



**PRIMA NOTA SULLE MODIFICHE APPORTATE DALLE COMMISSIONI RIUNITE
AFFARI COSTITUZIONALI E BILANCIO DELLA CAMERA AL D.L. MILLEPROROGHE
(decreto-legge 30 dicembre 2021, n.228, disposizioni urgenti in materia di termini
legislativi)**

PREMESSA

Il decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228 recante “*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi*” è stato approvato il 17 febbraio dalle commissioni riunite Affari Costituzionali e Bilancio della Camera e passa adesso all’esame dell’Assemblea. Si riporta di seguito una prima nota con gli emendamenti approvati di maggior interesse per i Comuni.

FINANZA LOCALE

- ✓ **Proroga termine per la deliberazione del bilancio di previsione.** Si dispone **la proroga al 31 maggio 2022** del termine per la deliberazione del bilancio di previsione riferito al triennio 2022-2024 di cui all’articolo 151, comma 1, del D. lgs. 267/2000. Pertanto, è autorizzato per gli enti locali l’esercizio provvisorio fino alla predetta data del 31 maggio 2022. (*Art. 3, commi 5-septiesdecies e comma 5-duodevicies*)
- ✓ **Ristrutturazione con accollo allo Stato del debito locale.** L’emendamento integra le norme relative alla ristrutturazione con accollo allo Stato del debito locale contenute nel c. 557 della legge di bilancio 2020 e nell’art. 39 del dl 162/2019, non ancora avviata. La nuova norma permette di ampliare i benefici economici derivanti dall’operazione, sotto due distinti profili.

In primo luogo, la proposta rimuove per tutti gli enti locali (e non solo per i Comuni più piccoli) l’obbligo della verifica della riduzione del valore finanziario delle passività totali previsto dall’art. 41 della L. 448/2001, semplificando fortemente il processo.

In secondo luogo, la norma proposta permette di attribuire agli enti locali anche i vantaggi che altrimenti sarebbero rimasti a favore dello Stato in termini di minor tasso atteso sui titoli di stato. Questo avviene mediante l’istituzione di un fondo alimentato dall’equivalente riduzione di oneri statali per interessi, da ripartire con decreto del Ministero dell’interno e del Ministero dell’economia e delle finanze, sentita la Conferenza stato-città, tra gli enti che avranno aderito alla ristrutturazione, tenendo conto anche del contributo da questi fornito alla riduzione della spesa per interessi.

Il vantaggio complessivo per gli enti locali è rapportabile al più che dimezzamento dei tassi di interesse applicati, pari attualmente a circa il 4,5% medio.

In termini monetari, la valutazione dell’ammontare di risparmio a suo tempo effettuata su dati ante pandemia (pari a circa 800 mln. di euro annui), andrà rivista alla luce, da un lato, della crescita dei tassi di interesse sul debito pubblico e,

dall'altro, della riduzione degli oneri annuali per interessi dovuta, in particolare alle molte rinegoziazioni di mutui Cassa DD.PP. in corrispondenza con la sospensione dei pagamenti 2020, che hanno allungato ulteriormente le scadenze del debito.

E' opportuno ricordare che, sulla base di quanto disposto dal citato articolo 39:

- l'avvio dell'operazione è connesso all'emanazione di due provvedimenti attuativi:
 - a) il DPCM per la costituzione di una Unità di coordinamento – alla quale ANCI partecipa – cui spettano compiti di monitoraggio delle attività di coordinamento nei confronti degli enti locali, nonché di individuazione delle soluzioni amministrative volte a uniformare le interlocuzioni tra gli enti locali e lo Stato.
 - b) il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze che insedia la struttura dedicata alla gestione operativa dell'intervento e approva tempi e modalità di presentazione delle istanze da parte dei Comuni.
- il dispositivo prevede l'adesione, mediante stipula di apposito contratto, di ciascun ente locale (Comuni, Città metropolitane, Province, forme associative comunali e, a determinate condizioni, società a partecipazione pubblica locale), con un termine unico ancora da determinare;
- a seguito dell'adesione l'ente risulterà pertanto debitore allo Stato di una quota del proprio onere per debito complessivamente ridotta in relazione a parametri collegati alla differenza di condizioni applicate a seguito dell'accollo, oltre che alla durata della posizione stessa e all'onere per le penali da estinzione anticipata;
- gli enti locali potranno accedere alla ristrutturazione in presenza delle seguenti condizioni:
 - o mutui in essere alla data del 30 giugno 2019 e con scadenza successiva al 31 dicembre 2024;
 - o debito residuo al 30 giugno 2019 superiore a 50.000 euro, o inferiore a tale soglia per gli enti con oneri da rimborso prestiti più interessi di importo superiore all'8% della spesa corrente media 2016-2018.

