



Gruppo Territoriale Cava de' Tirreni

Oggetto: Trasmissione dossier tecnico-politico

“Cava de' Tirreni – Riequilibrio finanziario e leve di intervento regionale”

Alla cortese attenzione
del Presidente della Regione Campania,
dell'Assessora competente
e del Consiglio Regionale della Campania

Con la presente si trasmette, per opportuna conoscenza e valutazione istituzionale, il documento tecnico-politico dal titolo

“Cava de' Tirreni – Riequilibrio finanziario e leve di intervento regionale”,

elaborato con l'intento di offrire un contributo costruttivo e documentato sul tema del sostegno ai Comuni sottoposti a Piano di Riequilibrio finanziario, a partire dal caso di Cava de' Tirreni.

Il dossier nasce dall'analisi degli atti ufficiali dell'Ente (Piano di riequilibrio, rendiconti, bilanci di previsione, documentazione d'ambito) e mette in evidenza come una quota rilevante delle criticità finanziarie non sia riconducibile a scelte discrezionali del Comune, ma a **rigidità strutturali e funzioni improprie** che travalicano l'ambito comunale e rientrano, per natura e competenza, nel livello regionale.

In questo quadro, il documento individua una serie di **leve regionali attivabili**, già previste dall'ordinamento e dalla programmazione vigente, finalizzate a:

- ridurre in modo strutturale la spesa corrente comunale;
- prevenire il ricorso a spesa emergenziale, contenzioso e debiti fuori bilancio;
- valorizzare investimenti pubblici già realizzati, in particolare quelli finanziati con fondi PNRR (Casa di Comunità e Ospedale di Comunità);
- attivare investimenti extra-bilancio comunale e programmi di rigenerazione urbana e housing sociale;
- rafforzare l'integrazione tra sanità territoriale e servizi sociali comunali.
- migliorare la capacità amministrativa degli enti locali in condizione di fragilità finanziaria.

Le proposte avanzate **non richiedono deroghe normative né interventi straordinari**, ma una **regia politica e istituzionale unitaria** che consenta la piena e coordinata attivazione di strumenti regionali già esistenti, con benefici misurabili sia sul piano del riequilibrio finanziario sia sulla qualità dei servizi ai cittadini.

L'invio del presente documento intende pertanto **avviare un'interlocuzione istituzionale e tecnica**, sotto il coordinamento della Presidenza, finalizzata a valutare la fattibilità e la replicabilità delle misure proposte non solo per Cava de' Tirreni, ma anche per altri Comuni che versano in condizioni analoghe.

Certi dell'attenzione che vorrete riservare a questo contributo, si resta a disposizione per un approfondimento e un confronto diretto.

Cordiali saluti

Il RGT
Movimento 5 Stelle – Cava de' Tirreni

EXECUTIVE SUMMARY

Cava de' Tirreni – Riequilibrio finanziario e leve di intervento regionale

Il Comune di Cava de' Tirreni è sottoposto a Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, in un contesto caratterizzato da **forte rigidità della spesa corrente**, limitata autonomia finanziaria e progressiva compressione dei servizi essenziali.

L'analisi del **Rendiconto 2024** e del **bilancio di previsione 2026-2028** evidenzia che una quota rilevante della spesa comunale è assorbita da funzioni che presentano **natura sovracomunale**, in particolare nei settori della sanità territoriale, dell'integrazione sociosanitaria, dei servizi a domanda individuale e della gestione emergenziale delle infrastrutture.

Tali dinamiche generano:

- duplicazioni di spesa;
- ricorso strutturale a interventi emergenziali;
- aumento delle rigidità indirette (accantonamenti, contenzioso);
- progressivo impoverimento della capacità programmatoria del Comune.

Il presente dossier propone l'attivazione di **leve regionali già previste dall'ordinamento**, senza richiesta di deroghe né di nuova spesa discrezionale, attraverso:

- integrazione strutturale tra servizi sociali comunali e sanità territoriale;
- utilizzo programmato dei nuovi presidi PNRR (Casa e Ospedale di Comunità);
- politiche regionali di prevenzione e manutenzione strutturale;
- revisione equa e sostenibile dei servizi a domanda individuale;
- supporto regionale tecnico-programmatico per la riduzione delle rigidità di bilancio.

L'impatto economico stimato, prudenziale e coerente con i dati di bilancio, è una **riduzione strutturale della spesa corrente comunale pari a € 400.000 – 570.000 annui**, con un **beneficio cumulato a 5 anni stimato in € 2 – 3 milioni**.

L'approccio proposto mira a:

- rafforzare la sostenibilità del Piano di riequilibrio;
- garantire livelli essenziali di servizio ai cittadini;
- trasformare spesa ripetitiva ed emergenziale in programmazione strutturata;
- offrire un modello replicabile per altri Comuni in condizioni analoghe.

Il dossier intende pertanto avviare un'interlocuzione istituzionale finalizzata a una **regia regionale stabile**, coerente con le competenze regionali e con gli strumenti di programmazione in essere.

Cava de' Tirreni – Riequilibrio finanziario e leve di intervento regionale

Documento di analisi e proposta

(per l'attivazione di strumenti regionali a supporto dei Comuni in Piano di Riequilibrio)

◆ SEZIONE 1 – Quadro di contesto

Stato del Piano di riequilibrio, vincoli e dinamica del disavanzo

Il Comune di Cava de' Tirreni è attualmente sottoposto a **Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale**, adottato per fronteggiare una situazione di squilibrio strutturale determinata da fattori cumulativi: rigidità della spesa corrente, passività pregresse, contenzioso, emergenze ricorrenti e ridotta capacità di investimento.

Il Piano impone:

- limiti stringenti alla spesa corrente;
- divieti o forti restrizioni all'indebitamento;
- obblighi di accantonamento e di copertura prudenziale;
- una gestione finanziaria fortemente vincolata e poco flessibile.

L'evoluzione del disavanzo, come emerge dai **rendiconti di gestione** e dagli atti allegati al Piano, mostra come:

- una quota rilevante dello squilibrio non sia riconducibile a spesa discrezionale;
- molte voci derivino da **funzioni improprie esercitate dal Comune** in ambiti che travalicano la sua competenza istituzionale;
- la dinamica del riequilibrio sia fortemente condizionata da fattori esterni (emergenze, contenzioso, manutenzioni straordinarie).

Questo quadro rende evidente che **il riequilibrio non può essere affrontato esclusivamente a livello comunale**, ma richiede un intervento multilivello.

SEZIONE 2 – Analisi della spesa comunale

Aree critiche e rigidità strutturali

L'analisi della spesa comunale evidenzia alcune **aree strutturalmente critiche**, che incidono in modo significativo sulla sostenibilità del bilancio.

1.1 Spesa sociale e sociosanitaria: una distorsione strutturale di competenza e finanziamento

Una quota rilevante della spesa comunale classificata come *spesa sociale*, con particolare riferimento all'assistenza domiciliare, alla disabilità, alla non autosufficienza e alle fragilità psichiche, presenta in realtà **una natura sostanzialmente sanitaria**, in quanto direttamente connessa alla presa in carico continuativa di persone fragili, alla prevenzione dell'aggravamento clinico e alla riduzione di ricoveri impropri o di processi di istituzionalizzazione.

Tale qualificazione emerge con evidenza dalla documentazione di **monitoraggio delle prestazioni socio-sanitarie relative alle annualità 2022 e 2023**, che descrive interventi caratterizzati da continuità temporale, intensità assistenziale e presa in carico multidimensionale, riconducibili all'area dei Livelli Essenziali di Assistenza sociosanitaria.

Tali interventi, pur essendo formalmente ricondotti alle politiche sociali e finanziati prevalentemente attraverso il bilancio comunale e le risorse dell'Ambito territoriale, **svolgono di fatto funzioni proprie della sanità territoriale**, collocandosi in continuità con i LEA e supplendo, in modo strutturale, alle carenze del sistema sanitario regionale sul versante della prossimità, della domiciliarità e della continuità assistenziale.

Questa impostazione determina **una distorsione strutturale nei rapporti finanziari tra livelli istituzionali**, poiché trasferisce sui Comuni oneri che, per natura e finalità, dovrebbero trovare copertura nel Fondo Sanitario Regionale. Tale trasferimento risulta particolarmente gravoso per gli enti locali sottoposti a Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale, nei quali la spesa sociosanitaria assume carattere rigido e incompressibile.

