



AUDIZIONE ANCI

Decreto-legge 183/2020 (C. 2845)

“Milleproroghe”

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONI RIUNITE

I (AFFARI COSTITUZIONALI) E V (BILANCIO)

Roma 21 gennaio 2021



Sommario

Premessa	2
Questioni essenziali irrisolte.....	3
<i>Flessibilizzazione delle regole contabili</i>	3
<i>Proroga Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC)</i>	3
<i>Facoltatività Canone Unico e agevolazioni</i>	4
<i>Servizio rifiuti: proroga PEF, tariffe Tari ed efficacia nuova classificazione dei rifiuti (D.lgs.116/2020)</i>	4
<i>Società partecipate</i>	5
Ulteriori proposte.....	5

Premessa

L'azione di contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 è un'operazione complessa e delicata in cui le esigenze di immediata tenuta finanziaria e di capacità operativo-gestionale degli enti locali devono essere coniugate con l'obiettivo di dotare le amministrazioni degli strumenti per intercettare le opportunità di ammodernamento del paese e di rilancio dell'economia che si apriranno in previsione delle ingenti risorse stanziare con il *Next Generation EU*.

La Legge di bilancio e ogni altro provvedimento che incide sulla tenuta finanziaria o sulla gestione amministrativa, devono pertanto essere considerati quali fasi di un più articolato ventaglio di interventi calibrati di volta in volta in base alle esigenze e alla percezione della situazione contingente, ma in una logica di progressivo avvicinamento alla fuoriuscita dalla crisi ed alla predisposizione degli strumenti per la gestione della fase di rilancio.

In questo contesto, che resta fortemente caratterizzato dalla dimensione contingente, abbiamo avuto modo di manifestare, da ultimo in sede di confronto sulla legge di bilancio 2021, l'apprezzamento per le misure di sostegno finanziario adottate nel 2020 per la gestione dell'emergenza e il mantenimento, anche per il 2021, di alcuni dispositivi che possono agevolare la gestione delle misure anti-crisi anche nel corso dell'esercizio appena avviato. Vanno in questa direzione la **dimensione biennale della gestione dell'emergenza**, il mantenimento del **tavolo di concertazione** per l'analisi e dell'andamento della crisi e il monitoraggio dei riflessi sui bilanci comunali, il **sostegno finanziario per gli equilibri di bilancio** pur di dimensioni attualmente contenute, l'incremento delle risorse del Fondo di solidarietà comunale destinate prioritariamente ad alcuni **servizi essenziali di carattere sociale**, alcuni segnali di attenzione verso gli **enti in criticità finanziaria** e l'ulteriore rafforzamento della contribuzione erariale agli **investimenti locali**.

Abbiamo ritenuto però necessario segnalare, e lo ribadiamo anche in questa sede, la debolezza di **scelte che hanno visto trascurare le proposte dei Comuni**, frutto di un'attenta fase di ascolto dei territori, per effetto delle quali **non possiamo considerare del tutto "in sicurezza" l'esercizio 2021**, pur in presenza del posticipo al 31 marzo p.v.,



opportunamente intervenuto, dei termini di approvazione del bilancio che consente di disporre di qualche settimana in più anche per riconsiderare tali proposte. L'auspicio è che possano trovare una sistemazione con il decreto "Milleproroghe", parte integrante a tutti gli effetti della manovra per il 2021. Per questo alleghiamo al presente documento le proposte emendative di proroga già inviate al Parlamento.

Questioni essenziali irrisolte.

Con riferimento alle questioni di particolare rilevanza l'ANCI segnala cinque distinti ambiti di intervento.

Flessibilizzazione delle regole contabili

È anzitutto necessario allentare i **vincoli procedurali e temporali che caratterizzano la gestione del bilancio** in alcuni casi già adottati nel 2020:

- libertà di utilizzo degli **avanzi liberi** (già contenuta nel dl "Cura Italia");
- semplificazione delle variazioni di bilancio, in esercizio provvisorio attraverso delibera di giunta, facoltà già accordata per il 2020 (dl 34/2020) e estesa al 2021 per le sole Regioni;
- estensione della flessibilità anche agli **avanzi destinati**;
- allentamento dei vincoli nei confronti degli **enti in disavanzo complessivo**;
- **mitigazione degli obblighi di accantonamento al FCDE**;
- Possibilità di **utilizzo di previsioni di entrata ancorate alla situazione ante emergenza** (media delle entrate del triennio 2017-2019 come da rendiconto). Si ricorda che sul punto il Governo aveva assunto uno specifico impegno in occasione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 1° dicembre u.s.;
- **sospensione recuperi dei disavanzi**, quale misura straordinaria di allentamento di vincoli che pesano sulla gestione finanziaria di una significativa minoranza di Comuni.

Proroga Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC).

