



NORME URGENTI E PROROGHE LEGISLATIVE PER GLI ENTI LOCALI

Sommario

Capo I NORME URGENTI PER GLI ENTI LOCALI	3
Risorse spettanti ai Comuni e alle Città metropolitane, termine bilanci di previsione e perequazione.	3
Ristoro Comuni sedi di Uffici giudiziari.....	3
Fondo IMU-Tasi.....	4
Ristoro minor gettito terreni ex montani 2015.....	4
Contributo conseguente alla sentenza del Consiglio di Stato su passaggio ICI-IMU.....	5
Neutralizzazione tagli a carico delle Città metropolitane	6
Termine per la deliberazione dei bilanci di previsione	7
Termine per la deliberazione della Tari	7
Perequazione delle risorse comunali	8
FLESSIBILIZZAZIONE DEL DEBITO DEGLI ENTI LOCALI.....	9
Differimento del pagamento rate mutui per i Comuni fino a 5 mila abitanti in condizioni di particolare rigidità di bilancio.....	9
Ristrutturazione del debito degli enti territoriali	10
Riduzione del peso del debito degli enti locali.....	11
Facoltà di ripristino efficacia variazioni tributarie adottate oltre i termini nel 2015 ...	12
Adeguamento contratti tra comuni e concessionari privati al versamento diretto nei conti correnti degli enti	13
EQUILIBRI DELLE CITTÀ METROPOLITANE	14
Città metropolitane e Province – Oneri per il funzionamento dei Centri per l’impiego	14
Norme per assicurare l’equilibrio di bilancio	14
Risorse computabili a fini di equilibrio di bilancio	15
Disciplina della gestione provvisoria del bilancio	15
SALDO DI COMPETENZA	16
Revisioni sistema sanzionatorio saldo di competenza anno 2016	16
Norme di favore sul saldo di competenza (fusioni di Comuni e enti fino a 1000 ab.)..	17
Esclusioni dal saldo di oneri finanziati con accantonamenti, utilizzo avanzi e graduazione sanzioni	18
Mantenimento delle spese contenute nei quadri economici nel fondo pluriennale vincolato	20
Graduazione della sanzione relativa all’indebitamento.....	20
Certificazione miglioramento saldo di competenza.....	21
Sosteniamo il riequilibrio dei bilanci (dissesto e predissesto).....	22
Disposizioni in materia di dissesto degli enti locali	22
Snellimento procedura di proroga personale precario in caso di copertura oneri da parte di Regioni speciali.	25
Esclusione sanzioni economiche per violazioni Patto di enti in dissesto.....	25
Rateizzazioni di debiti erariali e previdenziali (predissesto).....	26
PERSONALE	28
1. Disciplina delle assunzioni negli Enti locali.....	28
2. Fondi per il trattamento economico accessorio.....	30
3. Personale impiegato nei progetti SPRAR.....	32
CAPO II PROROGHE LEGISLATIVE URGENTI PER GLI ENTI LOCALI	33
Gestioni associate –Piccoli Comuni.....	33
Proroga contratti a tempo determinato delle città metropolitane	34
Proroga adeguamenti statutari società controllate enti locali	35
Proroga delle graduatorie degli Enti locali	36
Proroga gare gas comuni terremotati	37

Capo I NORME URGENTI PER GLI ENTI LOCALI

Risorse spettanti ai Comuni e alle Città metropolitane, termine bilanci di previsione e perequazione.

Ristoro Comuni sedi di Uffici giudiziari

All'articolo 1 delle legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 aggiungere il seguente:
"462-bis. Ai comuni sedi di Uffici giudiziari è attribuito un contributo nel complessivo importo di 38 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2026, a valere sullo stanziamento di cui al comma 438, a titolo di concorso dello Stato alle spese di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 24 aprile 1941, n. 392 sostenute dai medesimi comuni fino al 31 agosto 2015. Con decreto del Ministero della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dell'interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottarsi entro il 31 gennaio 2017, sono stabilite le modalità per il riparto del contributo di cui al periodo precedente, tenendo conto delle spese sostenute dai comuni interessati e dei contributi erogati dal Ministero della giustizia ai sensi dell'art. 2 della legge n. 392 del 1941. Entro il 31 marzo 2017 il Ministero della giustizia eroga ai comuni l'importo di 120 milioni di euro tratto dalle disponibilità del ministero stesso, sulla base dei criteri di cui al provvedimento indicato al periodo precedente. Gli enti che in sede di riaccertamento dei residui hanno mantenuto a residuo attivo le somme oggetto di ristoro ai sensi dei precedenti periodi, incassano la quota in conto residuo. L'eventuale maggior residuo attivo viene rideterminato solo alla corresponsione del contributo. Gli altri enti registrano i trasferimenti secondo quanto previsto dai principi contabili, in relazione all'esigibilità dell'entrata.

Conseguentemente

Lo stanziamento del fondo per gli interventi strutturali di politica economica di cui al comma 624 è ridotto per 120 milioni di euro limitatamente all'anno 2017.

Motivazione

462 bis- Regolazione contributi per spese uffici giudiziari

L'art. 1, comma 530, della legge 190/2014 ha disposto – con decorrenza 1 settembre 2015 – il trasferimento dai Comuni al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie previste per il funzionamento degli uffici giudiziari ai sensi della legge 24 aprile 1941, n. 392. La presente norma riconosce ai Comuni sedi di Uffici giudiziari la somma di 38 milioni annui – per ciascuno degli anni dal 2017 al 2026 – a titolo di contributo per le spese da essi sostenute fino al 31 agosto 2015.

Il riparto di tale contributo è affidato ad un decreto del Ministero della Giustizia (di concerto con il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia e delle Finanze e sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali) da adottarsi entro il 31 gennaio 2016.

La norma prevede inoltre l'erogazione di disponibilità già stanziata sui fondi assegnati al Ministero della giustizia per il pagamento ai Comuni di oneri pregressi

La norma detta infine le modalità di contabilizzazione delle somme che i Comuni hanno sostenuto per il funzionamento degli uffici giudiziari per il periodo 2012-2015 e che saranno rimborsate in un arco temporale decennale, tenuto conto degli acconti già erogati.

Fondo IMU-Tasi

All'articolo 1, delle legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 aggiungere il seguente:

462-ter. A decorrere dall'anno 2017 è attribuito ai comuni un contributo di complessivi 332 milioni di euro da ripartire con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro il 28 febbraio di ogni anno, sulla base delle assegnazioni già attribuite ai comuni ai sensi del decreto del Ministero dell'interno del 26 maggio 2016. Per l'anno 2017 il contributo è erogato a valere sullo stanziamento di cui al comma 433 e si applica il disposto di cui al comma 437.

Motivazione

462 ter – Consolidamento Fondo Imu-Tasi

La proposta normativa in questione punta al consolidamento del fondo integrativo IMU-TASI ridotto a 332 milioni di euro rispetto ai 390 erogati nel 2016, destinato a ricostituire il gettito acquisibile con il regime IMU ante 2014 e non più ottenibile - a seguito dell'introduzione della TASI - per effetto dei vincoli alla manovrabilità delle aliquote rappresentati dal limite dell'aliquota massima complessiva IMU-TASI pari al 10,6 per mille. Il contributo viene assegnato per il 2017 in termini di saldo netto da finanziare ed attinge ai fondi di cui al comma 433.

Ristoro minor gettito terreni ex montani 2015

All'articolo 1, delle legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 aggiungere il seguente:

462-quater. Per l'anno 2017 è attribuito ai comuni un contributo di 58 milioni di euro a valere sul fondo di cui al comma 433, ripartito tenendo conto dell'andamento del gettito effettivo riscontrato nel 2015, derivante dalle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 34, con la procedura e secondo la metodologia già adottata per il 2014 ai sensi dell'articolo 1, comma 9-quinquies, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 34. Il riparto del contributo complessivo di cui al presente comma è disposto con decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 28 febbraio 2017. All'assegnazione di cui ai periodi precedenti si applica il disposto di cui al comma 437.

Motivazione

462 quater - Fondo 58 milioni per integrazione perdita di gettito terreni agricoli 2015

*La norma di cui al comma 1 interviene a **parziale ristoro del gettito non acquisito dai Comuni già considerati montani e collinari nel 2015** a fronte dell'imponibilità dei terreni agricoli disposta per il 2014 e per il 2015 e delle stime del gettito potenziale sulla cui base sono stati decurtate le assegnazioni statali di circa 2 mila Comuni. La verifica del gettito operata con riferimento al 2014 ha reso evidente, per numerosi Comuni, la sussistenza di un rilevante scostamento negativo tra il gettito stimato dal Ministero e quello effettivamente riscosso dagli enti coinvolti dalla revisione dei criteri di esenzione dall'Imu operata dal Dl n.4 del 2015. A livello dell'intero comparto comunale nel luglio 2015 risultavano incassati complessivamente poco più di 115 milioni di euro a fronte dei 230 milioni di euro decurtati dal Fondo di solidarietà 2014. L'evidente scostamento negativo registrato nel 2014, che si è*

tradotto in una riduzione ingiustificata del FSC 2014, ha portato, con il dl 78 del 2015, ad un'integrazione di risorse pari a 57,5 mln di euro, destinata a ridurre il divario tra risorse da assegnazioni statali ridotte in corrispondenza delle stime di gettito revisionate e gettiti realizzati da ciascun Comune. Il contributo è stato poi assegnato in proporzione degli scostamenti che registrati tra gettito ascrivibile al nuovo regime dei terreni e stima revisionata in applicazione della verifica disposta dal D.L. n. 4 del 2015. Nel 2015 la situazione non è cambiata ed i Comuni, in prevalenza di piccole dimensioni, hanno registrato perdite analoghe a quelle dell'anno precedente (circa il 50% dei tagli subiti sulla base delle previsioni ministeriali).

