

**Proposte emendative al decreto legge 25 luglio 2018, n. 91,
recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative**

AS 717

Sommario

Modifiche di termini in materia di contabilità economico-patrimoniale.....	2
Remissione in termini in materia di riformulazione o rimodulazione del piano di riequilibrio.....	4
Mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale.....	5
Imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni.....	6
Imposta comunale sulla pubblicità e diritti pubbliche affissioni – facoltà di aumento delle tariffe.....	6
Imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni – modalità di rimborso.....	7
Proroghe e sospensioni di termini in materia di sanzioni.....	7
Disapplicazione delle sanzioni per sforamenti del saldo di competenza 2016 o del Patto di stabilità definitivamente accertati dopo la chiusura dell'esercizio.....	7
Disapplicazione sanzioni per sfioramento del saldo di competenza 2017 Province e Città metropolitane.....	7
Mitigazione sanzioni per sfioramento del saldo di competenza 2016 per i comuni fino a mille abitanti.....	8
Revisione sanzioni assunzionali per il mancato rispetto di termini.....	9
Modifiche al contributo per gli investimenti dei Comuni (comma 853 legge di bilancio 2018).....	10
Proroga termini in materia di società partecipate di cui al d.lgs. 175/2016.....	10
Modifiche all' art. 40 del codice contratti pubblici (d.lgs n. 50/2016 e s.m.i.).....	11
Proroga termine per la verifica vulnerabilità sismica degli edifici scolastici.....	12
Proroghe per gli enti locali del sisma Centro Italia.....	12
Proroga delle assunzioni a tempo determinato e dei contratti di collaborazione stipulati per esigenze connesse al sisma (art. 50-bis D.L. 189/2016).....	12
Proroga misure urgenti per lo svolgimento degli anni scolastici 2018/2019 e 2019/2020.....	13

Modifiche di termini in materia di contabilità economico-patrimoniale

Articolo 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo l'articolo 2 inserire il seguente:

2-bis. Il termine del 30 settembre di cui al punto 1, ultimo periodo, dell'allegato 4/4 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, relativo alla deliberazione del bilancio consolidato di un'amministrazione pubblica, non si applica per l'anno 2018, con riferimento al bilancio consolidato dell'esercizio 2017, ai comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti.

Oppure:

2-bis. All'Allegato 4/4 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, al punto 1, ultimo periodo, primo alinea, le parole "a decorrere dall'esercizio 2018, con riferimento all'esercizio 2017" sono sostituite dalle parole "a decorrere dall'esercizio 2019, con riferimento all'esercizio 2018

In alternativa, e volendo intervenire sulla disciplina a regime della contabilità economico patrimoniale:

Termini e modalità della contabilità economico-patrimoniale

Articolo 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo l'articolo 2 inserire il seguente:

2-bis. Al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 151, comma 7, è aggiunto in fine il seguente periodo:

"Il rendiconto è validamente deliberato anche in assenza dei documenti connessi alla contabilità economico-patrimoniale di cui alla lettera b) del comma 4, purché tali documenti siano deliberati entro il 31 luglio dell'anno successivo all'esercizio di riferimento. Il termine di cui al periodo precedente può essere differito con le modalità di cui all'ultimo periodo del comma 1."

b) all'articolo 161, comma 5, è aggiunto in fine il seguente periodo:

"Nel caso di esercizio della facoltà di cui all'ultimo periodo del comma 7 dell'articolo 151 e nelle more del coordinamento degli obblighi di trasmissione con gli analoghi obblighi relativi alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), la trasmissione delle rendicontazioni riguardanti la contabilità economico-patrimoniale deve avvenire entro il mese successivo alla scadenza indicata al medesimo comma 7."

2-ter. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alla documentazione relativa alla contabilità economico patrimoniale dell'anno 2017.

2-quater. I comuni con popolazione non superiore ai 5 mila abitanti possono non tenere la contabilità economico-patrimoniale e non redigere il bilancio consolidato con riferimento all'anno 2017.

Motivazione

Nel corso del 2017 si sono evidenziate situazioni di particolare difficoltà legate all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato per i Comuni con popolazione superiore a 5mila abitanti. **Le prime due norme (in alternativa tra loro) puntano a chiarire che i Comuni fino a 5mila abitanti non sono tenuti alla stesura del bilancio consolidato anche con riferimento all'esercizio 2017**, diversamente da quanto potrebbe evincersi dalla lettera, peraltro poco chiara, del primo paragrafo, ultimo periodo, primo punto elenco, del principio contabile applicato del Bilancio consolidato:

“Il bilancio consolidato del gruppo di un'amministrazione pubblica è:

- obbligatorio esclusi i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, che sono tenuti alla predisposizione di tale documento contabile a decorrere dall'esercizio 2018, con riferimento all'esercizio 2017

.....

- approvato entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento.”

Si eviterebbe così di costringere i Comuni minori ad un adempimento di particolare gravosità, ma di scarso contributo alla migliore conoscenza degli assetti finanziari locali, a prescindere dal fatto che abbiano o no applicato la facoltà di non redigere la contabilità economico-patrimoniale per il 2017, come consentito da un pronunciamento della Commissione Arconet dello scorso aprile.

Le ulteriori norme proposte intervengono anche sui termini e le modalità a regime della contabilità economico-patrimoniale e del consolidato.

L'impianto attualmente previsto dalla normativa e gli adempimenti richiesti appaiono eccessivi rispetto agli obiettivi di conoscenza fissati, soprattutto nei Comuni più piccoli, nei quali la contabilità finanziaria appare già ampiamente idonea a gestire l'attività di bilancio e a fornire indicazioni affidabili sulle effettive condizioni dell'ente. Peraltro, è bene ricordare come il principio della competenza economico-patrimoniale sia stato oggetto di sperimentazione per un solo anno e soltanto da parte degli iniziali 48 Comuni coinvolti, mentre il bilancio consolidato non sia stato neppure sperimentato.

Con i **commi 2-bis e 2-ter** si stabilisce un termine specifico per la documentazione riguardante la contabilità economico-patrimoniale (il 31 luglio successivo alla chiusura dell'esercizio), ferma restando la scadenza del rendiconto di gestione fissata dal TUEL al 30 aprile.

Con il **comma 2-quater** si rende facoltativa la tenuta della CEP e la redazione del bilancio consolidato per i Comuni fino a 5mila abitanti, con riferimento all'anno 2017, in ragione del forte aggravio che gli adempimenti connessi richiedono agli esigui apparati tecnici di tali enti e del modesto contributo che tali enti assicurerebbero alla migliore conoscenza degli assetti finanziari locali.

