PROPOSTE DI EMENDAMENTI

AC 1913

Conversione in legge del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante "*Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica*"

N.B. in * sono indicati gli emendamenti quelli fondamentali

Dopo l'articolo 8 sono aggiunti i seguenti:

Articolo 8-*bis*

(Potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana) *

1.Gli incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale erogati a valere sulla quota percentuale delle sanzioni amministrative per violazione al codice della strada di cui all'articolo 208, commi 4, lettera c) e 5-*bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, possono essere destinati ad incrementi qualitativi e quantitativi delle prestazioni ordinariamente richieste al personale della polizia locale, anche in deroga alle limitazioni al lavoro straordinario stabilite dalla legge e dai contratti collettivi, e non sono soggetti al vincolo di finanza pubblica stabilito dall'articolo 23 comma 2 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n.75.

Motivazione

A fronte di una fondamentale disposizione del Codice della Strada che consente ai Comuni il reperimento di risorse utili al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana, in ragione della coesistenza di complesse norme che impongono vincoli di finanza pubblica alla spesa del personale si è determinata una grave incertezza applicativa, dovuta anche agli orientamenti non uniformi della giurisprudenza contabile.
Si ritiene opportuno richiamare gli importanti orientamenti applicativi elaborati dalla Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, che già nel 2010 (del. n. 104/2010) aveva propositivamente effettuato una complessiva lettura del comma 208 del codice della strada elaborando le "Linee guida – Proventi sanzioni amministrative per violazioni al codice della strada", consentendo la possibilità di utilizzare tali proventi anche per fornire prestazioni aggiuntive, come il lavoro straordinario o il prolungamento dell'orario di lavoro del part time.
Successivamente, si registrano pronunce di segno difforme e da ultimo la pronuncia n. 5/2019 della Sezione delle Autonomie che preclude la possibilità di destinare ad aumento dell'orario di lavoro ordinario i succitati proventi. Ciò sta creando problemi enormi nel garantire servizi di potenziamento d sicurezza urbana.
Si rende pertanto necessario il chiarimento normativo qui proposto. L'emendamento ha infatti la finalità di chiarire la neutralità degli incentivi monetari previsti dall'articolo 208 commi 4 lettera c), e 5) per la realizzazione di obiettivi legati al potenziamento dei servizi di controllo in materia di sicurezza urbana e stradale ai fini del vincolo di cui all'articolo 23 comma 2 del decreto legislativo n.75/2017, al pari di tutti gli emolumenti economici accessori esclusi dai vincoli di finanza pubblica (si pensi ai compensi agli avvocati dipendenti da Pubbliche Amministrazioni, agli incentivi per funzioni tecniche). Tali emolumenti sarebbero caratterizzati da presupposti comuni a tutti gli emolumenti economici accessori succitati: fonte in specifica disposizione di legge, sarebbero destinati ad una predeterminata categoria di dipendenti, autofinanziamento dell'emolumento, neutralità di impatto sul bilancio, limite finanziario complessivo.

Articolo 8-*ter*
(Disposizioni in materia di assunzioni a tempo indeterminato di personale della polizia locale) *

1. L'art. 35-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132, si interpreta nel senso che le assunzioni in esso disciplinate possono essere effettuate in deroga alla disciplina di cui all'articolo 14, comma 7, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla L. 7 agosto 2012, n. 135 e all'articolo 3, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, e successive modifiche e integrazioni.

Motivazione

Con la disposizione di cui all'art. 35 bis del D.L. n. 113/2018, il legislatore ha inteso ampliare, esclusivamente per le assunzioni di personale appartenente alla Polizia municipale, il limite di spesa per il 2019, introducendo il parametro della stessa spesa sostenuta per il medesimo personale nel 2016, sul presupposto che tale riferimento temporale possa essere considerato maggiormente favorevole.
A fronte di tale ratio legis, alcuni orientamenti interpretativi hanno circoscritto in modo eccessivo il campo di applicazione della norma in questione:
da un lato negando la possibilità di procedere a tale assunzione in applicazione dell'art. 35-bis laddove la minore spesa per il personale di polizia locale rispetto al 2016 sia dovuta a processi di mobilità volontaria in uscita di agenti di polizia locale verso altre amministrazioni per il medesimo profilo professionale (C.d.C. Lombardia, del. n. 83/2019);
dall'altro sostenendo che lo stesso art. 35-bis non consente di superare le ordinarie regole del turn-over, e che di conseguenza le assunzioni di personale di polizia locale nell'anno 2019 presuppongono comunque corrispondenti cessazioni di personale nel 2018 (C.d.C. Lombardia, del n. 52/2019; C.d.C., Piemonte, del. n. 50/2019)
E' di conseguenza indispensabile prevedere in via emendativa una norma di coordinamento normativo urgente, tenuto conto che la speciale disciplina di cui all'art. 35-bis è applicabile nel solo esercizio 2019.
L'emendamento non comporta nuovi o maggiori oneri di finanza pubblica, e quindi non necessita di apposita copertura finanziaria.

