

Milleproroghe: il punto sulle misure approvate dal Senato

La nota di lettura dell'Associazione dei comuni italiani (Anci)

Giovedì 30 Agosto 2018

L'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) ha pubblicato una nota di lettura – IN ALLEGATO - al decreto legge 25 luglio 2018, n.91, cosiddetto Milleproroghe, a seguito dell'esame da parte del Senato.

Il DL n. 91 del 2018 (cd. Milleproroghe 2018) è stato approvato in prima lettura dal Senato della Repubblica nella seduta del 6 agosto, con alcune modifiche inserite a seguito dell'esame svolto presso la 1^a Commissione Affari costituzionali. Il testo è stato inviato alla Camera.

In particolare, sono state approvate alcune delle proposte di modifica formulate dall'ANCI, che rivestono carattere di indubbia importanza per gli enti locali.



Nonostante il recepimento di alcune questioni, la prima valutazione dell'ANCI non può che essere negativa alla luce della disposizione approvata che differisce al 2020 l'efficacia delle convenzioni riguardanti i progetti finanziati a 96 Comuni e città metropolitane, di fatto intervenendo su rapporti convenzionali in corso sulla cui base sono stati assunti oneri, effettuate gare e avviati lavori. Così come, pur apprezzando il primo segnale sulla liberazione degli avanzi dei Comuni chiesta da tempo dall'ANCI, si chiederà al Governo e al Parlamento di trovare altre fonti per le eventuali necessità di copertura, che sono rinvenibili nei tanti settori di spesa del bilancio dello Stato. Rimane altrettanto negativo il giudizio in ordine alla mancata attenzione alle importanti questioni poste per i Comuni medio piccoli.

FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI E SVILUPPO INFRASTRUTTURALE DEL PAESE. L'art. 13, al comma 01, pone rimedio alla mancata previsione, nel testo originario del comma 140 della legge di bilancio 2017, di un adeguato coinvolgimento delle Regioni e Province Autonome nelle decisioni di riparto dei fondi su materie di competenza "concorrente" tra Stato e Regioni, come eccepito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 74 del 2018.

Si prevede ora di poter recuperare la mancata concertazione in sede di Conferenza permanente, facendo nel contempo salvi sia le finalità originarie della norma in questione, gli atti già adottati, sia i processi di spesa nel frattempo eventualmente avviatisi, nei limiti di quanto indicato dalla stessa sentenza.

La norma, inoltre, modifica unilateralmente, peraltro ad esercizio finanziario in corso, la tempistica del Bando periferie, oggetto di convenzioni già siglate tra la Presidenza del Consiglio e 96 enti beneficiari (Comuni capoluogo e Città metropolitane). L'efficacia delle convenzioni è infatti "sospesa" fino al 2020, con un blocco di fatto dei progetti approvati e dell'erogazione degli acconti, spesso a fronte di molte spese preliminari già sostenute (art. 13, comma 02), progettazione esecutiva trasmessa, e lavori in alcuni casi avviati. Tale rinvio costituisce fonte di grave preoccupazione, come sottolineato in questi giorni dagli interventi dell'Anci e di molti dei sindaci coinvolti, in quanto rischia di compromettere seriamente la corretta programmazione e gestione delle risorse per gli enti firmatari, in un quadro finanziario già di per sé piuttosto incerto e in forte tensione. Rimane il giudizio assolutamente contrario e negativo manifestato in tutte le sedi.

Gli pseudo "effetti positivi" sulla finanza pubblica, in termini di minori erogazioni statali, determinati dalle modifiche di cui sopra sono quantificati in 1.030 milioni di euro nel quadriennio 2018-2021, ripartiti come segue (art. 13, comma 03):

- 140 milioni di euro per il 2018;
- 320 milioni di euro per il 2019;
- 350 milioni di euro per il 2020;
- 220 milioni di euro per il 2021.

Tali risorse confluiscono in un apposito fondo del Ministero dell'economia e delle finanze come dotazione di sola cassa, finalizzato a "favorire gli investimenti delle città metropolitane, delle province e dei comuni da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti" (art. 13, comma 04). In pratica, il rinvio delle erogazioni da "bando periferie" andrebbe a finanziare l'abbandono delle attuali regole di pareggio di bilancio, passaggio peraltro reso obbligatorio dalle sentenze della Corte Costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018, secondo cui gli avanzi di bilancio sono da considerare a tutti gli effetti come "risorse proprie" degli enti territoriali, i quali devono quindi poterne disporre senza alcun vincolo. ANCI proporrà a tutte le forze politiche in Parlamento e al Governo di eliminare la norma che sospende l'efficacia delle 96 convenzioni e di rinvenire una copertura diversa in altri settori del bilancio dello Stato cosa necessaria e possibile e non in fondi di finanziamento dello Stato agli stessi Comuni. Rimane il paradosso di coprire l'uso degli avanzi risorse proprie dei comuni con finanziamenti statali agli stessi Comuni.

