Roma, 16 maggio 2018

Proposte normative urgenti

La attuale situazione di avvio della nuova Legislatura rende più difficile l'interlocuzione con i soggetti istituzionali preposti alla finanza locale, in un contesto, tuttavia, che continua a richiedere interventi di aggiustamento e regolazione, alcuni dei quali non praticabili se non per via legislativa.

In questo appunto si indicano alcuni punti di grave sofferenza sui quali ANCI richiede alle forze politiche del nuovo Parlamento e al Governo tuttora in carica per gli affari correnti una specifica attenzione ai fini dell'emanazione di un provvedimento legislativo urgente.

Si tratta in genere di provvedimenti di proroga di termini che sono attualmente disposti da leggi e non modificabili per via amministrativa, o comunque di carattere ordinamentale, con oneri nulli o molto limitati per la finanza pubblica, di cui si riportano di seguito testi e le motivazioni.

Indice delle norme

1. Modifiche in materia di presentazione della documentazione riguardante la contabilità economico-patrimoniale a corredo del rendiconto 2017 e carattere sperimentale della contabilità economico-patrimoniale 3
2. Proroga dei termini di deliberazione della rimodulazione o riformulazione del piano di riequilibrio pluriennale ai fini dell'applicazione dei commi 848-849 e 888-889 della legge di bilancio per il 2018 4
3. Disapplicazione delle sanzioni per sforamenti del saldo di competenza 2016 o del Patto di stabilità definitivamente accertati dopo la chiusura dell'esercizio 6
4. Imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni 7
5. Città metropolitane e Province. 8
6. Sospensione termini verifica degli equilibri di bilancio nelle more dell'approvazione o diniego del piano rimodulato/riformulato 9
7. Mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale 10
8. Facoltà di finanziare le spese derivanti da debiti fuori bilancio in un massimo di tre anni 11
9. Spazi finanziari per assicurare il riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive per gli enti in riequilibrio finanziario 11
10. Piano di rientro dall'indebitamento per le Città metropolitane e per i Comuni capoluogo di città metropolitane 13
11. Modifiche al contributo per gli investimenti dei Comuni (co. 853 legge di bilancio 2018) 15
12. Incentivi per il potenziamento della gestione delle entrate e del contrasto all'evasione 15

Proposte di articolato normativo

1. Modifiche in materia di presentazione della documentazione riguardante la contabilità economico-patrimoniale a corredo del rendiconto 2017 e carattere sperimentale della contabilità economico-patrimoniale

Articolo X – Termini e modalità della contabilità economico-patrimoniale

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

3. A decorrere dal 2017, con riferimento all'esercizio 2016, e fino al 2020, con riferimento all'esercizio 2019, la redazione dei documenti contabili previsti dai principi della contabilità economico-patrimoniale (Allegato 4/3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, e del bilancio consolidato (Allegato 4/4 del medesimo decreto legislativo) ha carattere sperimentale, al fine di permettere la progressiva e piena attuazione delle disposizioni relative a tali principi contabili e la verifica delle eventuali criticità del sistema in rapporto alle esigenze conoscitive della finanza pubblica locale.

4. È istituito presso la Commissione Arconet un gruppo di lavoro interistituzionale, che ha il compito di svolgere un'attività di analisi dei costi dell'applicazione del principio contabile della contabilità economico-patrimoniale rispetto ai benefici conoscitivi dello stesso, nonché di proporre eventuali modifiche degli schemi contabili di cui ai citati principi 4/3 e 4/4, anche attraverso la perimetrazione degli enti interamente assoggettati agli obblighi ivi previsti e la specificazione o soppressione di tali obblighi per gli enti di minori dimensioni, con il contestuale rafforzamento degli schemi della contabilità finanziaria, finalizzato alla rappresentazione sintetica di elementi significativi di natura economico-patrimoniale.