Articolo 8-*quater*
(Piano straordinario di potenziamento dei servizi di polizia locale)

Al fine di dare attuazione a programmi di intervento, temporanei ed eccezionali, definiti dai Comuni per eliminare gli arretrati relativi agli accertamenti connessi alla vigilanza del territorio, alla verifica degli abusi edilizi, all'accertamento delle violazioni e all'attuazione delle misure sanzionatorie in materia di commercio, ambiente, igiene, polizia amministrativa, urbana e rurale, i Comuni sono autorizzati ad assumere, per il biennio 2019-2020, personale appartenente all'area di vigilanza con contratto di lavoro a tempo determinato o con contratto di formazione e lavoro, in aggiunta alle facoltà assunzionali ordinarie e straordinarie previste a legislazione vigente e in deroga ai limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, fermo il rispetto delle limitazioni alla

spesa di personale previste dall'articolo 1, commi 557-quater e 562 della legge n, 296 del 27 dicembre 2006

Motivazione

La pluralità di competenze attribuite ai Comuni in materia di controlli sul territorio (edilizi, ambientali, igienico-sanitari, etc.), ha prodotto un sovraccarico operativo sui corpi e servizi di Polizia locale a detrimento delle funzioni relative alla sicurezza urbana e stradale.
E' indispensabile prevedere la possibilità per i Comuni, a valle di una pianificazione degli interventi, di reclutare in via straordinaria personale dell'area di vigilanza con contratto a tempo determinato, in modo da un lato a smaltire le attività in arretrato, e dall'altro, corrispondentemente, consentire di concentrare il personale ordinariamente in organico al potenziamento delle attività connesse alla sicurezza urbana e stradale, e più in generale al presidio del territorio.

Articolo 8-*quinquies*
(Disposizioni in materia di assunzioni a tempo determinato del personale degli uffici di supporto) *

1. All'articolo 90, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole "contratto di lavoro a tempo determinato" si interpretano nel senso che il contratto stesso non può avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica, anche in deroga alla disciplina di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e delle disposizioni del contratto collettivo nazionale di lavoro che prevedano specifiche limitazioni temporali alla durata dei contratti a tempo determinato."

Motivazione

L'emendamento è necessario per dirimere una importante questione interpretativa conseguente ad alcune pronunce giurisdizionali che hanno assimilato i contratti per il personale di staff all'ordinaria disciplina dei contratti a tempo determinato, con la conseguenza di assoggettarli ad una durata massima di 36 mesi, in contrasto con gli orientamenti consolidati della prassi e della Corte dei Conti (cfr. da ultimo Sez. Aut. del. n. 11/2017).
L'emendamento non comporta nuovi o maggiori oneri di finanza pubblica, e quindi non necessita di apposita copertura finanziaria.

Articolo 8-*sexies*
(Speciale ufficio di supporto)

All'art.90 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 aggiungere il seguente comma
"4. La disciplina del presente articolo si applica anche per gli uffici di supporto per il funzionamento dei Consigli previsti dall'art. 38, comma 3."

Motivazione

L'emendamento è necessario per garantire ai Comuni superiori ai 15.000 abitanti, che si siano avvalsi della facoltà prevista dall'art.38, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di poter disporre di uno speciale ufficio di supporto alle medesime condizioni e disciplina oggi vigenti per Sindaco ed assessori.

Articolo 8-*septies*
(Assunzioni di personale nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria)

1. All'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo: le parole "i comuni possono procedere ad assunzioni" sono sostituite dalle seguenti "i comuni e le città metropolitane possono procedere ad assunzioni";

b) al primo periodo, dopo le parole "fondo crediti di dubbia esigibilità" inserire le parole "di parte corrente";

c) al secondo periodo, dopo le parole "le fasce demografiche" aggiungere le seguenti parole: ", le componenti da neutralizzare ai fini della determinazione del valore soglia";

d) al terzo periodo le parole "ogni cinque anni" sono sostituite dalle seguenti: ", in sede di prima applicazione entro 24 mesi e, successivamente, ogni quattro anni";

e) al quarto periodo le parole "fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento." sono abrogate e dopo il medesimo periodo è inserito il seguente: "Con i provvedimenti di cui al secondo e terzo periodo possono essere differenziati ed adeguati i valori soglia di riferimento per gli enti che superano il rapporto determinato con i primi decreti attuativi.";

f) quinto periodo, dopo le parole "un rapporto superiore al valore soglia", inserire le seguenti: ", eventualmente differenziato in base al periodo precedente," e le parole "del predetto valore soglia" sono sostituite dalle parole "di tale valore";

g) al sesto periodo, premettere ad inizio periodo le parole "A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al secondo periodo," e aggiungere in fine le seguenti parole: ", salvi comunque gli importi complessivamente determinati in sede di prima applicazione del predetto limite."

2. All'articolo 33, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, dopo il comma 2-quater sono inseriti i seguenti:

"*2-quinquies*. Il limite previsto dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, non si applica al trattamento accessorio dei titolari di posizione organizzativa di cui agli articoli 13 e seguenti del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto funzioni locali - triennio 2016-2018, limitatamente al differenziale tra gli importi delle retribuzioni di posizione e di risultato già attribuiti alla data di entrata in vigore del predetto CCNL e l'eventuale maggiore valore delle medesime retribuzioni successivamente stabilito dagli enti ai sensi dell'articolo 15, commi 2 e 3, del medesimo CCNL.

2-sexies. Il decreto di cui al secondo comma individua le disposizioni di legge limitative delle assunzioni di personale che sono disapplicate dai comuni e dalle città metropolitane, tra cui:

- l'articolo 3, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modifiche e integrazioni;

- l'articolo 1, commi 557, 557-ter, 557-quater e 562 della legge n, 296 del 27 dicembre 2006;

- l'articolo 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito in legge n. 122 del 30 luglio 2010, e successive modifiche e integrazioni;

- l'articolo 243-bis, comma 8, lett. g); comma 9 lett. a) e c-bis) e articolo 259, comma 6 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000."