La proposta di cui al presente articolo permette dunque di ristorare parzialmente anche per il 2015 i rilevanti scostamenti tra stime ministeriali e gettiti effettivi, in misura analoga al ristoro attuato per il 2014. A fronte dell'indisponibilità del Governo a concedere importi validi ai fini dei saldi di finanza pubblica, l'assegnazione viene proposta in termini di saldo netto da finanziare ed attinge al fondo di cui al comma 433.

Contributo conseguente alla sentenza del Consiglio di Stato su passaggio ICI-IMU

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 aggiungere il seguente:

462-quinquies. Al fine di abbattere i rischi di ulteriori controversie connesse al pronunciamento della Giustizia amministrativa, di cui da ultimo alla sentenza del Consiglio di Stato n. 5008 del 3 novembre 2015, con riferimento alle modalità con le quali è stato applicato il comma 17, articolo 13, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con specifico riferimento ai casi di ricalcolo del valore del gettito dell'ICI adottato per la determinazione delle compensazioni previste dal citato comma 17, è attribuito ai comuni a decorrere dal 2017 un contributo una tantum pari a 300 milioni euro, da erogarsi in dieci rate annuali di pari importo a valere sul fondo di cui al comma 438. Il riparto del contributi di cui al periodo precedente è determinato, previa intesa presso la Conferenza Stato-città e autonomie locali, con decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno, su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 28 febbraio 2017.

Motivazione

462-quinquies – Integrazione di risorse a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 5008/2015

La norma permette di prevenire ulteriori controversie riguardanti il calcolo della compensazione applicata in corrispondenza dell'introduzione dell'IMU, in base al comma 17 dell'articolo 13 del dl 201/2011. Tale norma prevedeva di assicurare l'invarianza del gettito IMU ad aliquote base rispetto al gettito dell'ICI. Nella determinazione del gettito ICI di riferimento, la Giustizia amministrativa ha ravvisato alcuni aspetti di illegittimità con particolare riferimento all'applicazione di un "check di coerenza" che modificava il valore dell'ICI rappresentato nei rendiconti di alcune centinaia di Comuni, andando di norma a peggiorare la compensazione di cui al comma 17.

L'integrazione di risorse permette pertanto di contenere i rischi di ulteriori azioni in sede giurisdizionale dei Comuni danneggiati dal procedimento amministrativo giudicato illegittimo, assicurando un contributo compensativo.

Neutralizzazione tagli a carico delle Città metropolitane

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 aggiungere il seguente:

Aggiungere il seguente comma:

462-*sexies*. A decorrere dal 2017 le riduzioni incrementalì di risorse previste a carico delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, compresa Reggio Calabria, e delle costituende città metropolitane di Cagliari, Catania, Messina e Palermo, sono ripartite sulla base degli importi già determinati per l'anno 2016, ai sensi del comma 418 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, complessivamente pari a euro 296.472.003, a valere sul fondo di cui all'articolo 1 comma 438 della legge di bilancio 2017. A decorrere dal 2017, è attribuito agli enti di cui al primo periodo un contributo di pari importo, compensativo degli effetti delle ulteriori riduzioni di risorse previste, a decorrere dal medesimo anno 2017, dal citato comma 418.

Motivazione

462 *sexies* – neutralizzazione dei tagli incrementalì a carico delle Città metropolitane

La proposta mira a stabilizzare il riparto del taglio incrementale gravante sulle Città metropolitane a decorrere dal 2017 (rispetto allo schema già applicato nel 2016) e a neutralizzarne gli effetti che sarebbero insostenibili alla luce delle severe riduzioni di risorse già applicate negli scorsi anni.

Termine per la deliberazione dei bilanci di previsione

All'articolo 1, comma 454, della legge di bilancio 2017, le parole "28 febbraio 2017" sono sostituite dalle parole "30 aprile 2017"

Motivazione

Si ritiene che l'auspicato ravvicinamento delle scadenze per la deliberazione del bilancio di previsione non possa spingersi per l'anno 2017 ad una data anteriore al 30 aprile, anche alla luce dei significativi riparti di risorse che la legge di bilancio 2017 demanda ad un DPCM da emanarsi entro il 31 gennaio 2017.

Termine per la deliberazione della Tari

All'articolo 1, dopo il comma 42, inserire il seguente:

"42 bis. A decorrere dal 2017, i comuni, in deroga all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n.296 ed all'articolo 1, comma 683, della legge 27 dicembre 2013, n.147, in considerazione della necessità di acquisire il piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, come prescritto dal citato comma 683, approvano le tariffe e i regolamenti della Tari entro il 30 aprile di ciascun anno di riferimento."

Motivazione

La proposta normativa in questione punta ad assicurare ai Comuni un congruo margine di tempo per l'approvazione delle tariffe Tari che devono essere aggiornate coerentemente ai piani finanziari di gestione dei rifiuti urbani predisposti ed inviati all'ente locale da parte del soggetto che svolge il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

L'impossibilità di acquisire il piano finanziario di gestione in tempi certi ha spesso esposto i Comuni al rischio di non potere approvare per tempo le tariffe TARI (o non poterle compiutamente aggiornare).

La norma proposta, disgiungendo il termine di approvazione delle tariffe TARI da quello di approvazione del bilancio comunale, concede ai Comuni più tempo per la ricezione dei piani finanziari – la cui tempistica di acquisizione non è nella disponibilità dell'ente locale – e l'aggiornamento ed approvazione delle nuove tariffe TARI.

Perequazione delle risorse comunali

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, comma 450, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) primo periodo, le parole “superiore a +8 per cento o inferiore a -8 per cento” sono sostituite dalle parole “superiore, in aumento, al 3,5 per cento e, in diminuzione all'1,3 per cento” ;
- b) al quarto periodo, le parole “all'8 per cento” sono sostituite dalle parole “al 3,5 per cento”;
- c) al quinto periodo, le parole “alla soglia dell'8 per cento” sono sostituite dalle parole “alla soglia del 3,5 per cento”;
- d) al quinto e al sesto periodo, le parole “superiore all'8 per cento” sono sostituite dalle parole “superiore all'1,3 per cento”

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, dopo il comma 450 è inserito il seguente:

450 bis. Ai fini di cui al comma 450, per l'anno 2017, è assegnato un contributo di 43 milioni di euro assicurato:

a) per 25 milioni di euro, attraverso i fondi residui di cui all'articolo 1, comma 24, primo periodo, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, non attribuiti per l'anno 2016; gli eventuali ulteriori fondi residui relativi al medesimo anno 2016 sono accantonati per eventuali rettifiche ed integrazioni dei ristori di gettito da riconoscere ai comuni per effetto del citato comma 24;

b) per 18 milioni di euro, attraverso una corrispondente riduzione, per il solo anno 2017, del fondo di cui al comma 624.

Il contributo è ripartito a favore dei comuni con penalizzazioni che superano il meno 1,3%, secondo gli stessi criteri adottati per effetto del comma 450, mediante il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 451.

Motivazione

L'articolo 1, commi da 444 a 462, della legge di Bilancio 2017 recano una revisione generale dei criteri di riparto del Fondo di solidarietà comunale e di attuazione della perequazione delle risorse, avviata dal 2015.

Le nuove norme sulla perequazione costituiscono un cambio di regole che incide fin dalla determinazione del Fondo di solidarietà comunale per il 2017, in corso di avvio in questi giorni.

Al fine di assicurare la sostenibilità del percorso perequativo è necessario, in primo luogo, determinare un correttivo che risulti più incisivo di quello attualmente previsto dalla norma, che riporta un criterio di controllo delle variazioni che superano il +/-8% delle risorse da un anno all'altro, criterio che prevedibilmente non incide su nessun ente.

La proposta formulata individua due soglie con riferimento, rispettivamente, alle variazioni in aumento rispetto al 2016 (+3,5%) e in diminuzione (-1,3%) e consente di redistribuire – sulla base delle prime stime del FSC 2017 – circa 10 milioni di euro a favore degli enti più penalizzati nel 2017, a fronte di un sacrificio modesto a carico degli enti con incrementi di risorse maggiori.

Viene inoltre prevista, in coerenza con quanto realizzato sia per il 2015 che per il 2016, un'ulteriore erogazione di risorse una tantum per 43 milioni di euro che permette di contenere le perdite da perequazione più accentuate, riguardanti in prevalenza Comuni di dimensione piccola e piccolissima, in un contesto di perdurante blocco degli aumenti sui tributi locali.

Flessibilizzazione del debito degli enti locali

Differimento del pagamento rate mutui per i Comuni fino a 5 mila abitanti in condizioni di particolare rigidità di bilancio

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 458 è inserito il seguente:

“458 bis. Per il biennio 2017-18, i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti possono differire il pagamento delle rate dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. nonché dall'Istituto per il credito sportivo, la cui incidenza complessiva sulle entrate correnti medie dell'ultimo triennio disponibile sulla base dei certificati dei rispettivi rendiconti, comprensiva degli interessi, sia superiore al 12%, agli anni immediatamente successivi alla data di scadenza del periodo di ammortamento, senza applicazione di sanzioni e interessi, sulla base della periodicità di pagamento prevista nei provvedimenti e nei contratti regolanti i mutui stessi e senza cumulo di pagamenti riferiti a più annualità nel medesimo esercizio finanziario. Con decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate ulteriori modalità applicative, l'eventuale obbligo di richiesta da parte dei Comuni, nonché l'entità e le modalità del ristoro a favore degli istituti concedenti i mutui. Per le finalità di cui ai periodi precedenti sono stanziati 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, mediante riduzione di pari importo del fondo di cui al comma 624”.

Motivazione

La presente proposta introduce la possibilità per i Comuni di minore dimensione di posticipare il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti e dall'Istituto per il credito sportivo nel caso in cui queste presentino un'incidenza superiore al 12% sul complesso delle entrate correnti.

I Comuni di minore dimensione, assoggettati dal 2013 alle regole del Patto di stabilità interno, gravati in misura particolarmente pesante dalle riduzioni di risorse del biennio 2014-15 nonché caratterizzati da bilanci strutturalmente rigidi, presentano situazioni finanziarie di generale e grave criticità.