Interventi formalmente sociali e funzione sanitaria effettiva

Intervento Comune	finanziato dal	Classificazione formale	Funzione reale
Assistenza domiciliare anziani		Sociale	Prevenzione dei ricoveri, continuità assistenziale
Supporto a disabili gravi		Sociale	Presa in carico sanitaria e riabilitativa
Servizi per la salute mentale		Sociale	Sanità territoriale post-manicomiale
Sostegno ai caregiver familiari		Sociale	Riduzione del carico sanitario e ospedaliero
Centri diurni per fragilità		Sociale	Alternativa all'istituzionalizzazione sanitaria

1.2 Inquadramento economico-contabile della spesa sociosanitaria

L'analisi del bilancio di previsione 2026–2028 del Comune di Cava de' Tirreni evidenzia con chiarezza lo squilibrio sopra descritto.

Per l'anno 2026, la **Missione 12 – Diritti sociali, politiche sociali e famiglia** registra uno stanziamento pari a € 12.349.927,21, concentrando la quasi totalità delle risorse destinate a interventi rivolti a:

- persone con disabilità;
- anziani e soggetti non autosufficienti;
- famiglie e minori in condizioni di fragilità;
- soggetti a rischio di esclusione sociale;
- rete dei servizi sociali e sociosanitari territoriali.

Per contro, la **Missione 13 – Tutela della salute** presenta uno stanziamento pari a € 327.852, con valori che, anche nel triennio di previsione, restano su ordini di grandezza nettamente inferiori rispetto alla spesa allocata sulla Missione 12.

Il confronto tra le due missioni evidenzia pertanto che:

- la componente sociale delle prestazioni sociosanitarie grava in modo strutturale sul bilancio comunale;
- la componente sanitaria delle medesime prestazioni **non trova un corrispettivo economico esplicito nella contabilità dell'ente**;
- non emerge dai documenti contabili dell'Ente alcun riparto economico tra componente sociale e componente sanitaria dei servizi a rilevanza sociosanitaria.

Tale squilibrio è ulteriormente confermato dall'analisi del Fondo Unico di Ambito (FUA) – annualità 2023, dal quale emerge che, pur in presenza di interventi sociosanitari continuativi, **non risultano risorse afferenti al Fondo Sanitario Regionale destinate in modo strutturale alla copertura di tali prestazioni**, con conseguente assorbimento dei costi da parte dei Comuni e dell'Ambito territoriale.

Nel complesso, l'assetto delineato segnala uno **scollamento tra l'architettura programmatica del sistema sanitario territoriale**, che prevede la presa in carico sanitaria attraverso strumenti dedicati (Distretti sanitari, UVM, sanità territoriale), e **l'assetto economico effettivo**, che vede il Comune sostenere in modo prevalente il costo dei bisogni complessi e continuativi.

1.2 Implicazioni sul bilancio comunale

L'assenza di una governance economica integrata tra sistema sanitario regionale e servizi sociali comunali produce effetti strutturali sul bilancio dell'ente, in particolare:

- rigidità crescente della spesa corrente;
- riduzione della capacità di programmazione pluriennale;
- aumento dell'esposizione a squilibri finanziari;
- maggiore rischio di ricorso a spesa emergenziale e a debiti fuori bilancio.

Tali effetti risultano particolarmente critici per i Comuni sottoposti a Piano di Riequilibrio, nei quali la spesa sociosanitaria rappresenta una componente **incomprimibile**, ma priva di adeguata copertura al livello istituzionale competente.

2. Presupposti di legittimità contabile e istituzionale

2.1 Chiarimento regionale sui residui del Piano di Zona

(Presupposto contabile e giuridico)

Dall'analisi della documentazione emerge una criticità strutturale legata alla gestione dei residui attivi e passivi del Piano di Zona, rispetto ai quali non risulta ad oggi un chiarimento regionale univoco circa la titolarità, l'imputazione contabile e le modalità di eventuale trasferimento agli enti gestori.

L'assenza di tale chiarimento incide direttamente sulla leggibilità e attendibilità dei bilanci degli Ambiti e delle Aziende Speciali consortili, rendendo difficoltosa ogni valutazione sulla reale situazione patrimoniale e finanziaria degli enti coinvolti.

Si propone pertanto che la Regione Campania, nell'ambito delle proprie funzioni di indirizzo e coordinamento, adotti un atto formale (circolare, nota interpretativa o deliberazione) che definisca in modo chiaro e uniforme:

- la titolarità dei residui del Piano di Zona;
- i criteri di imputazione contabile;
- le condizioni e le tempistiche per eventuali trasferimenti.

Tale intervento rappresenta un presupposto imprescindibile per evitare ripiani al buio e responsabilità improprie in capo ai Comuni, in particolare a quelli sottoposti a Piano di Riequilibrio. In assenza di tale chiarimento, qualsiasi richiesta di ripiano o di contribuzione finanziaria ai Comuni risulta priva di adeguata base istruttoria.

2.2 Standard regionali di governance per le Aziende Speciali consortili

(Trasparenza e responsabilità istituzionale)

Pur in presenza di principi generali di trasparenza e correttezza amministrativa, non risultano attualmente definiti standard regionali vincolanti in materia di governance delle Aziende Speciali consortili, con particolare riferimento a:

- completezza della documentazione contabile;
- tempistiche di trasmissione dei bilanci;
- modalità di coinvolgimento effettivo dei Consigli comunali.

Questa lacuna favorisce assetti decisionali formalmente legittimi ma sostanzialmente deboli, esponendo gli enti partecipanti a rischi finanziari e contabili non adeguatamente valutati.

Si propone l'adozione di linee guida regionali obbligatorie che stabiliscano:

- un set minimo di documenti contabili e istruttori;
- criteri uniformi di trasparenza e informazione;
- regole chiare di responsabilità degli organi di governo.

2.3 Rafforzamento del ruolo regionale di indirizzo e vigilanza

(Prevenzione delle criticità)

La Regione Campania dispone già di strumenti di indirizzo e vigilanza in materia socio-assistenziale; tuttavia, tali strumenti risultano spesso esercitati in modo tardivo o reattivo, a valle dell'emersione delle criticità.

Alla luce delle difficoltà riscontrate, si ritiene necessario un esercizio più sistematico e preventivo di tale ruolo, finalizzato a:

- accompagnare gli Ambiti nelle fasi di riorganizzazione;
- intercettare tempestivamente squilibri contabili e gestionali;
- evitare il ricorso a soluzioni emergenziali.

Tale rafforzamento risulta particolarmente necessario nei confronti dei Comuni sottoposti a Piano di Riequilibrio, al fine di evitare l'assunzione di oneri impropri e di responsabilità contabili non sostenibili. L'intervento proposto non assume carattere commissariale, ma di supporto istituzionale e prevenzione.

3. Acqua, manutenzioni e dissesto

La mancanza di interventi strutturali programmati comporta:

- spesa emergenziale ricorrente;
- affidamenti urgenti;
- aumento del rischio di debiti fuori bilancio.

4. Emergenze e debiti fuori bilancio

Il contenzioso e le spese impreviste (sentenze, risarcimenti, urgenze) incidono in modo significativo sulla spesa corrente, riducendo la capacità di programmazione e alimentando instabilità finanziaria.

Questa spesa è in larga parte **prevedibile e prevenibile**, se affrontata a monte con strumenti adeguati.

SEZIONE 3 – Limiti dell'azione comunale

Perché il Comune da solo non può farcela

Il Comune di Cava de' Tirreni, in quanto ente in riequilibrio:

- non può ricorrere liberamente all'indebitamento;
- non può sostenere funzioni improprie senza compromettere il Piano;
- non ha competenza su sanità, programmazione sociosanitaria, grandi investimenti strutturali.

Molte delle criticità rilevate:

- **non sono risolvibili con atti comunali;**
- richiedono livelli istituzionali superiori;
- rientrano pienamente nelle competenze regionali.

Questa sezione è centrale: **non è una richiesta di aiuto, ma una corretta allocazione delle responsabilità istituzionali.**

Effetti degli interventi regionali sulla spesa corrente comunale

Gli interventi regionali proposti nel presente documento non determinano nuovi oneri a carico del bilancio comunale, né configurano forme di elusione dei vincoli imposti dal Piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Al contrario, essi consentono una **corretta riallocazione degli oneri tra livelli istituzionali**, in coerenza con il principio di competenza e con le attribuzioni proprie della Regione in materia di programmazione sanitaria, sociosanitaria, ambientale e di investimento.