Motivazione

L'articolo 33 del decreto crescita come convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58, introduce una modifica significativa del sistema di calcolo della capacità assunzionale dei Comuni, prevedendo il superamento delle attuali regole del turn-over e l'introduzione di un sistema basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale.

In particolare si prevede che, a decorrere dalla data che verrà stabilita da un Decreto attuativo, i comuni potranno effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato, nel limite di una spesa complessiva non superiore al valore soglia, definito come percentuale, anche differenziata per fascia demografica, delle entrate relative ai primi tre titoli risultanti dal rendiconto dell'anno precedente a quello in cui viene prevista l'assunzione, considerate al netto di quelle la cui destinazione è vincolata ed al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

I valori soglia saranno definiti con Decreto ministeriale, previa intesa in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. La norma impone inoltre di adeguare, in aumento o in diminuzione, le risorse del fondo per la contrattazione decentrata e quelle destinate a remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, al fine di garantirne l'invarianza del valore medio pro-capite.

Gli emendamenti proposti hanno l'obiettivo di garantire il necessario coordinamento normativo per consentire un'efficace attuazione della norma, stante l'esigenza urgente di innestare nuove risorse negli organici dei Comuni e delle Città metropolitane, per fronteggiare la drastica contrazione del personale e il forte incremento dell'età media dei lavoratori in servizio che ha caratterizzato le politiche nazionali degli ultimi dieci anni.

Gli emendamenti riguardano in particolare:

1) <u>la definizione dei parametri abilitanti al superamento del regime del turnover</u>. E' necessario demandare al decreto attuativo l'individuazione di eventuali voci di entrata e di spesa da neutralizzare in sede di determinazione del rapporto spesa/entrate, al fine di rendere comparabile il valore di riferimento di ciascun ente con il valore soglia individuato dal decreto (es.: tipologia e gradi di esternalizzazione dei servizi; finanziamento delle funzioni delegate da parte di altri livelli di governo, etc.). Inoltre è necessario eliminare la previsione che stabilisce un immediato peggioramento del regime assunzionale per gli enti con rapporto spesa/entrate superiore al valore soglia, garantendo in ogni caso la possibilità di procedere al 100% del turnover;

2) <u>l'adeguamento del fondo per il salario accessorio e della spesa per le posizioni organizzative</u>. Gli emendamenti proposti hanno l'obiettivo di coordinare le nuove previsioni con il quadro normativo esistente, definito con il CCNL 21/5/2018 e con il D.L. n. 135/2018;

3) <u>il coordinamento normativo e le disapplicazioni</u>. L'entrata in vigore della nuova disciplina per i Comuni e le Città metropolitane rende necessario individuare le disposizioni di legge che sanciscono limitazioni puntuali alla spesa di personale che devono essere disapplicate, onde evitare un'ulteriore stratificazione normativa su una materia già estremamente complessa.

L'emendamento non comporta nuovi o maggiori oneri di finanza pubblica, e quindi non necessita di apposita copertura finanziaria.

Articolo 13
(Misure per il contrasto di fenomeni di violenza connessi a manifestazioni sportive) *

All'articolo 13 sono apportate le seguenti modificazioni:

- al comma 1, lettera a) punto 1), dopo la lettera d) è inserita la seguente lettera e):

"e) il divieto di accesso in parola si estende ai luoghi specificatamente indicati di particolare pregio storico, artistico, turistico e monumentale delle città che ospitano eventi sportivi limitatamente al giorno in cui tali eventi sono calendarizzati"

Articolo 13
(Misure per il contrasto di fenomeni di violenza connessi a manifestazioni sportive)

- al comma 2, dopo la lettera b) è inserita la seguente lettera b bis:

b bis) dopo il comma 1- bis è inserito il seguente comma 1 – ter
"1-ter: "è istituito, presso il Ministero dell'Interno, un Fondo nazionale di garanzia, con una dotazione iniziale di euro 500.000,00 volto ad indennizzare soggetti pubblici o a partecipazione pubblica che in occasione, nel corso o durante lo svolgimento di manifestazioni pubbliche, anche a carattere sportivo, subiscono danni al loro patrimonio per reati i cui autori non sia stato possibile individuare. Con decreto ministeriale, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge, previa Intesa in Conferenza Stato Città e autonomie locali vengono definiti i criteri per la ripartizione del suddetto Fondo."

Motivazione

L'emendamento intende estendere l'applicazione del c.d. daspo sportivo anche ai luoghi di particolare pregio storico, artistico, turistico e monumentale delle città che ospitano eventi sportivi limitatamente al giorno in cui tali eventi sono calendarizzati, ai fini di tutela di tali luoghi di pregio. Si ritiene utile inoltre l'istituzione di un Fondo dedicato per l'indennizzo nei confronti di soggetti pubblici o partecipazione pubblica che subiscono danni al patrimonio in occasione di manifestazioni anche a carattere sportivo.

Dopo l'articolo 16, inserire il seguente articolo 16 bis

Articolo 16 bis

(Modifiche all'art 9 comma 2 del decreto legge del 20 febbraio 2017 n.14, convertito con modificazioni dalla legge 18 aprile 2017, n.48)

All'articolo 9 comma 2 del decreto legge del 20 febbraio 2017 n.14, convertito con modificazioni dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, dopo le parole "di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285" sono inserite le parole "*oltreché dall'art. 1 sexies del decreto legge febbraio 2003 n. 28 convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2003 n. 88,"*

Motivazione

L'emendamento punta ad prevedere l'applicazione del provvedimento di allontanamento introdotto dal D.L. 14/2017 quale misura a tutela di particolari luoghi anche nei confronti di coloro che, non appartenenti alle società appositamente incaricate, vendono i titoli di accesso alle manifestazioni sportive.