Con la norma in questione, nel caso in cui le rate dei mutui in scadenza presentino un'incidenza particolarmente elevata sulle entrate correnti dell'ente, il relativo pagamento viene differito agli anni immediatamente successivi al periodo di ammortamento senza cumulare il pagamento di più annualità in un medesimo esercizio. Ad esempio, le rate in scadenza nel 2017 saranno poste in pagamento nel primo anno successivo alla scadenza dell'ammortamento del mutuo; le rate in scadenza nel 2018 nel secondo anno successivo.

La copertura finanziaria (20 milioni per ciascuno dei due anni considerati per la maggior quota di interessi derivante dal differimento dei pagamenti) è ottenuta mediante riduzione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica di cui al dl n. 282 del 2004 (art. 10, co.5).

Ristrutturazione del debito degli enti territoriali

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017 dopo il comma 462 sono inseriti i seguenti commi:

462-bis. Al fine di ridurre gli oneri finanziari sull'indebitamento dei comuni, province e città metropolitane e adeguare i tassi attualmente applicati alle migliorate condizioni di mercato, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione dei mutui intestati agli enti locali, aventi le caratteristiche di cui al comma 3, e i mutui gestiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e finanze, sia mediante rinegoziazione dei tassi d'interesse e della scadenza sia mediante estinzione anticipata e accensione di nuovo mutuo senza applicazioni di penali a carico dell'ente mutuatario.

462-ter. Gli enti locali possono richiedere la ristrutturazione dei debiti di cui al comma 4, trasmettendo entro il 15 marzo 2017 al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro - Direzione II, con certificazione congiunta del presidente o rappresentante legale dell'ente e del responsabile finanziario, l'indicazione delle operazioni di indebitamento da ristrutturare.

462-quater. I risparmi di spesa derivanti dalle operazioni di ristrutturazione di cui al comma 1 possono essere utilizzati senza vincoli di destinazione.

462-quinquies. Possono essere oggetto di ristrutturazione le operazioni di indebitamento con le seguenti caratteristiche:

- a) vita residua pari o superiore a 5 anni del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro;
- b) mutui che non godono di contributi statali in quota interessi;

462-sexies. Il tasso di interesse applicato al nuovo mutuo è pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella del nuovo mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS il giorno della firma del nuovo contratto.

462-septies. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 28 febbraio 2017, sono adottate le modalità di attuazione della presente norma.

462-octies. La ristrutturazione dei mutui di cui al comma 1 deve essere consentita nei limiti di spesa annua di 300 milioni. Al tal fine il fondo di cui al comma 624 è ridotto di ulteriori 300 milioni di euro annui limitatamente agli anni 2017 e 2018.

Motivazione

La ristrutturazione del debito degli enti locali di cui alla presente proposta punta ad estendere le previsioni riguardanti le Regioni di cui all'art. 45 del dl 66/2014.

In particolare, la norma prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa effettuare la ristrutturazione dei mutui contratti anche dagli enti locali ed aventi come controparte il Ministero stesso o la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. ad un tasso di riferimento coerente con i BPT pluriennali.

La norma proposta circoscrive la possibilità di effettuare la ristrutturazione del debito per i soli mutui che alla data del 31 dicembre 2016 hanno una vita residua pari o superiore a 5 anni e un importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro per i mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, oppure una vita residua pari o superiore a 5 anni dei titoli obbligazionari in circolazione.

Il termine per la richiesta di ristrutturazione dei mutui è fissato al 15 marzo 2017, sulla base di un decreto attuativo da emanarsi entro il 28 febbraio.

Riduzione del peso del debito degli enti locali

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017 dopo il comma 462 sono inseriti i seguenti:

462 bis. Negli anni 2017-2018, gli enti locali possono procedere all'estinzione anticipata, totale o parziale, di passività onerose derivanti dai mutui e prestiti obbligazionari, in essere al 31 dicembre 2016 con la Cassa Depositi e prestiti, con l'Istituto per il credito sportivo e con altri istituti di credito, mediante la contrazione di nuovi mutui o con emissione di prestito obbligazionario, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi. Tale facoltà non comporta alcuna modifica in ordine alla durata originaria e all'ammontare del concorso statale eventualmente concesso sul mutuo. Il conseguimento della riduzione del valore finanziario deve essere realizzato in relazione alla singola posizione di mutuo.

462 ter. In deroga alla normativa vigente, limitatamente alle operazioni di estinzione anticipata di cui al comma 462 bis, la riduzione del valore finanziario delle passività totali da conseguire all'atto dell'operazione, è da considerare al netto del valore degli indennizzi dovuti per l'estinzione delle passività pregresse.

462 quater. L'indennizzo per l'estinzione anticipata dei mutui previsto dal comma 462 bis, per la quota non coperta dal contributo dello Stato di cui all'art. 9-ter del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, è escluso, per il periodo 2017-2018, dalle spese finali ai fini del conseguimento del saldo di cui all'articolo 65.

Motivazione

Il peso del debito rappresenta un fattore di rigidità dei bilanci che appesantisce la gestione finanziaria degli enti locali e ostacola il rilancio degli investimenti.

L'art. 9-ter nel dl 113/2016, che istituisce un fondo finalizzato all'attenuazione degli indennizzi da estinzione anticipata dei mutui, rappresenta un primo importante segnale di attenzione al problema, che rischia tuttavia una misura non sufficiente, sia per l'esiguità delle risorse finanziarie dedicate, sia per la necessità di finanziare con avanzi di amministrazione non sempre disponibili l'estinzione del debito più oneroso.

La norma proposta mira ad agevolare la ristrutturazione del debito e a conferire maggior efficacia al dispositivo previsto dall'art. 9-ter del dl 113/2016.

*Il **comma 462 bis** consente agli enti locali di poter estinguere anticipatamente i vecchi mutui mediante l'accensione di nuovi mutui, purché l'operazione si traduca in una riduzione delle passività totali dell'ente; con il **comma 462 ter** si introduce una deroga all'attuale disciplina relativa alla ristrutturazione del debito che prevede, in via ordinaria, l'inserimento delle penali nel computo dei valori dei flussi delle nuove passività; con il **comma 462 quater** vengono infine escluse dalle poste passive del saldo di competenza le spese sostenute per il pagamento degli indennizzi da estinzione anticipata non coperte dal contributo statale di cui all'art 9-ter del dl 113/2016.*

Facoltà di ripristino efficacia variazioni tributarie adottate oltre i termini nel 2015

All' articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 42, è aggiunto il seguente:
42 bis. I comuni che hanno approvato delibere di variazione delle aliquote e dei regolamenti tributari relative al 2015, non efficaci in quanto adottate oltre il termine del 31 luglio 2015, possono riproporre le medesime delibere entro i termini di cui all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n.296, determinando le aliquote da applicare a decorrere dal 2017 in misura non superiore alle previsioni di cui alle delibere riproposte. Restano fermi gli adempimenti relativi alla comunicazione e pubblicazione dei provvedimenti previsti dalle norme vigenti.

Motivazione

La proposta di emendamento mira ripristinare l'efficacia delle delibere di istituzione o variazione in aumento dei tributi comunali approvate dai Comuni oltre i termini previsti ordinariamente per l'anno 2015 (31 luglio) con riferimento alle fattispecie non esentate dalla Legge di stabilità 2016. La proposta in questione si rende necessaria – nel caso di persistenza del blocco degli aumenti di prelievo anche nel 2017 - alla luce delle gravi difficoltà dei circa 700 enti locali che non sono riusciti ad approvare le delibere tributarie entro il 31 luglio 2015 e che pertanto si troverebbero costretti anche nel 2017 ad applicare le aliquote 2014.

Ad ulteriore supporto di tale necessità si pone il recente pronunciamento del TAR Lombardia che, con la sentenza n. 2259/2016, ha dichiarato inammissibile, per carenza di interesse ad agire, il ricorso del Mef promosso per l'annullamento di una delibera comunale di adeguamento delle aliquote dei tributi locali, adottata oltre i termini di legge. Tale orientamento rischia di produrre ulteriori elementi di disparità nella dichiarazione di illegittimità delle deliberazioni tributarie adottate tardivamente, che verrebbero contenuti dalla facoltà proposta dall'emendamento in esame.

Adeguamento contratti tra comuni e concessionari privati al versamento diretto nei conti correnti degli enti

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 42, inserire il seguente:

“42-bis. All'articolo 2- bis del decreto legge 22 ottobre 2016, n.193, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al primo e al terzo periodo, dopo le parole “sul conto corrente di tesoreria” aggiungere le parole “o sul conto corrente postale”;
- b) aggiungere, infine, il seguente periodo: “Entro il 30 giugno 2017, i contratti in corso tra gli enti impositori e i concessionari privati dovranno essere adeguati alle disposizioni del presente articolo.”

Motivazione

La proposta di emendamento si rende opportuna per dare materiale attuazione all'articolo 2-bis del cd. decreto fiscale, che nella versione introdotta nel corso dell'esame parlamentare di conversione in legge, non dispone alcuna disciplina circa l'adeguamento dei contratti in essere tra enti impositori e concessionari privati a fronte del nuovo obbligo di riversamento diretto delle entrate tributarie nei conti correnti comunali. E' inoltre opportuno precisare che i conti correnti sui quali effettuare i riversamenti delle entrate tributarie dei Comuni, siano anche i conti correnti postali.

EQUILIBRI DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Città metropolitane e Province – Oneri per il funzionamento dei Centri per l'impiego

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 458 aggiungere il seguente:

458 bis. Per l'anno 2017 il contributo previsto al capitolo 1232/1 Lavoro per il concorso alle spese di funzionamento dei centri per l'impiego è attribuito direttamente alle province e alle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario. Il riparto del contributo è operato con decreto del ministero dell'Economia e finanze, previa intesa in Conferenza Stato-città e autonomie locali, da emanarsi entro il 31 gennaio 2017.