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. 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 1 e 2*** *si determina un termine specifico per la documentazione riguardante la contabilità economico-patrimoniale (31 luglio), ferma restando la scadenza del rendiconto di gestione fissata dal TUEL al 30 aprile dell'anno successivo.*

*Con i commi 3 e 4 si determina il carattere sperimentale della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato per il quadriennio 2016-2019. Una graduale implementazione, con un congruo periodo di sperimentazione, può consentire ai Comuni di adeguarsi ai principi della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato in modo ordinato e consapevole, consentendo di evidenziare e risolvere, anche attraverso eventuali rimodulazioni delle prescrizioni, le problematiche più significative che emergono in fase di qttuazione, così come avvenuto per la contabilità finanziaria, il cui contenuto è stato profondamente modificato nel corso della sperimentazione 2012-2014, come evidente se solo si confrontano i testi dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 all'inizio della sperimentazione nel 2012 e quello del 2015, anno di avvio a regime del nuovo sistema contabile (****comma 3****).*

Non è l'introduzione a livello normativo di un nuovo (e diverso) sistema contabile a determinare l'importanza e la garanzia della sua applicazione, quanto piuttosto le finalità e gli obiettivi che si vogliono perseguire. Obiettivi e finalità che, in primis, devono essere condivisi e fatti propri dai destinatari della riforma. In questo il legislatore ha forse dimostrato troppa timidezza, indicando la contabilità economico-patrimoniale come strumento ai soli "fini conoscitivi" – senza peraltro meglio specificare quali e con quale utilità pratica – e senza dare contestualmente tempo e strumenti per una sua piena e definitiva applicazione. Al fine di ridurre l'impatto dei nuovi schemi economico-patrimoniali e del bilancio consolidato, in particolare sui comuni di minori dimensioni, l'emendamento di cui al ***comma 4*** *stabilisce che venga istituito un gruppo di lavoro interistituzionale presso la commissione ARCONET, con il compito di svolgere un'attività di analisi sui costi dell'applicazione del principio contabile rispetto ai benefici conoscitivi dello stesso, e di proporre, sulla base di tale analisi, eventuali modifiche degli schemi della contabilità economico-patrimoniale – anche attraverso la loro soppressione nel caso di enti di minori dimensione – con contestuale rafforzamento degli schemi della contabilità finanziaria al fine di garantire comunque il consolidamento dei conti pubblici e assicurare l'efficacia delle verifiche disposte a livello europeo e delle attività connesse alla revisione della spesa pubblica.*

2. Proroga dei termini di deliberazione della rimodulazione o riformulazione del piano di riequilibrio pluriennale ai fini dell'applicazione dei commi 848-849 e 888-889 della legge di bilancio per il 2018

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

a) 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 termine di cui al primo periodo";

b) Al comma 889 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

"Nel caso in cui gli organi amministrativi dell'ente abbiano sottoposto al Consiglio, nel rispetto del termine fissato dal terzo periodo del presente comma, apposita proposta di deliberazione di rimodulazione o riformulazione del piano munita del parere favorevole dell'organo di revisione e non fosse intervenuta valida deliberazione da parte del Consiglio Comunale, il termine di cui al terzo periodo è prorogato al 31 luglio 2018".

Motivazione

La Legge di Bilancio per il 2018 ha apportato modifiche 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 quella del 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 peraltro non supportato da motivazioni di natura sostanziale. Si propone pertanto di prorogare 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 31 luglio 2018. Si ritiene che il perfezionamento di tale atto rientri tra lo svolgimento delle attività di competenza dei Consigli Comunali in scadenza di mandato.

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

3.a Sanzioni per violazioni a Patto di stabilità interno e al saldo di competenza

"Limitatamente agli enti in condizione di dissesto finanziario ed in riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi, rispettivamente, degli articoli 244 e 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 alla data del 31 dicembre 2015, le sanzioni relative al mancato rispetto nel 2016 del saldo tra entrate e spese finali in termini di competenza, per violazioni emerse in base ai commi 724, 725, 726, 727 della legge 28 dicembre 2015 n. 208, o, per gli esercizi precedenti al 2016, del Patto di stabilità interno in base ai commi 28, 29 e 31 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, e successive modificazioni, non trovano applicazione nei confronti degli enti locali per i quali le violazioni siano state accertate prima dell'entrata in vigore del presente provvedimento."