In particolare, l'assunzione da parte della Regione Campania del finanziamento e del coordinamento di prestazioni e interventi oggi impropriamente sostenuti dal Comune produce i seguenti effetti contabili:

- **riduzione strutturale della spesa corrente comunale** su specifiche missioni (in particolare sociale e gestione delle emergenze), mediante trasferimento legittimo delle relative funzioni al livello istituzionale competente;
- **mancata generazione di nuova spesa corrente futura**, grazie al finanziamento regionale di interventi strutturali e preventivi che eliminano il ricorso a spesa emergenziale e a debiti fuori bilancio;
- **neutralità sull'indebitamento**, in quanto l'attivazione di investimenti tramite fondi regionali, nazionali ed europei evita il ricorso a mutui comunali e l'assorbimento di quote di spesa corrente per ammortamenti e interessi.

Le risorse di spesa corrente così liberate non costituiscono entrate aggiuntive, ma **maggiori margini di manovra all'interno degli equilibri di bilancio**, utilizzabili esclusivamente nel rispetto delle previsioni del Piano di riequilibrio e della normativa vigente.

Tali margini possono essere legittimamente destinati a:

- rafforzare la sostenibilità complessiva del Piano;
- coprire spese correnti essenziali già previste;
- migliorare la qualità e la continuità dei servizi comunali, senza introdurre nuove rigidità strutturali.

Pertanto, l'intervento regionale delineato nel presente dossier si configura come **misura di buona amministrazione multilivello**, finalizzata a ridurre squilibri strutturali, aumentare l'efficienza della spesa pubblica e garantire la stabilità finanziaria degli enti locali, senza deroghe, sanatorie o interventi straordinari.

SEZIONE 4 – Leve regionali attivabili (PRIORITARIE)

Proposte operative per ridurre la spesa e attivare sviluppo

In questo quadro, la **Regione Campania** può attivare leve concrete, già previste dall'ordinamento e dalla programmazione vigente.

- **PROPOSTA TECNICA INTEGRATA**

1. Integrazione strutturale tra servizi sociali comunali e sanità territoriale regionale

Valorizzazione di Casa di Comunità e Ospedale di Comunità (PNRR)

1 Ambito e competenza regionale

Ambito di intervento

- Sanità territoriale
- Politiche sociali
- Integrazione socio-sanitaria

Base giuridica e programmatoria

La proposta si fonda sulle competenze proprie della Regione in materia di:

- programmazione sanitaria e sociosanitaria;
- coordinamento dei Distretti Sanitari e delle ASL;
- attuazione integrata dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS).

In tale quadro, la Regione non sostituisce il Comune, ma esercita una funzione propria di indirizzo, coordinamento e finanziamento integrato, pienamente riconducibile alle sue attribuzioni istituzionali.

Soggetto titolare dell'intervento

La Regione Campania, tramite:

- Assessorato alla Sanità
 - Assessorato alle Politiche Sociali
 - ASL competente e Distretto sanitario di riferimento
-

2 Premessa specifica PNRR (elemento integrativo qualificante)

Il territorio di Cava de' Tirreni è interessato dalla realizzazione di:

- una Casa di Comunità
- un Ospedale di Comunità,

finanziati con risorse PNRR, nell'ambito della riforma della sanità territoriale.

Conclusa la fase prevalentemente infrastrutturale, si apre ora la fase decisiva relativa a:

- governance operativa delle strutture;
- integrazione con i servizi sociali comunali già attivi;
- sostenibilità economica e organizzativa nella fase post-PNRR.

-> In assenza di un intervento regionale strutturale, il rischio concreto è:

- la sottoutilizzazione delle strutture;
- la duplicazione di servizi;
- il trasferimento improprio di costi sociosanitari sul bilancio comunale.

Considerato che le strutture sono attualmente in fase di realizzazione, la presente proposta interviene nel momento programmaticamente più appropriato, anticipando la definizione del modello di presa in carico e di sostenibilità economica, al fine di prevenire criticità operative e allocazioni improprie di spesa nella fase di avvio.

3 Problema amministrativo da risolvere (inquadramento tecnico)

La documentazione di monitoraggio delle prestazioni socio-sanitarie 2022–2023 e la rendicontazione del Fondo Unico di Ambito 2023 evidenziano che, nei Comuni di dimensione medio-grande, una quota significativa degli interventi rivolti a:

- anziani non autosufficienti;
- persone con disabilità;
- soggetti con fragilità psichiche;
- utenti con cronicità complesse,

presenta caratteristiche di continuità assistenziale, intensità di cura e presa in carico multidimensionale, riconducibili all'area sociosanitaria.

Tuttavia, tali prestazioni risultano:

- formalmente ricondotte alle politiche sociali;
- finanziate prevalentemente tramite risorse comunali e di ambito;
- prive di una copertura strutturale a valere sul Fondo Sanitario Regionale.

Questo assetto genera:

- sovrapposizioni funzionali tra servizi sociali e sanitari;
- inefficienze nel sistema pubblico;
- un sovraccarico strutturale dei bilanci comunali, particolarmente critico per gli enti sottoposti a Piano di Riequilibrio Finanziario.

La presenza di Casa e Ospedale di Comunità rende oggi possibile e doveroso un riallineamento di questa filiera, coerente con la riforma della sanità territoriale.

4 Intervento regionale richiesto (cuore della proposta)

Le misure proposte si collocano in piena coerenza con il Piano di rientro sanitario regionale, in quanto:

- non determinano ampliamenti dei livelli di assistenza;
- non introducono nuova spesa sanitaria;
- mirano a una più efficiente allocazione delle risorse già impiegate;
- rafforzano la sanità territoriale, in linea con gli indirizzi PNRR.

◆ 1. Delibera di Giunta Regionale (DGR)

Finalizzata a:

- definire linee guida regionali per l'integrazione socio-sanitaria territoriale;
 - individuare pacchetti di prestazioni integrate (sociali + sanitarie);
 - stabilire una quota di copertura regionale obbligatoria per tali prestazioni, in particolare nei Comuni con squilibri strutturali.
-

◆ 2. Accordo operativo Regione – ASL – Comune

(integrazione con strutture PNRR)

Per:

- disciplinare il funzionamento integrato di Casa di Comunità e Ospedale di Comunità di Cava de' Tirreni;
- formalizzare la presa in carico integrata Comune–ASL;
- rendere sistematico l'utilizzo delle Unità di Valutazione Multidisciplinare (UVM);
- raccordare stabilmente le strutture PNRR con i servizi sociali comunali.

-> Le strutture PNRR diventano nodi attivi della presa in carico, non contenitori passivi di servizi.

◆ 3. Programma sperimentale triennale (2025–2027)

Rivolto prioritariamente a:

- Comuni sopra i 30.000 abitanti;
- Comuni in Piano di Riequilibrio o con squilibrio strutturale certificato.

Contenuti:

- presa in carico sociosanitaria integrata;
 - copertura regionale della componente sanitaria delle prestazioni;
 - utilizzo prioritario di Case e Ospedali di Comunità.
-

◆ 4. Rimodulazione selettiva del Fondo Sanitario Regionale

Finalizzata a:

- coprire le prestazioni sociosanitarie oggi impropriamente a carico dei Comuni;
- riallocare tali costi all'interno della sanità territoriale regionale;
- ridurre in modo strutturale la pressione sulla spesa corrente comunale.

-> Questo passaggio consente **una liberazione reale e stabile di risorse comunali**, senza introdurre nuova spesa pubblica complessiva.

Alla luce delle esperienze maturate in altri contesti regionali, emerge con chiarezza come la costruzione di meccanismi selettivi di riallineamento tra funzioni esercitate e fonti di finanziamento rappresenti una buona pratica di governo multilivello, finalizzata alla sostenibilità dei servizi e alla stabilità degli enti locali.

5 Impatto economico stimato (prudenziale)

Effetto annuo stimato su Cava de' Tirreni

- Riduzione della spesa comunale: 400.000 – 700.000 € / anno, con riferimento a:
 - assistenza domiciliare;
 - disabilità;
 - fragilità psichiche;
 - non autosufficienza.