Motivazione

L'emendamento è finalizzato ad attribuire direttamente alle Province e alle Città Metropolitane le risorse destinate alla copertura delle spese di personale e funzionamento dei centri per l'impiego, ciò in ragione dei ritardi che si sono verificati nel corso degli anni 2015 e 2016 nell'assegnazione di tali risorse da parte delle Regioni. Occorre il riversamento diretto alle Province e alle Città metropolitane in modo da consentire un normale svolgimento della funzione e certezza nella predisposizione dei bilanci.

Il fondo in parola è previsto nella tabella relativa alla sez II relativa agli effetti delle riprogrammazioni e variazioni quantitative

Norme per assicurare l'equilibrio di bilancio

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 inserire il comma:

462-bis. Per l'esercizio 2017, le città metropolitane:

- a) possono predisporre il bilancio di previsione per la sola annualità 2017;
- b) al fine di garantire il mantenimento degli equilibri finanziari, possono applicare al bilancio di previsione l'avanzo libero e destinato.
- c) sono tenute al conseguimento del saldo di cui al comma 466 solo in sede di rendiconto e non sono tenute all'adempimento di cui al comma 468.

MOTIVAZIONE

Al fine di garantire l'equilibrio finanziario delle Città metropolitane, le proposte mirano ad agevolare la programmazione finanziaria dell'esercizio 2017.

La proposta normativa di cui alla lettera a) consente alle città metropolitane la facoltà di predisporre il bilancio di previsione per la sola annualità 2017, anziché almeno triennale come previsto dall'armonizzazione contabile; la lettera b) dà la facoltà di applicare al bilancio di previsione l'avanzo libero e destinato per il mantenimento degli equilibri finanziari, a causa della grave crisi finanziaria e dell'incertezza normativa del comparto. Tale facoltà era già stata prevista per l'annualità 2016.

Con la lettera c), infine, si deroga all'obbligo del rispetto del saldo di competenza in fase previsionale. Conseguentemente, le città metropolitane non sono tenute alla presentazione dell'allegato attestante il rispetto del saldo in occasione del bilancio di previsione.

Risorse computabili a fini di equilibrio di bilancio

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 inserire il comma:
"462-bis. Le disposizioni di cui al comma 758 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, si applicano anche con riferimento all'esercizio finanziario 2017, tenuto conto degli avanzi di amministrazione vincolati e dei rendiconti relativi all'anno 2016.

MOTIVAZIONE

La precarietà degli equilibri finanziari del comparto "Città metropolitane/Province" necessita di sostegni di carattere straordinario sia in termini di risorse utilizzabili ai fini degli equilibri, sia per il raggiungimento del pareggio di bilancio introdotto nel 2016, anche per il 2017. In particolare, la norma proposta permette di ripetere anche per il 2017 il dispositivo di svincolo di quote di avanzi vincolati derivanti da trasferimenti regionali adottato per il 2016.

Disciplina della gestione provvisoria del bilancio

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 462 inserire il comma:
462-bis. All'articolo 1-ter del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2015, n. 125, alla fine del comma 3 è aggiunto il seguente periodo: "Le disposizioni di cui al presente comma, si applicano anche per l'anno 2017 con riferimento al bilancio di previsione definitivo approvato per l'anno 2016".

MOTIVAZIONE

La disposizione già introdotta dal dl 78/2015 permetteva di assicurare un'ordinata gestione dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria anche in assenza di un bilancio pluriennale che per le note difficoltà finanziarie delle Città metropolitane e delle Province tali enti potevano non redigere. La norma proposta assicura tale possibilità anche per l'anno 2017.

SALDO DI COMPETENZA

Revisioni sistema sanzionatorio saldo di competenza anno 2016

All'articolo 1, comma 463 della legge di bilancio 2017 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a)** le parole “, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo 2016, di cui al medesimo comma 710, accertato ai sensi dei commi da 720 a 727 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208” sono soppresse;
- b)** è aggiunto in fine il seguente periodo: “Il monitoraggio e il sistema sanzionatorio e premiale di cui ai commi 470 e seguenti si applicano anche alla verifica del rispetto dei saldi di finanza pubblica da parte degli enti locali con riferimento all'anno 2016.”

Motivazioni

La proposta di revisione delle sanzioni portata avanti nel corso degli ultimi mesi e recepita nel presente disegno di legge di bilancio in caso di mancato rispetto del saldo programmatico 2017 rappresenta un indubbio passo in avanti, non solo per assicurare criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed efficacia esplicitamente previsti dalla legge 243 e sempre invocati dall'ANCI, ma anche per incentivare i processi di riqualificazione della spesa e di rigorosa gestione di bilancio di fatto ignorati dalle sanzioni del patto. L'importante revisione delle sanzioni per sforamenti del saldo 2017 contenuta nel presente disegno di legge, permette di chiudere con la stagione delle sanzioni irragionevoli seguite dalle inevitabili richieste di abbattimenti e sanatorie. Proprio in virtù di tali considerazioni, la proposta normativa chiede l'abrogazione delle sanzioni contenute nella legge 208/2015 e l'applicazione delle sanzioni previste dal presente disegno di legge anche ai casi di mancato rispetto del saldo programmatico 2016, primo anno dei nuovi vincoli di finanza pubblica. Il 2016, pertanto, andrebbe a configurarsi come un anno di rottura rispetto alla normativa previgente sul patto di stabilità, sia in termini di vincoli di finanza pubblica che di sanzioni previste per il mancato rispetto degli stessi.

Norme di favore sul saldo di competenza (fusioni di Comuni e enti fino a 1000 ab.)

All'articolo 1, comma 465, della legge di bilancio 2017, dopo le parole “ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.” è aggiunto il seguente periodo “Sono esclusi dagli obiettivi di finanza pubblica di cui al periodo precedente, per il quinquennio successivo all’anno della loro istituzione, i comuni istituiti a seguito dei processi di fusione.”

Motivazioni

L'emendamento, riprendendo una regola già in vigore con il precedente vincolo del Patto di stabilità interno, esclude dalle regole di finanza pubblica i comuni istituiti a seguito di fusione, per il primo quinquennio successivo alla loro istituzione. L'esclusione dal saldo per il solo 2016 è stata una mera misura-tampone che occorre mettere a regime in modo coerente con le aspettative di forte sviluppo degli investimenti locali che molte delle fusioni in atto degli ultimi anni avevano programmaticamente previsto, forti dell'esclusione quinquennale dal vecchio patto. Tale proposta normativa mira infatti a stabilizzare, da un lato, gli effetti negativi sui bilanci di enti esclusi dal Patto di stabilità interno fino al 2015 e dall'altro a mantenere il vigente sistema di incentivazione delle fusioni tra Comuni all'interno del nuovo quadro di equilibri finanziario.

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 466 aggiungere il seguente:

“466-bis. Per i Comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell’anno 2015, in quanto con popolazione fino a mille abitanti, con riferimento agli anni 2017 e 2018, nel saldo individuato ai sensi del comma 466 è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, derivante dal ricorso all’indebitamento”.

Motivazioni

La proposta mira a neutralizzare temporaneamente gli effetti negativi sui bilanci degli enti esclusi dai vincoli del Patto di stabilità interno nel 2015, dovuti al sopravvenuto obbligo di conseguire, al netto delle entrate e delle spese rivenienti da debito, un saldo finale di competenza non negativo.

Esclusioni dal saldo di oneri finanziati con accantonamenti, utilizzo avanzi e graduazione sanzioni

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 466 aggiungere il seguente:

“466-ter. Nel fondo pluriennale vincolato di entrata di parte corrente di cui al precedente comma 466 confluiscono le quote annuali dell'avanzo di amministrazione vincolato, accantonato in esercizi precedenti, e finalizzate a:

- a) sostenere oneri per gli interventi straordinari di chiusura delle discariche per rifiuti solidi urbani nonché per gli interventi di gestione successivi alla chiusura delle discariche stesse (cosiddetta gestione “post mortem”);
- b) sostenere impegni di spesa assunti per far fronte ai recuperi derivanti dall'azione di rivalsa dello Stato ai sensi dell'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, a seguito di sentenze di condanna dell'Italia in sede comunitaria”.

Motivazioni

E' particolarmente sentito dai Comuni, soprattutto quelli di minori dimensioni, il problema della gestione (manutenzione e controllo e del costante smaltimento del percolato) per i successivi trent'anni delle discariche pubbliche per rifiuti solidi urbani dismesse (c.d. gestione post mortem). Per fare fronte a tali interventi di manutenzione, obbligatori per legge, gli enti hanno accumulato nel tempo notevoli quote di avanzo di amministrazione vincolato, sulla base del piano tariffario e degli accantonamenti previsti per legge ai sensi del D. lgs 36/2003. Alla luce delle nuove regole di finanza pubblica, l'avanzo di amministrazione non contribuisce alle risorse in entrata del saldo di competenza con il conseguente rischio di non rispettare il vincolo di saldo. Poiché la gestione c.d. “post mortem” delle discariche dismesse costituisce un onere a carattere pluriennale, senza la modifica proposta è elevato il rischio di compromettere la gestione finanziaria di molti enti, in particolare quelli precedentemente esclusi dai vincoli del Patto di stabilità interno. La proposta normativa mira a permettere ai comuni interessati di spendere le somme accantonate per lo scopo cui erano destinate, senza subire sanzioni, prevedendo una deroga per tali spese, che non sia limitata ad una annualità ma copra almeno tutto il trentennio del post mortem e che non sia soggetta a contingentamenti o plafond, perché si tratta di spesa obbligatoria pluriennale.

Un impatto parimenti rilevante sulla gestione è rappresentato dalle somme dovute a titolo di recuperi a seguito dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti degli enti territoriali inadempienti, per sentenze di condanna dell'Italia in sede comunitaria. L'art. 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che disciplina l'azione di recupero da parte dello Stato, prevede la possibilità di ricorrere, previa intesa con gli enti interessati, a piani di rientro pluriennali. Al fine di rendere effettivamente sostenibile l'onere finanziario in questione, anche in considerazione del fatto che le sentenze di condanna della UE hanno spesso ad oggetto atti o fatti risalenti nel tempo e pertanto non ascrivibili alla responsabilità delle amministrazioni in carica, appare opportuno prevedere l'esclusione di tali impegni di spesa dal nuovo saldo di competenza finale. La misura proposta non comporta oneri per la finanza pubblica.

