

14. 11. 2024



Unione Province d'Italia



UPI

EMENDAMENTI

**Disegno di legge di conversione del decreto-legge 19 ottobre 2024,
n. 155, recante "Misure urgenti in materia economia e fiscale e in
favore degli enti territoriali"**

AS 1274

Dopo l'articolo 9 inserire il seguente:

Art. 9-bis (Modifica alla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione)

L'articolo 56 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 è così sostituito:

1. Le province possono, con regolamento adottato a norma dell'articolo 52, istituire l'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico, avente competenza nel proprio territorio, ai sensi del regio decreto-legge 15 marzo 1927, n. 436, e relativo regolamento di cui al regio decreto 29 luglio 1927, n. 1814, e del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. L'imposta si applica anche alle formalità di registrazione di cui all'art. 93-bis, comma 2 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

1-bis. Le formalità di cui al comma 1 possono essere eseguite su tutto il territorio nazionale con ogni strumento consentito dall'ordinamento e con destinazione del gettito dell'imposta alla Provincia ove ha sede amministrativa o residenza il soggetto passivo, inteso come avente causa o intestatario del veicolo. Per sede amministrativa si intende la sede di gestione ordinaria in via principale, intesa come il luogo in cui vengono compiuti, in modo continuo e coordinato gli atti di gestione corrente riguardanti l'ente nel suo complesso. In caso di persone giuridiche con sede legale all'estero, aventi una o più sedi secondarie in Italia, la provincia destinataria del tributo è quella ove è situata la sede secondaria in cui vengono compiuti gli atti di gestione ordinaria in via principale.

1-ter. Le comunicazioni effettuate dai soggetti passivi dell'imposta provinciale di trascrizione alla camera di commercio territorialmente competente relative alla sede della persona giuridica hanno valore di dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. I soggetti passivi già iscritti alla camera di commercio precedono all'aggiornamento delle comunicazioni fornite al repertorio delle notizie economiche e amministrative-REA entro il termine perentorio di novanta giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento.

2. L'imposta è applicata sulla base di apposita tariffa determinata secondo le modalità di cui al comma 11, le cui misure potranno essere aumentate, anche con successiva deliberazione approvata nel termine di cui all'articolo 54, fino ad un massimo del trenta per cento, ed è dovuta per ciascun veicolo al momento della richiesta di formalità. È dovuta una sola imposta quando per lo stesso credito ed in virtù dello stesso atto devono eseguirsi più formalità di natura ipotecaria. Le maggiorazioni di gettito conseguenti al suddetto eventuale aumento non saranno computate ai fini della determinazione dei parametri utilizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, ai fini della perequazione della capacità fiscale tra province.

3. Le province notificano entro dieci giorni dalla data di esecutività copia autentica della deliberazione istitutiva o modificativa delle misure dell'imposta al competente ufficio provinciale del pubblico registro automobilistico e all'ente che provvede alla riscossione per gli adempimenti di competenza.

L'aumento tariffario interessa le immatricolazioni effettuate e gli atti formati dalla sua



decorrenza e, qualora esso sia deliberato con riferimento alla stessa annualità in cui è eseguita la notifica prevista dal presente comma, opera dalla data della notifica stessa.

4. Con lo stesso regolamento di cui al comma 1, le province disciplinano la liquidazione, la riscossione e la contabilizzazione dell'imposta provinciale di trascrizione e i relativi controlli, nonché l'applicazione delle sanzioni per l'omesso o il ritardato pagamento dell'imposta stessa ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471. Tali attività, se non gestite direttamente ovvero nelle forme di cui al comma 5 dell'articolo 52, sono affidati, a condizioni da stabilire tra le parti, allo stesso concessionario del pubblico registro automobilistico il quale riversa alla tesoreria della provincia titolare del tributo ai sensi del comma 1-bis le somme riscosse inviando alla provincia stessa la relativa documentazione. In ogni caso deve essere assicurata l'esistenza di un archivio nazionale dei dati fiscali relativi ai veicoli iscritti nel pubblico registro automobilistico.