Beneficio cumulato

- **Orizzonte quinquennale: 2 – 3,5 milioni €.**

-> Stime coerenti con:

- i dati di bilancio;
- la rendicontazione FUA;
- il potenziale organizzativo delle strutture PNRR.

6 Programmi e strumenti già esistenti (aggancio strutturale)

- Piano Socio-Sanitario Regionale
- Riforma della sanità territoriale (Case e Ospedali di Comunità – PNRR)
- Programmazione FSE+ 2021–2027
- Distretti Sanitari ASL

-> **Nessuna nuova architettura istituzionale: la proposta integra e rende coerenti strumenti già esistenti.**

-
- **PROPOSTA TECNICA**

2. Prevenzione ambientale e manutentiva per la riduzione della spesa emergenziale

1 Ambito e competenza regionale

Ambito regionale

- Difesa del suolo
- Prevenzione del dissesto idrogeologico
- Infrastrutture e reti
- Protezione civile (fase preventiva)

Base giuridica

La **Regione Campania** ha competenza su:

- **programmazione e finanziamento degli interventi di difesa del suolo**
- coordinamento degli interventi strutturali di prevenzione
- gestione e indirizzo dei fondi UE e nazionali (FESR, FSC, PNRR, fondi Protezione Civile)

-> Qui la Regione **interviene prima dell'emergenza**, non dopo.

2 Problema amministrativo (espresso in modo tecnico)

Nei Comuni con territorio fragile:

- la mancanza di manutenzione strutturale programmata
- genera **spesa emergenziale ricorrente**
- produce **debiti fuori bilancio** per interventi urgenti e imprevedibili
- scarica sui bilanci comunali costi che dovrebbero essere **di prevenzione regionale**

Il risultato è:

- instabilità finanziaria
 - inefficienza della spesa pubblica
 - aumento del contenzioso
-

3 Tecnicamente si chiede alla Regione (cuore della misura)

◆ 1. Programma regionale pluriennale di prevenzione manutentiva

(atto: **Delibera di Giunta Regionale**)

Chiedere alla Regione di:

- istituire un **Programma regionale di manutenzione preventiva del territorio**
- finanziare **interventi strutturali e programmati**, non emergenziali
- rivolgerlo prioritariamente a:
 - Comuni con dissesto idrogeologico
 - Comuni in Piano di Riequilibrio o con fragilità finanziaria

Interventi ammissibili:

- regimentazione acque
- consolidamento versanti
- manutenzione straordinaria reti fognarie e idrauliche
- messa in sicurezza infrastrutture viarie a rischio

-> Questo è il passaggio chiave: **prevenzione strutturale ≠ emergenza**.

◆ 2. Fondo regionale dedicato alla manutenzione preventiva

(atto: DGR + atto di programmazione finanziaria)

Chiedere:

- l'istituzione o il rifinanziamento di un **capitolo regionale vincolato**
- utilizzo integrato di:
 - FESR
 - FSC
 - fondi nazionali dissesto

Con modalità:

- **finanziamento a sportello o per accordi di programma**
- possibilità di cofinanziamento comunale simbolico (5–10%) per aumentare l'accesso

-> La Regione investe **prima** per non pagare **dopo**.

Pur in presenza di interventi regionali settoriali in materia di dissesto idrogeologico, non risulta attualmente istituito un programma regionale strutturato e continuativo di manutenzione preventiva del territorio, né un sistema di priorità fondato sulla riduzione della spesa emergenziale e dei debiti fuori bilancio dei Comuni.

◆ 3. Accordi di Programma Regione–Comuni

(atto: Accordo ex art. 34 TUEL)

Richiedere:

- accordi di programma per:
 - interventi complessi
 - aree a rischio elevato
- assunzione regionale della **regia tecnica e finanziaria**
- riduzione del carico amministrativo sui Comuni

-> Questo tutela i Comuni anche sul piano **giuridico-contabile**.

◆ 4. Inserimento della “spesa evitata” come criterio di priorità

(atto: criteri regionali di selezione)

Chiedere che nei bandi regionali:

- venga valorizzato il criterio della **spesa emergenziale evitata**
- venga considerata la riduzione potenziale di:
 - debiti fuori bilancio
 - contenzioso
 - ordinanze urgenti

-> È un criterio **oggettivo**, non politico.

4 Impatto economico stimato (credibile)

Effetto annuo su Cava de' Tirreni

- **Riduzione spesa emergenziale:**
300.000 – 500.000 € / anno

Effetti indiretti

- drastica riduzione del rischio di:
 - debiti fuori bilancio
 - contenzioso post-evento
 - maggiore programmabilità della spesa
-

5 Programmi e fondi collegabili (già esistenti)

- Programmi regionali di difesa del suolo
- PR Campania FESR 2021–2027
- FSC
- Fondi nazionali per il dissesto idrogeologico
- Protezione Civile (fase preventiva)

-> La proposta **non chiede nuove risorse**, ma **uso intelligente di quelle esistenti**.

- **PROPOSTA TECNICA**

3. Attivazione di investimenti extra-bilancio comunale tramite fondi regionali, nazionali ed europei

1 Ambito e competenza regionale

Ambito regionale

- Programmazione economica
- Fondi europei e nazionali
- Supporto agli enti locali

- Coordinamento investimenti territoriali

Base giuridica

La **Regione Campania** ha competenza su:

- programmazione e gestione dei **fondi UE (FESR, FSE+, FSC)**
- cofinanziamento e regia di interventi strategici
- supporto tecnico-finanziario ai Comuni beneficiari

-> Qui la Regione **non sostituisce il Comune**, ma **attiva capitali esterni**.

2 Problema amministrativo (espresso in modo tecnico)

I Comuni in Piano di Riequilibrio:

- **non possono** ricorrere facilmente a mutui
- hanno capacità di investimento fortemente compressa
- rischiano di bloccare sviluppo e manutenzione straordinaria

Serve quindi:

- **attivare investimenti senza debito**
 - usare fondi esterni con regia regionale
 - ridurre il rischio di anticipazioni e squilibri di cassa
-

3 Tecnicamente si chiede alla Regione

◆ 1. Accordi di Programma Regione–Comune per investimenti strategici

(atto: **Accordo di Programma ex art. 34 TUEL**)

Chiedere alla Regione di:

- attivare **Accordi di Programma pluriennali**
- assumere la **regia finanziaria e programmatoria**
- convogliare risorse:
 - FESR
 - FSC
 - fondi nazionali di settore

Ambiti tipici:

- rigenerazione urbana
- infrastrutture strategiche
- efficientamento energetico
- valorizzazione patrimonio pubblico

-> L'investimento **non passa dal debito comunale**.

◆ 2. Programma regionale “Comuni senza mutui”

(atto: Delibera di Giunta Regionale)

Chiedere:

- l’istituzione di un **programma regionale dedicato ai Comuni finanziariamente vincolati**
- finanziamento **a fondo perduto o a cofinanziamento minimo**
- premialità per:
 - Comuni in riequilibrio
 - progetti cantierabili
 - interventi con ritorno economico indiretto

-> La Regione si fa **leva finanziaria**, non il Comune.

◆ 3. Centrale regionale di progettazione e assistenza tecnica

(atto: DGR / convenzione regionale)

Chiedere:

- supporto regionale per:
 - progettazione esecutiva
 - rendicontazione UE
 - gestione bandi complessi
- riduzione dei costi tecnici a carico del Comune

-> Senza progettazione, i fondi **non si intercettano**.

◆ 4. Utilizzo di strumenti finanziari evoluti (no mutui)

(atto: programmazione fondi UE)

Chiedere l’accesso a:

- **fondi rotativi regionali**
- strumenti di **blending finanziario**
- contributi in conto capitale
- partenariati pubblico-privati strutturati (PPP)

-> Investimenti attivi, **nessun mutuo sul bilancio**.

Pur in presenza di strumenti giuridici e finanziari già previsti dall’ordinamento, non risulta attualmente attivato in Regione Campania un sistema organico e strutturato di supporto agli investimenti dei Comuni finanziariamente vincolati, né una regia regionale stabile orientata a evitare il ricorso al debito comunale.