Remissione in termini in materia di riformulazione o rimodulazione del piano di riequilibrio

Articolo 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 inserire il seguente:

2-bis. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 849, primo periodo, le parole “, entro il 31 luglio 2018,” sono eliminate;
- b) al comma 849, terzo periodo, le parole “entro il termine perentorio di quarantacinque giorni alla data di esecutività della deliberazione di cui al periodo precedente” sono sostituite dalle seguenti: “entro il 30 novembre 2018”;

- c) dopo il comma 849 è inserito il seguente:

“849-bis. Nelle more del termine di cui al terzo periodo del comma 849 e sino all'avvenuto esame del piano di riequilibrio rimodulato o riformulato in base al medesimo comma 849, non si applica l'articolo 243-quater, comma 7 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con sospensione delle procedure eventualmente avviate in esecuzione del medesimo, nonché dell'efficacia degli eventuali provvedimenti adottati dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti competente per territorio con riferimento al piano di riequilibrio antecedente la rimodulazione o riformulazione di cui al presente comma”.

- d) al comma 889 terzo periodo, le parole “entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di esecutività della deliberazione di cui al periodo precedente” sono sostituite dalle seguenti “entro il 30 novembre 2018”;

- e) dopo il comma 889 è inserito il seguente

“889-bis. Nelle more del termine di cui al terzo periodo del comma 889 e sino all'avvenuto esame del piano di riequilibrio rimodulato o riformulato in base al comma 888, non si applica l'art. 243-quater, comma 7 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con sospensione delle procedure eventualmente avviate in esecuzione del medesimo, nonché dell'efficacia degli eventuali provvedimenti adottati dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti competente per territorio con riferimento al piano di riequilibrio antecedente la rimodulazione o riformulazione di cui al presente comma.”

Motivazione

La norma proposta interviene su alcune norme della Legge di Bilancio per il 2018 che impattano sulla revisione dei piani di riequilibrio pluriennali (predissesto).

Il comma 848 permette di recepire esigenze di modifica del riaccertamento straordinario dei residui. In conseguenza, il comma 849 dà termini molto ristretti (circa 45 giorni dal 15 gennaio 2018) per la riformulazione o rimodulazione dei piani che peraltro non sono coordinati con l'approvazione dei rendiconti di gestione 2017 fissata dalla legge al 30 aprile, come pure lo stesso comma sembra richiedere. La modifica proposta (lettera a) permette di armonizzare la scadenza relativa al piano revisionato con i risultati di rendiconto.

Con il comma 888 è stato inoltre modificato l'arco temporale massimo previsto dal TUEL per il riequilibrio finanziario, ora compreso tra 4 e 20 anni a seconda dell'incidenza delle

passività da ripianare nel piano sulle spese correnti. Gli enti che hanno già adottato il piano o per cui è intervenuta la formale approvazione da parte della competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti possono, pur in presenza delle condizioni di cui sopra, avvalersi di tale facoltà, rimodulando o riformulando il piano, soltanto se:

- *hanno deliberato, entro il 15 gennaio 2018, un provvedimento consiliare attestante formalmente tale volontà (comma 889);*
- *hanno deliberato sempre presso il consiglio il piano revisionato entro i successivi 45 giorni (primi di marzo).*

Non tutti gli enti locali sono tuttavia riusciti ad approvare in Consiglio tale ultima delibera entro il suddetto termine, evidentemente troppo ravvicinato rispetto all'entrata in vigore della legge di bilancio e, peraltro, non supportato da motivazioni di natura sostanziale. Si propone pertanto di riformulare tale termine per consentire a quegli enti che abbiano comunque formalizzato in Giunta comunale la revisione del piano di riequilibrio entro il termine originario e/o avviato l'iter deliberativo nei termini di legge di perfezionare quest'ultimo entro il 30 novembre 2018. Inoltre, al fine di consentire a tutti gli enti di poter usufruire di tale previsione normativa, si prevede la non applicazione della procedura di cui al comma 7 dell'articolo 243-quater, con sospensione dell'efficacia degli eventuali atti già intrapresi.

Appare infatti incongruo che, nelle more dell'esame del piano riformulato/rimodulato proprio per tener conto delle diverse condizioni dell'ente o di più favorevoli strumenti di gestione delle criticità finanziarie, determinati dalle evoluzioni normative e dalle variazioni delle risorse disponibili, l'esercizio del controllo si applichi al piano di riequilibrio originario e possa condurre alla richiesta di dissesto dell'ente locale sulla base di un quadro di riferimento evidentemente obsoleto.

Mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. All'art 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 850 è così sostituito:

“Ferme restando le eventuali misure prescritte ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per gli enti locali che hanno conseguito l'approvazione del piano rimodulato o riformulato ai sensi del comma 849, la procedura di controllo di cui all'art. 243-quater del medesimo decreto legislativo n. 267 del 2000 ha ad oggetto unicamente l'attuazione del piano rimodulato o riformulato senza che rilevino i risultati conseguiti dall'ente rispetto agli obiettivi fissati dal piano originario.”;

- b) l'ultimo periodo del comma 889 è sostituito dal seguente:

“Ferme restando le eventuali misure prescritte ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per gli enti locali che hanno conseguito l'approvazione del piano rimodulato o riformulato ai sensi del presente comma, la procedura di controllo

di cui all'art. 243-*quater* del medesimo decreto legislativo n. 267 del 2000 ha ad oggetto unicamente l'attuazione del piano rimodulato o riformulato senza che rilevino i risultati conseguiti dall'ente rispetto agli obiettivi fissati dal piano originario.

Motivazione

I commi 849 e 889 della legge di Bilancio per il 2018 rappresentano un rilevante intervento normativo per gli enti locali in riequilibrio finanziario, volto ad integrare le fattispecie in cui è consentito provvedere alla rimodulazione/riformulazione del piano di riequilibrio al fine di tenere conto di quanto previsto dalle novità introdotte, rispettivamente, dai commi 848 ed 888.

Tuttavia, i commi 850 e 889, ultimo periodo, prevedono che, nel caso in cui un ente non abbia rispettato gli obiettivi intermedi previsti nel vecchio piano, tale violazione non venga "azzerata" a seguito dell'approvazione del piano rimodulato/riformulato. In tal modo, a seguito dell'eventuale mancato rispetto degli obiettivi intermedi nel nuovo piano, andrebbe a configurarsi una situazione di reiterata violazione che, qualora anche grave, attiverebbe la cd procedura di dissesto guidato, ovvero l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione di dissesto.

La modifica normativa proposta mira pertanto a liberare i comuni in predissesto dalla spada di Damocle rappresentata da un precedente mancato rispetto degli obiettivi intermedi, in considerazione dell'evidenza che il piano rimodulato o riformulato costituisce a tutti gli effetti un nuovo piano di riequilibrio, i cui gli obiettivi, finali ed intermedi, sono modificati rispetto agli impegni che l'amministrazione si era precedentemente assunta.

Imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni

Imposta comunale sulla pubblicità e diritti pubbliche affissioni – facoltà di aumento delle tariffe

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. A decorrere dall'anno 2019, le tariffe e i diritti di cui al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modificazioni, possono essere aumentati dagli enti locali fino ad un massimo del 50 per cento per le superfici superiori al metro quadrato e le frazioni di esso si arrotondano al mezzo metro quadrato.

Motivazione

La proposta normativa mira alla reintroduzione, a decorrere dal 2019, della facoltà di tutti i comuni di prevedere aumenti tariffari fino al 50% per le superfici superiori al metro quadrato soggette all'imposta comunale sulla pubblicità e al diritto sulle pubbliche affissioni. Tale facoltà è infatti venuta meno a partire dal 2013 per effetto della norma che ha abrogato le disposizioni recate dall'articolo 11, co.10, della legge n. 449 del 1997, e dell'interpretazione costituzionalmente orientata della successiva norma di deroga (comma 739, art.1, della legge n. 208/2015) recata dalla sentenza della Corte Costituzionale n.15 del 2018.

Imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni – modalità di rimborso

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. In deroga alle norme vigenti e alle disposizioni regolamentari deliberate da ciascun comune a norma dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i rimborsi delle somme acquisite dai comuni a titolo di maggiorazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni per gli anni dal 2013 al 2018 possono essere effettuati in forma rateale entro un massimo di cinque anni dal momento in cui la richiesta del contribuente è diventata definitiva.

Motivazione

La proposta normativa permette una gestione pluriennale – e quindi più sostenibile – delle richieste di rimborso della maggiorazione dell'Imposta comunale sulla pubblicità, la cui legittimità è stata messa in questione dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 15 del 2018.

Proroghe e sospensioni di termini in materia di sanzioni

Disapplicazione delle sanzioni per sforamenti del saldo di competenza 2016 o del Patto di stabilità definitivamente accertati dopo la chiusura dell'esercizio

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. Le sanzioni di cui all'articolo 1, comma 723, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, relative al mancato rispetto per l'anno 2016 del saldo non negativo di cui al comma 710 del medesimo articolo 1 non trovano applicazione, e qualora già applicate ne vengono meno gli effetti, nei confronti degli enti locali per i quali la violazione sia stata accertata, nell'anno 2017, ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. "

Motivazione

La norma è finalizzata a disapplicare l'effetto delle sanzioni per mancato rispetto del saldo finale di competenza per gli enti locali che abbiano visto riconosciuto lo sfioramento degli obblighi derivanti dai vincoli di finanza pubblica in anni successivi, anche a seguito di pronunce definitive da parte delle competenti sezioni della Corte dei Conti su materie di incerta interpretazione.

Disapplicazione sanzioni per sfioramento del saldo di competenza 2017 Province e Città metropolitane

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"2-bis. All'articolo 40 del decreto legge n.50/17, comma 1, le parole "nell'anno 2016" sono sostituite dalle parole "nell'anno 2016 e 2017"

Motivazione

L'emendamento è finalizzato a prorogare la disciplina derogatoria rispetto alle sanzioni previste per gli enti locali che non hanno rispettato il saldo di finanza pubblica nel 2016, anche con riferimento all'anno 2017. Ciò si rende necessario anche per quest'anno, non essendo venute meno le ben note criticità di carattere finanziario delle Province e soprattutto anche per non vanificare le opportunità relative alla riorganizzazione degli enti a seguito dello sblocco del turn over anche per questa tipologia di enti, dopo oltre 5 anni di blocco totale

Mitigazione sanzioni per sfioramento del saldo di competenza 2016 per i comuni fino a mille abitanti

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. Limitatamente ai comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti, la sanzione di cui al comma 723, lettera a) dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 non trova applicazione e, qualora già applicata, ne vengono meno gli effetti.

Motivazione

La norma è finalizzata a disapplicare la sanzione pecuniaria per mancato rispetto del saldo finale di competenza 2016 nei Comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, in considerazione del fatto che per questi enti si tratta del primo anno di applicazione dei vincoli di finanza pubblica, con rilevanti complicazioni operative, peraltro a seguito di una pesantissima stagione di tagli che ha innalzato ulteriormente il grado di rigidità dei bilanci di tali piccolissimi enti. La norma riguarda 14 enti (per una sanzione complessiva di circa 900mila euro), sui 33 comuni che risultano aver sfiorato il saldo di bilancio nel 2016.

In subordine:

2-bis. Limitatamente ai comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti, la sanzione di cui al comma 723, lettera a) dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è disciplinata secondo le modalità previste dal comma 475 lettera a) dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Motivazione

La norma è finalizzata a favorire la sostenibilità finanziaria della sanzione pecuniaria dovuta al mancato rispetto del saldo finale di competenza 2016 nei Comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, in considerazione del fatto che per questi enti si tratta del primo anno di applicazione dei vincoli di finanza pubblica, con rilevanti complicazioni applicative, peraltro a seguito di una pesantissima stagione di tagli che ha innalzato ulteriormente il grado di rigidità dei bilanci di tali piccolissimi enti. La norma permette il recupero in tre esercizi della sanzione pecuniaria e riguarda 14 enti (per una sanzione complessiva di circa 900mila euro), sui 33 comuni che risultano aver sfiorato il saldo di bilancio nel 2016.

Revisione sanzioni assunzionali per il mancato rispetto di termini

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. All'articolo 9, comma 1-quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, è aggiunto infine il seguente periodo: "Gli enti di cui ai precedenti periodi possono comunque procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nel rispetto del limite di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. I contratti di lavoro a tempo determinato stipulati per le finalità di cui al precedente periodo prima dell'entrata in vigore della presente legge e a decorrere dal 1 ottobre 2017 conservano la propria efficacia".

Motivazione

L'emendamento è finalizzato ad armonizzare la disciplina delle sanzioni per il mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla BDAP, con quella relativa alle sanzioni per il più grave mancato conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, come disciplinate dall'art. 1, comma 475, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Per tale più grave violazione, infatti, pur essendo previsti i divieti assunzionali, restano opportunamente consentite le assunzioni a tempo determinato nei settori più sensibili: appare incongruo che per una violazione di minore entità, peraltro espressamente sanabile, sia prevista una sanzione più pesante.

Infine, in relazione alle problematiche emerse in sede di prima applicazione del nuovo complesso adempimento del bilancio consolidato, che andava approvato entro il 30/10/2017, si ritiene necessario retrodatare la disciplina proposta con il presente emendamento al 1/10/2017.

Modifiche al contributo per gli investimenti dei Comuni (comma 853 legge di bilancio 2018)

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

2-bis. Al fine di determinare una più efficace definizione dei criteri e delle priorità di assegnazione del contributo per la messa in sicurezza delle opere pubbliche e del territorio, anche alla luce dei fondi che si renderanno effettivamente disponibili, all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 854, le parole "20 settembre 2018" sono sostituite dalle parole "20 febbraio 2019";

b) al comma 855, le parole "31 ottobre 2018" sono sostituite dalle parole "31 marzo 2019";

c) al comma 858, le parole "28 febbraio 2019" sono sostituite dalle parole "15 aprile 2019" e le parole "31 maggio 2019" sono sostituite dalle parole "30 novembre 2019".