Dopo l'articolo 16 bis inserire il seguente articolo 16 ter

Articolo 16 ter
(Modifiche all'art 7 bis del Decreto Legislativo 10 agosto 2000 n. 267)

L'articolo 7 bis del decreto legislativo 10 agosto 2000, n.267 e s.m.i. è sostituito dal seguente:

Art. 7-bis.
(Sanzioni amministrative)

1. *Salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 50 euro a 1.000 euro.*

   1-bis. La sanzione amministrativa di cui al comma 1 si applica anche alle violazioni alle ordinanze adottate dal sindaco e dal presidente della provincia sulla base di disposizioni di legge, ovvero di specifiche norme regolamentari.

   1-ter. Alle violazioni di cui ai commi 1. e 1 bis del presente articolo si applica, laddove prevedibile, la sanzione accessoria del rispristino dello stato dei luoghi per le fattispecie previste dai Regolamenti di Polizia Urbana.

   2. L'organo competente a irrogare la sanzione amministrativa è individuato ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

   3. Gli Enti Locali con regolamento di contabilità e per fattispecie specificatamente indicate nei propri regolamenti possono prevedere in caso di contestazione immediata della violazione la possibilità del pagamento in misura ridotta della sanzione direttamente nelle mani dell'organo accertatore, sempre che il trasgressore vi provveda inderogabilmente mediante strumenti di pagamento elettronici, la cui tracciabilità possa in qualunque momento essere verificata

Motivazione

L'emendamento modifica l'art. 7 bis del Testo Unico degli Enti Locali aumenta la sanzione amministrativa pecuniaria prevista per la violazione di regolamenti comunali ordinanze sindacali, introduce la sanzione accessoria del rispristino dello stato dei luoghi per le fattispecie previste dai regolamenti di polizia urbana e, nel caso di contestazione

immediata, la possibilità di pagamento in misura ridotta delle sanzione tramite strumenti di pagamento elettronici direttamente nelle mani dell'organo accertatore.

Aggiungere il seguente articolo:

(Modifiche all'art. 143 del d. lgs 267/2001)

Dopo il comma 1 aggiungere il seguente: *****

1 bis. L'ipotesi di cui al comma 1 si ha nel caso in cui emergano condotte riscontrate in atti e documenti tali da determinare la mancata imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali da addebitare ad amministratori in carica.

Al comma 3, dopo le parole «amministrativi ed elettivi, il prefetto», *la parola*: «sentito» *è sostituita dalla seguente*: «sentiti» *e dopo le parole*: «il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio,» *sono inserite le seguenti parole*: «nonché il rappresentante legale dell'ente per un contraddittorio,»; *****

Dopo il comma 3 aggiungere il seguente:

3 bis: Gli atti conclusivi del procedimento di accertamento vengono trasmessi al Segretario Comunale per darne conoscenza all'amministrazione. Gli amministratori nei trenta giorni successivi hanno la facoltà di depositare memorie difensive allegate agli atti del procedimento.

*Al comma 5 dopo le parole "*elementi di cui al comma 1*" aggiungere le seguenti parole "*che presentino un grado di significatività e di concludenza grave ed evidente*" e dopo le parole "*da parte dell'autorità competente*" aggiungere le seguenti parole "*o comunque tutte le misure idonee a far cessare il pregiudizio in atto e ricondurre alla piena normalità la vita amministrativa dell'ente.*"*

Motivazione

Le proposte di modifica hanno la finalità di rendere più graduale e meno automatico lo scioglimento dell'ente coinvolto, nell'ottica della tutela sia della volontà dell'elettore che della comunità colpita dal provvedimento. Attualmente lo scioglimento di un ente comunale o provinciale è posto in essere in modo quasi automatico, appena vengano segnalate anomalie o irregolarità nella vita amministrativa, sintomatiche di un condizionamento mafioso, ovvero vengano avviate indagini penali sull'operato di singoli amministratori o dipendenti di un ente territoriale. Le modifiche proposte hanno l'obiettivo di rendere quanto più esaustivo possibile l'accertamento delle eventuali cause dello scioglimento, sia con il diretto coinvolgimento dell'ente interessato che con una modifica dell'individuazione degli interventi prioritari attualmente in capo al prefetto.

Fermo restando la necessità di contrastare con ogni mezzo i possibili condizionamenti di stampo mafioso, occorre rilevare, infatti, che si sono verificati casi in cui gli esiti dei ricorsi promossi dagli enti sciolti, hanno smentito le decisioni assunte a seguito della procedura di scioglimento.

Alla luce di quanto sopra esposto, l'introduzione del comma 1 bis ha la finalità di perseguire l'amministrazione comunale in carica per fatti che dipendono da essa e non da terzi, mentre per soggetti che non ricoprono più lo status di amministratori non sarà l'amministrazione in carica a pagare in quanto non sussistono relazioni tra le due circostanze. Inoltre, lo scioglimento deve essere collegato ad atti certi tangibili circa la permeabilità dell'amministrazione al fenomeno mafioso.