Il comma 1-bis dell'art. 13 fa salva la previsione già inserita al comma 495 della legge di bilancio 2017, confermando gli spazi finanziari ivi previsti a favore delle Regioni per un miliardo di euro in due anni (2018 e 2019). Tali spazi restano finalizzati alla realizzazione di ulteriori investimenti tramite l'utilizzo dei risultati di amministrazione o di risorse rinvenienti da debito. Il DL Milleproroghe stabilisce la ripartizione di tali risorse per il 2018 e il 2019, fissando nuovi termini entro i quali le Regioni dovranno adottare gli atti sugli investimenti (rispettivamente al 31 ottobre 2018 e al 31 luglio 2019), in modo da assicurare almeno l'esigibilità degli impegni nel medesimo anno di riferimento per la quota di competenza di ciascuna Regione. Entro il 31 marzo di ogni anno le Regioni dovranno certificare l'avvenuta realizzazione degli investimenti riferiti all'anno precedente. La nuova norma specifica anche i criteri per considerare come "nuovi" gli investimenti effettuati dalle Regioni.

Alla luce della nuova "finestra" temporale per le intese regionali verticali, introdotta dall'articolo 1-bis con termine 30 settembre 2018, è lecito attendersi indirettamente da questa misura un significativo beneficio anche per gli enti locali, tramite lo stanziamento di consistenti plafond verticali in ciascun ambito regionale.

VULNERABILITÀ SISMICA. L'art. 6, comma 3-novies proroga al 31 dicembre 2018 il termine per le verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici scolastici nelle zone classificate a rischio sismico 1 e 2 (previsto dall'art. 20 bis del dl 8/2017), nonché per la progettazione degli eventuali interventi che risulteranno necessari a seguito delle verifiche.

Tale proroga era stata richiesta dall'ANCI, in considerazione del fatto che, ad oggi, è stata solo pubblicata sul sito del MIUR, con il decreto direttoriale del 18 luglio 2018, la graduatoria degli interventi dei Comuni beneficiari dei contributi per la verifica di vulnerabilità sismica ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2, ma non si conosce ancora la data di assegnazione delle risorse. A fronte di questa situazione, la proroga di soli 4 mesi appare insufficiente. Si fa presente, comunque, che le risorse rese disponibili serviranno a finanziare solo una parte dei Comuni che hanno fatto richiesta; da fonti del MIUR sembrerebbe infatti che circa 3.000 Comuni dovranno provvedere con risorse proprie. Non si esclude che sarà necessario un ulteriore differimento, senza considerare l'incertezza che permane in relazione allo stesso termine per le zone sismiche 3 e 4, per le quali, non essendoci adeguata disponibilità di fondi, il termine potrebbe risultare ancor più difficile da rispettare.

NORMATIVA ADEGUAMENTO ANTINCENDIO. L'art. 6, comma 3-sexies proroga al 31 dicembre 2018 il termine per l'adeguamento alla normativa antincendio degli edifici scolastici e dei locali adibiti a scuola. Di conseguenza, dal 1° gennaio 2019 tutte le scuole dovranno essere dotate del Certificato Prevenzione Incendi (che dal 2011 è diventato Segnalazione Certificata Inizio Attività – SCIA antincendio) e dovranno rispettare le disposizioni delle "Norme [prescrittive] di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica" (decreto ministeriale 26 agosto 1992) o, in alternativa, delle "Norme tecniche [prestazionali] di prevenzione incendi per le attività scolastiche" (decreto ministeriale 7 agosto 2017). Per gli asili nido, analogamente, la proroga al 31 dicembre 2018 (art. 6, comma 3-septies) è riferita unicamente ai requisiti previsti dall'art. 6, comma 1, lettera a) del decreto del Ministero dell'Interno 16 luglio 2014 "Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio degli asili nido". Per quanto riguarda i requisiti previsti dallo stesso art. 6, comma 1, lettera b) e lettera c), del citato decreto, le scadenze per l'adeguamento sono rispettivamente il 31 dicembre 2020 ed il 31 dicembre 2023. Sul tema, l'ANCI ha da tempo richiesto il superamento della logica delle proroghe di anno in anno, proponendo una pianificazione pluriennale che preveda un progressivo adeguamento alla normativa, stanziando le risorse necessarie per dare credibilità a tale programmazione.

RETE VIARIA DI PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE. L'art. 4, comma 1-bis proroga al 30 giugno 2019 il termine per la comunicazione al Ministero delle Infrastrutture dell'effettuazione degli interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e Città metropolitane.