

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e V (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Francesco Boccia, sulle linee programmatiche nelle materie di sua competenza (*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione*) ..... 36

#### SEDE REFERENTE:

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di *status* e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale. C. 1356 Pella (*Esame e rinvio*) ..... 37

#### AUDIZIONI

*Giovedì 17 ottobre 2019. — Presidenza del presidente della V Commissione Claudio BORGHI.*

#### La seduta comincia alle 9.05.

**Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Francesco Boccia, sulle linee programmatiche nelle materie di sua competenza.**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).*

Claudio BORGHI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati. Introduce quindi l'audizione.

Francesco BOCCIA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*, svolge una

relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Enrico BORGHI (PD), Rebecca FRASSINI (LEGA), Stefania PRESTIGIACOMO (FI), Maura TOMASI (LEGA), Ylenja LUCASELLI (FdI), Alberto STEFANI (LEGA), Stefano FASSINA (LeU), Bruno TABACCI (MISTO-+E-CD), Fabio MELILLI (PD), Roberto PELLA (FI), Riccardo MAGI (MISTO-+E-CD), Vanessa CATTOI (LEGA), Mauro D'ATTIS (FI), Vannia GAVA (LEGA) e Emanuele CE-STARI (LEGA), ai quali replica Francesco BOCCIA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*.

Claudio BORGHI, *presidente*, ringrazia il Ministro per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

#### La seduta termina alle 10.55.

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**SEDE REFERENTE**

*Giovedì 17 ottobre 2019. — Presidenza del presidente della V Commissione Claudio BORGHI.*

**La seduta comincia alle 10.55.**

**Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale.**

**C. 1356 Pella.**

*(Esame e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Claudio BORGHI, *presidente*, rileva come le Commissioni riunite I e V siano chiamate ad avviare l'esame, in sede referente, della proposta di legge C. 1356 d'iniziativa del deputato Pella (FI), recante modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale che ripropone il testo elaborato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e sottoscritto da tutti i sindaci dei comuni capoluogo e da più di duemila sindaci di città medio-piccole.

Francesco BERTI (M5S), *relatore per la I Commissione*, illustra il contenuto della proposta di legge C. 1356 Pella, che si compone di 36 articoli, suddivisi in 6 Capi, rilevando innanzitutto come attengano in particolare alle competenze della I Commissione i capi I, II e III, in materia, rispettivamente, di status e funzioni degli amministratori locali, semplificazione degli adempimenti amministrativi e semplificazione dell'attività amministrativa, non-

ché gli articoli 18, 19 e 20 in materia rispettivamente di segretari comunali, gestioni associate di servizi e limitazione dei mandati dei sindaci nei comuni di minori dimensioni, mentre attengono alle competenze della V Commissione le restanti parti del Capo IV nonché i capi V e VI, in materia di piccoli comuni, limiti di spesa e finanza locale.

Il Capo I, composto degli articoli da 1 a 7, detta norme in materia di status e funzioni degli amministratori locali.

L'articolo 1 abolisce l'ineleggibilità dei sindaci alla carica di deputato e senatore (attualmente prevista per i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti) ed introduce una incompatibilità assoluta tra alcune cariche di amministratore locale (sindaco, presidente di provincia, consigliere comunale, consigliere metropolitano, provinciale o circoscrizionale) e quella di membro del Parlamento (attualmente sono incompatibili le cariche di natura monocratica relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali con popolazione superiore a 15.000 abitanti).

L'articolo 2 interviene sulla disciplina relativa al conferimento di incarichi agli ex amministratori locali, specificando che il divieto di conferire loro incarichi dirigenziali nelle amministrazioni degli enti locali si riferisce agli incarichi dirigenziali « che comportano l'esercizio delle competenze di amministrazione e di gestione ».

L'articolo 3, con una norma di interpretazione autentica, volta a garantire che lo svolgimento del mandato elettorale non incida negativamente sulla posizione contributiva e previdenziale dei lavoratori non dipendenti, chiarisce che i contributi dovuti dai comuni e dalle province agli amministratori locali che sono lavoratori autonomi sono riferiti esclusivamente agli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi dovuti alla forma pensionistica alla quale il lavoratore autonomo era iscritto alla data di assunzione dell'incarico o continua ad essere iscritto durante il suo svolgimento.

L'articolo 4 interviene sulla disciplina della gratuità delle cariche ricoperte nelle

Unioni di comuni (presidente, consigliere e assessore), prevedendo che gli oneri connessi con le attività in materia di *status* degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, al rimborso delle spese di viaggio, anche per la partecipazione alle associazioni rappresentative degli enti locali e ai contributi previdenziali, assistenziali ed assicurativi, restano a carico dell'unione.