2-ter. I criteri di cui all'ultimo periodo del comma 854 e ai commi 855 e 856, della citata legge n. 205 del 2017 possono essere riformulati, anche su proposta dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), previo accordo presso la Conferenza Stato-città e autonomie locali da sancire entro il 20 gennaio 2019.

Motivazione

La scarsa dotazione del fondo per gli investimenti dei Comuni (solo 150 milioni nel 2018) ha messo in evidenza la sproporzione tra la domanda di contributi e la disponibilità di risorse. Per il 2019-20 è auspicabile che sia incrementato l'ammontare attualmente previsto (rispettivamente 300 e 400 mln. di euro annui) e che siano semplificate le procedure di accesso, che hanno mostrato evidenti debolezze con particolare riferimento all'aggiornamento dei dati presso la BDAP (Banca dati delle amministrazioni pubbliche), nonché i requisiti che devono assicurare una più ampia diffusione del contributo.

A questo fine, la proposta pospone le troppo ravvicinate scadenze previste per il 2019, così da poter definire nuovi criteri, anche mediante accordo in Conferenza Stato-città e alla luce delle prevedibili modifiche alla disciplina degli spazi finanziari.

Proroga termini in materia di società partecipate di cui al d.lgs. 175/2016

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. Al decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 s.m.i., sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 24, al comma 4 le parole "un anno", sono sostituite con le seguenti: "diciotto mesi";

b) all'articolo 26, al comma 12-quinquies sono apportate le seguenti modifiche:

- al primo periodo, le parole “triennio 2017-2019” sono sostituite con le seguenti: “triennio 2018-2020”;
- al secondo periodo, le parole “triennio 2017-2019” sono sostituite con le seguenti: “triennio 2018-2020”, nonché dopo le parole “e 2016-2018” sono aggiunte le seguenti: “e 2017-2019”.

Motivazione

La proposta emendativa si rende necessaria per consentire agli enti locali l’alienazione delle partecipazioni oggetto di razionalizzazione e di vincoli normativi, in tempi maggiormente congrui rispetto alla complessità procedurale e considerata la fase di prima applicazione della riforma di cui trattasi

Per questo motivo la proroga di cui alla lettera a) propone che l’alienazione societaria avvenga decorsi 18 mesi dalla delibera di ricognizione delle partecipazioni, sia straordinaria che a regime, in luogo dei 12 mesi attuali. Con la proposta di cui alla lettera b) si prevede - al fine di consentire alle amministrazioni la risoluzione di alcune situazioni societarie particolari e complesse, soggette a dismissione per il solo valore del fatturato sotto la media fissata - la proroga dell’utilizzo del fatturato soglia medio di 500 mila euro anche per triennio 2017-2019 (rispetto al milione di euro previsto dalla norma).

Modifiche all’ art. 40 del codice contratti pubblici (d.lgs n. 50/2016 e s.m.i.)

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. All’art. 40 comma 2 sostituire le parole: “A decorrere dal 18 ottobre 2018,” con le seguenti parole: “A partire dal 180° giorno dall’entrata in vigore del decreto di cui all’art.58 comma 10 del Codice Contratti Pubblici”

Motivazione

L’obbligo di utilizzo delle piattaforme telematiche coinvolgerà tutte le PPAA in quanto singolarmente stazioni appaltanti. Va realisticamente evidenziato tuttavia, che molti Comuni di medio-piccole dimensioni non sono pronti a poter dialogare esclusivamente in modalità telematica, quand’anche si avvalgano di centrali di committenza/soggetti aggregatori per lo svolgimento delle procedure di aggiudicazione. Lo slittamento del termine fornirebbe un lasso di tempo più congruo di adeguamento al predetto obbligo anche nelle more del perfezionamento della normativa riguardante lo svolgimento esclusivo di gare telematiche, in mancanza, ad oggi, delle regole tecniche aggiuntive – di cui all’art. 58 comma 10 del codice contratti pubblici – volte a garantire il colloquio e la condivisione dei dati tra i sistemi telematici di acquisto e di negoziazione

Proroga termine per la verifica vulnerabilità sismica degli edifici scolastici

ARTICOLO 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2-bis. Al comma 4 dell'articolo 20-bis del decreto-legge 9 febbraio 2017 n. 8, convertito nella legge 7 aprile 2017, n. 45 sostituire le parole: "31 agosto 2018" con le parole: "31 agosto 2019".

Motivazione

Si chiede di posticipare all'annualità successiva il termine del 31 agosto 2018 entro il quale è necessario svolgere le verifiche di vulnerabilità sismica sugli edifici adibiti ad uso scolastico siti nell'area del sisma Centro Italia. In alternativa, di disporre detta proroga per i soli edifici che abbiano richiesto il finanziamento previsto dal comma 1 per la verifica di vulnerabilità o dal comma 3 dell'articolo in parola per il miglioramento sismico, l'adeguamento o la delocalizzazione degli edifici scolastici oppure abbia già ottenuto tramite finanziamento anche a valere sulle risorse del Commissario alla ricostruzione.

Proroghe per gli enti locali del sisma Centro Italia

Proroga delle assunzioni a tempo determinato e dei contratti di collaborazione stipulati per esigenze connesse al sisma (art. 50-bis D.L. 189/2016)

Articolo 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo l'articolo 2 inserire il seguente:

2-bis. All'articolo 50 bis del decreto-legge 17 ottobre 2016 n. 189 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016 n. 229 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1: dopo le parole "e di 29 milioni di euro per l'anno 2018," sono inserite le seguenti "e di 29 milioni di euro per l'anno 2019 a valere sulle risorse disponibili sulla contabilità speciale di cui all'articolo 4, comma 3"; le parole "fino a settecento unità per ciascuno degli anni 2017 e 2018" sono sostituite dalle seguenti "fino a settecento unità per ciascuno degli anni 2017, 2018, 2019";
- b) al comma 1-bis, le parole "con efficacia limitata agli anni 2017 e 2018" sono sostituite dalle seguenti "con efficacia limitata agli anni 2017, 2018, 2019";
- c) al comma 3 bis, l'ultimo periodo è abrogato ed è sostituito dal seguente: "I contratti di collaborazione coordinata e continuativa di cui al precedente periodo possono essere rinnovati, anche in deroga al limite previsto dal comma 3-*quinqies* del presente articolo, per un massimo di due volte e per una durata non superiore al 31 dicembre 2019, limitatamente alle unità di personale che non sia stato possibile reclutare secondo le procedure di cui al comma 3".