La modifica al comma 3 stabilisce che il prefetto, dopo il deposito delle conclusioni della commissione d'indagine ovvero quando abbia acquisito elementi in ordine alla sussistenza di forme di condizionamento degli organi amministrativi dell'ente, senta il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio ***nonché dal rappresentante legale dell'ente per un contraddittorio.***

La modifica introdotta con il comma 3 bis consente la partecipazione dell'amministrazione al procedimento amministrativo nel contraddittorio.

La modifica al comma 5 infine tende a rafforzare quanto previsto nel caso in cui la relazione prefettizia rilevi irregolarità da parte di segretario comunale o provinciale, direttore generale, dirigenti o dipendenti a qualunque titolo dell'ente locale stabilendo che tali irregolarità debbano presentare ***un grado di significatività e di concludenza grave ed evidente*** *secondo quanto disposto, da ultimo, dalla sentenza del TAR Lazio del 30 gennaio 2019 ed aggiungendo che debbano altresì essere adottate tutte le misure idonee a far cessare il pregiudizio in atto e ricondurre alla piena normalità la vita amministrativa dell'ente.*

Aggiungere il seguente articolo:

(Interpretazione autentica indennità e gettoni di presenza amministratori locali) *

"L'articolo 2, comma 25, lettera d), della legge 24 dicembre 2007, n.244 e l'art. 76, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, sono da intendersi riferiti al divieto di applicare incrementi ulteriori rispetto all'ammontare dei gettoni di presenza e delle indennità spettanti agli amministratori locali e già in godimento alla data di entrata in vigore delle suddette disposizioni, fermi restando gli incrementi qualora precedentemente determinati fino a tale data".

Motivazione

Un crescente numero di Comuni segnala da tempo notevoli difficoltà interpretative relativamente all'applicazione del quadro normativo che disciplina il regime delle indennità e dei gettoni di presenza da corrispondere agli Amministratori locali.
In particolare, la tematica specifica che presenta tuttora rilevanti margini di incertezza scaturisce dall'avvenuta abrogazione della facoltà di incremento degli emolumenti, precedentemente consentita entro parametri prestabiliti.
Tale facoltà è venuta meno con l'art.2 della legge n.244 del 2007 per quanto attiene i gettoni di presenza e con l'art.76 del Decreto Legge n.112 del 2008 per le indennità di funzione.
Stante la delicatezza della tematica e la perdurante incertezza sopra è opportuno, quanto prima, dare certezza agli Enti rispetto al quadro normativo attraverso un intervento normativo di interpretazione autentica.

Adeguamento della restituzione del Fondo di rotazione al piano di riequilibrio finanziario pluriennale rimodulato o riformulato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 18/2019 *

Aggiungere il seguente articolo:

1. Al comma 2-bis dell'art. 38 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 le parole "per adeguarlo" sono sostituite dalle seguenti parole "e il periodo di restituzione del "Fondo di rotazione per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali" di cui all'art. 243-ter del decreto legislativo n. 267 del 2000, così da adeguarli"
2. All'art. 243-ter del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:
   a) al comma 1, prima delle parole: "*per il risanamento finanziario degli enti locali*" sono aggiunte le parole: "*In attuazione di quanto previsto al comma 5 dell'art. 119 della Costituzione,*"; le parole "*prevede un'anticipazione a valere sul*" sono sostituite con le parole: "*istituisce un*";
   b) al comma 2, le parole "di 10 anni" sono sostituite con le parole: "non superiore alla durata del piano di riequilibrio finanziario pluriennale deliberato dell'ente, e".
3. All'art. 243-sexies del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al termine del comma 1 sono aggiunte le seguenti parole: "e al pagamento delle esposizioni eventualmente derivanti dal contenzioso censito nel piano di riequilibrio pluriennale dell'ente".

Motivazione

Il decreto Crescita ha previsto una parziale soluzione della grave situazione degli enti in pre-dissesto che avevano rimodulato o riformulato, entro il 14 febbraio 2019, il proprio piano di riequilibrio sulla base delle disposizioni di cui al comma 714 della legge di bilancio 2016, dichiarato incostituzionale dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 18 del 2019, garantendo la possibilità di ripresentare il piano adeguandolo alla normativa vigente, ossia con una durata compresa tra 4 e 20 anni a seconda del rapporto esistente tra passività ed impegni di cui al Titolo I. La norma proposta al comma 1 consente di adeguare alla nuova durata del piano rimodulato e riformulato anche il periodo di restituzione dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 243-ter del TUEL, che attualmente è di durata massima decennale, quindi non in linea con il nuovo dettato normativo.

Inoltre, stante la natura di "strumento di finanziamento" che il legislatore ha inteso assegnare al fondo di rotazione, finalizzandolo al pagamento delle esposizioni relative al piano di riequilibrio (cfr. art. 43 del DL 133/2014, che non menziona l'espressione "anticipazione" nel disciplinare la natura e la finalità del fondo), appare opportuno chiarirne la natura in relazione al dettato costituzionale (comma 2 lettera a), armonizzando altresì il periodo entro cui la restituzione del Fondo di rotazione deve aver luogo alla durata del piano di riequilibrio deliberato dall'ente (comma 2 lettera b).

Non appare fuor di luogo evidenziare che l'adeguamento del "fondo di rotazione" alla durata del piano di riequilibrio non incide in alcun modo sui diritti dei creditori, mentre il mantenimento di una differenza cronologica non appare giustificata in termini logici e di coerenza con l'ispirazione della norma.

Il comma 3, infine, chiarisce ulteriormente la destinazione delle risorse finanziarie derivanti dall'accesso al fondo di rotazione, integrando l'art. 243-sexies del TUEL.