Motivazioni

La norma è finalizzata a disapplicare l'effetto delle sanzioni per mancato rispetto del saldo finale di competenza ovvero del patto di stabilità interno per gli enti locali in dissesto e predissesto al 31 dicembre 2015, che abbiano visto riconosciuto lo sforamento 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. Tale norma è finalizzata a non aggravare ulteriormente la situazione di dichiarata criticità finanziaria degli enti in riequilibrio o in dissesto finanziario, evitando di minare il percorso di riequilibrio o di risanamento intrapreso dall'ente.

3.b Mitigazione sanzioni per sforamento saldo 2016 per i comuni fino a mille abitanti

1. 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 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 riguarda 14 enti (per una sanzione complessiva di circa 900mila euro), sui 33 comuni che risultano aver sforato il saldo di bilancio nel 2016.

In subordine:

1. 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 sforato il saldo di bilancio nel 2016.

4. Imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni

4a. Imposta comunale sulla pubblicità e diritti pubbliche affissioni – facoltà di aumento delle tariffe

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 presente 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.

4.b Imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni – Verifica ed eventuale compensazione della perdita di gettito subita dai Comuni

1. Al fine di verificare la dimensione complessiva e la distribuzione della perdita di gettito subita negli anni dal 2013 al 2018 dai comuni che, a decorrere dal 2013, si sono avvalsi della facoltà di confermare o prorogare gli aumenti tariffari previsti dall'articolo 11, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n.449 dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni di cui al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modificazioni, il Ministero dell'economia e delle finanze elabora una metodologia condivisa con l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e sottoposta all'esame della Conferenza Stato-città e autonomie locali, entro il 30 settembre 2018. A seguito delle risultanze di tale elaborazione, la legge di bilancio per il

2019 può attribuire un contributo, anche pluriennale, in proporzione della perdita di gettito subita da ciascun comune.

2. 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

Come noto la sentenza della Corte Costituzionale n.15 del 2018 chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 739, della legge di stabilità 2016 (legge n.208/2015), pur rigettando l'eccezione di incostituzionalità della norma citata, ha fornito un'interpretazione che assicura per il solo 2012 l'efficacia delle delibere di aumento delle tariffe dell'imposta sulla pubblicità e pubbliche affissioni approvate entro il 26 giugno 2012, data di entrata in vigore della norma di abolizione. Ne consegue che le delibere confermative, espresse o tacite, delle maggiorazioni disposte con riferimento alle annualità successive al 2012 sono da ritenersi inefficaci.

Questa lettura della disposizione oggetto dell'esame della Corte si pone tuttavia su una linea nettamente diversa da quella finora intrapresa dai Comuni e generalmente accolta, sulla base della finalità della norma derogatrice, che appare invero molto chiara: considerare consolidati anche per le annualità future gli aumenti già deliberati prima dell'abrogazione della norma di riferimento, l'art. 11, co. 10 della legge n. 449 del 1997, avvenuta nel 2012 ad opera del decreto legge n. 83 del 2012.

Peraltro, che si trattasse di norma consolidatrice, anche per il futuro, degli aumenti già deliberati al 26 giugno 2012 è direttamente desumibile dal tenore letterale del comma 739, il quale prevede che "l'abrogazione non ha effetto" per i Comuni che avessero già deliberato gli aumenti, senza alcuna limitazione nell'anno 2012 entro la data di abrogazione della norma di riferimento (il 26 giugno), ma anche in precedenza, non essendo previsto in norma un limite temporale espresso circa la portata degli effetti della deroga.

La lettura della disposizione operata dalla Corte Costituzionale comporta l'imposizione ope legis della riduzione delle tariffe deliberate fino al 2012 per gli anni successivi cui deve necessariamente corrispondere un contributo erariale compensativo del minor gettito conseguente all'impossibilità di confermare le maggiorazioni già deliberate ed acquisite al bilancio comunale, elemento che è evidentemente mancante nell'attuale assetto normativo.

5. Città metropolitane e Province.

5a. Applicabilità degli avanzi di amministrazione alle previsioni 2018

1. All'art. 18 del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, al comma 1, le parole "*Per l'esercizio 2017*" sono sostituite dalle parole "*Per gli esercizi 2017 e 2018*";

2. Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 758, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, si applicano anche con riferimento all'esercizio finanziario 2018, tenuto conto degli avanzi di amministrazione vincolati e dei rendiconti relativi all'anno 2017.