4-bis. In caso di parziale od omesso versamento, l'imposta è richiesta, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui il versamento è stato o avrebbe dovuto essere effettuato. Il rimborso delle somme versate e non dovute è richiesto dal soggetto passivo d'imposta entro il termine di cinque anni dal giorno del versamento, ovvero da quello in cui è stato accertato il diritto alla restituzione. La provincia provvede ad effettuare il rimborso entro centottanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza. Per l'omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta si applica la sanzione amministrativa di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.

5. Le province autonome di Trento e Bolzano provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 4 e 4-bis, in conformità ai rispettivi statuti e relative norme di attuazione.

6. Le cessioni di mezzi di trasporto usati, da chiunque effettuate nei confronti dei contribuenti che ne fanno commercio, nonché le cessioni degli stessi a seguito di esercizio di riscatto da parte del locatario a titolo di locazione finanziaria, non sono soggette al pagamento dell'imposta. Per gli autoveicoli muniti di carta di circolazione per uso speciale ed i rimorchi destinati a servire detti veicoli, sempreché non siano adatti al trasporto di cose, l'imposta è ridotta ad un quarto. Analoga riduzione, da operarsi sull'imposta indicata dalla tariffa approvata con decreto del Ministro delle finanze di cui al successivo comma 11, si applica per i rimorchi ad uso abitazione per campeggio e simili. In caso di fusione tra società esercenti attività di locazione di veicoli senza conducente, le iscrizioni e le trascrizioni già esistenti al pubblico registro automobilistico relative ai veicoli compresi nell'atto di fusione conservano la loro validità ed il loro grado a favore del cessionario, senza bisogno di alcuna formalità o annotazione.

7. Alle formalità richieste ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2688 del c.c. si applica un'imposta pari al doppio della relativa tariffa.

8. Relativamente agli atti societari e giudiziari, il termine per la richiesta delle formalità e pagamento della relativa imposta decorre a partire dal sesto mese successivo alla pubblicazione nel registro delle imprese e comunque entro 60 giorni dalla effettiva restituzione alle parti a seguito dei rispettivi adempimenti.

9. Le controversie concernenti l'imposta provinciale di trascrizione, le sanzioni e gli accessori sono soggette alla giurisdizione delle commissioni tributarie secondo le disposizioni del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546.

10. Le formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione respinte dagli uffici provinciali del pubblico registro automobilistico anteriormente al 1° gennaio dell'anno dal quale ha effetto il regolamento di cui al comma 1, sono soggette, nel caso di ripresentazione a partire da tale data, alla disciplina relativa all'imposta provinciale. L'imposta erariale di trascrizione



e l'addizionale provinciale eventualmente versate sono rimborsate rispettivamente dall'amministrazione finanziaria e dalla provincia su richiesta dei soggetti interessati.

11. Con decreto del Ministro delle finanze sono stabilite le misure dell'imposta provinciale di trascrizione per tipo e potenza dei veicoli, in misura tale da garantire il complessivo gettito dell'imposta erariale di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli al pubblico registro automobilistico e la relativa addizionale provinciale.

MOTIVAZIONE

Le modifiche apportate alla disciplina dell'IPT, mirano a esplicitare la natura sostanziale della connessione tra il gettito e il territorio di destinazione insita nella natura di tributi propri derivati.

Tale criterio di connessione sostanziale è stato adottato senza soluzione di continuità nel susseguirsi delle norme sulla circolazione dei veicoli a partire dal: (i) Regio Decreto 12 dicembre 1923, n. 3043, articoli dal 38 al 43; (ii) Regio Decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, artt. 65 e ss; (iii) D.P.R. 27 ottobre 1958, n. 956, articoli 58 e 59.