4 Valore degli investimenti attivabili (stima credibile)

Scenario medio (3–5 anni)

- **5 – 10 milioni €** di investimenti complessivi

Ripartizione tipica:

- 40–50% rigenerazione urbana
- 20–30% infrastrutture e reti
- 20% efficientamento energetico / patrimonio pubblico

-> Valori coerenti con Comuni medi campani.

5 Programmi e fondi già disponibili

- PR Campania FESR 2021–2027
- FSC
- Programmi nazionali rigenerazione urbana
- Fondi energia e transizione ecologica
- Programmi UE a gestione indiretta

-> La richiesta è **accesso strutturato**, non nuove risorse.

- **PROPOSTA TECNICA**

4. Politiche abitative e rigenerazione urbana

Housing sociale e recupero del patrimonio pubblico inutilizzato

1 Ambito e competenza regionale

Ambito regionale

- Politiche abitative
- Rigenerazione urbana
- Valorizzazione del patrimonio pubblico
- Inclusione sociale

Base giuridica

La **Regione Campania** ha competenza su:

- **programmazione e finanziamento dell'edilizia residenziale pubblica e sociale**
- coordinamento dei **programmi di rigenerazione urbana**
- gestione dei fondi UE e nazionali destinati all'housing

-> Qui la Regione **interviene prima delle alienazioni**, offrendo un'alternativa strutturale.

2 Problema amministrativo (come presentarlo tecnicamente)

Nei Comuni medi:

- una parte significativa del **patrimonio pubblico è inutilizzata o sottoutilizzata**
- la pressione finanziaria spinge verso **alienazioni patrimoniali non strategiche**
- si perde valore pubblico senza risolvere:
 - emergenza abitativa
 - degrado urbano
 - domanda di alloggi temporanei/sociali

Serve quindi:

- **recuperare e valorizzare**, non vendere
 - usare il patrimonio come **leva sociale ed economica**
-

3 Tecnicamente si chiede alla Regione

◆ 1. Programma regionale di housing sociale su patrimonio pubblico

(atto: Delibera di Giunta Regionale)

Chiedere alla Regione di:

- istituire o rifinanziare un **Programma regionale di housing sociale**
- destinato al **recupero del patrimonio pubblico comunale** (ex scuole, immobili dismessi, fabbricati storici)
- con finanziamento:
 - a fondo perduto
 - o a cofinanziamento minimo comunale (5–10%)

Destinazioni ammissibili:

- housing sociale e temporaneo
- alloggi per giovani coppie e lavoratori
- emergenza abitativa controllata
- cohousing per anziani

-> Il Comune **mantiene la proprietà**, la Regione finanzia il recupero.

◆ 2. Accordi di Programma Regione–Comune per la rigenerazione urbana

(atto: Accordo di Programma ex art. 34 TUEL)

Chiedere:

- Accordi di Programma per:

- recupero integrato di immobili e quartieri
- riuso di contenitori pubblici
- regia regionale su:
 - finanziamento
 - tempistiche
 - integrazione sociale-urbana

-> Strumento ideale per interventi **complessi e pluriennali**.

◆ 3. Fondo regionale per la valorizzazione del patrimonio pubblico

(atto: programmazione finanziaria regionale)

Chiedere:

- un fondo dedicato al:
 - recupero
 - messa a reddito sociale
 - riuso funzionale del patrimonio pubblico

Con obiettivo:

- **aumentare il valore dell'immobile**
 - evitare alienazioni "di necessità"
 - creare rendite sociali ed economiche indirette
-

◆ 4. Integrazione con strumenti UE (rigenerazione + sociale)

(atto: programmazione FESR / FSE+)

Chiedere che i progetti comunali:

- siano **ammissibili su doppio canale**:
 - FESR (lavori e infrastrutture)
 - FSE+ (accompagnamento sociale, inclusione)

-> È qui che la proposta diventa **europea**, non solo regionale.

Pur in presenza di interventi regionali e programmi settoriali in materia di edilizia sociale e rigenerazione urbana, non risulta attualmente attivato un sistema regionale organico, strutturato e continuativo di recupero del patrimonio pubblico comunale a fini di housing sociale, né un coordinamento stabile tra strumenti infrastrutturali e sociali tale da prevenire alienazioni patrimoniali e favorire il riuso funzionale degli immobili.

4 Benefici economici stimati (credibili)

Valore recuperabile del patrimonio

- **3 – 6 milioni €** (valore immobiliare rigenerato)

Benefici indiretti

- riduzione della pressione su alienazioni patrimoniali
- riduzione costi emergenza abitativa
- incremento valore urbano e sociale delle aree interessate

-> Valore **attivato**, non venduto.

5 Programmi e fondi già esistenti (aggancio tecnico)

- Programmi regionali di edilizia residenziale sociale
- PR Campania FESR 2021–2027
- FSC
- Programmi nazionali housing sociale
- Linee UE sulla rigenerazione urbana inclusiva

-> La Regione **non inventa**, coordina.

- **PROPOSTA TECNICA**

5. Prevenzione del contenzioso e dei debiti fuori bilancio

Supporto tecnico–programmatico e pianificazione pluriennale

1 Ambito e competenza regionale

Ambito regionale

- Supporto agli enti locali
- Coordinamento amministrativo–contabile
- Prevenzione del rischio finanziario
- Buona amministrazione e legalità contabile

Base giuridica

La **Regione Campania** può intervenire in quanto:

- titolare di funzioni di **programmazione, indirizzo e coordinamento** verso i Comuni
- soggetto che gestisce **strumenti di supporto tecnico** agli enti locali
- interlocutore naturale della Corte dei Conti e degli organi di controllo

-> Qui la Regione **non si sostituisce al Comune**, ma **previene danni erariali sistemici**.

2 Problema amministrativo (come presentarlo tecnicamente)

Nei Comuni medi e in riequilibrio:

- il contenzioso nasce spesso da:
 - carenze istruttorie
 - affidamenti emergenziali
 - mancata programmazione pluriennale
- i debiti fuori bilancio:
 - sono **prevedibili**
 - ma vengono affrontati **ex post**, quando il danno è già maturato

Questo genera:

- instabilità finanziaria
- rilievi della Corte dei Conti
- rigidità di bilancio pluriennale

Serve quindi **spostare l'intervento a monte**, in fase programmatica.

3 Tecnicamente si chiede alla Regione

◆ 1. Programma regionale di prevenzione del contenzioso

(atto: Delibera di Giunta Regionale)

Chiedere alla Regione di:

- istituire un **Programma regionale di supporto alla prevenzione del contenzioso**
- rivolto prioritariamente a:
 - Comuni in Piano di Riequilibrio
 - Comuni con elevato tasso di debiti fuori bilancio

Contenuti:

- analisi preventiva delle aree a rischio (lavori pubblici, servizi, urbanistica)
- linee guida regionali per atti e procedure “a prova di contenzioso”
- standardizzazione degli schemi amministrativi

-> Prevenzione **ex ante**, non sanatoria **ex post**.

◆ 2. Supporto tecnico–legale e contabile centralizzato

(atto: convenzione / struttura regionale di supporto)

Chiedere:

- un **nucleo regionale di supporto tecnico** (legale–contabile–amministrativo)
- a disposizione dei Comuni per:
 - pareri preventivi su atti complessi
 - verifica istruttorie

- supporto nelle fasi di affidamento e programmazione

-> Costa poco, evita molto.

◆ 3. Piano pluriennale regionale di riduzione del contenzioso

(atto: atto di programmazione regionale)

Chiedere:

- l'obbligo di redazione (con supporto regionale) di un:
 - **Piano comunale pluriennale di riduzione del contenzioso**
- integrato con:
 - DUP
 - bilancio
 - piano dei rischi amministrativi

-> Il contenzioso diventa **variabile governata**, non casuale.

◆ 4. Criterio di premialità nei bandi regionali

(atto: criteri di selezione)

Chiedere che la Regione:

- introduca una **premialità** per i Comuni che:
 - riducono il contenzioso
 - abbattano i debiti fuori bilancio
 - adottano piani di prevenzione

-> Incentivo virtuoso, non punitivo.

Pur in presenza di strumenti di controllo e supporto settoriali, non risulta attualmente attivato un sistema regionale organico e strutturato di prevenzione ex ante del contenzioso e dei debiti fuori bilancio, né un coordinamento stabile volto a trattare il contenzioso come variabile programmabile della gestione finanziaria degli enti locali.