L'ANCI ritiene necessario **prorogare al 2022 la decorrenza degli obblighi di accantonamento al Fondo di garanzia per i debiti commerciali (FGDC)**. A legislazione vigente tale misura decorre dal 2021 e si applica in conseguenza della violazione dei termini di pagamento delle transazioni commerciali o della mancata riduzione del debito pregresso.

Occorre anzitutto segnalare che l'imposizione già nel 2021 di obblighi formali di accantonamento rischia di produrre **impatti controproducenti sulle situazioni finanziarie più fragili, sia per condizioni strutturali che per gli effetti della pandemia tuttora in corso**

Deve essere poi ricordato che si tratta di inadempimenti che sono rilevati attraverso indicatori calcolati a partire dalle informazioni registrate nella Piattaforma dei crediti commerciali (PCC) alla quale il Legislatore ha assegnato il ruolo di base informativa unica per il monitoraggio dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. È noto che **l'applicazione delle misure di garanzia a partire dal 2021 porrebbe seri problemi attuativi** legati al non completo allineamento del contenuto informativo della PCC con le scritture contabili locali. I problemi applicativi sollevati dalla piattaforma, infatti, in buona parte risolti con l'introduzione di SIOPE+, richiedono tuttavia agli enti un ulteriore sforzo per l'allineamento del pregresso e per il completamento dell'integrazione fra procedure informatiche di contabilità locali e SIOPE+.



Facoltatività Canone Unico e agevolazioni

L'ANCI ritiene necessario concedere, limitatamente al 2021, la facoltà di non applicare il nuovo Canone unico patrimoniale, che sostituisce tutti i prelievi già vigenti su occupazione di spazi pubblici, pubblicità e mercati, mantenendo in questo caso la vigenza della disciplina legislativa e regolamentare del 2020.

Le novità normative connesse al COVID, nonché la necessità di fronteggiare i perduranti effetti economici, sociali e amministrativi della pandemia cui i Comuni sono chiamati anche attraverso un'attenta politica della fiscalità locale, rendono l'attuale contesto amministrativo e tributario in molti casi incompatibile con le attività necessarie per l'introduzione del nuovo canone unico.

Al fine di assicurare alcuni benefici nella modulazione delle tariffe applicabili ai mercati, si propone di disporre per il solo 2021 una riduzione obbligatoria parametrata al previgente prelievo, con ristoro a carico dello Stato.

Servizio rifiuti: proroga regolamenti e tariffe Tari e decorrenza nuova classificazione dei rifiuti (D.lgs. 116/2020).

Il tema del finanziamento del servizio Rifiuti è fortemente investito dalla nuova regolazione avviata da ARERA nel 2020. Le difficoltà connesse alla pandemia sono state in parte fronteggiate con dispositivi di proroga facoltativa dell'adozione del nuovo metodo di calcolo dei costi del servizio.

Le difficoltà sono inoltre accentuate, oltre che dall'emergenza, anche per effetto di ulteriori interventi normativi adottati nel 2020 (d.lgs. 116) che **riclassificano i rifiuti riducendo sensibilmente i ricavi da Tari e tariffa corrispettiva, con effetti non controllabili di aumento del prelievo sulle famiglie e sulle piccole imprese.**

L'assetto normativo determinato dalla riforma contenuta del D.Lgs. 116/2020 prevede infatti una **nuova classificazione dei rifiuti**, fondata sulla bipartizione tra rifiuti urbani, da un lato, e rifiuti speciali, dall'altro. Scompare quindi la categoria dei rifiuti assimilati, con conseguente soppressione della potestà regolamentare comunale di assimilazione per qualità e quantità.

L'impatto della nuova disciplina sulla gestione del servizio rifiuti e sulla copertura dei relativi costi appare sottovalutato e non sottoposto ad adeguata concertazione preventiva. **La transizione alle nuove regole non può essere condotta ragionevolmente entro il ristretto intervallo temporale che ci separa dal termine di approvazione dei bilanci,**

Per questo l'ANCI chiede di **prorogare la decorrenza degli effetti fiscali del d.lgs. 116/2020 al 1° gennaio 2022**, così da permettere una più precisa valutazione, nonché l'introduzione di necessari correttivi.

Si chiede inoltre di **disgiungere il termine per le deliberazioni relative alle tariffe ai regolamenti Tari e Tari corrispettivo, basate sul Piano economico finanziario rifiuti (PEF), dal termine di deliberazione del bilancio di previsione dei Comuni**, stabilendo un termine specifico (il **30 aprile**), entro il quale devono essere deliberati i provvedimenti relativi alla Tari, in considerazione delle complesse procedure di acquisizione delle informazioni necessarie per la formazione del Piano economico finanziario, nel quadro della nuova regolazione del sistema indicata da ARERA.



Società partecipate

Particolarmente preoccupante appare inoltre la mancata considerazione finora riscontrata dell'impatto della crisi sul sistema delle società partecipate degli enti locali, che costituisce un fattore di instabilità per gli equilibri finanziari del 2021. Si rinnova l'appello a considerare le proposte di **sospensione degli accantonamenti obbligatori degli enti in presenza di perdite delle aziende partecipate (D.Lgs. 175/2016)** e delle modalità che determinano gli obblighi di scioglimento automatico delle società in perdita per una pluralità di esercizi.