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 466 aggiungere il seguente:

“466-quater. Le spese sostenute dagli enti locali nel 2016 a seguito del riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio di cui dell'articolo 194, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, finanziate con l'apposito fondo di accantonamento, non rilevano ai fini del conseguimento del saldo di competenza di cui all'art. 1, comma 710, della legge 28 dicembre 2015, n. 208”.

Motivazioni

La norma proposta ha una duplice finalità: facilitare la regolazione di posizioni debitorie per cui esiste una sentenza esecutiva emessa dall'autorità giudiziaria che ha sancito il diritto dei cittadini o delle imprese per crediti verso gli 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, 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 consente di smaltire i soli debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive originatesi antecedentemente al 2016, 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, tramite l'accantonamento al Fondo, utilizzando entrate finali.

Mantenimento delle spese contenute nei quadri economici nel fondo pluriennale vincolato

All'articolo 1, della legge di bilancio 2017, al comma 467 le parole "e a condizione che il bilancio di previsione 2017 – 2019 sia approvato entro il 31 gennaio 2017" sono abolite.

In alternativa:

Al comma 467 le parole "e a condizione che il bilancio di previsione 2017 – 2019 sia approvato entro il 31 gennaio 2017" sostituite dalle seguenti "e a condizione che il bilancio di previsione 2017 – 2019 sia approvato entro il 28 febbraio 2017".

Motivazioni

La proposta normativa mira a far fronte ad una situazione oggettiva verificatasi nel corso del 2016, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti (decreto legislativo di recepimento delle direttive europee su appalti e concessioni), che, nella sua attuale formulazione, rischia di compromettere o bloccare gare già avviate (anche in virtù dell'assenza di un periodo transitorio ritenuto necessario per l'avvio di una riforma tanto complessa), con la conseguenza che, per adeguarsi alla nuova normativa, dovrebbero essere indette nuove gare la cui tempistica sarebbe pertanto incompatibile con quanto indicato al punto 5.4 del principio contabile della competenza finanziaria. Inoltre, non sono ancora stati adottati tutti i decreti attuativi necessari al completo avvio della riforma degli appalti, così come rimangono ancora necessarie diverse modifiche all'impianto del codice. Pertanto, trattandosi di una difficoltà oggettiva verificatesi, si ritiene che tale facoltà non debba essere determinata a priori, ma debba seguire, ed essere collegata, all'evoluzione della normativa in materia di approvazione del bilancio di previsione 2017-2019.

Graduazione della sanzione relativa all'indebitamento

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, comma 475, la lettera d) è sostituita dalla seguente:

"d) nell'anno successivo a quello di inadempienza, la capacità di indebitamento residua riconosciuta all'ente è ridotta di una misura pari alla percentuale dello scostamento registrato rispetto alle entrate finali accertate, moltiplicata per dieci. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti o le aperture di linee di credito devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti la soglia massima di indebitamento di cui al periodo precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione".

Motivazioni

La proposta emendativa introduce un meccanismo di proporzionalità della sanzione che impedisce il ricorso all'indebitamento per gli investimenti, prevista in capo agli enti che non rispettano il saldo di competenza, analogamente a quanto previsto per le restanti sanzioni. In particolare, la norma prevede che la capacità di indebitamento non sia esclusa a priori, ma venga ridotta di una percentuale rapportata allo scostamento registrato.

Certificazione miglioramento saldo di competenza

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, al comma 474, dopo le parole “saldo di cui al comma 466” inserire il seguente periodo “, nonché gli enti che registrano un miglioramento del proprio posizionamento, pur nel mancato conseguimento del saldo di cui al comma 466”.

Motivazioni

La proposta emendativa prevede che sia data agli enti che, pur non avendo conseguito un saldo di competenza non negativo, come espressamente indicato dal comma 4 dell'art. 65, e che registrino, decorsi sessanta giorni dall'approvazione del rendiconto, un miglioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo di saldo, la possibilità di inviare una nuova certificazione. In tal modo, potranno essere riparametrate le sanzioni previste in capo all'ente, sanzioni che a decorrere dal 2017 assumono una nuova valenza in virtù del criterio di proporzionalità previsto per le sanzioni stesse.

Sosteniamo il riequilibrio dei bilanci (dissesto e predissesto)

Disposizioni in materia di dissesto degli enti locali

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, dopo il comma 508 sono inseriti i seguenti:

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

a) All'art. 268-bis, comma 1-bis è aggiunto il seguente periodo "Con il medesimo decreto è stabilita la durata della procedura che dovrà tenere conto dell'entità della massa passiva residua e comunque non oltre 10 anni."

b) All'art. 268-bis, comma 5, dopo le parole "in ciascuno degli esercizi considerati" aggiungere "nei bilanci di previsione sino ad un massimo di 10 anni".

c) All'art. 256 viene aggiunto il seguente comma:

"12-bis. I Comuni in dissesto per i quali è stato approvato, dall'organismo straordinario di liquidazione, il rendiconto previsto dal comma 11, possono ripianare il debito residuo e i debiti fuori bilancio non estinti mediante un Piano di impegno della durata massima di 10 anni."

508-ter. Al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'art. 254, dopo il comma 3, inserire il seguente comma:

"3-bis. E' in ogni caso esclusa dal piano di rilevazione della massa passiva l'eventuale anticipazione di tesoreria maturata al 31 dicembre dell'anno precedente l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. Le anticipazioni di tesoreria non possono inoltre essere oggetto di qualsivoglia azione cautelare o esecutiva in relazione a debiti dell'ente locale fino alla conclusione della procedura di dissesto da parte dell'organo straordinario di liquidazione"

b) All'art. 259 sono apportate le seguenti modificazioni:

1. al comma 1-ter, primo periodo, le parole "Nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti" sono abrogate;
2. al comma 1-ter, secondo periodo, dopo le parole "Negli enti locali" aggiungere "diversi dai comuni";
3. dopo il comma 1-ter è aggiunto il seguente comma:

"1 quater) Gli enti locali per i quali, successivamente all'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, sia intervenuto specifico provvedimento giurisdizionale di annullamento della delibera di dichiarazione del dissesto finanziario o della procedura di dissesto, con deliberazione del Consiglio Comunale da adottare, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, possono ripianare il disavanzo, determinato con il rendiconto di gestione relativo all'esercizio finanziario precedente l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato in anni trenta. I medesimi enti, con deliberazione del Consiglio Comunale da adottare, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, possono procedere, altresì, al ripiano dei debiti iscritti in bilancio e dei debiti fuori bilancio di competenza dell'OSL in anni dieci. Al fine di consentire una corretta gestione dei crediti e dei debiti già di competenza dell'OSL, gli enti costituiscono specifici uffici per la gestione delle predette procedure sotto la direzione dei Dirigenti di settore, coordinati dal Dirigente del settore finanziario. I medesimi enti privi di personale in organico in possesso di adeguata categoria e profilo professionale per ricoprire le funzioni di Dirigente o Responsabile del Servizio Finanziario, possono procedere, anche in caso di mancata attivazione delle azioni indicate nel presente comma,

ad attivare le relative procedure di reclutamento, in deroga ad ogni altra disposizione di legge, attingendo, in via prioritaria, alle graduatorie proprie vigenti, alle graduatorie di concorso vigenti anche presso altri enti o a procedure di mobilità.”

4. dopo il comma 11 sono infine aggiunti i seguenti commi:

“11-*bis*. Gli enti che hanno dichiarato il dissesto e non hanno approvato il bilancio stabilmente riequilibrato, possono approvare, in deroga alle disposizioni vigenti, la delibera di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi.

11-*ter*. Gli enti dissestati sono obbligati a iscrivere nell'ipotesi di bilancio riequilibrato la quota di disavanzo, come determinato nella delibera di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, in quote costanti ed in applicazione del decreto del 5 aprile del 2015.

11-*quater*. Il disavanzo come iscritto dovrà essere coperto con entrate proprie. L'ente ha la possibilità, in deroga alla normativa vigente di utilizzare entrate derivanti dall'alienazione dei beni patrimoniali disponibili, proventi che dovranno essere accertati nel rispetto del principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011.”

Motivazione

Il nuovo comma 508-bis, lettere da a) a c) consente agli enti in dissesto che abbiano presentato il piano di estinzione dei debiti di ripianare il debito residuo in 10 anni, anziché in 3, equiparando il termine a quello previsto dall'art. 243-bis comma 5 del TUEL per il piano di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti in pre-dissesto. Analogo termine è previsto per la rateizzazione del pagamento dei debiti fuori bilancio.

Agli Enti in dissesto, per i quali la massa attiva non è sufficiente al pagamento dell'intera massa passiva (ipotesi molto frequente attesa l'impossibilità di contrarre mutui e data le difficoltà nell'alienazione del patrimonio disponibile) dovrebbe essere data la possibilità di scegliere fra le due seguenti ipotesi: A (lettere a-b) e B (lettera c)), in aggiunta alla facoltà già riconosciuta dall'art. 15-bis del dl 113/2016 di aderire alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, in modo da poter accedere al fondo di rotazione di cui all'art. 243-ter.

Il disposto di cui al comma 508-ter lettera a) nasce dall'esigenza di assicurare l'anticipazione di tesoreria ai comuni in dissesto. L'elevato numero di comuni che hanno dichiarato il dissesto negli ultimi anni, unitamente alla posizione assunta da alcuni organismi straordinari di liquidazione (che inseriscono nella massa passiva l'anticipazione di tesoreria maturata al 31 dicembre dell'anno precedente l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato), ha indotto gli istituti bancari dopo la dichiarazione di dissesto dell'ente a non erogare detta anticipazione.