4 Impatto economico stimato (credibile)

Effetto annuo stimato su Cava de' Tirreni

- **Debiti evitabili:**
150.000 – 400.000 € / anno

(voci: sentenze, transazioni, risarcimenti, affidamenti urgenti)

Effetto strutturale

- maggiore prevedibilità della spesa
 - riduzione accantonamenti prudenziali
 - miglioramento giudizi di affidabilità finanziaria
-

5 Programmi e strumenti collegabili

- Programmi regionali di supporto agli enti locali
- Assistenza tecnica FESR / FSC
- Linee guida ANAC e Corte dei Conti
- Progetti di capacity building amministrativo

-> Tutto **già esistente**, da coordinare.

- **PROPOSTA TECNICA**

6. Valorizzazione del patrimonio pubblico tramite strumenti strutturati

In coerenza con gli obiettivi di sostenibilità finanziaria e prevenzione delle alienazioni non strategiche, si ritiene opportuno valutare, sotto il coordinamento regionale, l'attivazione di strumenti professionali di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, quali fondi immobiliari o partenariati strutturati, compatibili con i Piani di Riequilibrio vigenti.

A tal fine si propone:

- l'istituzione di un tavolo tecnico regionale con CDP, INVIMIT SGR o soggetti analoghi, finalizzato alla verifica di fattibilità degli strumenti;
- l'attivazione di linee regionali di supporto per studi di fattibilità e perizie patrimoniali;
- il coordinamento urbanistico e programmatico per favorire la rigenerazione funzionale degli immobili pubblici;
- la valutazione di modelli che garantiscano al Comune il mantenimento di quote di controllo o diritti di riacquisto.

Tali strumenti consentirebbero di:

- evitare alienazioni frettolose e svalutative;
- generare entrate strutturali o liquidità programmata;
- attivare investimenti senza ricorso a nuovo indebitamento;
- rafforzare la sostenibilità dei Piani di riequilibrio nel rispetto dei vincoli della Corte dei Conti.

L'eventuale attivazione dovrà essere subordinata a preventiva verifica di compatibilità contabile e temporale con gli obiettivi del Piano vigente.

Leve regionali di SECONDO LIVELLO per l'accelerazione del Piano di riequilibrio

- **PROPOSTA**

7. Efficientamento energetico e gestione delle utenze

Riduzione strutturale della spesa corrente passiva

1 Stato dell'arte (verifica fattuale)

La programmazione regionale (FESR 2021–2027) prevede obiettivi generali di:

- efficienza energetica;
- sostenibilità;
- riduzione dei consumi.

Tuttavia:

- **non esiste un programma regionale dedicato e strutturato** all'efficientamento energetico degli edifici e delle reti dei Comuni;
- **non esiste una centrale regionale di acquisto energia** operativa per gli enti locali;
- gli interventi sono **frammentati, a bando, non strutturali**.

-> La spesa per utenze resta oggi **integralmente a carico dei Comuni**, inclusi quelli in riequilibrio.

2 Problema amministrativo

Il Comune di Cava de' Tirreni sostiene una spesa corrente rigida per:

- illuminazione pubblica;
- edifici scolastici e comunali energivori;
- utenze non comprimibili con atti ordinari.

Si tratta di **spesa corrente passiva**, non discrezionale, che incide negativamente sulla sostenibilità del Piano di riequilibrio.

3 Intervento regionale richiesto

Alla **Regione Campania** si propone di attivare:

A. Programma regionale di efficientamento per Comuni in riequilibrio (DGR – linea dedicata FESR/FSC)

- finanziamento prioritario di:
 - LED pubblici;
 - efficientamento edifici pubblici;
 - sistemi di monitoraggio dei consumi;
- copertura prevalente a fondo perduto.

B. Centrale regionale di acquisto energia (accordo quadro regionale)

- acquisti aggregati;
- riduzione del costo unitario;

- stabilità contrattuale.

C. Linee guida regionali per contratti EPC

- investimenti a carico dell'operatore;
 - pagamento solo a risparmio conseguito;
 - nessun impatto iniziale sul bilancio comunale.
-

4 Impatto stimato

- **Riduzione spesa corrente:** 150.000 – 300.000 € annui
 - Effetto: **permanente e strutturale**
-

- **PROPOSTA**

8. Riorganizzazione degli affidamenti esterni ricorrenti

Razionalizzazione della spesa di supporto

1 Stato dell'arte

Non risulta attivo un **sistema regionale strutturale di assistenza tecnica continuativa** ai Comuni per:

- supporto legale;
- progettazione;
- appalti;
- gestione procedurale.

Gli strumenti esistenti sono:

- episodici;
 - legati a singoli bandi o progetti;
 - non risolutivi rispetto alla spesa corrente ordinaria.
-

2 Problema amministrativo

Nel tempo, numerosi affidamenti esterni sono diventati **strutturali**, non per scelta politica ma per:

- carenze di organico;
- complessità normativa;
- urgenze procedimentali.

Questo genera:

- frammentazione degli affidamenti;
- aumento dei costi;
- maggiore esposizione a contenzioso.

3 Intervento regionale richiesto

A. Struttura regionale di assistenza tecnica agli enti locali

B. (DGR / convenzione)

- pool regionale di:
 - legali amministrativisti;
 - progettisti;
 - esperti in appalti pubblici;
- accesso prioritario per Comuni in riequilibrio.

C. Accordi quadro regionali

D. (gare uniche)

- servizi standardizzati;
- prezzi calmierati;
- riduzione duplicazioni.

C. Atti e schemi tipo regionali

- riduzione errori procedurali;
- prevenzione contenzioso;
- minore ricorso ad affidamenti ripetitivi.

4 Impatto stimato

- **Riduzione spesa corrente:** 100.000 – 250.000 € annui

-
- **PROPOSTA**

9. Superamento della manutenzione ordinaria impropria

Prevenzione strutturale e investimenti

1 Ragione della proposta (perché la Regione deve intervenire)

Nei Comuni in Piano di riequilibrio, come Cava de' Tirreni, una quota rilevante di **spesa corrente** è assorbita da interventi di **manutenzione ordinaria ripetitiva**, spesso attivati in condizioni emergenziali. In particolare il Comune sostiene spesa corrente ripetitiva per:

- strade;
- reti;
- edifici pubblici;

che a causa dell'assenza di interventi strutturali il Comune **non è in grado di finanziare autonomamente**.

-> Questa dinamica non è sostenibile e non può essere risolta dal singolo Comune, sia per **vincoli finanziari**, sia per **limiti di competenza**.

2 Ambito e competenza regionale

La Regione Campania ha piena competenza e responsabilità su:

- programmazione infrastrutturale;
- difesa del suolo e dissesto idrogeologico;
- protezione civile e prevenzione del rischio;
- coordinamento degli investimenti strutturali;
- utilizzo di fondi regionali, nazionali ed europei.

-> Il ruolo regionale non è sostitutivo del Comune, ma **di regia, indirizzo e finanziamento strutturale**.

3 Obiettivo strategico

Superare la logica della **manutenzione ordinaria impropria** attraverso:

- prevenzione strutturale;
 - investimenti mirati e programmati;
 - riduzione progressiva della spesa corrente comunale destinata alle emergenze;
 - stabilizzazione finanziaria dei Comuni in riequilibrio.
-

4 Intervento regionale richiesto

Si propone che la Regione Campania:

A. Definisca una strategia regionale di prevenzione strutturale, rivolta in via prioritaria ai Comuni in riequilibrio o con squilibri strutturali, che:

- individui le principali criticità ricorrenti (reti, versanti, infrastrutture);
- favorisca interventi strutturali in luogo di manutenzioni ripetitive.

B. Attivi programmi pluriennali di investimento, anche tramite fondi UE e nazionali, finalizzati a:

- interventi strutturali su reti e infrastrutture;
- messa in sicurezza del territorio;
- riduzione del rischio emergenziale.

C. Coordini gli interventi attraverso accordi di programma Regione–Comuni, garantendo:

- coerenza tra investimenti e pianificazione territoriale;
 - continuità degli interventi;
 - monitoraggio degli effetti sul bilancio comunale.
-

3 Impatto stimato

- **Riduzione spesa corrente:** 100.000 – 200.000 € annui
 - Riduzione emergenze e debiti fuori bilancio
-

• **PROPOSTA**

10. Servizi a domanda individuale

1 Stato dell'arte regionale attuale

A livello regionale **non esiste** ad oggi:

- linee guida unitarie per la **revisione tariffaria equa** dei servizi a domanda individuale;
- un **fondo regionale strutturale permanente** per sostenere i costi di gestione di tali servizi nei Comuni;
- un supporto sistemico alla riscossione delle tariffe comunali.