In particolare, è necessario sospendere e rinviare alcuni elementi critici del D.Lgs. 175/2016, stabilendo che **non siano applicati i vincoli alla dismissione**, attraverso la revisione del periodo di riferimento delle perdite; **non vi sia la redazione e trasmissione del Piano annuale ai soggetti di cui al TUSP**; sia rinviato il **termine per il deposito del bilancio delle Aziende speciali e Istituzioni in CCIAA**, evitando così dannose sanzioni.

Ulteriori proposte

Il fascicolo di proposte normative presentato dall'Anci comprende inoltre alcuni ulteriori punti, di seguito sintetizzati:

- proroga della prescrizione delle richieste di pagamento del **servizio idrico** che permette di assicurare la piena validità degli atti emessi a fine 2019 o nel corso del 2020 anche a seguito della introduzione della nuova disciplina della prescrizione degli atti di richiesta di pagamento per i servizi idrici;
- sospensione delle sanzioni **sanzioni per gli enti locali strutturalmente deficitari** (art.243, comma 5, TUEL) in caso di insufficiente copertura tariffaria dei costi dei servizi a domanda. Gli enti locali non hanno, infatti, potuto riscuotere i proventi di alcuni servizi a domanda individuale rimasti a lungo chiusi per i provvedimenti connessi all'emergenza;
- proroga al 31 dicembre 2021 delle sanzioni per **mancato perfezionamento dell'adesione a pagoPA** (art. 65, co.2, d.lgs. 217/2017), in considerazione delle oggettive difficoltà incontrate dalle amministrazioni, non solo locali, nel processo di adeguamento del proprio sistema di incasso alla infrastruttura nazionale pagoPA entro il 28 febbraio 2021;
- **proroga validità del DURC** al fine di semplificare le procedure di gara, in coerenza con il contesto emergenziale attuale;
- proroga sospensione **versamento contributo Anac**;
- proroga dei **permessi per i Sindaci** ex articolo 25, comma 6, DL 18 del marzo 2020 (72 ore), fino alla fine della cessazione dello stato di emergenza;
- consentire ai Comuni di utilizzare fino al mese di settembre 2021 le risorse eventualmente residue dai **finanziamenti per i centri estivi**;
- **incarichi temporanei scuole infanzia paritarie**: consentire ai Comuni per tutto l'anno scolastico 2020/2021 e per il prossimo anno scolastico 2021/2022, qualora si verifichi l'impossibilità di reperire per le sostituzioni, personale docente con il prescritto titolo di



abilitazione, l'affidamento di incarichi temporanei per le supplenze, attingendo alle graduatorie comunali degli educatori dei servizi educativi;

- assunzioni nei **servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai comuni**: consentire ai Comuni, per tutto l'anno scolastico 2020-2021 e il prossimo anno scolastico 2021/2022, di assumere personale educativo, insegnante e ausiliario con contratto di lavoro a tempo determinato in deroga ai limiti normativi, contrattuali e finanziari per il ricorso al lavoro flessibile;
- proroga delle **graduatorie del personale educativo, scolastico e ausiliario**: estendere l'efficacia temporale delle graduatorie del personale educativo, scolastico e ausiliario, approvate fino all'anno 2017 e già prorogate dal DL n. 104/2020;
- proroga **utilizzo graduatorie concorsuali**: introdurre una modalità semplificata per accelerare i processi di reclutamento attraverso la possibilità di assumere idonei utilmente collocati nelle graduatorie vigenti alla data del 31/12/2018;
- disciplina delle infrastrutture per la **ricarica dei veicoli alimentati a energia elettrica**;
- proroga **termine avvio lavori per piccole opere e per i Comuni fino a 1.000 ab.** (art. 1, co. 32, L. 160/2019; contributi 2020 ex co.14-bis, art. 30, dl 34/2019): proroga dei termini per l'avvio dei lavori finanziati con le risorse statali destinate ai piccoli investimenti dei comuni e ai contributi specifici ai Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti, al fine di evitare il rischio di revoca;
- proroga periodo richiesta per **agevolazioni ampliamento o riapertura di esercizi commerciali nei comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti**: estendere, per il 2021, il termine entro il quale le imprese potenzialmente destinatarie delle agevolazioni possono presentare al Comune la relativa richiesta di contributi;
- proroga delle **procedure semplificate in materia di appalti** di lavori, beni e servizi, introdotte dal DL 76/2020, almeno di 5 anni o comunque sino al completamento delle attività di ricostruzione pubblica nell'area investita dal **sisma del 2009**;
- **estensione del periodo di esenzione IMU**, con compensazione del minor gettito, per gli immobili inagibili delle aree del **sisma "Centro Italia**.