Con tale modifica normativa, viene altresì recepita la numerosa giurisprudenza delle Corti di Giustizia Tributaria, le quali si sono stabilmente orientate verso una interpretazione sostanziale di sede legale, a fronte del fenomeno di artificioso stabilimento delle sedi statutarie presso territori ove la tassazione è minore, pur lasciando invariata la collocazione dell'apparato amministrativo: con l'istituzione dello Sportello Telematico dell'Automobilista mediante D.P.R. n. 358 del 19 settembre del 2000 e la dematerializzazione delle formalità inerenti alla licenza di circolazione, alcuni soggetti giuridici hanno infatti profittato del mancato coordinamento tra la digitalizzazione e centralizzazione delle immatricolazioni e gli adempimenti di iscrizione legati alla fiscalità degli autoveicoli basati ancora su una suddivisione provinciale, iscrivendo le proprie flotte fuori dal territorio di residenza.

La ricaduta è una violazione del criterio di connessione territoriale avente carattere sostanziale per tali tributi e più in particolare della disciplina istitutiva/attuativa dei Pubblici Registri Automobilistici presso le sedi dell'Automobile Club d'Italia di cui ai Regi Decreti n. 436 e 1814 del 1927, i quali (i PRA) sono stati ideati con un criterio di territorialità su base provinciale legato all'elemento sostanziale della residenza.

Alla luce della vasta giurisprudenza di merito che riconosce la connessione territoriale tra Ente e luogo ove la gestione ordinaria in via principale viene svolta, si è proceduto ad aggiornare il criterio di connessione mediante sede amministrativa, la quale meglio risponde alla interpretazione di residenza/sede legale nei tributi propri derivati, anche in accordo ai principi del federalismo fiscale.

Le norme in commento mirano a ribadire esplicitamente il legame sostanziale tra il gettito dei tributi auto, la competenza territoriale degli uffici del Pubblico Registro Automobilistico e la residenza/sede legale, da intendersi come il luogo di effettivo radicamento dei soggetti passivi in modo da riportare a coerenza tutto il sistema di destinazione dell'IPT ed evitare il perdurare di condotte abusive a danno di alcuni territori. Tali disposizioni sono motivate altresì da due specifiche circostanze che hanno portato a distorsioni nell'applicazione delle



normative preesistenti.

Su tale fertile terreno di una disciplina normativa la quale ha il proprio sedime in diversi testi normativi (Legge 99/2009, RR.DD. 436 e 1814 del 1927, D.P.R. n. 358/2000 e Dlgs. n. 446/1997), si è innestato il comportamento di alcune società del comparto noleggio e leasing di autoveicoli, le quali hanno adottato una condotta sistematica di trasferimento formale delle sole sedi legali dalle Regioni a statuto ordinario verso le Province autonome di Trento e Bolzano (ed in misura minore presso la Regione Valle d'Aosta) al solo fine di aggirare il principio di territorialità sostanziale dei tributi auto. Tale spostamento - meramente nominale - è stato effettuato al solo scopo di beneficiare di una tassazione più favorevole presso questi enti, ove si applicano aliquote inferiori.

L'effetto del risparmio fiscale si è prodotto soprattutto mediante una applicazione distorsiva del comma 1-bis, articolo 56, Dlgs. n. 446/1997, quale avente una natura strettamente formale e non invece nella sua funzione antiabuso (cfr. relazione illustrativa al D.L. 174/2012) per arginare le iscrizioni - ed il conseguente riversamento del tributo - in luogo diverso da quello ove insisteva la sede principale dell'impresa per meri fini di risparmio fiscale.

L'effetto combinato del difetto di coordinamento tra le normative di cui alla Legge 99/2009, RR.DD. 436 e 1814 del 1927, D.P.R. n. 358/2000 e Dlgs. n. 446/1997, ha lasciato i tributi auto privi di una norma diretta di sostegno e connessione sostanziale al territorio, dovendo ricavare il principio di territorialità dal sistema complessivo di norme e tributi, generando problematiche di non poco momento nella riscossione corretta dei tributi auto. Di conseguenza, si è resa necessaria l'introduzione di tali disposizioni al fine di rendere chiaro il nesso tra il gettito fiscale con il reale luogo di residenza/operatività gestoria dei soggetti passivi.