La Regione, tuttavia, ha attivato alcune misure di sostegno che **interessano alcuni aspetti della questione**, ma **non risolvono completamente la problematica di sostenibilità**:

Voucher sportivi per minori (fasce 6–15 anni)

La Regione Campania promuove un programma di **voucher ai minori per l'accesso gratuito all'attività sportiva** per l'annualità 2025-2026, con contributi a sostegno delle famiglie di fascia ISEE inferiore (es. fino a € 17.000 o € 28.000 a seconda della composizione familiare), spendibili presso ASD/SSD affiliate all'elenco regionale.

Voucher per l'accesso agli asili nido

La Regione ha previsto avvisi pubblici per voucher destinati alle famiglie residenti in Campania per l'abbattimento della retta di frequenza degli asili nido (0-36 mesi), con elenchi di domande ammesse e stanziamenti dedicati.

 **Nota interpretativa:** questi strumenti sono **misure a sostegno dei singoli utenti/famiglie**, non **coperture strutturali** della spesa corrente dei Comuni in Piano di riequilibrio.

-> Concretamente, **mentre alcune forme di voucher esistono, non esiste una misura regionale che sostenga in modo stabile e integrato i costi dei servizi per i Comuni soggetti a vincoli, o che sistemi il problema contabile strutturale.**

2 Problema amministrativo (evidenziato dai dati contabili)

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 35 del 02/03/2026, avente ad oggetto “Servizi pubblici a domanda individuale – determinazione percentuale copertura dei costi – anno 2026”, il Comune di Cava de' Tirreni ha provveduto, ai sensi dell'art. 172, comma 1, lett. c), e dell'art. 243, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, alla determinazione delle percentuali di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per l'esercizio finanziario 2026.

Dalla deliberazione emerge quanto segue:

- Costi complessivi di gestione: € 508.847,10

- Proventi complessivi da tariffe: € 368.000,00
- Tasso complessivo di copertura: 72,32%

Il Comune rispetta pertanto ampiamente il limite minimo di copertura del 36% previsto per gli enti in situazione strutturalmente deficitaria.

Tuttavia, l'analisi economico-contabile evidenzia che:

- permane uno squilibrio strutturale pari a circa € 140.000 annui;
- la leva tariffaria risulta già significativamente attivata, con livelli di copertura superiori alla media minima obbligatoria;
- ulteriori incrementi tariffari inciderebbero direttamente sulla sostenibilità sociale dei servizi.

Dal **Rendiconto 2024** del Comune di Cava de' Tirreni si evidenzia che:

- il servizio **asilo nido** presenta un disavanzo di oltre € **300.000** con copertura delle tariffe inferiore al 30%;
- la **mensa scolastica** ha una copertura di circa il 64% e un disavanzo di quasi € 150.000;
- gli **impianti sportivi** (inclusa la gestione della piscina tramite concessione) presentano una copertura molto bassa e un disavanzo significativo.

Ne consegue che il riequilibrio finanziario non può fondarsi esclusivamente su incrementi delle entrate tariffarie o su compressioni lineari della spesa, ma richiede un intervento multilivello, volto a riallineare funzioni, fonti di finanziamento e responsabilità istituzionali.

3 Intervento regionale richiesto

La **Regione Campania** può intervenire attraverso un **insieme strutturato di strumenti** riconducibili alle competenze regionali:

A. Linee guida regionali per la revisione tariffaria equa

- definizione di criteri comuni per la determinazione delle tariffe dei servizi a domanda individuale;
- standardizzazione di parametri di progressività basati su ISEE, tutela delle fasce fragili;
- strumenti operativi per i Comuni in Piano di riequilibrio.

-> Non si tratta di *imporre* tariffe, ma di fornire un quadro omogeneo di riferimento regionale.

B. Fondo regionale compensativo per i servizi essenziali

Istituzione di un fondo regionale **pluriennale** per la gestione sostenibile dei servizi a domanda individuale nei Comuni in riequilibrio, con priorità su:

- **asilo nido (servizi 0-6 anni);**
- **mensa scolastica;**
- altri servizi socio-educativi strutturali.

► Funzione:

- cofinanziare parte dei costi non coperti da tariffe (sostenere gestioni virtuose);

- ridurre l'impatto sui bilanci comunali senza aumenti tariffari generalizzati.
-

C. Programma di sostenibilità gestionale per PNRR

Per le strutture realizzate con risorse PNRR (es. asilo comunale in realizzazione):

- contributi regionali dedicati alla **gestione ordinaria post-realizzazione**;
 - strumenti per evitare che gli investimenti PNRR generino nuove spese correnti insostenibili.
-

D. Misure di accessibilità al servizio sportivo

Alla luce dell'esistenza di voucher sportivi regionali per minori (es. voucher ai minori per attività sportiva con contributo fino a € 400 per minore), si chiede:

- estensione o apertura di strumenti simili **anche per fasce adulte fragili** (es. persone a basso reddito, anziani, persone con disabilità), compatibilmente con le competenze regionali;
 - utilizzo dei sistemi dei **voucher sportivi** già attivi come leva per aumentare l'accessibilità agli impianti comunali (inclusa piscina in concessione).
-

E. Supporto regionale alla riscossione

- piattaforme digitali integrate per il recupero crediti tariffari;
 - strumenti informativi ISEE integrati;
 - agevolazioni per ridurre il carico di evasione.
-

4 Impatto stimato (caso Cava de' Tirreni)

- **Riduzione strutturale della spesa corrente comunale:**
€ 400.000 – 570.000 annui, così articolati:
 - asilo nido: € 200.000 – 250.000;
 - mensa scolastica: € 80.000 – 120.000;
 - integrazione socio-sanitaria: € 120.000 – 200.000.
 - **Beneficio cumulato a 5 anni:**
€ 2 – 3 milioni, pienamente coerente con il disavanzo reale rilevato.
-

- **PROPOSTA**

11. Riduzione degli accantonamenti e delle rigidità indirette

Effetto leva sul medio periodo

1 Stato dell'arte

Non risultano programmi regionali specifici finalizzati a:

- ridurre il rischio contabile;
- migliorare indicatori di affidabilità degli enti;

- incidere indirettamente sugli accantonamenti.
-

2 Problema amministrativo

Elevato rischio (contenzioso, emergenze, instabilità) → accantonamenti elevati → compressione strutturale dei margini di bilancio.

3 Intervento regionale richiesto

- programmi regionali di prevenzione del rischio;
 - supporto tecnico continuativo;
 - standardizzazione procedurale;
 - miglioramento indicatori di affidabilità finanziaria.
-

4 Effetto atteso

- **marginii progressivi nel medio periodo;**
- maggiore flessibilità programmatica;
- rafforzamento del Piano di riequilibrio.

Le proposte di secondo livello colmano vuoti strutturali oggi non coperti dalla programmazione regionale, senza sovrapporsi a strumenti esistenti.

Esse producono una riduzione progressiva, stabile e cumulativa della spesa corrente comunale, rafforzando in modo decisivo la sostenibilità del Piano di riequilibrio finanziario.

SEZIONE 5 – Cornice politica e istituzionale

- **Protocollo Regione – Comuni in riequilibrio finanziario**

Cornice istituzionale per la sostenibilità dei servizi locali

Inquadramento generale

I Comuni sottoposti a Piano di riequilibrio finanziario presentano una condizione strutturale caratterizzata da:

- ridotta autonomia di spesa;
- rigidità della spesa corrente;
- obblighi di servizio invariati rispetto agli altri Enti.

In assenza di una cornice regionale dedicata, tali Comuni risultano esposti a rischi amministrativi e finanziari sistemici.

Intervento regionale richiesto

Si propone l'attivazione di un **Protocollo quadro Regione–Comuni in riequilibrio**, finalizzato a riconoscere formalmente tale condizione come categoria amministrativa specifica e a dotarla di strumenti dedicati.