Motivazione

Viste le tempistiche che si stanno prospettando per la ricostruzione, si rende necessario concedere la possibilità di proroga delle assunzioni di personale tecnico amministrativo e contabile per esigenze connesse alla ricostruzione post-sisma ai sensi dell'art. 50-bis del D.L. 189/2016. In particolare va prevista la possibilità di prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati o prorogati ai sensi dei commi 1 e 1-bis del suddetto art. 50-

bis, almeno fino al 31 dicembre 2019. Va altresì prevista la possibilità di ulteriore rinnovo dei contratti di lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa previsti ai sensi del comma 3-bis del suddetto articolo, almeno fino al 31 dicembre 2019 e con un numero massimo di rinnovi pari a due. Il rinnovo di questa tipologia di contratti la cui fattispecie è stata prevista dall'articolo in questione per garantire agli enti disponibilità di personale che non sia stato possibile reclutare secondo le procedure previste dal comma 3, si rende necessaria in quanto spesso risulta difficile reperire personale con adeguate capacità professionali dalle graduatorie vigenti, mentre è di vitale importanza per gli enti mantenere in maniera prolungata tali professionalità all'interno dei propri uffici, anche tramite il ricorso a forme di lavoro flessibile.

Proroga misure urgenti per lo svolgimento degli anni scolastici 2018/2019 e 2019/2020

Articolo 1 (Proroga di termini in materia di enti territoriali)

Dopo l'articolo 2 inserire il seguente:

2-bis. Al comma 1 dell'art. 18 bis del decreto legge 17 ottobre 2016 n. 189 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016 n. 229, le parole "Per l'anno scolastico 2016/2017 e 2017/2018" sono sostituite dalle parole "Per gli anni scolastici 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 e 2019/2020"

Motivazione

Poiché le popolazioni interessate dagli eventi sismici si trovano ancora alloggiate temporaneamente in territori diversi dal proprio comune di appartenenza, si chiede di consentire anche per il prossimo anno scolastico e quello ancora successivo la deroga al numero minimo e massimo di alunni per classe previsto, per ciascun tipo e grado di scuola. In caso contrario il rischio sarebbe di perdere delle classi o addirittura di scuole intere nei comuni più piccoli, fatto che potrebbe provocare lo spopolamento dei territori. Il rischio non è solo per i paesi più piccoli perché anche comuni più densamente popolati sarebbero vittime dei tagli.

La Regione Marche, peraltro, non ha ancora completato la consegna delle soluzioni abitative d'emergenza (SAE) e dunque i tagli appaiono ancor più gravi ed ingiustificati perché effettuati in un momento nel quale ancora non si può seriamente effettuare il conteggio reale della popolazione scolastica che rientrerà nei propri paesi. Nei comuni più colpiti, coloro che hanno i danni lievi, hanno comunque casa inagibile ma non hanno la possibilità di usufruire delle SAE che è offerta solo a coloro che hanno danni molto gravi. Costoro non hanno reperito un'autonoma sistemazione nel proprio paese dove a causa della distruzione il disagio abitativo è elevatissimo, e sono dunque temporaneamente emigrati. Si tratta di famiglie destinate a rientrare in tempi meno lunghi degli altri, tempi che però non sono ancora maturati. Infatti è stato prorogato anche il termine per il deposito dei progetti per danni lievi fino alla fine dell'anno.

Ciò comporta che prima della fine del 2019 la stragrande maggioranza delle famiglie non avrà il progetto approvato. Ne consegue che la proroga di cui all'emendamento deve necessariamente comprendere anche l'anno scolastico 2019/2020.



Roma 25 luglio 2018

Nota di sintesi sui temi principali riguardanti i comuni e le città metropolitane per la legge di bilancio 2019

20 giugno 2018 – aggiornamento 24 luglio

Sommario

1.	Risorse da recuperare da conti aperti e debiti dello Stato verso i Comuni.....	1
2.	Abbandonare il blocco della leva fiscale	3
3.	Le criticità della perequazione orizzontale	3
4.	La riscossione.....	4
5.	La lenta ripresa degli investimenti e gli avanzi dei Comuni.....	5
6.	Il debito comunale	6
7.	Semplificazioni contabili.....	7
8.	Le Città metropolitane.....	7

1. Risorse da recuperare da conti aperti e debiti dello Stato verso i Comuni

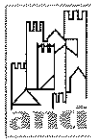
Il contributo dei Comuni e delle Città metropolitane al risanamento della finanza pubblica è stato particolarmente intenso tra il 2011 e il 2015. Nell'ultimo triennio non sono stati effettuati tagli alle entrate dei Comuni ed è iniziata una progressiva risalita, in particolare per Città metropolitane e Province, con recupero di risorse che però va continuato sia sul versante dei finanziamenti agli investimenti che per la spesa corrente.

Gli aumenti da rinnovi contrattuali, la progressione degli accantonamenti per FCDE e per molti Comuni il procedere della perequazione, costituiscono però altrettanti motivi di perdurante stretta finanziaria che impatta in modo particolare sugli enti finanziariamente più deboli. Anci ritiene necessario agire su più fronti anche al fine di contenere i rischi di contenzioso sull'assegnazione delle risorse che continuano a concretizzarsi in sentenze di revisione di tagli e assegnazioni.

La progressione dell'accantonamento al FCDE costituisce un vincolo molto pesante per un numero relativamente ristretto di enti (circa 1.300), concentrati tra le città medie e grandi e nel centro-sud del Paese, che registra accantonamenti complessivi per un importo pari al 70% del totale (2,5 miliardi di euro su 3,6 mld.). Questo tema ci pone di fronte all'inerzia fin qui registrata sulla riforma della riscossione locale (ved. infra il par. dedicato), ma **l'ulteriore mantenimento dell'accantonamento obbligatorio al 75% anche per il 2019 (sia a preventivo che a consuntivo)** costituirebbe un supporto concreto per gli enti in maggior tensione finanziaria.

Sotto il profilo delle risorse correnti, per il 2019 è poi necessario **assicurare il finanziamento connesso al venir meno del taglio operato con il dl 66/2014**, art. 47 (nel complesso circa 563,4 mln. per i Comuni e 189 mln. per le Città metropolitane, Isole comprese). Queste risorse possono costituire il primo nucleo di integrazione "verticale" della perequazione, oltre che per risanare i tagli abnormi subiti da numerosi comuni per via del calcolo ex dl 95/2012 e dl 66/2014, basati sulle spese rilevate da SIOPE.

Il contributo compensativo del passaggio IMU-Tasi è stato finora assegnato con provvedimenti annuali e non è computabile nel saldo di competenza. L'assegnazione ristora il maggior gettito IMU non più acquisibile da circa 1.800 Comuni dal 2014, con l'introduzione della Tasi. L'ammontare è stato progressivamente ridotto dai 625 mln. del



2014 a **300 mln. annui nel 2017-18**, a fronte di una perdita di gettito a suo tempo certificata dal Mef per circa 490 mln. di euro. L'Anci chiede la stabilizzazione dell'assegnazione.