Aggiungere il seguente articolo:

(Rimodulazione o riformulazione piani di riequilibrio) *

La disciplina di cui al comma 2 bis dell'art. 38 del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34 convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58, si applica, sulla base di apposita deliberazione dell'organo consiliare, da adottarsi entro il termine perentorio del 31 ottobre 2019, a tutti gli enti locali che hanno adottato il piano di riequilibrio pluriennale di cui all'art. 243 bis del D.Lgs 267/2000.

Motivazione

La norma proposta consente a tutti gli enti locali che hanno adottato il piano di riequilibrio pluriennale di sfruttare quanto previsto dall'art. 38 comma 2 bis del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34 convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58.

Possibilità di contrarre mutui per anticipo/ cofinanziamento da parte di enti in crisi finanziaria (anche a completamento dell'Accordo 18 ottobre 2018 su Bando periferie)

Aggiungere il seguente articolo:

1. Al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:
   a) all'articolo 243-*bis*, al comma 9-*bis*, sono aggiunte in fine le seguenti parole ", nonché per la copertura, anche a titolo di anticipazione, di spese strettamente funzionali all'ordinato svolgimento di progetti e interventi finanziati in prevalenza con risorse provenienti dall'Unione europea o da amministrazioni ed enti nazionali, pubblici o privati.";
   b) all'articolo 249 sono aggiunte in fine le seguenti parole: ", nonché dei mutui per la copertura, anche a titolo di anticipazione, di spese strettamente funzionali all'ordinato svolgimento di progetti e interventi finanziati in prevalenza con risorse provenienti dall'Unione europea o da amministrazioni ed enti nazionali, pubblici o privati.";

Motivazione

La norma proposta consente agli enti in pre-dissesto (lett.a) e agli enti in dissesto (lett. b) di accedere a mutui, in aggiunta alle eccezioni attualmente previste, anche per la copertura di

spese, sostenute anche a titolo di anticipazione, per il finanziamento di progetti nell'ambito di Programmi nazionali o comunitari, la cui adesione può assicurare all'ente opportunità di sviluppo territoriale ed il cui mancato sostenimento determinerebbe la perdita del finanziamento stesso, con grave danno per l'ente.

Va altresì segnalato che la proposta ***contribuisce all'attuazione dell'Accordo*** *del 18 ottobre scorso presso la Conferenza unificata* ***sul "Bando periferie"****, che concordava sulla "opportunità di individuare strumenti che consentano agli Enti beneficiari che siano in condizioni di riequilibrio finanziario pluriennale di poter contrarre debiti per anticipazioni strettamente funzionali allo svolgimento delle attività previste dalle convenzioni stesse". Questo aspetto non è poi stato è rimasta inattuata.*

Condizioni per l'utilizzo avanzi vincolati in condizioni di disavanzo complessivo

Aggiungere il seguente articolo:

1. Al comma 898 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, la parola "vincolata," è soppressa ed è aggiunto in fine il seguente periodo: "Per quanto riguarda la quota vincolata del risultato di amministrazione, al netto dei vincoli formalmente attribuiti dall'ente, non si applica il limite di cui al periodo precedente."

IN ALTERNATIVA:

1. Al comma 898 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono aggiunti in fine i seguenti periodi:

"Ai soli fini di un utilizzo ulteriore della quota vincolata, al netto dei vincoli formalmente attribuiti dall'ente, la quota applicabile di cui al periodo precedente è aumentata di un importo pari all'eventuale maggior recupero effettivamente realizzato, risultante dal rendiconto dell'esercizio precedente, rispetto alla quota del disavanzo iscritta nel bilancio di previsione. Parimenti, la quota applicabile è ridotta di un importo pari al minor recupero effettivamente realizzato, risultante dal rendiconto dell'esercizio precedente, rispetto alla quota del disavanzo iscritta nel bilancio di previsione. In sede di prima applicazione dei commi precedenti, la quota vincolata del risultato di amministrazione applicabile al bilancio di previsione, al netto dei vincoli formalmente attribuiti dall'ente, è ulteriormente aumentata di un importo pari al maggior recupero del disavanzo, risultante dai rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017, rispetto alle quote del disavanzo iscritte nei bilanci di previsione delle medesime annualità."

Motivazione

La norma proposta amplia la possibilità concessa agli enti che si trovano in una condizione di disavanzo complessivo di utilizzare l'avanzo di amministrazione vincolato.

Con la prima versione si concede all'ente in disavanzo di applicare comunque l'avanzo vincolato (ad esclusione delle quote il cui vincolo è stabilito autonomamente dall'ente).

Con la seconda versione, più restrittiva, la facoltà anzidetta è limitata anziché al solo "disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione", anche all'eventuale maggior recupero realizzato nell'esercizio precedente. Inoltre, per rafforzare l'applicabilità delle quote vincolate, nel primo anno di applicazione il limite viene aumentato dell'eventuale maggior recupero effettivo realizzato nelle annualità 2015, 2016 e 2017.

Il mancato sblocco dell'avanzo vincolato per l'ente che si trovi in una condizione di disavanzo complessivo mette in grave difficoltà alcune centinaia di enti tra cui diverse

grandi città, che si vedrebbero "congelare" totalmente risorse in parte già disponibili in quanto accantonate nel proprio bilancio e quindi risulterebbero fortemente ostacolati nell'azione di rilancio degli investimenti, nonché nell'utilizzo di fondi (tipicamente per il finanziamento di servizi sociali) trasferiti dalle regioni in prossimità della fine dell'esercizio e, quindi, non impegnate né iscritte nel Fondo pluriennale vincolato.