L'articolo 5, ai fini di una più chiara e netta distinzione tra responsabilità tecnico-amministrativa e politico-istituzionale, interviene in materia di compiti e responsabilità dei dirigenti degli enti locali, prevedendo che i dirigenti sono titolari in via esclusiva della responsabilità amministrativa e contabile per l'attività di gestione, anche se derivante da atti di indirizzo dell'organo politico di vertice.

L'articolo 6 dispone la soppressione di competenze dei sindaci e dei comuni in materia di: accertamenti e trattamenti sanitari volontari ed obbligatori; vigilanza sulla disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande; ordinanze in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria e anagrafe canina, prevedendo che le relative competenze siano trasferite al Presidente della giunta regionale e alle autorità sanitarie.

L'articolo 7 modifica la legge n. 56 del 2014 e il Testo unico degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) con la finalità di superare la disparità di trattamento dei consiglieri metropolitani rispetto agli altri amministratori relativamente a permessi di lavoro retribuiti.

Il Capo II, composto degli articoli da 8 a 11, detta norme per la semplificazione degli adempimenti amministrativi.

L'articolo 8 introduce il divieto per le amministrazioni pubbliche di chiedere ai comuni e alle città metropolitane comunicazioni e dati già in possesso di un'altra amministrazione pubblica; si prevede, inoltre, che la trasmissione, da parte delle stazioni appaltanti, dei dati relativi agli affidamenti di lavori, forniture e servizi (prevista dall'articolo 1, comma 32, della

legge n. 190 del 2012) assolve ogni ulteriore adempimento e comunicazione relativo agli stessi.

L'articolo 9 dispone che la pubblicazione sul sito *internet* istituzionale dell'ente locale dei dati inerenti al conto annuale delle spese per il personale sostituisce ogni altro adempimento relativo alla comunicazione dei medesimi dati che i comuni sono tenuti a inviare ad altre amministrazioni pubbliche.

L'articolo 10 detta norme per la razionalizzazione delle comunicazioni contabili degli enti locali, evitando duplicazioni e appesantimenti burocratici. A tale fine si prevede che le amministrazioni centrali, le autorità indipendenti, la Corte dei conti e gli altri soggetti istituzionali nazionali, non possano richiedere agli enti locali di fornire informazioni già rilevate tramite la banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP). Inoltre si prevede l'eliminazione dell'obbligo per le aziende speciali e le istituzioni di depositare i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno.

L'articolo 11 dispone l'abolizione di alcuni adempimenti contabili *in materia fiscale* a carico degli enti locali. In particolare, si prevede l'abolizione della trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze di una situazione riepilogativa riferita all'anno precedente della gestione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni e della comunicazione all'istituto per la finanza e l'economia locale dei dati relativi ai versamenti effettuati dai contribuenti, a titolo di imposta municipale propria (IMU), sanzioni e interessi.

Il Capo III, composto degli articoli da 12 a 14, detta norme per la semplificazione dell'attività amministrativa.

L'articolo 12 interviene sul testo unico degli enti locali relativamente a materie di competenza del consiglio comunale. In particolare, vengono riviste le attribuzioni del consiglio comunale in merito all'ado-

zione degli atti considerati «fondamentali», si affida direttamente alla giunta comunale il potere di provvedere al riconoscimento della spesa e alla relativa copertura finanziaria per i lavori di somma urgenza (derivanti da eventi eccezionali o imprevedibili) nel caso in cui i fondi iscritti nel bilancio si dimostrino insufficienti e si affida il riconoscimento dei debiti fuori bilancio alla deliberazione della Giunta comunale, anziché del Consiglio.

L'articolo 13 interviene sull'attuale disciplina in materia di nomina dei revisori dei conti degli enti locali. Al riguardo si prevede che l'elenco da cui vengono estratti i revisori dei conti degli enti locali si formi su base provinciale e non regionale e, al fine di garantire maggiore continuità all'attività amministrativa, che l'incarico possa essere rinnovato per un ulteriore triennio.

L'articolo 14 prevede l'istituzione di un'unica figura dirigenziale apicale nei comuni capoluogo, nei comuni con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti e nelle città metropolitane, con l'obiettivo di superare l'attuale dualismo tra segretari e direttori generali per i comuni più popolosi, in chiave di semplificazione dell'organizzazione amministrativa e di correlata riduzione dei costi.