Nel complesso, l'ordine di grandezza del valore dei debiti oggetto di accollo dovrebbe valere intorno ai 30 miliardi di euro. Dati previsionali più precisi dovrebbero pervenire dal MEF (Dipartimento del Tesoro), sia in termini di valore che di numero di posizioni debitorie e di enti coinvolti. (*Art. 3, comma 5-undevicies*)

- ✓ **Termini di presentazione del piano di riequilibrio.** Vengono ampliati ulteriormente i termini per l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale con riferimento ai casi di avvio della procedura nel secondo semestre 2021. I Comuni quindi avranno tempo fino al **28 febbraio** invece che fino al 31 gennaio come era stato previsto dal comma 767 della legge di bilancio 2022. La stessa proroga vale per il termine di presentazione del piano ai fini del sostegno ai Comuni in crisi finanziaria di cui ai commi 564 e ss. della stessa legge di bilancio 2022. (*Art. 3, comma 5-decies*).
- ✓ **Revisione dei piani di riequilibrio prevista dalla legge di bilancio 2022.** Viene ampliata la portata e allungati i termini per la revisione dei piani di riequilibrio deliberati prima dello stato di emergenza da Covid ma non ancora approvati. La revisione non è più limitata alla "rimodulazione", ma comprende anche la possibilità di "riformulazione", permettendo modifiche più incisive. I termini di presentazione della volontà di intervenire sul piano da parte dei Comuni passano da 30 a 60 giorni

dal 1° gennaio 2022 e si allungano ai 150 giorni successivi il tempo per presentare il piano revisionato (commi 992-994 legge di bilancio 2022). (Art. 3, comma 5-ter).

- ✓ **Proroga termini approvazione piani finanziari rifiuti e TARI.** Si prevede che, in deroga all'articolo 1, comma 683, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dall'anno 2022, i comuni, possono approvare i piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il termine del 30 aprile di ciascun anno. Il termine TARI viene quindi disgiunto da quello del bilancio di previsione, lasciando per il 2022 qualche interrogativo sulla prevalenza di questo nuovo termine specifico rispetto al termine del bilancio, fissato al 31 maggio. (Art. 3, comma 5-quinquies)
- ✓ **Fondo di solidarietà comunale.** Viene modificata la lettera d-bis) dell'art. 1, comma 449 legge 232/2016, stabilizzando la quota di 25 milioni destinata a mitigare gli effetti delle variazioni negative del Fondo di solidarietà comunale dovute alla perequazione. Tale quota sarebbe decaduta dal 2023. (Art. 3, comma 5)
- ✓ **Adeguamento capitale sociale per i soggetti coinvolti nella riscossione entrate Enti Locali.** La norma, intervenendo sul comma 808 della legge di Bilancio 2020, proroga al 30 giugno 2024 il termine per l'adeguamento del capitale sociale da parte dei soggetti che svolgono esclusivamente le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli enti locali e delle società da essi partecipate. (Art. 3, comma 5-quinquiesdecies).
- ✓ **Svincolo quote di avanzo vincolato di amministrazione.** La norma proroga all'esercizio 2022 (rendiconto 2021) la disposizione dell'art. 109 del d.l.18/2020, la quale prevede che gli enti locali, in sede di approvazione del rendiconto da parte dell'organo esecutivo, sono autorizzati allo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione che ciascun ente individua, riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni. Le risorse svincolate sono utilizzate per attenuare gli effetti economici negativi dovuti dall'emergenza COVID-19. (Art. 3, comma 5-sexies).
- ✓ **Libero utilizzo delle economie derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui.** La norma, intervenendo sul d.l. 78/2015, prevede l'estensione, fino al 2024, della disposizione per cui le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui, nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi, possono essere utilizzate dagli enti territoriali senza vincoli di destinazione. (Art. 3, comma 5-octies).

INVESTIMENTI

- ✓ **Richieste contributi investimenti opere pubbliche.** La norma proroga i termini per le richieste di contributi per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio (commi 140 e 141 della legge 145/2018). I comuni pertanto possono comunicare le richieste di contributo per il 2022 al Ministero dell'interno entro il termine perentorio **del 10 marzo 2022** (invece del 15 febbraio 2022). L'ammontare del contributo attribuito a ciascun ente è determinato, **entro il 31 marzo 2022** (invece del 28 febbraio), con decreto del Ministero dell'interno. Si ricorda che nel comunicato del Ministero dell'Interno del 15 febbraio scorso si prospettava la proroga del termine in questione al 28 febbraio,

per motivi connessi alle difficoltà di funzionamento della piattaforma telematica BDAP-MOP riscontrate nei giorni precedenti la scadenza originaria (Art. 3, comma 5-novies).