Motivazione

La norma proposta al comma 1 permette di estendere al 2018 la misura straordinaria recata dal dl n. 50 del 2017 ovvero la disponibilità degli avanzi liberi e destinati per il mantenimento dell'equilibrio finanziario.

Con il comma 2 viene ripresa la possibilità di svincolo di quote di avanzo da trasferimenti regionali vincolati.

5b. Città metropolitane e Province. Indicazione delle somme dovute a titolo di Fondo di riequilibrio 2018

All'articolo 6-bis del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, convertito con modificazioni dalla legge 25 febbraio 2016, n. 21, le parole "2016 e 2017" sono sostituite, ovunque ricorrano, dalle seguenti: "2016, 2017 e 2018".

Motivazione

La norma proposta permette la sollecita erogazione delle somme spettanti alle Province e alle Città metropolitane che, nonostante i tagli di risorse intervenuti negli scorsi anni sono creditori netti nei conformati del Fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, evitando così le problematiche di cassa che deriverebbero dall'impossibilità del Ministero dell'Interno di procedere con le dovute erogazioni.

Norma di riferimento-Dl 210/2015 art. 6-bis.

Per gli anni 2016 e 2017 sono confermate le modalità di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio provinciale già adottate con decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 145 del 23 giugno 2012. Alla ricognizione delle risorse da ripartire e da attribuire si provvede annualmente con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Per gli anni 2016 e 2017 i trasferimenti erariali non oggetto di fiscalizzazione, corrisposti dal Ministero dell'interno in favore delle province appartenenti alla Regione siciliana e alla regione Sardegna, sono determinati in base alle disposizioni dell'articolo 10, comma 2, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68.

6. Sospensione termini verifica degli equilibri di bilancio nelle more dell'approvazione o diniego del piano rimodulato/riformulato

1. Per gli enti locali che hanno rimodulato o riformulato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'articolo 1, commi 849 e 889, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il termine previsto per l'adozione della delibera di cui all'articolo 193, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è stabilito in trenta giorni decorrenti dalla data in cui la delibera di cui all'articolo 243-*quater*, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è divenuta definitiva.

2. Per gli enti locali di cui al comma 1, fino alla data di deposito della delibera di cui all'articolo 243 quater, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non può procedersi alla deliberazione di dissesto di cui all'articolo 246, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 né all'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Motivazione

Al fine di consentire agli enti in riequilibrio di recepire gli effetti della riformulazione/rimodulazione del piano di riequilibrio, la norma propone di sospendere i termini per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (da effettuare, ai sensi dell'art. 193, comma 2 del TUEL entro il 31 luglio di ciascun anno) finché non sia intervenuta la pronuncia di approvazione/diniego del piano rimodulato/riformulato da parte della competente sezione regionale della Corte dei Conti e quest'ultima abbia provveduto a trasmetterla, ai sensi dell'art. 243-quater, al Ministero dell'Interno. In questo modo, verrebbe assicurata la coerenza tra quanto previsto nel nuovo piano ed i contenuti della deliberazione consiliare attestante il permanere degli equilibri di bilancio.

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

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.

8. Facoltà di finanziare le spese derivanti da debiti fuori bilancio in un massimo di tre anni

Al primo periodo del comma 3 dell'articolo 194 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, aggiungere, in fine, il seguente:

> ", nonché provvedere ad accantonare le predette spese al fondo rischi e passività potenziali, imputandone i relativi oneri nel bilancio di previsione finanziario, nell'arco di non più di tre esercizi compreso quello in corso, comunque in coerenza al piano di rateizzazione di cui al precedente comma 2"

Motivazione

Nel caso in cui un'obbligazione sia maturata in violazione delle norme giuscontabili dei procedimenti di spesa (in particolare, l'art.191 TUEL), l'ente locale è tenuto ad avviare la procedura per il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio. In particolare, è previsto che vengano accantonate al fondo rischi e passività potenziali le somme necessarie a garantire la copertura finanziaria prima di procedere al riconoscimento in consiglio ex art. 194 TUEL. Specie nei casi di tensione finanziaria, tuttavia, non sempre gli enti sono nelle condizioni di appostare tempestivamente l'importo necessario a garantire l'intera copertura dei debiti fuori bilancio emersi, rilevandosi altresì spesso insufficienti anche le misure previste dall'art. 193, comma 3 TUEL. La norma in oggetto propone pertanto di estendere la facoltà prevista dall'art. 194, comma 2 TUEL per la manifestazione di cassa ("Per il pagamento l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori") anche in termini di competenza, al fine di consentire agli enti di provvedere ad accantonare in quota parte, in ciascuno degli esercizi del bilanci di previsione pluriennale, le somme necessarie a dare copertura al debito, sulla base di quanto concordato con i creditori per la rateizzazione del relativo pagamento.