Passando alle parti relative a materie di competenza della I Commissione contenute nel Capo IV, rileva come l'articolo 18 introduce la possibilità di distaccare presso l'ANCI i segretari comunali in disponibilità per costituire un nucleo di assistenza per i piccoli comuni.

L'articolo 20 elimina il limite dei mandati per i sindaci dei comuni fino a 5.000 abitanti ed eleva da due a tre il limite dei mandati consecutivi per i sindaci dei comuni da 5.000 a 15.000 abitanti. Per i sindaci dei comuni con più di 15.000 abitanti rimane invece fermo il limite di due mandati consecutivi.

Claudio MANCINI (PD), *relatore per la V Commissione*, per quanto riguarda i profili di competenza della V Commissione, si sofferma sul Capo IV, ad ecce-

zione degli articoli 18, 19 e 20, nonché sui capi V e VI.

Il Capo IV, composto degli articoli da 15 a 21, detta norme sui piccoli comuni.

L'articolo 15 interviene in materia di capacità assunzionale dei comuni, delle unioni di comuni e delle città metropolitane, disponendo che, a decorrere dal 2019, agli stessi non si applichino determinate disposizioni che prevedono limitazioni alla sostituzione del personale cessato, facendo contestualmente salvi i già vigenti limiti di carattere generale alla spesa complessiva di personale.

L'articolo 16 modifica l'articolo 74 del Testo unico delle imposte sui redditi, al fine di chiarire che le unioni di Comuni rientrano tra i soggetti esenti dalle imposte sui redditi.

L'articolo 17 dispone una serie di semplificazioni contabili per i comuni con meno di 5.000 abitanti, per i quali viene eliminato l'obbligo di dotarsi del Documento unico di programmazione, di effettuare il controllo di gestione, di predisporre lo stato patrimoniale, il bilancio consolidato e di tenere la contabilità economico-patrimoniale. Inoltre, sempre per i piccoli comuni, si prevede l'adozione di modelli semplificati del bilancio finanziario di previsione, del rendiconto della gestione e del piano dei conti integrato.

L'articolo 19 elimina l'obbligo per i piccoli comuni di esercitare in forma associata le funzioni fondamentali. Inoltre, in merito alla ripartizione dei fondi incentivanti per l'unione di comuni si introduce il principio in base al quale essa è effettuata tenendo conto in modo proporzionale del numero e della tipologia delle funzioni e dei servizi, del numero dei comuni partecipanti all'unione e della loro consistenza demografica. Infine, si elimina il limite demografico minimo delle unioni e delle convenzioni e si rimuove la durata triennale delle convenzioni.

L'articolo 21 estende la disciplina di cui all'articolo 86, comma 5, del Testo unico degli enti locali, in materia di rimborso delle spese legali sostenute dagli amministratori locali, introdotta nel 2015, anche

alle spese derivanti da procedimenti conclusi o pendenti al momento dell'introduzione della disciplina.

Il Capo V, composto degli articoli 22 e 23, detta norme in materia di limiti di spesa.

L'articolo 22 interviene, con una serie di abrogazioni, ad eliminare alcune disposizioni vigenti finalizzate al contenimento della spesa sostenuta in determinati settori dalle pubbliche amministrazioni appartenenti al conto economico consolidato della pubblica amministrazione, inclusi gli enti locali. L'articolo interviene, in particolare, ad eliminare i vincoli alle spese per la formazione (comma 1), per le relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (comma 2), per la stampa di relazioni e pubblicazioni (comma 3) e per l'acquisto di immobili (comma 4).

L'articolo 23 detta disposizioni volte alla razionalizzazione della spesa per il funzionamento degli Enti locali.

Il Capo VI, composto degli articoli da 24 a 36, detta norme in materia di finanza locale.

L'articolo 24 consente ai comuni di affidare la gestione dell'accertamento e della riscossione della TARI al soggetto che gestisce i rifiuti. In particolare, l'articolo modifica il comma 691 della legge di bilancio 2014, il quale prevede la possibilità per i comuni di affidare la riscossione della TARI ai soli gestori dei rifiuti cui, alla data del 31 dicembre 2013, risultava affidato il servizio di gestione dei rifiuti o di accertamento e riscossione del tributo. La norma è volta quindi a eliminare il vincolo dell'esistenza dell'affidamento al 31 dicembre 2013 al fine di estendere la possibilità di affidamento del servizio di riscossione anche a eventuali nuovi gestori dei rifiuti.

L'articolo 25 proroga al 2020 la modalità semplificata di misurazione della TARI da parte dei comuni sulla base di un criterio medio-ordinario e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti. È inoltre definito un termine certo, al 30 aprile di ciascun anno, entro il quale il Comune

deve deliberare le tariffe della TARI, scollegando tale adempimento dalla deliberazione del bilancio di previsione.