Ci sono poi diverse questioni da tempo irrisolte o emerse negli ultimi mesi che comportano perdite di risorse comunali di dimensioni significative, sulle quali è molto auspicabile un intervento di razionalizzazione e ristoro.

- Intervento ordinamentale e assegnazione compensativa della perdita di gettito derivante dalla sentenza CCost n.15/2018, che ha di fatto dichiarato illegittimo il mantenimento delle **maggiorazioni sull'imposta pubblicità** applicate dai Comuni dal 2013 in poi. Stime preliminari portano il valore della perdita di gettito annua **tra i 400 e i 500 mln. di euro.**

L'Anci chiede un intervento normativo per

- ripristinare l'applicabilità della maggiorazione,
- modulare i rimborsi che i concessionari di pubblicità stanno richiedendo in un arco di tempo pluriennale,
- assicurare un contributo statale compensativo, su base pluriennale e una tantum.

- **Spese uffici giudiziari.** Con la legge di bilancio 2017 (DPCM 10 marzo 2017) è stata tracciata una soluzione del tutto insoddisfacente al mancato ristoro delle spese sostenute dai Comuni per il funzionamento degli uffici giudiziari tra il 2011 e il 2014. Il ristoro è stato fortemente sottostimato, anche attraverso l'esclusione delle spese sostenute nel periodo gennaio-agosto 2015, mentre l'erogazione è rateizzata in 30 anni. Sono quindi in corso diversi contenziosi.

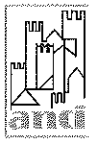
Appare opportuna una composizione negoziale della questione, sulla base di un congruo aumento delle risorse e del computo delle spese sostenute nel 2015. Va ridotto da 30 anni a 5 anni il ristoro e integrata la posta disponibile oggi in totale 300 ml con altri 200 mln.

È inoltre necessaria una norma che permetta di mantenere a residuo attivo l'entrata disapplicando il criterio inserito nel principio contabile (peraltro confuso e di incerta applicazione). Gli enti coinvolti sono circa 800, per uno scostamento complessivo tra spese sostenute e rimborsi riconosciuti di oltre 500 mln. di euro.

- **Ristoro delle modifiche di imponibile dei fabbricati D**, sul quale diversi tribunali civili (Bologna, Venezia, Milano, Genova, Torino...) si sono espressi anche in secondo grado, ordinando l'attribuzione di maggiori risorse compensative del minor gettito ICI ridefinite dal Mef e dal Ministero dell'Interno, a decorrere dal 2009 sulla base di criteri più restrittivi e fatti valere retroattivamente, dal 2001 anno di avvio del ristoro. I tribunali hanno quindi riconosciuto che una parte cospicua del minor gettito riscontrato è stata indebitamente negata ai Comuni.

Appare anche qui opportuna una **sistemazione negoziale** che determini un congruo ammontare di risorse *una tantum* (il dispositivo di ristoro non è più applicabile dal 2011) a favore dei Comuni penalizzati dai più restrittivi criteri imposti dai ministeri. Nel complesso, la perdita subita ammonta a **circa 300 milioni** di euro e coinvolge circa 650 Comuni.

- **Il riparto dell'addizionale comunale aeroportuale.** La questione delle anomalie riscontrate nel riparto dell'addizionale sui diritti di imbarco aeroportuale, che spetta ai Comuni di ubicazione dei sedimi aeroportuali o con essi confinanti, in base alla legge n. 350 del 2003 (art. 2, co. 11), è stata affrontata da Anci in molte sedi, tecniche ed istituzionali, ma finora non è stata risolta. Dal 2008, a seguito dell'entrata in



vigore della legge 24 dicembre 2007, n.244 (legge finanziaria 2008, art. 2, commi 615, 616 e 617), le entrate riversate dai gestori a titolo di addizionale comunale sui diritti d'imbarco aeroportuale confluiscono in un fondo a gestione ministeriale e sono ripartite ai Comuni in misura ridotta. Per una inaccettabile interpretazione delle riduzioni cui è sottoposto il fondo nel suo complesso, anche l'addizionale – che è a tutti gli effetti un'entrata autonoma dei Comuni interessati – viene ridotta a seconda delle esigenze del bilancio dello Stato. **Risultano così non attribuite ai 72 Comuni aventi diritto Comuni risorse stimabili per oltre 100 milioni di euro dal 2007.**

2. Abbandonare il blocco della leva fiscale

È in atto dal 2016 (misura annuale rinnovata fino al 2018), unito al congelamento di ampia quota delle basi imponibili immobiliari per via delle agevolazioni fiscali introdotte (oltre 4 mld. annui) e impedisce gli aggiustamenti di prelievo per gli enti che nel 2015 non avevano già raggiunto livelli di aliquote tributarie prossimi ai massimi di legge.

Il blocco agisce quindi su una quota di base imponibile relativamente limitata e coinvolge una vasta minoranza di enti di dimensioni piccole e medie, in particolare del centro-nord, molti dei quali intenzionati a mantenere bassa la pressione fiscale e che sono nelle condizioni finanziarie per farlo, ma bloccati nell'adozione di qualsiasi manovra sulle proprie entrate tributarie.

L'ipotesi di reiterazione del blocco prefigura, peraltro, un rischio di legittimità per l'assetto della fiscalità locale, in quanto contrasta con principi fondamentali e di rango costituzionale, e dovrebbe essere chiaramente esclusa fin d'ora.

3. Le criticità della perequazione orizzontale

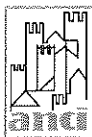
Dall'introduzione dell'IMU lo schema di riequilibrio delle risorse disponibili per ciascun Comune è interamente *orizzontale*, cioè basato su travasi di quote di gettito dai Comuni ad alta base imponibile a quelli meno dotati. Ogni anno, solo per il riequilibrio delle basi imponibili, vengono trasferiti tra un ente e l'altro circa 2,5 mld. di euro. Il contributo statale al FSC è ormai azzerato (anzi lo Stato "compartecipa" all'IMU comunale per circa 400 mln. di euro annui).

Dal 2015 è stata avviata una perequazione basata sui fabbisogni e sulle capacità fiscali standard, che ha l'obiettivo di superare il cosiddetto "criterio della spesa storica". Nel quadriennio 2015-18 sono state progressivamente redistribuite per via della sola perequazione risorse pari a circa un miliardo complessivo.

I **criteri con i quali è stata applicata la perequazione** delle risorse comunali devono essere oggetto di **un più ampio dibattito tecnico e politico** per valutarne gli effetti complessivi con molta maggiore ponderazione di quanto sia finora avvenuto.