Poiché i comuni in dissesto hanno un particolare bisogno di liquidità e nella considerazione che detto intervento emendativo non comporta maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato si richiede l'inserimento all'art. 254 del TUEL del comma 3 bis. Per le stesse motivazioni, il secondo periodo della proposta esclude qualsiasi ipotesi di pignoramento delle anticipazioni di tesoreria.

Il comma 508-ter lettera b) punto 1 propone di estendere anche ai comuni sino a 20.000 abitanti che soddisfino le condizioni di cui al comma 1-ter dell'art. 259 (riequilibrio significativamente condizionato dall'esito delle misure di riduzione di almeno il 20% dei costi dei servizi e dalla razionalizzazione di tutti gli organismi partecipati) la facoltà di presentare un'ipotesi di bilancio che garantisca il raggiungimento dell'equilibrio, in deroga ai commi 1 e 1-bis dell'art. 259, entro l'esercizio in cui si completa la riorganizzazione dei servizi comunali e la razionalizzazione degli organismi partecipati, e comunque entro un massimo di tre anni

compreso l'anno in cui viene dichiarato il dissesto. L'emendamento chiarisce al punto 2 che tale facoltà può essere estesa a 5 anni soltanto per gli enti locali diversi dai comuni.

Il comma 508 ter lettera b) punto 3 ha la finalità di colmare un vuoto normativo inerente la disciplina applicabile al caso degli enti la cui dichiarazione di dissesto sia annullata in forza di provvedimenti giurisdizionali successivi all'approvazione dei relativi bilanci stabilmente riequilibrati, con specifico riguardo alla gestione delle passività riferite alla gestione sub-dissesto trattate dall'Organismo Straordinario di Liquidazione, le cui risultanze devono essere riallineate con i dati della gestione post-dissesto. La proposta propone, altresì, di consentire a tali tipologie di enti – tenuto conto della eccezionale difficoltà amministrativo-contabile che sono chiamati ad affrontare – di costituire specifici uffici deputati al coordinamento delle operazioni di gestione dei crediti e dei debiti provenienti dalla gestione sub-dissesto, già di competenza della OSL e di procedere, in deroga ad ogni altra disposizione di legge, all'assunzione di un'unità di personale cui conferire le funzioni di Responsabile del Servizio Finanziario, in caso di assoluta carenza d'organico. Ciò al fine di evitare l'insostenibile corto circuito nel quale gli enti in dissesto e pre-dissesto privi della figura del Ragioniere Generale si trovano, in quanto impossibilitati a poter concretamente attuare il percorso di risanamento finanziario, a causa dell'assenza di detta figura professionale infungibile ed indispensabile per assicurare il ripristino di una sana gestione contabile. Il blocco delle assunzioni, quale misura di contenimento della spesa pubblica, nel caso di specie, produce l'effetto contrario, in quanto il perdurare di gestioni finanziarie disordinate ed inefficienti comporta inevitabili aumenti di spesa a carico dei bilanci degli enti, con pesanti costi a carico della collettività.

Il comma 508 ter lettera b) punto 4 è volto a favorire l'applicazione delle norme sull'armonizzazione ai casi di enti in dissesto. La normativa vigente non consente, ad oggi, ai comuni che hanno dichiarato il dissesto di applicare il decreto legislativo 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni. In relazione a questa condizione, sono emerse nella realtà casistiche in cui i comuni non riescono a chiudere un bilancio stabilmente riequilibrato privo di disavanzi. L'allineamento ai sistemi contabili armonizzati sin dal 2016, come proposto dalla norma, consentirà agli enti che non hanno ancora approvato il bilancio stabilmente riequilibrato di porre al sicuro anche l'equilibrio dei bilanci futuri.

Difatti, unitamente alla ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato gli enti dissestati sarebbero messi in grado di approvare la delibera di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi sulla base di preconsuntivi che potranno coincidere con gli esercizi relativi alle ipotesi di bilancio per esempio 2012- 2013- 2014 e 2015 e determinare così il disavanzo tecnico da distribuire sul più ampio arco temporale previsto dalla riforma della contabilità (dd.lgss. 118/2011 e 126/2016).

Snellimento procedura di proroga personale precario in caso di copertura oneri da parte di Regioni speciali.

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, dopo il comma 508 inserire il comma:

508-bis. Al comma 10 dell'articolo 259 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, aggiungere il comma:

“10-bis. Le proroghe dei contratti a tempo determinato la cui copertura è previsto che sia assicurata mediante assunzione integrale degli oneri a carico della Regione o provincia autonoma di cui al comma 10, non sono soggette all'autorizzazione preventiva da parte della Commissione di cui all'articolo 243, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nei limiti della copertura regionale.”

Motivazioni

I ritardi con i quali talune regioni a statuto speciale provvedono alla comunicazione degli stanziamenti destinati a concorrere alla copertura degli oneri per la proroga dei contratti a tempo determinato comportano per gli enti in dissesto finanziario ripetuti periodi di incertezza circa la legittimità delle proroghe, dovuti all'obbligo di sottoporre le decisioni in materia al vaglio della Commissione per la stabilità finanziaria e gli organici degli enti locali costituita presso il Ministero dell'Interno.

Con la norma proposta si intende snellire la procedura escludendo dall'autorizzazione in questione le proroghe deliberate dai Comuni mediante le risorse messe a disposizione dalla rispettiva regione o provincia autonoma di riferimento. Si tratta infatti di risorse aggiuntive e vincolate, il cui utilizzo non costituisce elemento di criticità per gli equilibri dell'ente in difficoltà finanziari

Esclusione sanzioni economiche per violazioni Patto di enti in dissesto.

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, dopo il comma 508 inserire il comma:

508-bis. Nel caso di dichiarazioni di dissesto intervenute negli anni 2014, 2015 e 2016, a decorrere dall'esercizio finanziario nel quale l'ente locale ha dichiarato lo stato di dissesto, non si applica la sanzione di cui all'articolo 31, comma 26, lettera a), della legge 12 novembre 2011, n. 183, e, qualora già applicata, ne vengono meno gli effetti, con riferimento alle violazioni del patto di stabilità interno riferite all'anno 2015 o precedenti.

Motivazioni

La proposta dispone la disapplicazione delle sanzioni finanziarie previste in caso di sfornamento del Patto di stabilità applicabili negli esercizi finanziari oggetto di dichiarazione di dissesto intervenuta dal 2014, al fine di non ostacolare il difficile processo di risanamento finanziario e limitare le riduzioni del fondo di solidarietà comunale a quelle già previste dalla legge per la generalità degli enti.

Rateizzazioni di debiti erariali e previdenziali (predissesto)

All'articolo 1 della legge di bilancio 2017, dopo il comma 508 aggiungere il seguente:

508-bis. All'articolo 243-bis del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo il comma 7 inserire i seguenti:

“7-bis. Al fine di pianificare la rateizzazione dei pagamenti di cui al precedente comma, su proposta dell'Ente locale interessato, le agenzie fiscali possono concordare accordi transattivi riferiti ai crediti amministrati dalle agenzie stesse e ai relativi accessori che siano ricompresi nel piano di riequilibrio pluriennale dell'Ente. Le rateizzazioni dei pagamenti verso le agenzie fiscali possono avere una durata temporale massima di trenta anni. Nel caso in cui le rateizzazioni abbiano una durata superiore alla durata residua del piano di riequilibrio, l'ente locale rimodula o riformula il piano stesso che, in caso di già avvenuta approvazione, resta comunque esecutivo e viene sottoposto al controllo di cui al comma 6 dell'art. 243-quater.

7-ter. Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano anche ai crediti previdenziali. La definizione delle modalità di applicazione e dei criteri e condizioni di accettazione, da parte degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatoria, degli accordi sui crediti contributivi è demandata a un apposito decreto che sarà emanato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto col Ministero dell'Economia e delle Finanze entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

7- quater. Le disposizioni di cui ai commi 7-bis e 7-ter si applicano altresì ai debiti erariali e previdenziali delle aziende e delle società controllate dall'ente locale ai sensi dell'articolo 11-quater, commi da 1 a 3, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, inclusi nel piano di riequilibrio, a condizione che la quota di partecipazione non sia inferiore al 70 per cento del capitale sociale. In tal caso, le agenzie fiscali e gli istituti possono transigere con l'ente locale e con l'azienda o società interessata la posizione debitoria individuale secondo il regio decreto 16 Marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni ed integrazioni; l'ente locale assume, per la quota parte di sua competenza, il debito fiscale o previdenziale delle aziende o società controllate, rispondendone secondo le modalità di rateizzazione di cui al precedente comma 7-bis. Le somme stanziare nel piano di riequilibrio per le transazioni fiscali e previdenziali di cui ai precedenti periodi ed ai commi 7-bis, 7-ter sono oggetto di vincolo presso il tesoriere e non possono essere pignorate.”

Motivazioni

L'art. 243-bis del D. Lgs n. 267/2000 prevede per gli Enti Locali la possibilità di ricorrere a una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Tale istituto, introdotto nel TUEL dal DL n. 174/2012, mutua di fatto la figura delle “procedure concordatarie” già presenti nel campo civilistico per le imprese private le quali prevedono, ai sensi della legge fallimentare, la possibilità di realizzare transazioni anche con il fisco, con riduzioni del debito e rateizzazione dello stesso. La stessa facilitazione è stata introdotta al caso degli Enti dissestati, dall'art. 15-bis della DL n. 113/2016 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 160/2016. Sulla base di tali premesse, la proposta normativa mira ad introdurre la medesima possibilità anche per gli enti locali che hanno presentato il piano di riequilibrio pluriennale.

Al fine di rendere più sostenibile il percorso di riequilibrio finanziario e di evitare una pericolosa diffusione del default che, coinvolgendo anche i debiti fiscali e previdenziali delle aziende e delle società controllate, ridurrebbe esigibilità, liquidità e certezza dei crediti delle Agenzie e degli Istituti competenti, la norma propone che a tali Enti locali venga riconosciuta la possibilità di pianificare la rateizzazione dei pagamenti, attraverso l'attivazione di transazioni fiscali con l'erario, con gli enti previdenziali e con le società controllate per un periodo massimo di trenta anni.