I commi 1 e 3 dell'articolo 26 riproducono il contenuto di due disposizioni già vigenti, contenute rispettivamente nei commi 919 e 917 della legge di bilancio 2019. Esse consentono ai comuni, a decorrere dal 2019, di riavvalersi della facoltà di aumentare fino al 50 per cento le tariffe dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni per le superfici superiori al metro quadrato, nonché di dilazionare il rimborso ai contribuenti delle maggiorazioni dell'imposta sulla pubblicità avvenute negli anni 2013-2018, rese inefficaci dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 15 del 2018. Il comma 2 individua un metodo di calcolo per verificare la dimensione complessiva e la distribuzione della perdita di gettito subita negli anni dal 2013 al 2018 dai comuni che si sono avvalsi della facoltà di confermare o prorogare gli aumenti tariffari predetti, resi inefficaci dalla citata sentenza della Consulta, rimettendo al Governo il compito di adottare le misure necessarie per la previsione di un rimborso da ripartirsi tra i comuni interessati.

L'articolo 27 prevede che l'addizionale comunale dei diritti d'imbarco aeroportuali venga versata ai comuni secondo le disposizioni che saranno stabilite con un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita l'ANCI.

L'articolo 28 aggiorna l'importo forfetario del canone dovuto per le occupazioni permanenti del territorio comunale (CO-SAP) da parte di aziende di erogazione di pubblici servizi e di quelle esercenti attività strumentali, portandolo da 0,77 a 2 euro per utenza nei comuni fino a 20.000 abitanti e da 0,62 a 1,80 euro per utenza nei comuni con oltre 20.000 abitanti.

L'articolo 29 reca semplificazioni e riduzioni fiscali per le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti locali, in materia di imposta di registro sugli atti esecutivi e su quelli di trasferimento a titolo oneroso di diritti reali immobiliari.

L'articolo 30 dispone l'abrogazione e la modifica di alcune disposizioni del Codice della Strada (decreto legislativo n. 285 del 1992) in materia di ripartizione ed impiego dei proventi delle sanzioni per le violazioni ai limiti di velocità, che siano accertate attraverso dispositivi di rilevamento dei limiti di velocità (portali, sistemi tutor) o attraverso mezzi a distanza (autovelox, telelaser etc.).

L'articolo 31 interviene sul testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, estendendo anche agli enti locali il beneficio della prenotazione a debito di imposte o di spese a carico, nonché dettando specifiche disposizioni concernenti l'esenzione dal pagamento del contributo unificato per le parti del processo già esenti da imposta da bollo.

L'articolo 32, facendo seguito a una sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 44/2016), modifica la competenza territoriale delle commissioni tributarie nei casi in cui gli enti locali abbiano deciso di affidare in concessione a soggetti privati terzi le attività di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi locali.

L'articolo 33 estende gli incentivi per la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale anche al caso di recuperi di entrate derivanti da ravvedimento operoso, a seguito di segnalazione qualificata del comune, in conseguenza delle attività di controllo relative a imposte dirette, IVA e imposta di registro, nonché di invito a comparire ai fini dell'accertamento con adesione.

L'articolo 34 consente ai comuni, con regolamento, di destinare una quota del gettito IMU al potenziamento degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate, anche mediante l'attribuzione di

compensi incentivanti al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore delle entrate. Tale disposizione riprende, con alcune differenze, quanto già previsto dalla legge di bilancio 2019.

Al fine di contrastare l'evasione dei tributi locali, l'articolo 35 consente agli enti locali di subordinare il rilascio di licenze, autorizzazioni e concessioni e dei relativi rinnovi, nonché la ricezione di segnalazioni certificate di inizio attività in esercizio, alla verifica della regolarità del pagamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti. Inoltre, in caso di affidamenti di contratti pubblici, i predetti enti possono prevedere che il requisito di regolarità fiscale sussista anche per il pagamento di tributi, imposte e canoni di competenza della stazione appaltante.

L'articolo 36 consente ai comuni di accedere, in forma gratuita e anche per via telematica, alle informazioni necessarie all'attività di riscossione detenute da uffici pubblici e da soggetti gestori di pubblici servizi.

Per quanto riguarda, infine, i profili inerenti alla quantificazione e alla copertura finanziaria, rinvia integralmente alla documentazione predisposta dagli Uffici.

Claudio BORGHI, *presidente*, informa che nel corso della prossima settimana sarà convocata una riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, per definire un'eventuale attività conoscitiva sul provvedimento in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11.05.**