- ✓ **Piani urbani integrati.** La norma allunga i termini a disposizione delle città metropolitane per individuare i progetti finanziabili all'interno della propria area urbana (**entro il 21 marzo 2022 invece che entro il 17 marzo**) e prevede, altresì, che il livello progettuale minimo richiesto per l'ammissibilità dei progetti si identifichi con il progetto di fattibilità, abrogando il riferimento al "progetto di fattibilità tecnico economico" (Art. 3 comma 6-ter)
- ✓ **Proroga degli accordi quadro e delle convenzioni delle centrali di committenza in ambito digitale.** Al fine di non pregiudicare il perseguimento, su tutto il territorio nazionale, dell'obiettivo di transizione digitale, previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, viene inserito l'articolo 31 bis al dl 76/20. Tale nuova disposizione proroga, fino all'indizione delle nuove procedure di gara, con i medesimi soggetti aggiudicatari, nel limite massimo del 50 per cento del valore iniziale e non oltre il 31.12.2022, gli accordi quadro e convenzioni inerenti «strumenti di acquisto» e «strumenti di negoziazione» (art. 3, lett. cccc) e dddd) del d. lgs 50/2016), nel settore merceologico "Informatica, Elettronica, Telecomunicazioni e macchine per l'ufficio", in corso ovvero scaduti alla data di pubblicazione del decreto. (Art. 1-quinquies).

GESTIONI ASSOCIATE

- ✓ **Gestioni associate.** Viene prorogato dal 30 giugno 2022 al 31 dicembre 2023 il termine inerente all'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali da parte dei Comuni. (Art. 2, comma 1).

ISTRUZIONE

- ✓ **Incarichi temporanei scuole infanzia paritarie comunali.** La norma conferma anche per l'anno scolastico 2022/2023, la possibilità per i Comuni di affidare incarichi temporanei per le supplenze nelle scuole dell'infanzia paritarie, attingendo alle graduatorie comunali degli educatori dei servizi educativi, in possesso di titolo idoneo a operare nei servizi per l'infanzia, qualora si verifichi l'impossibilità di reperire per le sostituzioni, personale docente con il prescritto titolo di abilitazione. La durata del servizio prestato per i succitati incarichi temporanei non è valida per gli aggiornamenti delle graduatorie di istituto delle scuole statali. (Art. 5 comma 3-quater).
- ✓ **Incremento e revisione delle modalità di riparto del Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità.** Viene aumentato da 100 a 200 milioni a decorrere dall'anno 2022 il fondo per il potenziamento dei servizi di assistenza alla autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità della scuola dell'infanzia, della scuola primaria, e della scuola secondaria di primo e secondo grado istituito dalla legge di bilancio 2022. Il fondo è ripartito per la quota parte di 100 milioni in favore delle regioni, delle province e delle città metropolitane con decreto interministeriale, previa intesa in Conferenza Unificata entro il 30 giugno di ciascun anno e **per la quota parte di 100 milioni in favore dei Comuni** con decreto interministeriale, previa intesa in Conferenza Stato-Città entro il 30 giugno di ciascun anno. (Art. 5-bis).

- ✓ **Potenziamento personale servizi scolastici gestiti direttamente dagli Enti locali.** La norma di proroga consente ai Comuni, fino a tutto l'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, al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei servizi scolastici. (*Art. 1-ter*).

COMMERCIO

- ✓ **Proroga disposizioni di semplificazione per il commercio su aree pubbliche ed i pubblici esercizi.** La norma proroga ulteriormente, **fino al 30 giugno 2022**, l'applicazione delle misure di semplificazione per il commercio su area pubblica e i pubblici esercizi di cui all'articolo 9 ter, commi 4 e 5, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137. (*Art. 3-quinquies*)

Pertanto, sono prorogate fino al 30 giugno 2022:

- **le misure di semplificazione per la presentazione delle domande di nuove concessioni per l'occupazione di suolo pubblico o di ampliamento delle superfici già concesse:** le domande sono presentate in via telematica all'ufficio competente dell'ente locale, con allegata la sola planimetria, in deroga al regolamento di cui DPR 160/2010, e senza applicazione dell'imposta di bollo di cui al DPR n. 642/1972;

- **le misure di semplificazione per la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, da parte dei titolari di pubblici esercizi, di strutture amovibili quali dehors, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni:** la posa in opera non è subordinata alle autorizzazioni di cui agli artt. 21 e 146 del Codice dei beni culturali di cui al D.lgs n. 42/2004 ed è disapplicato il limite temporale di cui all'articolo 6, c. 1, lettera e-bis), del DPR n. 380/2001.