In particolare, con riferimento alla rateizzazione dei debiti delle società controllate, si evidenzia che, in coerenza con il consolidamento dei bilanci delle società controllate nel bilancio degli Enti controllanti e con gli indirizzi per la redazione dei piani di riequilibrio che suggeriscono l'inclusione nei piani del debito delle società partecipate, appare necessario trattare in maniera consolidata anche l'esposizione erariale del "gruppo pubblico locale" inserita nelle previsioni dei piani di riequilibrio.

Le transazioni non hanno carattere di automatismo, essendo soggette all'assenso delle Agenzie fiscali ed Istituti previdenziali interessati. La norma contribuisce inoltre a dare certezza ai crediti erariali e previdenziali, sia per ciò che riguarda il quantum, che per la scansione temporale.

Personale

1. Disciplina delle assunzioni negli Enti locali

All'art. 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 372 sono aggiunti i seguenti:

372-bis. All'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, il comma 228 è sostituito con il seguente:

«228. Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente ad una spesa pari al 75 per cento per gli anni 2016 e 2017 e al 100 per cento a decorrere dal 2018 di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. Ferme restando le facoltà assunzionali previste dall'articolo 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per gli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno, qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 263, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la percentuale stabilita al periodo precedente è innalzata al 100 per cento anche negli anni 2016 e 2017 nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti. Le limitazioni disciplinate dall'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 20 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, non si applicano ai comuni individuati nel precedente periodo. In relazione a quanto previsto dal primo periodo del presente comma, al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali, come individuato dall'articolo 1, comma 421, della citata legge n. 190 del 2014, restano ferme le percentuali stabilite dall'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Il comma 5-quater dell'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, è disapplicato con riferimento agli anni 2017 e 2018. Resta fermo quanto previsto all'articolo 3, comma 5, quinto periodo del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni.».

372-ter. All'articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2001, n. 267, dopo le parole «con decreto a cadenza triennali il Ministro dell'interno», sono inserite le seguenti: «, previo accordo in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali,».

372-quater. All'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, dopo il comma 557-quater è inserito il seguente: «557-quinquies. Le unioni di comuni e i comuni che ne fanno parte, possono avvalersi della facoltà di conteggiare la spesa di personale in modo unitario. In tale caso gli adempimenti relativi al controllo della spesa sono effettuati unitariamente attraverso l'unione. All'articolo 32, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: «I comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'unione di comuni di cui fanno parte». Il comma 31-quinquies dell'articolo 14 del decreto legge n. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, è abrogato».

372-quinquies. Al fine di consentire un utilizzo più razionale ed una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse umane da parte degli enti locali coinvolti in processi associativi, le disposizioni di cui all'articolo 30, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30

marzo 2001, n. 165 non si applicano al passaggio di personale tra l'Unione ed i Comuni ad essa aderenti, nonché tra i Comuni medesimi, anche quando il passaggio avviene in assenza di contestuale trasferimento di funzioni o servizi.

Conseguentemente, all'articolo 1, comma 479, sopprimere la lettera d).

Motivazione

La disciplina delle assunzioni negli Enti locali è sottoposta ormai da un decennio ad un regime vincolistico motivato da esigenze di finanza pubblica, che ha determinato una fortissima contrazione del personale in servizio (riduzione di oltre 60.000 unità nel comparto dal 2007 al 2014 – dati Conto annuale 2014).

Tale dinamica si è ulteriormente aggravata negli ultimi due anni, a causa delle previsioni della legge di stabilità 2015, che hanno imposto ai Comuni un sostanziale blocco delle assunzioni finalizzato alla ricollocazione del personale delle Province e delle Città metropolitane, e della legge di stabilità 2016, che ha drasticamente ridotto le percentuali di turn-over per i Comuni, abbattendole nel triennio 2016-2018 al 25% della spesa del personale cessato nell'anno precedente.

Con il decreto legge Enti locali del 2016 si è avuto una parziale estensione della capacità assunzionale per i comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti che abbiano un numero di dipendenti inferiore a quello ritenuto sostenibile per i comuni dissestati, sulla base del Decreto del Ministero dell'Interno di individuazione dei rapporti medi dipendenti popolazione validi per gli enti in condizioni di dissesto.

Con la presente norma si intende consentire un ulteriore ampliamento delle percentuali di turn-over anche per i Comuni di maggiori dimensioni, attraverso un graduale riallineamento alla disciplina prevista dal D.L. 90/2014.

La norma non comporta oneri aggiuntivi in quanto rimangono ferme le vigenti misure che impongono limitazioni alle spese di personale negli Enti Locali, oltre, a quelle che impongono un saldo di competenza non negativo tra entrate e spese finali, anch'esso sanzionato con i divieti assunzionali.

Le ulteriori previsioni in materia di Unioni sono finalizzate ad incentivare il ricorso alle gestioni associate di servizi e funzioni da parte dei Comuni. Si ritiene in particolare opportuno fornire uno strumento di flessibilità nella determinazione dei tetti di spesa e delle capacità assunzionali tra gli Enti coinvolti nel processo associativo, e di semplificazione procedurale negli adempimenti relativi al controllo della spesa del personale tra gli Enti associati. Si propone inoltre di chiarire che nel caso di passaggio di personale tra l'Unione e i Comuni ad essa aderenti nonché tra i Comuni medesimi la mobilità su base volontaria può essere effettuata in modo diretto e senza avviso pubblico e successiva selezione, eliminando così un ostacolo procedimentale alla razionalizzazione e all'integrazione dei servizi e delle funzioni. L'emendamento non comporta oneri aggiuntivi in quanto restano ferme le disposizioni in materia di contenimento delle spese di personale nonché gli obiettivi generali di contenimento dei saldi di finanza pubblica.

2. Fondi per il trattamento economico accessorio

All'art. 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 367 è inserito il seguente:

367-bis. All'articolo 1, comma 226, della legge 30 dicembre 2015, n. 208, sono aggiunti infine i seguenti periodi: «Ai medesimi fini, le regioni e gli enti locali possono destinare a recupero i risparmi di spesa previsti in piani, programmi e documenti di programmazione economico finanziaria e gestionale dell'ente, certificati dai competenti organi di controllo, nei cinque anni precedenti la formalizzazione dei piani di recupero. Possono altresì destinare a recupero i risparmi di spesa effettivamente determinatisi derivanti dall'applicazione dell'articolo 43 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, per la parte destinabile all'incremento dei fondi e non impiegata. Possono infine destinare integralmente alle finalità compensative di cui al presente comma i risparmi derivanti dall'attuazione dell'articolo 16, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché, per gli anni 2017, 2018 e 2019, i risparmi di spesa derivanti dalla scelta di non utilizzare, anche in parte, le risorse disponibili per le assunzioni a tempo indeterminato. Gli enti, le cui quote annuali di recupero, come determinate ai sensi dell'art. 1, comma 1, del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, siano superiori al 10% del fondo costituito nel rispetto dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa, possono estendere la durata del piano di recupero fino ad un massimo di 20 annualità».

Motivazione

Il DL 16/2014 prescrive, in caso di illegittima costituzione od utilizzo dei fondi per il salario accessorio del personale, il recupero degli importi indebitamente erogati sui fondi futuri. La norma consente di compensare gli importi da recuperare con le economie generate da processi di razionalizzazione e riqualificazione della spesa. Molti enti sono oggi impegnati in pesantissimi piani di recupero che impattano drasticamente sulle risorse destinate alla produttività del personale, rischiando di compromettere le politiche di sviluppo delle risorse umane e la regolare prosecuzione nell'erogazione dei servizi. Peraltro gli errori più ricorrenti nella costituzione dei fondi storici "(...) derivano principalmente dalla particolare complessità e stratificazione della disciplina legislativa di riferimento e di quella contrattuale (...)", come testualmente evidenziato dalla circolare interministeriale n. 60 del 12.5.2014. La norma proposta è allora funzionale a consentire agli enti impegnati nell'attuazione di piani di recupero ai sensi dell'art. 4 comma 1 del DL 16/2014, l'utilizzo di nuove e più ampie possibilità di compensazione degli importi da recuperare. In particolare si rende possibile valorizzare le economie di spesa già programmate e realizzate dalle amministrazioni nei cinque anni precedenti. La normativa vigente, infatti, penalizza gli enti più virtuosi, che abbiano concluso significativi processi di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, ancorché non formalizzati in piani di razionalizzazione, i cui benefici non possono essere portati in compensazione con le somme da recuperare. Ai fini del recupero inoltre è consentito agli enti di utilizzare i risparmi di spesa derivanti dalle sponsorizzazioni: le vigenti disposizioni dei contratti collettivi nazionali per il comparto Regioni e Autonomie locali consentono infatti di destinare una quota parte dei proventi derivanti da accordi di sponsorizzazione alla alimentazione dei fondi per il salario accessorio. Possono infine essere destinati a recupero il 100% dei risparmi derivanti da nuovi piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa e i risparmi generati dalla temporanea rinuncia volontaria alle facoltà assunzionali. Infine, a garanzia della continuità dei servizi, si prevede la possibilità di una diluizione temporale, fino a un massimo di 20 anni, delle quote annuali dei recuperi, qualora le stesse siano superiori al 10% del valore del fondo costituito nel rispetto dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa.

All'art. 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 372 è inserito il seguente:

372-bis. Le città metropolitane, in deroga alle sanzioni in materia di personale per il mancato conseguimento del saldo di competenza non negativo tra entrate finali e spese finali, possono comunque procedere all'assunzione personale a tempo indeterminato, anche mediante procedure di mobilità in entrata, per coprire i posti vacanti relativi a figure infungibili.