9. Spazi finanziari per assicurare il riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive per gli enti in riequilibrio finanziario

Dopo il comma 470-bis della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 sono inseriti i seguenti:

"470-ter. Al fine di assicurare la sostenibilità per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'articolo 194, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 sorti successivamente all'adozione del piano di riequilibrio, finanziati negli esercizi precedenti attraverso gli accantonamenti ai fondi rischi e passività potenziali, sono riconosciuti agli enti locali in riequilibrio finanziario ai sensi dell'art. 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, spazi finanziari utili ai fini del rispetto del saldo finale di competenza di cui al comma 466.

470-quater. Gli enti locali impegnano le spese di cui al comma precedente provvedendo alla loro certificazione in sede di verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo per gli anni 2018 e 2019 ai sensi dell'articolo 1, comma 470, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

470-*quinquies*. Inoltre, per tutta la durata del piano di riequilibrio finanziario pluriennale l'ente locale può finanziare le spese derivanti dai debiti fuori bilancio di cui al precedente comma 470-ter, ai fini del loro riconoscimento, con imputazione su tre esercizi finanziari, compreso quello in corso alla data del riconoscimento, previo piano di rateizzazione convenuto con i creditori. La spesa di competenza dell'esercizio in corso alla data del riconoscimento può essere finanziata mediante l'applicazione al bilancio di previsione di quota parte del fondo rischi passività potenziali comunque accantonato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato."

Motivazione

La norma proposta ha una duplice finalità: assicurare il pagamento di posizioni debitorie per cui esiste una sentenza esecutiva emessa dall'autorità giudiziaria che ha sancito il diritto dei cittadini o delle imprese ad essere pagate per i crediti e/o i servizi resi agli enti locali e consentire a questi ultimi di evitare di dover sostenere oneri ulteriori su debiti generatisi o sedimentatisi nel corso degli anni.

Anche nel caso in cui le amministrazioni abbiano provveduto ad accantonare in bilancio gli importi necessari alla copertura degli oneri derivanti da spese sostenute in assenza del relativo stanziamento di bilancio, infatti, il vigente quadro contabile rende problematica la liquidazione di tali obbligazione passive. L'eventuale riconoscimento del debito fuori bilancio prevede l'applicazione di risorse già accantonate nel Fondo Passività potenziali, che, se utilizzate, rilevano tra le determinanti negative del saldo finale di competenza, scoraggiando di fatto o, in taluni casi, rendendo impossibile, il sostenimento della relativa spesa, pena il rischio per l'ente di non rispettare i vincoli di finanza pubblica.

La proposta normativa riconosce agli enti in riequilibrio uno spazio finanziario necessario a smaltire i soli debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive originatesi antecedentemente al 2018, pertanto di competenza dell'esercizio solo nella misura in cui il riconoscimento li rende esigibili, in base ai principi contabili, nell'anno in corso.

Inoltre, si tratta di debiti per cui, nella larga maggioranza dei casi, la copertura finanziaria è avvenuta, ai fini dell'accantonamento al Fondo, utilizzando entrate finali.

Con il comma 470-quinquies si punta di mettere a disposizione degli enti in riequilibrio maggiori opportunità per la copertura finanziaria di debiti fuori bilancioderivanti da sentenze. Tali enti, inoltre, essendo sotto stretto monitoraggio da parte delle competenti sezioni regionali di controllo, sono stati già oggetto di verifica da parte di quest'ultima relativamente alla congruità del Fondo rischi passività potenziali, e – in ogni caso – tale periodico controllo consente di verificare che l'eventuale utilizzo dell'accantonamento sia compatibile con il perseguimento degli obiettivi del piano.