Il modello di perequazione adottato **si limita a definire le posizioni relative di ciascun Comune** rispetto agli altri, **ma non garantisce affatto l'integrale copertura finanziaria delle funzioni fondamentali** dei Comuni come vorrebbero la Costituzione e la legge 42. Le risorse complessive di riferimento sono date, fissate esternamente al sistema perequativo, e non sono messe in discussione, pur disponendo di un apparato informativo di base molto ricco e di metodologie applicative fin troppo complesse. La revisione delle capacità fiscali standard attivata nel 2017 ha inoltre portato a risultati paradossali e poco spiegabili per diverse aree territoriali.

In questo contesto non è possibile applicare le prescrizioni – pur previste dall'ordinamento – relative alla determinazione di livelli minimi o essenziali delle



prestazioni (LEP) che i Comuni dovrebbero assicurare obbligatoriamente per ciascuna delle funzioni esercitate.

L'ANCI ritiene essenziali per la prosecuzione della perequazione:

- **una più approfondita analisi degli effetti** e del funzionamento della perequazione, anche sulla base della prima relazione della CTFS di cui al co.883 della legge di bilancio 2018;
- **l'introduzione di un contributo verticale**, come peraltro indicato dall'articolo 119 della Costituzione, in ordine all'autonomia di entrata e di spesa, così da assicurare il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali con un robusto concorso della fiscalità generale.

Le risorse derivanti dall'abolizione del taglio ex dl 66 possono concorrere a questo scopo.

4. La riscossione

Lo stato della riscossione locale soffre di un troppo lungo periodo di incertezza ed inerzia normativa, con effetti negativi che coinvolgono non solo i Comuni in crisi finanziaria (i casi di dissesto/"predissesto" sono quasi sempre da difficoltà di riscossione) ma la generalità degli enti.

Le debolezze degli apparati gestionali locali sono amplificate dall'assenza di un sistema organico in grado di assegnare un ruolo chiaro e controllato ai diversi attori del processo di riscossione, di snellire le procedure e introdurre maggiori dosi di trasparenza e *accountability* per i riscossori – privati e non – e per gli stessi Comuni, che devono essere messi nelle condizioni di mantenere una adeguata responsabilizzazione interna circa il controllo dell'intero ciclo delle entrate, da chiunque gestito, dalla riscossione spontanea alle diverse forme di recupero coattivo.

I punti principali dell'intervento atteso riguardano:

- **controlli più efficaci** per i soggetti privati,
- **semplificazione delle ingiunzioni** di pagamento, anche al fine di facilitare la gestione comunale diretta o attraverso le società *in house*,
- definizione di strumenti mirati all'azione di recupero per i **crediti di minor valore unitario** che caratterizzano le entrate dei Comuni,
- un **accesso ai dati** ampio, uniforme e controllato.

Deve essere inoltre meglio definito **il ruolo dell'Agenzia delle entrate-Riscossione**, a un anno dalla sua costituzione e subentro a Equitalia, che in un panorama così articolato di enti locali dovrebbe rappresentare un presidio di efficace supporto degli enti locali, in particolare per quelli con minore capacità organizzativa autonoma.

Le proposte formulate dall'ANCI sono all'attenzione del tavolo tecnico costituito presso il DF, alle cui conclusioni è necessario dare impulso.

In questo contesto devono essere attentamente valutate le azioni, annunciate nel Contratto di governo, volte all'attenuazione del carico gravante sui contribuenti per iscrizioni a ruolo pregresse, anche sotto il profilo dell'impatto sui conti dei Comuni, che potrebbero vedere significativamente ridotti i residui attivi che contribuiscono alla determinazione degli equilibri.



5. La lenta ripresa degli investimenti e gli avanzi dei Comuni

Dal 2015 si registrano alcuni segnali di **ripresa della spesa locale destinata agli investimenti** che deve essere ulteriormente sostenuta affinché dispieghi tutte le sue potenzialità, per un più robusto e diffuso rilancio degli investimenti locali.

Tre punti di interesse centrali:

- **la contribuzione erariale** a sostegno degli investimenti locali (**co. 853 L. Bilancio 2018**) deve essere rafforzata e ne vanno rivisti i criteri di assegnazione per il 2019. Per questo motivo l'ANCI chiede di prorogare la scadenza della richiesta per il 2019, attualmente fissata al 20 settembre 2018;
- il **libero utilizzo degli avanzi** di amministrazione e la disciplina dei casi particolari di disavanzo complessivo, a seguito delle recenti sentenze CCost permettono di abbattere i meccanismi di regolazione e concentrare le energie sullo sviluppo degli investimenti;
- sotto il profilo procedurale, il supporto della **capacità di progettazione** degli enti locali, deve essere sostenuta – in primo luogo – portando a termine la modifica del principio contabile (in corso c/o Arconet) che include le relative spese nella parte capitale del bilancio, in quanto elemento cruciale del processo di investimento.

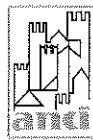
Sotto il profilo procedurale è auspicabile che la riflessione in corso sugli **effetti indesiderati del nuovo Codice degli appalti**, per la ricerca di maggiori flessibilità delle nuove procedure, di semplificazioni specifiche per l'azione dei piccoli Comuni e di strumenti di contenimento degli effetti dei contenziosi, si avvalga del contributo del Mef per un efficace coordinamento con i principi contabili.

Ai fini del superamento delle attuali regole di utilizzo degli avanzi, sono centrali i pronunciamenti della Corte Costituzionale (**sentenze CCost n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018**). La lettura "costituzionalmente orientata" della legge 243/2012 impedisce di fatto l'apposizione di vincoli alla gestione autonoma degli **gli avanzi di amministrazione**, in quanto parte integrante del concetto di equilibrio dei bilanci e quindi **pienamente nella disponibilità dell'ente che li realizza**. Lo sblocco degli avanzi di amministrazione interesserà **sia la quota di avanzo disponibile sia la quota accantonata o vincolata del risultato di amministrazione, tanto di parte corrente quanto in conto capitale**.

Anci osserva a questo proposito che il sistematico *overshooting* che il comparto comunale registra annualmente costituisce di per sé un contributo alla finanza pubblica utile al superamento delle regole di saldo.

Alla prospettiva di prossima applicazione "libera" dell'avanzo di amministrazione disponibile fa però da contraltare il **rischio di non poter utilizzare avanzo vincolato qualora l'ente si trovi in una condizione di disavanzo complessivo**. Su tale problematica alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti sono intervenute con interpretazioni restrittive, che potrebbero condurre ad un diniego generalizzato. **Sta tuttavia maturando una posizione piuttosto diversa presso la Commissione Arconet**, in questa sede infatti è ormai pressoché unanime l'orientamento teso a **consentire l'utilizzo degli avanzi vincolati alla generalità degli enti**.