Motivazione

La disciplina dell'istituzione delle città Metropolitane ha di fatto ridisegnato le competenze di tali Enti, assegnando peraltro, nel processo di trasformazione, importanti obiettivi di riduzione della spesa di personale. L'emendamento proposto è volto a garantire la funzionalità delle Città Metropolitane, che, a valle del processo di riorganizzazione e riduzione degli organici imposto dalla legge, possono trovarsi nella necessità di acquisire dall'esterno figure professionali infungibili, cioè dotate di titoli di studio o abilitazioni professionali non possedute dal personale in organico e indispensabili per la continuità degli uffici e dei servizi (ad esempio: responsabile ufficio tecnico; responsabile servizi finanziari; ragioniere generale, etc.). Si prevede che tale acquisizione possa avvenire anche attraverso procedure di mobilità in entrata, che non comportano incremento della spesa di personale nel comparto pubblico.

3. Personale impiegato nei progetti SPRAR

All'art. 1, della legge di bilancio 2017, dopo il comma 371 è inserito il seguente:

371-bis. Nei limiti delle risorse destinate agli enti locali, le spese per il personale impiegato o appositamente assunto nell'ambito dei progetti di finanziati con il Fondo Nazionale Politiche e Servizi per l'Asilo di cui all'articolo 32 della Legge 30 luglio 2002, n. 189, non si computano al fine del rispetto delle limitazioni alla spesa e alle assunzioni di personale negli enti locali stabilite dalle disposizioni vigenti. Nei Comuni interessati dall'applicazione del precedente periodo, le spese per il personale assunto con contratto di lavoro flessibile nel settore dei servizi sociali sono escluse dalle limitazioni previste dall'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 20 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni.

Motivazione

Il continuo aumento dei flussi migratori in Italia ha richiesto e sta richiedendo ai territori del nostro Paese uno sforzo straordinario. Lo SPRAR, Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, è costituito dalla rete degli enti locali che, per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata accedono al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il prezioso supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

Lo SPRAR è, in estrema sintesi, un sistema pubblico, finanziato con risorse pubbliche, costituito da Comuni che accedono volontariamente alla rete. Rappresenta, ad oggi, circa un quarto del sistema complessivo dell'accoglienza del nostro Paese. Lo SPRAR garantisce un sistema di governance e di leale collaborazione tra enti pubblici e del terzo settore sui territori, oltre che dare garanzie certe sugli standard di accoglienza e sull'utilizzo efficiente delle risorse pubbliche.

Come prevede l'Intesa del 10 luglio 2014, i cui contenuti sono stati pienamente recepiti dal decreto legislativo 142/2015, lo SPRAR deve diventare il perno centrale del sistema di accoglienza italiano di secondo livello, sia per gli adulti sia per tutti i minori stranieri non accompagnati e pertanto le eventuali soluzioni attivate in via d'urgenza devono avere un ruolo residuale e comunque tendere ai requisiti del modello SPRAR. I Comuni che scelgono di aderire allo SPRAR vanno incontro a una maggiore complessità organizzativa (che incide in particolare nei settori dei servizi sociali, dell'anagrafe, della polizia municipale, oltre che negli uffici amministrativi), con un impatto che collide nettamente con le limitazioni imposte dalla legge alla spesa di personale nei Comuni. Sotto tale profilo occorre peraltro evidenziare come la copertura di tali spese di personale può essere individuata / è individuata negli stanziamenti del Fondo Nazionale Politiche e Servizi per l'Asilo di cui all'art.32 della Legge n. 189/2002. Con l'emendamento proposto si intende chiarire che il personale impiegato e rendicontato nell'ambito dei progetti SPRAR, non contribuisce alla determinazione dei tetti alla spesa di personale nei comuni, in quanto finanziato con risorse a carico del Fondo Nazionale Politiche e Servizi per l'Asilo. Si prevede inoltre l'esclusione del personale impiegato con contratti di lavoro flessibile nel settore dei servizi sociali dalle specifiche limitazioni di spesa imposte dalla legge.

CAPO II PROROGHE LEGISLATIVE URGENTI PER GLI ENTI LOCALI

Gestioni associate –Piccoli Comuni

Aggiungere il seguente articolo:

I termini di cui all'art. 14, comma 31-ter, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e s.m.i., sono sospesi.

Motivazione

La previsione normativa vigente sull'obbligatorietà dei processi associativi per le funzioni fondamentali dei piccoli Comuni, con vincoli spesso inattuabili e di varia natura, necessita di una revisione sia per le oggettive difficoltà nel realizzare processi di gestione associata efficienti con i vincoli attuali sia tenendo conto delle normative regionali che sono state emanate nel frattempo in maniera non sempre organica e in alcuni casi non ancora intervenute.

Per una reale ed efficace costruzione di tali processi associativi che l'ANCI sostiene da sempre, occorre innanzitutto un quadro normativo più incentivante, premiale e semplificato, sia a livello statale che regionale, prendendo atto delle forti criticità tuttora esistenti e che non hanno prodotto i risultati auspicati dal legislatore, pur registrandosi un forte impegno in tal senso da parte delle Amministrazioni locali. In tal senso occorre procedere con ogni urgenza ad una complessiva riforma dell'impianto normativo, previo superamento dei termini previsti e in scadenza al 31 dicembre 2016.

Proroga contratti a tempo determinato delle città metropolitane

All'articolo 1, comma 7, secondo periodo, del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125:

- le parole “31 dicembre 2016” sono sostituite dalle seguenti: “31 dicembre 2017”;
- le parole “anche nel caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2015” sono sostituite dalle seguenti: “anche nel caso di mancato rispetto nell'anno 2016 del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali”.

Motivazione

L'emendamento è necessario per consentire la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale impiegato nelle Città metropolitane e nelle Province, in attesa del pieno dispiegamento del riordino disposto dalla legge n. 56/2014. Si tratta di una proroga già prevista per gli anni 2015 e 2016 prima dal DL 192/2014, poi dal DL 210/2015 e dal DL 78/2015. L'emendamento è funzionale a consentire l'estensione temporale del termine al 31 dicembre 2017, ed a sostituire il riferimento al non più vigente patto di stabilità con il saldo di competenza potenziato.

Proroga adeguamenti statutari società controllate enti locali

Aggiungere il seguente articolo:

“Al decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, è apportata la seguente modifica: “*All’articolo 26, al comma 1, al primo periodo, le parole “ 31 dicembre 2016” sono sostituite dalle seguenti: “31 marzo 2017”.*”

Motivazione

L’emendamento è necessario in quanto alcune tempistiche relative alla deliberazione del piano di razionalizzazione straordinaria e gli adempimenti relativi all’adeguamento statutario di alcune società alle disposizioni del decreto non risultano coerenti.

Infatti il piano straordinario di razionalizzazione delle partecipazioni è previsto al 23 marzo 2017 mentre l’adeguamento statutario va fatto entro fine 2016. Ciò comporterebbe anche l’adeguamento statutario di società che potrebbero essere dismesse con decisione presa successivamente a fine anno, come prevista nel decreto. Al fine quindi di evitare inutili sprechi di risorse economiche per adeguare situazioni oggetto di dismissione è necessario rivedere il termine come indicato nelle proposta.

Proroga delle graduatorie degli Enti locali

All'art. 1, dopo il comma 368, è aggiunto il seguente:

“368-bis. Le graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato approvate dagli enti locali successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e comunque non oltre il 31 dicembre 2014, sono efficaci fino al 31 dicembre 2017”.

Motivazione

Il comma 368 della legge di Bilancio 2017 prevede la proroga delle graduatorie pubblicate alla data di entrata in vigore del D.L. n. 101/2013, in scadenza al 30/12/2016, sino a tutto il 2017. La formulazione della norma, però, non è utile a prorogare anche le graduatorie pubblicate dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 101/2013, per cui si determina la conseguenza che graduatorie più risalenti nel tempo beneficiano della proroga, mentre le graduatorie più recenti, pubblicate dopo il 1 ottobre 2013, sono destinate a perdere efficacia dopo 3 anni. E' quindi necessario introdurre una disciplina specifica per consentire l'utilizzo di queste graduatorie, anche tenendo conto della circostanza che le previsioni contenute nell'art. 1, comma 424, della legge n. 190/2014 ne hanno di fatto impedito l'utilizzo nel biennio 2015-2016.

Proroga gare gas comuni terremotati

Aggiungere il seguente articolo:

“Scaduti i termini di cui al comma 2, dell'articolo 4 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, e successive modifiche, per gli ambiti in cui sono presenti i comuni colpiti dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, inseriti nell'elenco di cui all'allegato 1 al decreto legge 17.10.2016 n. 189, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 244 del 18/10/2016 e successive modificazioni nonché negli ambiti in cui sono presenti i comuni colpiti dagli eventi degli eventi del 26 e 30 ottobre 2016, come individuati nello specifico decreto, la Regione competente sull'ambito, in accordo con la Stazione Appaltante competente per l'ambito, assegna un congruo termine per adempiere. Tale termine non può essere inferiore a 6 mesi e superiore a 24 mesi. Decorso tale termine la Regione competente avvia la procedura di gara attraverso la nomina di un commissario ad acta, ai sensi dell'articolo 14, comma 7, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164. Decorsi due mesi dalla scadenza di tale termine senza che la Regione competente abbia proceduto alla nomina del commissario ad acta, il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Regione, interviene per dare avvio alla gara nominando un commissario ad acta. L'importo eventualmente anticipato dai gestori uscenti per la copertura degli oneri di gara, di cui all'articolo 1, comma 16-quater, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, è trasferito dalla stazione appaltante al commissario ad acta entro un mese dalla sua nomina, al netto dell'importo relativo agli esborsi precedentemente effettuati per la preparazione dei documenti di gara.”

Motivazione

L'emendamento è necessario per assicurare un congruo tempo per gli adempimenti necessari alle gare d'ambito per la concessione del servizio di distribuzione del gas naturale negli ambiti in cui sono presente alcuni Comuni, purtroppo colpiti dai recenti sismi di agosto ed ottobre u.s..

E' previsto pertanto che la Regione in accordo con la stazione appaltante, stabilisca la tempistica ritenuta congrua, fermo restando che la stessa non può essere inferiore a 6 mesi né superiore a 24 mesi rispetto alle scadenze previste dalla normativa, come prorogate.