10. Piano di rientro dall'indebitamento per le Città metropolitane e per i Comuni capoluogo di città metropolitane

Dopo l'art. 243-*sexies* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è inserito il seguente:

"Art.243-*septies*. Piano di rientro dall'indebitamento per le città metropolitane e per i comuni capoluogo di città metropolitana

1. Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi strutturali di risanamento finanziario da parte delle città metropolitane e dei rispettivi comuni capoluogo, qualora gli enti in questione risultino strutturalmente deficitari ai sensi dell'art. 242, o siano in riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis*, o abbiano comunque in corso un piano di rientro a seguito di prescrizioni della competente Sezione regionale della Corte dei Conti, su richiesta della amministrazione interessata, da adottarsi previa deliberazione consiliare, il Presidente del Consiglio dei ministri con proprio decreto può autorizzare l'attivazione della procedura di cui al presente articolo.

2. Entro 30 giorni dal decreto di cui al precedente comma, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, provvede alla nomina di un commissario straordinario, potendo a tal fine individuare lo stesso Sindaco in carica al momento della richiesta, cui è attribuito il compito di predisporre ed attuare un piano di rientro dall'indebitamento pregresso, incluse, qualora non siano stati già autorizzati gli interventi di cui al comma 5 dell'art. 14 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, le passività delle società a totale partecipazione pubblica locale che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali ai sensi dell'art. 16 del citato decreto legislativo n. 175 del 2016, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, escluse quelle quotate nei mercati regolamentati.

3. La gestione commissariale assume, con bilancio separato rispetto alla gestione ordinaria, tutte le obbligazioni assunte entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui è adottato il decreto di cui al comma 2.

4. Il piano di rientro, che prevede la completa ricognizione della situazione economica e finanziaria dell'Ente locale commissariato e delle società indicate al comma 2, con analitica indicazione della massa passiva, nonché la previsione del termine della sua durata, che non può essere superiore a dieci anni, è presentato dal Commissario straordinario al Governo, entro il termine di novanta giorni dalla nomina. Il Consiglio dei Ministri, previo parere della Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali istituita presso il Ministero dell'Interno, da rilasciarsi entro novanta giorni, provvede, con propria deliberazione, ad approvare o denegare il piano, entro i successivi sessanta giorni, fatte salve eventuali richieste di integrazioni istruttorie. Dalla data di adozione del decreto di cui al comma 2 e sino alla deliberazione di approvazione o diniego del piano, sono sospese le azioni esecutive nei confronti dell'Ente.

5. Il piano deve contenere le misure idonee al definitivo rientro dall'indebitamento pregresso, avvalendosi, anche in deroga alle norme vigenti, degli strumenti previsti dalla lettera g) del comma 8 dell'art. 243-*bis*, di programmi straordinari di alienazione dei beni patrimoniali disponibili, non indispensabili per i fini istituzionali, nonché della facoltà di cui all'articolo 14 del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito in legge 7 agosto 2016, n. 160, con oneri a carico della gestione ordinaria. Il piano deve altresì prevedere

un programma di ristrutturazione delle società partecipate, come definite al precedente comma 2, con l'individuazione di obiettivi specifici di riduzione dei costi delle stesse.

6. Il commissario propone all'ente locale l'adozione della modalità semplificata di liquidazione di cui all'articolo 258, comma 3, dei debiti certi, liquidi ed esigibili rilevati, nonché dei debiti fuori bilancio.

7. Gli atti di programmazione ed indirizzo da parte degli organi dell'ente devono essere conformi alle determinazioni contenute nel Piano di rientro. Nel caso in cui si verifichi un contrasto tra un atto del Commissario finalizzato all'attuazione del piano di rientro e un atto di gestione o di indirizzo degli organi dell'ente, questi ultimi devono adoperarsi, di concerto con il Commissario, per rimuoverlo. In tal caso, in mancanza di misure o di programmi adeguati da parte degli organi politici o di gestione dell'ente, atti a perseguire, d'intesa con il Commissario, gli obiettivi del piano, con Decreto del Ministro dell'Interno, adottato su richiesta del medesimo Commissario, previa diffida ad adempiere entro 20 giorni, possono essere attivate le procedure di cui all'articolo 141, comma 2.