Il Protocollo dovrebbe prevedere:

A. Riconoscimento istituzionale dei Comuni in riequilibrio come destinatari di misure regionali specifiche.

B. Moratoria cautelativa per i Comuni in riequilibrio

(Tutela degli enti finanziariamente fragili)

I Comuni in riequilibrio si trovano in una condizione di particolare vulnerabilità rispetto a richieste di ripiano o contributi straordinari che possono configurare **debiti fuori bilancio** e compromettere ulteriormente equilibri già fragili.

Pur in assenza di una disciplina esplicita, nella prassi la Regione interviene talvolta rallentando o congelando processi critici; tali interventi avvengono tuttavia in modo **non uniforme né trasparente**.

Si propone pertanto l'introduzione, nell'ambito del Protocollo, di una **moratoria cautelativa, temporanea e motivata**, che:

- tuteli i Comuni sottoposti a Piano di riequilibrio;
- sospenda decisioni finanziarie irreversibili fino al completamento di un'istruttoria tecnica completa;
- garantisca parità di trattamento tra Enti;
- eviti l'assunzione di obbligazioni improprie e potenzialmente censurabili.

La moratoria non assume carattere elusivo degli obblighi contabili, ma di **prevenzione istituzionale**, a tutela degli equilibri finanziari e delle responsabilità degli amministratori.

C. Tavolo regionale permanente Regione–Ambiti–Comuni

(Governance multilivello)

L'assenza di uno spazio stabile di confronto tra Regione, Ambiti territoriali, ASL e Comuni contribuisce alla frammentazione decisionale e allo scarico improprio di costi tra livelli istituzionali.

Si propone l'istituzione di un **Tavolo regionale permanente**, dedicato ai Comuni in difficoltà e agli Ambiti sociali, con funzioni di:

- programmazione condivisa;
- coordinamento socio-sanitario;
- monitoraggio delle criticità finanziarie e gestionali;
- prevenzione delle emergenze;
- raccordo tra programmazione sanitaria regionale e servizi sociali territoriali.

Il Tavolo opererebbe come sede stabile di **governance preventiva**, non emergenziale.

D. Corsia preferenziale nei programmi regionali
attraverso:

- priorità nei bandi;
- premialità nei punteggi;

- accesso facilitato ai fondi europei e regionali.

E. Supporto tecnico–amministrativo regionale

mediante task force dedicate su:

- appalti e contratti pubblici;
- contenzioso;
- progettazione e gestione dei fondi.

F. Sperimentazioni organizzative e normative

per l'attuazione di modelli innovativi in ambito:

- sociosanitario;
- gestionale;
- di razionalizzazione della spesa.

Finalità e impatti attesi

L'adozione del Protocollo consentirebbe:

- una maggiore sostenibilità dei Piani di riequilibrio;
- la riduzione del rischio di dissesto;
- la stabilizzazione dei servizi essenziali;
- una maggiore affidabilità istituzionale del sistema degli enti locali.

• Rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica degli Enti locali

1 Inquadramento del problema

I Comuni sottoposti a Piano di riequilibrio finanziario presentano criticità strutturali sul piano della capacità amministrativa, riconducibili a fattori sistemici quali:

- elevata età media del personale e prossimità al pensionamento;
- sottodimensionamento degli organici;
- carenze diffuse di competenze specialistiche in ambiti ad alta complessità;
- limitazioni normative alla capacità assunzionale e formativa.

In particolare, risultano critiche le funzioni connesse a:

- appalti e contratti pubblici complessi;
- gestione e rendicontazione dei fondi regionali, nazionali ed europei (PNRR);
- contenzioso amministrativo;
- controllo di gestione e prevenzione delle irregolarità.

Tali criticità non sono riconducibili a scelte discrezionali dell'Ente, ma configurano un **problema sistemico**, che incide direttamente sull'efficacia dell'azione amministrativa e sulla sostenibilità del bilancio comunale.

2 Limiti dell'azione comunale

Il Comune, in regime di riequilibrio finanziario:

- non può procedere ad assunzioni ordinarie;
- non dispone di risorse per programmi strutturati di formazione specialistica;
- non è in grado di competere per attrarre profili professionali qualificati;
- è esposto al rischio di errori procedurali, ritardi attuativi e contenzioso.

In assenza di un intervento sovracomunale, tali limiti tendono ad autoalimentarsi, producendo costi indiretti e rigidità di bilancio.

3 Intervento regionale richiesto

All'interno del Protocollo Regione–Comuni in riequilibrio, si propone l'attivazione di una **linea strutturale di rafforzamento della capacità amministrativa**, articolata nei seguenti strumenti.

A. Task force regionali di supporto operativo

Istituzione di task force regionali permanenti o cicliche dedicate ai Comuni in difficoltà, con funzioni di:

- affiancamento diretto agli uffici comunali;
- supporto operativo su procedimenti complessi;
- predisposizione di modelli standard e atti tipo.

Ambiti prioritari:

- appalti e contratti pubblici;
- fondi UE / PNRR;
- rendicontazione;
- contenzioso amministrativo.

Tale misura configura una forma di **prevenzione amministrativa**, non di commissariamento.

B. Distacco temporaneo di personale regionale

Previsione della possibilità di distacco temporaneo (6–12 mesi) di funzionari regionali presso Comuni in riequilibrio, con finalità di:

- trasferimento di competenze;
- affiancamento operativo su progetti strategici;
- messa a regime dei processi amministrativi.

Il distacco non incide sulla pianta organica comunale e non genera posizioni permanenti.

C. Programmi regionali di formazione mirata

Attivazione di programmi regionali di formazione specialistica, obbligatoria e mirata, su:

- codice dei contratti pubblici;
- contabilità armonizzata;
- gestione dei fondi europei;
- controllo di gestione.

La formazione dovrà essere:

- orientata ai casi reali;
 - svolta anche “sul campo”;
 - accompagnata da tutoraggio regionale.
-

D. Centrale regionale di competenze (modello hub & spoke)

Creazione o rafforzamento di centrali di competenza regionali incaricate di:

- redazione di bandi e capitolati standard;
- supporto tecnico ai Comuni in difficoltà;
- riduzione del ricorso a consulenze esterne.

Tale modello consente economie di scala e maggiore omogeneità procedurale.

E. Supporto alla transizione generazionale

Definizione di piani regionali per la gestione del turn over negli Enti locali, finalizzati a:

- affiancamento tra personale senior e junior;
 - trasmissione delle competenze prima dei pensionamenti;
 - continuità amministrativa.
-

4 Corsia preferenziale per i Comuni in riequilibrio

Le misure sopra indicate dovrebbero essere attivate con **criteri chiari e trasparenti**, prevedendo per i Comuni in riequilibrio:

- accesso prioritario al supporto tecnico;
- priorità nei programmi formativi;
- inserimento automatico nei percorsi di affiancamento.

Ciò consente di superare logiche discrezionali e garantire parità di trattamento.

5 Finalità e impatti attesi

L’inserimento strutturale di tali strumenti nel Protocollo Regione–Comuni in riequilibrio consentirebbe:

- riduzione degli errori procedurali e del contenzioso;
- maggiore capacità di spesa efficace;

- prevenzione degli sprechi;
 - rafforzamento della sostenibilità dei Piani di riequilibrio.
-

- **SEZIONE 6 -Benefici attesi**

Effetti sul riequilibrio, sui cittadini e sulla stabilità istituzionale

Effetti sul riequilibrio finanziario

- riduzione strutturale della spesa corrente;
- maggiore prevedibilità del bilancio;
- rafforzamento della sostenibilità del Piano.

Effetti sui cittadini

- servizi più efficienti e integrati;
- sanità e sociale più vicini al territorio;
- meno emergenze, più programmazione.

Effetti politici e istituzionali

- maggiore stabilità amministrativa;
 - trasparenza e chiarezza delle responsabilità;
 - rafforzamento del ruolo della Regione come garante dell'equità territoriale.
-

Conclusione

Il caso di Cava de' Tirreni dimostra che il riequilibrio finanziario non può essere ridotto a una questione contabile.

È una **sfida istituzionale**, che richiede:

- cooperazione tra livelli di governo;
- uso intelligente delle competenze regionali;
- politiche pubbliche integrate e misurabili.

Questo documento non chiede deroghe, ma **attivazione piena degli strumenti regionali già esistenti**, nell'interesse dei cittadini e della stabilità del sistema pubblico.