Lo sblocco dell'avanzo vincolato per la generalità degli enti, anche nella versione più "generosa" non compromette il percorso di risanamento finanziario già avviato presso gli enti in disavanzo. A sostegno tecnico della proposta emendativa è bene evidenziare che:

- *il principio 4/1, concernente la programmazione, consente senza alcuna limitazione l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, secondo modalità codificate (punto 9.2 del principio);*
- *il blocco dell'avanzo vincolato comporta per molti enti un grave rischio di danno erariale a causa del mancato utilizzo di risorse con vincolo di destinazione dovuto a norme nazionali o regionali, non necessariamente indisponibili in bilancio, che risulterebbero a priori inutilizzabili;*
- *infine, gli enti in questione si trovano oggi in condizione di disavanzo tecnico a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui previsto dalla riforma della contabilità e sostenuto da un ripiano pluriennale ex dl n. 78 del 2015 che ne ha assicurato la sostenibilità. Annullare le finalità perseguite dalla norma richiamata significherebbe minare irrimediabilmente la credibilità del legislatore, compromettere gravemente il percorso di risanamento già in atto e disconoscere il contributo alla finanza pubblica comunque garantito dagli stessi in ragione della minore capacità di spesa derivante dal riaccertamento.*

Abolizione del raddoppio degli accantonamenti obbligatori 2020 per persistenza dei ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali, in caso di mancato accesso alle anticipazioni di liquidità a breve termine di cui ai commi 849 e ss. della legge di bilancio 2019

Aggiungere il seguente articolo:

1. Il comma 857, dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è abrogato.

Motivazione

L'articolo 1, comma 857, della legge di bilancio 2019, raddoppia in taluni casi gli accantonamenti obbligatori per i ritardi persistenti nei pagamenti, di cui ai successivi commi 862, 864 e 865 della medesima legge.

In particolare, il raddoppio delle sanzioni interessa gli enti che non hanno fatto richiesta delle anticipazioni di liquidità ai sensi del comma 849, della legge di bilancio 2019 nei tempi previsti (28 febbraio 2018) o che non hanno effettuato il pagamento nei termini di legge (per i Comuni, 15 giorni dalla data di erogazione dell'anticipazione stessa).

Tale meccanismo si traduce in una inutile penalizzazione per gli enti che si trovano ad affrontare problemi di liquidità non ancora risolti da erogazioni a breve termine (come quello previsto dal comma 849), ovvero da problemi procedurali complessi e in corso di soluzione.

Va in proposito considerato che è in corso un intenso confronto tecnico tra RGS e ANCI sul funzionamento della Piattaforma per la certificazione dei crediti (PCC), anche in rapporto

con il sistema SIOPE+, recentemente attivato, proprio al fine di abbattere gli adempimenti manuali sulla PCC, oggi particolarmente gravosi. I risultati di tale confronto risulterebbero più significativi ed efficaci rimuovendo un eccesso di penalizzazione che rischierebbe di aggravare il problema dei ritardi di pagamento, invece che contribuire a risolverlo

Pertanto, si ritiene necessario abrogare il citato comma 857, articolo 1, della legge di bilancio 2019.

Proroga della decorrenza del "fondo garanzia debiti commerciali" e concertazione di interventi per l'abbattimento dei ritardi nei pagamenti dei Comuni

Aggiungere il seguente articolo:

1. Al comma 859 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, le parole "A partire dall'anno 2020" sono sostituite dalle parole "A partire dall'anno 2021".

Motivazione

La proposta, rimandando di un anno la decorrenza delle disposizioni di cui ai commi da 858 a 862 della legge di bilancio 2019, punta ad evitare l'entrata in vigore non concertata delle norme sui debiti commerciali, che rischiano di determinare un'insostenibile stretta finanziaria su una significativa fascia di enti locali in condizioni di difficoltà nel rispetto delle scadenze di pagamento.

Sul funzionamento della Piattaforma per la certificazione dei crediti commerciali, anche in rapporto con il nuovo sistema di registrazione dei pagamenti delle amministrazioni pubbliche SIOPE+, è in corso attualmente un intenso confronto tecnico tra RGS e ANCI, che potrà produrre risultati più significativi senza il rischio di una troppo ravvicinata entrata in vigore della penalizzazione in questione.

Contributi alle fusioni di Comuni

Aggiungere il seguente articolo:

1. All'articolo 20 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dopo il comma 1-bis, è inserito il seguente:

"1-ter. Per l'anno 2019 il contributo straordinario a favore degli enti di cui al comma 1 è incrementato di 31.631.951,25 milioni di euro."

Conseguentemente, il fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 154 del 2008, è ridotto di pari importo.

Motivazione

La norma proposta mira a garantire il pieno adeguamento dei contributi in favore dei comuni nati da fusione. Infatti, per l'anno 2019, le risorse statali destinate a tali enti appaiono del tutto insufficienti, in particolare alla luce dell'aumento del numero di enti locali nati, appunto, da fusione.

L'Anci, in seno alla Conferenza Sato-Città ed Autonomie locali dello scorso 6 giugno, ha evidenziato l'insufficienza dei contributi statali rispetto al fabbisogno dei Comuni (pari al 60% dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010) e ha altresì espresso le proprie

preoccupazioni per l'indisponibilità delle risorse necessarie sulle quali i Comuni hanno già fatto affidamento in fase di redazione dei bilanci di previsione.

