano la variazione positiva della Lettera E (nella misura del 50%, calcolata al netto degli effetti dei correttivi applicati al 3° step) del risultato di amministrazione tra gli anni 2019 e 2021 inferiore al mancato utilizzo dei ristori specifici di spesa al 31.12.2020.

Per gli enti che presentano variazione positiva della Lettera E (nella misura del 50%, calcolata al netto degli effetti dei correttivi applicati al 3° step) del risultato di amministrazione tra gli anni 2019 e 2021 superiore al mancato utilizzo dei ristori specifici di spesa al 31.12.2020 la clausola di salvaguardia non viene applicata.

Ciò premesso, la clausola di salvaguardia è la seguente:

- a) per gli enti che non presentano una variazione positiva della Lettera E del risultato di amministrazione tra gli anni 2019 e 2021, il surplus di cui al 3° step viene ridotto del mancato utilizzo dei ristori specifici di spesa al 31.12.2020;
- b) per gli enti che presentano la variazione positiva della Lettera E (nella misura del 50%, calcolata al netto degli effetti dei correttivi applicati al 3° step) del risultato di amministrazione tra gli anni 2019 e 2021 inferiore al mancato utilizzo dei ristori specifici di spesa al 31.12.2020, il surplus di cui al 3° step viene ridotto della differenza tra la richiamata variazione positiva ed il mancato utilizzo dei ristori.

In virtù di tale clausola che interessa n. 3 enti per un ammontare complessivo di 15 mila euro, gli enti che presentano un surplus di risorse risultano n. 19 per un importo complessivo di 35,6 milioni di euro.



Ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2022 province e città metropolitane:

I ristori specifici di spesa assegnati nell'anno 2020 relativi a “Fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni - articolo 114, comma 1, D.L. n. 18/2020” e “Fondo prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale - articolo 115, comma 2, D.L. n. 18/2020” non sono stati oggetto di correttivi. Gli importi esposti nell'allegato corrispondono, quindi, a quanto certificato dagli enti nel modello Certificazione COVID-19/2022 - Province – Città Metropolitane, per un totale complessivo di **564 mila euro**.

Al contrario, si è ritenuto opportuno apportare i seguenti correttivi al ristoro relativo a “Contributo straordinario per garantire la continuità dei servizi erogati in relazione alla spesa per utenze di energia elettrica e gas”:

- nel caso di maggiori spese per “Utenze” e “Canoni e Contratti di servizio” certificate dagli enti per un importo superiore ai ristori assegnati, è stato azzerato l'importo di ristoro non utilizzato erroneamente certificato. Tale correzione è stata effettuata nella consapevolezza che tali enti nel valorizzare le maggiori spese finanziate con le risorse a valere sul contributo straordinario, non abbiano interpretato correttamente la Sezione “RISTORI SPECIFICI DI SPESA NON UTILIZZATI AL 31/12/2022” certificando l'importo corrispondente alle somme effettivamente utilizzate;
- nel caso di variazione positiva degli impegni per “Utenze” e “Canoni e Contratti di servizio” superiore alle maggiori spese dichiarate per le medesime voci, è stato azzerato l'importo di ristoro non utilizzato erroneamente certificato. Sulla base dell'osservazione di una variazione positiva degli impegni tra il 2022 e il 2019 di ammontare superiore al contributo straordinario ricevuto, si è ritenuto ragionevole considerare che tali enti non abbiano valorizzato correttamente le maggiori spese sostenute a valere su tale trasferimento e, di conseguenza, la Sezione “RISTORI SPECIFICI DI SPESA NON UTILIZZATI AL 31/12/2022”;
- nel caso di maggiori spese per “Utenze” e “Canoni e Contratti di servizio” valorizzate per un importo superiore rispetto all'ammontare dei ristori dichiarati come utilizzati, si è ritenuto opportuno ridurre l'importo dei ristori non utilizzati del valore corrispondente. Tale correzione è stata effettuata nella consapevolezza che tali enti nel valorizzare le maggiori spese finanziate con le risorse a valere sul contributo straordinario, non abbiano interpretato correttamente la Sezione “RISTORI SPECIFICI DI SPESA NON UTILIZZATI AL 31/12/2022” certificando un importo non corrispondente alle somme effettivamente utilizzate;
- al fine di assicurare le finalità di cui all'art. 27, comma 2, decreto legge n. 17/2022 e successivi rifinanziamenti, che mirano a preservare la continuità dei servizi erogati a fronte dei rincari intervenuti nel settore energetico, si è ritenuto opportuno considerare gli effetti dei conguagli relativi ai consumi dell'anno 2022, contabilizzati nei primi mesi dell'anno 2023, in coerenza con quanto disciplinato in materia di contratti di servizio continuativi, ritenuti validi ai fini della presente verifica finale anche se sottoscritti nel corso dell'anno 2022 ma sostenuti nell'anno successivo. Ciò al fine di considerare l'effettivo impatto sul bilancio dovuto ai maggiori costi energetici maturati nell'anno 2022, ancorché sostenuti nell'anno successivo.

Alla luce dei correttivi sopra richiamati i ristori non utilizzati al 31 dicembre 2022 passano da 51,8 milioni di euro a 5,9 milioni di euro.

La restituzione dei ristori specifici di spesa interessa un totale complessivo di n. 47 enti per un importo pari a 6,5 milioni di euro.