L'emendamento approvato, dunque, proroga esclusivamente le disposizioni di semplificazione (al 30 giugno 2022), mentre **l'esonero dal pagamento del canone unico resta limitato al 31 marzo 2022**, ex art. 1, c. 706, Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di Bilancio 2022).

PERSONALE

- ✓ **Assunzioni per PNRR nei comuni capoluogo con popolazione fino a 250.000 abitanti.** La norma prevede che al fine di accelerare la programmazione e l'attuazione degli interventi previsti dal PNRR, fino al termine del 31 dicembre 2026, i Comuni capoluogo di provincia con popolazione inferiore a 250.000 abitanti, che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'articolo 243-bis, del TUEL, possono procedere alle assunzioni di cui all'articolo 31-bis, comma 10, del decreto-legge n. 152/2021, con oneri a carico dei propri bilanci, ma comunque nel rispetto del limite finanziario di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78/2010. (*Art. 1, comma 12-quater*).
- ✓ **Superamento precariato nella PA.** La norma estende di un ulteriore anno, quindi al 31 dicembre 2023, il termine entro il quale tutte le Pubbliche amministrazioni possono perfezionare i processi di stabilizzazione del personale precario che abbia i

requisiti previsti dall'art. 20, comma 1, de D.L.gs n. 75/2017 entro il 31 dicembre 2017. (Art. 1, comma 3-bis).

- ✓ **Proroga termine riconosciuto alle pubbliche amministrazioni utilizzatrici di lavoratori socialmente utili per procedere all'assunzione a tempo indeterminato in qualità di lavoratori sovranumerari.** La norma consente alle amministrazioni interessate dai processi di stabilizzazione dei lavoratori ex-LSU ed ex-LPU di considerare le assunzioni a tempo indeterminato effettuate a tal fine anche nel corso dell'anno 2022 come assunzioni in deroga al piano dei fabbisogni di personale, e in soprannumero rispetto alla dotazione organica. (Art. 1, comma 26-bis).
- ✓ **Graduatorie comunali del personale scolastico, educativo e ausiliario.** Si prevede l'estensione temporale al 30 settembre 2023 della validità delle graduatorie comunali del personale scolastico, educativo e ausiliario destinato ai servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai comuni in scadenza, a partire da quelle approvate tra il 2012 e il 2017, la cui scadenza era fissata dall'art. 1, comma 147, della L. n. 160/2019, al 30 settembre 2020. (Art. 1, comma 28-bis)

SISMA

- ✓ **Proroga del termine per la verifica di vulnerabilità sismica**
La norma approvata differisce di un anno il termine entro il quale devono essere effettuate le verifiche tecniche previste dall' articolo 2, comma 3, dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3274/2003, recante "*Primi elementi in materia di criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e di normative tecniche per le costruzioni in zona sismica*". L'ordinanza in parola stabilisce un obbligo per i proprietari di edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile (es. ospedali) e di edifici e opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un eventuale collasso (es. scuole) di procedere a verifica sismica, con priorità per edifici e opere ubicati nelle zone sismiche a maggior rischio (1 e 2). (Art. 10-bis)
- ✓ **Disposizioni urgenti in materia di gestione commissariale per la ricostruzione nei territori interessati da eventi sismici e per il rispetto dei termini di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.** Per assicurare il supporto ai procedimenti amministrativi di attuazione degli interventi da realizzare tramite le risorse del Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza nei territori interessati dagli eventi sismici del 2009 e del 2016, il Commissario straordinario del Governo è autorizzato ad avvalersi, con decorrenza non anteriore al 1° marzo 2022 e fino al 31 dicembre 2022, di un contingente massimo di otto esperti, di comprovata qualificazione professionale nelle materie oggetto degli interventi, per un importo massimo onnicomprensivo di 106.000 euro lordi annui per singolo incarico. Per l'attuazione di tali interventi il Commissario straordinario mediante apposite convenzioni, può avvalersi del supporto tecnico-operativo dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa - INVITALIA, nel limite di 2,5 milioni di euro per l'anno 2022. (Art. 13-ter).