Pertanto, appare quanto mai necessaria l'integrazione del fondo statale, senza tuttavia intaccare il Fondo di solidarietà comunale, nelle more di una più generale sistemazione dell'incentivo da rimandare alla legge di bilancio 2020.

Proroga termine affidamento lavori contributi ex comma 853 e ss. della legge di bilancio 2018 (nella nuova disciplina dei commi 139 e ss. Della legge di bilancio 2019)

Aggiungere il seguente articolo:

1. Al comma 143 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, le parole "otto mesi" sono sostituite dalle parole "dodici mesi".

Motivazione

La modifica raccoglie un'istanza segnalata da diversi enti già beneficiari del contributo 2018 ex comma 853 della legge di bilancio 2018, dovuta alle difficoltà legate alle procedure di affidamento dei lavori, prolungando da 8 a 12 mesi il termine entro il quale è necessario pervenire all'affidamento dei lavori oggetto di contribuzione statale.

Misure per emergenza liquidità di enti locali commissariati per infiltrazione di tipo mafioso o similare

Aggiungere il seguente articolo:

Nelle more della revisione degli articoli da 143 a 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché della disciplina di risanamento degli enti locali i cui organi sono stati sciolti per fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso o similare, si applicano le seguenti disposizioni:

a) ai commi 3 e 5 dell'articolo 6 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, le parole "a decorrere dall'anno 2019" sono sostituite dalle seguenti: "a decorrere dall'anno 2021";
b) al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, agli enti locali che alla data di entrata in vigore del presente decreto risultano commissariati ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ovvero per i quali, alla medesima data, il periodo di commissariamento risulta scaduto da non più di diciotto mesi, è attribuita un'anticipazione di liquidità fino all'importo massimo complessivo di 40 milioni di euro per l'anno 2019.
c) l'anticipazione di cui alla lettera b) è concessa, previa apposita istanza dell'ente interessato da presentare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro i 15 giorni successivi. Qualora le istanze superino il predetto importo di cui alla lettera b), le anticipazioni di liquidità saranno concesse in misura proporzionale alle predette istanze;
d) la restituzione dell'anticipazione è effettuata, con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive degli interessi, in un periodo massimo di trenta anni a decorrere dal terzo esercizio successivo al primo turno elettorale utile dopo la Commissione straordinaria, con le medesime modalità di cui all'art. 6 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78;
e) con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze possono essere stabilite ulteriori modalità attuative delle disposizioni di cui alle lettere da b) a d);
f) agli oneri derivanti dal presente articolo determinati i 40 milioni di euro per l'anno 2019, si provvede mediante riduzione di pari importo del fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 154 del 2008.

Motivazione

Nel 2015 era stata concessa un'anticipazione di liquidità per gli enti sciolti per fenomeni di infiltrazione o di condizionamento di tipo mafioso o similare. Tale anticipazione doveva essere restituita a decorrere dal 2019.

Tuttavia, la restituzione di tale anticipazione nei termini indicati dalla norma vigente risulta troppo oneroso per tali enti, rischiando così di compromettere il rientro alla gestione ordinaria da parte delle amministrazioni successivamente insediatesi o della stessa Commissione straordinaria. Pertanto, con la lettera a) si propone di posticipare il termine per l'avvio della restituzione dell'anticipazione al 2021.

Con le lettere da b) ad f), si propone invece, a seguito del crescente numero di enti sciolti per infiltrazioni mafiose, una nuova anticipazione di liquidità che segua la medesima disciplina della precedente misura straordinaria attuata dall'art. 6 del d.l. n 78 del 2015. In tale caso, la restituzione dell'anticipazione di liquidità, anziché essere ancorata ad un anno specifico, decorre dal terzo anno di insediamento della consiliatura risultante dalle elezioni successive al termine del Commissariamento, così da consentire all'ente la programmazione e la gestione ordinaria delle risorse.

Proroga termini per la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza della rete viaria di Province e Città metropolitane

All'articolo 1, comma 1078, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il primo periodo è sostituito con il seguente periodo: "Le province e le città metropolitane certificano l'avvenuta realizzazione degli interventi di cui al comma 1076, per il 2018 entro il 31 dicembre 2019, ed entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023, mediante apposita comunicazione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.".

Motivazione

L'art. 1, comma 1076, della legge di bilancio 2018 ha istituito un fondo per il finanziamento degli interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane con una dotazione di 120 mln di euro per il 2018 e di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023.

Al 30 giugno 2019, termine entro il quale Province e Città metropolitane avrebbero dovuto rendicontare l'avvenuta realizzazione degli interventi programmati per il 2018, pena la revoca delle risorse attribuite, diverse decine di interventi risultano non conclusi o non correttamente rendicontati, a causa di una molteplicità di fattori (eventi imprevisti, mancanza di collaudo o del certificato di regolare esecuzione, contenziosi, mancata approvazione dei bilanci preventivi e consuntivi). La proroga consentirebbe alle Province e alle Città metropolitane di ultimare gli interventi, in fase di avanzata realizzazione, evitando di perdere importanti risorse per la messa in sicurezza della rete stradale.

La richiesta di proroga tiene altresì conto del dispositivo di cui all' art. 38-quater, comma 1 del "decreto crescita" destinato ad agevolare la gestione finanziaria degli enti locali della Regione siciliana, ed espressamente finalizzato a consentire l'utilizzo delle risorse pubbliche trasferite per la realizzazione di interventi infrastrutturali.