8. Il Commissario straordinario relaziona semestralmente al Governo sullo stato di attuazione delle misure adottate, ferma restando la facoltà, per il Governo stesso, di indicare adeguate misure correttive da adottarsi da parte della gestione Commissariale. Per tutta la durata del piano, la gestione ordinaria dell'ente locale è assoggettata ai controlli ed ai vincoli di cui agli articoli 148-*bis* e 155.

9. La gestione Commissariale non comporta oneri di spesa aggiuntivi per lo Stato e si avvale, per le sue attività, delle strutture e degli uffici dell'ente locale commissariato, conformemente a quanto previsto dall'art. 253, comma 1, per l'organo straordinario di liquidazione.

10. Per tutta la durata della gestione commissariale, non può procedersi alla deliberazione di dissesto di cui all'art. 246, comma 1, ed è sospesa la procedura di cui all'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149. Per i debiti ammessi alla gestione commissariale, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti del comune, né sono ammesse azioni esecutive o sequestri sulle somme e sui beni destinati all'attuazione del piano di rientro.

11. Al termine della sua gestione, il Commissario predispone un rendiconto consuntivo, da trasmettersi al Ministro dell'Interno, da cui devono evincersi i risultati dell'attività svolta e la condizione di reale risanamento finanziario dell'ente e delle società da esso partecipate di cui al comma 2. Il Ministro dell'Interno provvede, con proprio decreto di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, all'approvazione del rendiconto e lo trasmette entro dieci giorni all'ente interessato ed alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti."

Motivazione

Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi strutturali di finanza pubblica e nel rispetto dei principi indicati dall'art. 119 della Costituzione, la norma propone una nuova procedura per il recupero delle passività pregresse da parte dei Comuni capoluogo delle Aree Metropolitane che versino in condizione di deficitarietà strutturale o di riequilibrio finanziario. Per consentire a tali amministrazioni di non essere fagocitate dalle passività pregresse dell'ente e delle società da totalmente partecipate, spesso risalenti nel tempo, viene previsto un dispositivo specifico che si affianca al riequilibrio pluriennale e al dissesto finanziario, in parte mutuato da quello introdotto nel 2008 dall'art. 78 del decreto legge 25 aprile 2008, n. 112.

In particolare, viene prevista una cesura nella gestione contabile tra il periodo precedente di formalizzazione del piano di rientro, approvato con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che viene assegnato ad un Commissario straordinario al debito, e la gestione ordinaria che rimane nella responsabilità dell'amministrazione in carica.

11. Modifiche al contributo per gli investimenti dei Comuni (co. 853 legge di bilancio 2018)

1. 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. 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 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, anche con accordo in Conferenza Stato-città e alla luce delle prevedibili modifiche alla disciplina degli spazi finanziari.

12. Incentivi per il potenziamento della gestione delle entrate e del contrasto all'evasione

1. Ferme restando le facoltà di regolamentazione del tributo di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i comuni con proprio regolamento possono prevedere che una percentuale del gettito dell'imposta municipale propria sia destinata al

potenziamento degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate, anche comprendendo nel programma di potenziamento la possibilità di attribuire compensi incentivanti al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, anche con riferimento all'impianto e allo sviluppo delle attività connesse alla partecipazione del comune all'accertamento dei tributi erariali e dei contributi sociali non corrisposti, in applicazione dell'articolo 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni con la legge 2 dicembre 2005, n. 248, e successive modificazioni e integrazioni".

Motivazione

La norma proposta recupera in modo esplicito la facoltà regolamentare, già vigente ai fini dell'ICI, recata dall'articolo 59 del d.lgs. n. 446 del 1997, che la disciplina IMU ha soppresso.

La norma permette quindi di reiterare con riferimento all'IMU la possibilità di orientare una parte del gettito comunale al potenziamento dei servizi preposti alla gestione delle entrate comunali, ampliandone il campo alle attività di partecipazione all'accertamento dei tributi erariali.

L'intervento risponde a logiche di efficientamento delle attività che conducono alla materiale riscossione delle entrate degli enti, fondamentali in un contesto di scarsità di risorse e di più stringenti requisiti derivanti dalle norme sull'armonizzazione contabile.