A parere dell'Anci questa è una base per una soluzione equilibrata e condivisibile, in grado di coniugare il percorso sostenibile di rientro finanziario già in atto, quale il ripiano trentennale disciplinato dal dl n. 78 del 2015, con gli oneri giuridici in capo all'ente in disavanzo connessi alla natura vincolata delle risorse in questione. Tuttavia, la soluzione definitiva della questione deve garantire adeguatamente la tutela di quegli enti che, pur in formale disavanzo dovuto a significative quote di risorse destinate agli investimenti o



prudenzialmente accantonate, presentano una condizione di reale avanzo. Per questi casi, infatti, è **indubbio che occorra una regola equa e di buon senso, che autorizzi un utilizzo degli avanzi vincolati o accantonati pari all'ammontare delle risorse effettivamente disponibili in bilancio**, assumendo queste una dimensione superiore alle quote vincolate.

6. Il debito comunale

Il **peso degli oneri del debito sul complesso delle spese comunali**, nonostante la progressiva riduzione dello stock oggi attestato su 40 mld. di euro complessivi (**appena l'1,8% del debito nazionale a fine 2016, in ulteriore riduzione nel 2017**), risulta oggi più gravoso per la riduzione dei margini di flessibilità nei bilanci e la diminuzione delle risorse correnti disponibili. I Comuni hanno contribuito – diversamente da altri comparti in prevalenza centrali – alla riduzione dell'indebitamento netto del settore pubblico e la riduzione dello stock del debito locale ne è uno dei risultati.

L'Anci ha più volte richiamato l'attenzione su due elementi:

- il primo, di natura quantitativa, evidenzia che **l'incidenza media del debito** (restituzioni e interessi) sulle spese correnti comunali è alta: intorno al 12%, con punte che superano il 25%, e risulta particolarmente gravosa per gli enti di minor taglia demografica;
- il secondo, di natura ordinamentale, evidenzia **l'esclusione dei Comuni dai benefici** di cui la finanza pubblica nel suo insieme ha goduto **per via dell'attuale lunga fase di bassi tassi di interesse**, determinando una sorta di "iniquità finanziaria" che non è più possibile ignorare.

Su questo tema l'ANCI ha chiesto un confronto di ampio respiro al fine di coniugare le esigenze di risanamento con quelle di **ristrutturazione complessiva del debito comunale**, esigenza non più perseguibile con le operazioni di sola rinegoziazione. In particolare le proposte da considerare sono:

- a) **moratoria temporanea con sospensione delle rate di mutuo per i piccoli Comuni** che hanno più elevata incidenza degli oneri del debito sulla spesa corrente alto costo del debito;
- b) facilitare la **sostituzione del vecchio debito** con nuovo debito a tassi correnti; il fondo per l'attenuazione degli indennizzi da estinzione anticipata istituito con il dl 113/2016, non è adeguato a soddisfare le esigenze di molti enti, in particolare di quelli con ridotte quote di avanzo di amministrazione. Deve essere rifinanziato dal 2019 e significativamente aumentato anche con il riutilizzo delle economie;
- c) **rinegoziazione dei mutui rimasti in carico al Mef (ma gestiti da Cdp)**, argomento in corso di istruttoria comune presso il Mef). Si tratta di una minoranza di mutui, circa 2,1 mld. di euro, che coinvolge un ampio numero di enti tra i quali alcuni con una forte incidenza di questo tipo di mutui;
- d) finalizzare l'iniziativa rivolta ai debiti obbligazionari (che dovrebbe essere estesa ai mutui verso il sistema bancario) per una **ristrutturazione del debito assistita da un intervento statale**, in linea con il dispositivo dell'art. 45 del dl 66/2014 già utilizzato per il debito delle Regioni.

Per un intervento incisivo è essenziale coinvolgere con tutti gli strumenti a disposizione la Cassa Depositi e Prestiti, i cui mutui ammontano a oltre 30 mld. di euro (residuo debito), in stretto coordinamento con il Mef, così da concordare un'iniziativa sostenibile per tutti gli interessi in gioco.



7. Semplificazioni contabili

I passi in avanti sull'ulteriore semplificazione del DUP per i Comuni fino a 5mila abitanti devono essere seguiti da un ulteriore intervento su contabilità economico patrimoniale (CEP) e bilancio consolidato. In primo luogo per i piccoli Comuni, ma anche al fine di valutare meglio le modalità attuative di questi istituti, che richiedono a tutti gli enti grande dispendio di energie e competenze.

Le richieste dell'ANCI riguardano:

- a) chiarimento definitivo circa la **facoltatività del bilancio consolidato 2017** (scadenza 30 settembre p.v.) **per tutti i piccoli Comuni**, a prescindere dalle scelte che hanno fatto in materia di CEP;
- b) **abolire a regime l'obbligo di CEP e consolidato per i piccoli Comuni**, in considerazione della sproporzione tra sforzo richiesto e contributo alla migliore comprensione dell'andamento della finanza locale;
- c) **la scadenza per la presentazione dei documenti CEP va stabilmente portata al 31 luglio**, così da permettere un più agevole percorso elaborativo e deliberativo;
- d) **la CEP e il bilancio consolidato devono essere considerati adempimenti sperimentali per un congruo periodo di tempo**, almeno fino all'esercizio 2020, evitando così di sottoporre a controllo questo aspetto della contabilità prima di assicurarne gli strumenti di elaborazione e eventualmente ridefinirne le modalità. Nell'attuale assetto non è possibile prevedere le conseguenze di possibili (e frequenti) difformità tra risultati di gestione finanziaria e CEP/consolidato;
- e) l'attivazione di un confronto **tecnico-politico al fine di rivedere gli obiettivi e le modalità della CEP e del bilancio consolidato** e definire robuste semplificazioni dei relativi adempimenti.

8. Le Città metropolitane

La sofferenza non solo finanziaria in cui versano le **Città metropolitane** ha determinato negli ultimi anni interventi di mitigazione dei tagli abnormi a suo tempo disposti con la legge di stabilità per il 2015.

Questi interventi devono concludersi con il **finanziamento del rientro dal taglio ex dl 66/2014 per 189 mln. di euro** a decorrere dal 2019.

Molto critica resta la situazione delle città metropolitane della Sicilia, anche per effetto dei criteri di assegnazione delle risorse che avrebbero dovuto parzialmente compensare i tagli per il tramite della Regione Siciliana (accordo del 23 febbraio 2017), criteri che invece sono stati modificati da una legge regionale a fine 2017.

Mantiene inoltre carattere di urgenza un **intervento di riforma che sciolga nodi fondamentali di tipo ordinamentale** prima ancora che finanziario. Il destino dei nuovi enti deve riflettere il ruolo di motore dell'innovazione e dello sviluppo di aree cruciali per l'intera economia nazionale, attraverso scelte che definiscano un "nuovo inizio", facendo tabula rasa dell'attuale intrico di contributi e prelievi eredità della stretta imposta all'intero comparto delle aree vaste, e stabiliscano le funzioni operative e strategiche in modo univoco sulla base di congrue risorse proprie e derivate.