L'obiettivo primario di queste disposizioni è quello di semplificare l'individuazione del legame sostanziale tra la tassazione e la reale presenza in un dato territorio, senza ricavarlo dai principi della finanza locale, contribuendo a prevenire abusi legati alla creazione delle più svariate strutture meramente formali presso il Registro delle imprese, atte ad ottenere esclusivamente vantaggi fiscali.

A questi fini, la scelta in ordine alla gestione ordinaria in via principale è quella maggiormente conforme al criterio di sostanza, poiché è la gestione amministrativa corrente che utilizza i servizi erogati dagli enti destinatari dei tributi e che indica un effettivo radicamento della persona giuridica in un dato territorio.

Con l'interpretazione data, anche i tributi automobilistici vengono ad allinearsi all'aggiornamento recentemente disposto per mano della delega fiscale (L. n. 111/2023) all'art. 73 del TUIR sulla residenza delle società e degli enti, recependo la prassi internazionale sul punto oltre che la giurisprudenza nazionale.

Già nell'ambito della lotta al fenomeno di manipolazione del sistema fiscale mediante fittizia localizzazione della residenza delle società, - anche in ordine alle imposte indirette - la giurisprudenza nazionale ha ritenuto che il principio di sostanza di cui all'art. 73 TUIR avesse natura generale applicabile alle Società in genere e non alla tassazione di una delle sue categorie reddituali (Sent. 18.08.2020 n. 861 Comm. Trib. Reg. Emilia - Romagna confermata da C.Cass. Sez. V, Ord. 5537 del 22.02.2023).

Un elemento cruciale introdotto dalla modifica normativa è inoltre l'estensione delle disposizioni anche a persone giuridiche con sede legale all'estero, ma che abbiano più sedi secondarie in Italia. In tal caso, la competenza del pubblico registro e il calcolo del gettito fiscale dei tributi sono determinati in base al luogo in cui vengono compiuti gli atti di



gestione ordinaria in via principale della succursale italiana.

La disposizione mira a contrastare la pratica di esterovestizione di società del noleggio successiva alla diffusione della nota prot. 23970 del 31 ottobre 2012 del Ministero dell'economia e delle finanze, che in risposta ai quesiti pervenuti a seguito dell'adozione del comma 1-bis in tema di IPT relativamente alle persone giuridiche con sede legale all'estero, lasciava al soggetto passivo dell'imposta la libertà di scelta in ordine alla sede secondaria da utilizzare per l'iscrizione al P.R.A. A seguito della nota si sono verificati numerosi casi di operazioni circolari, poste in essere mediante cessazione di società di leasing o noleggio residenti a seguito di cessione degli asset aziendali a società estere appartenenti ai medesimi gruppi aziendali, ed in ultimo, la contestuale operazione di apertura di succursali italiane di queste ultime con nuove sedi secondarie, prive di operatività gestoria, presso le Province con carico fiscale inferiore ove registrare le formalità dei veicoli, rimanendo invariata la sede di gestione principale dell'impresa con rappresentanza stabile, radicata presso i territori a statuto ordinario. L'introduzione del concetto di gestione ordinaria in via principale serve a identificare in modo chiaro il luogo in cui si svolgono le attività cruciali dell'azienda, garantendo che la tassazione sia allineata al luogo di reale presenza e attività nel territorio italiano.

Quanto all'attribuzione del valore di dichiarazione sostitutiva di atto notorio con effetti penali alle comunicazioni inerenti alla sede, è finalizzata ad impedire eventuali distorsioni nell'individuazione di quella gestoria dai soggetti passivi dei tributi auto, sfruttando gli adempimenti già previsti per l'iscrizione al Registro delle Imprese presso le Camere di Commercio. La norma utilizza la prassi applicativa sottostante all'art. 11 del Decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, concernente il regolamento per l'attuazione del Registro delle Imprese, ed in particolare la Circolare Ministeriale 8 febbraio 1996, n. 3385, che in ordine alle modalità di compilazione del modulo per l'iscrizione delle società al Registro, nella sezione "5/SEDE LEGALE" richiede di evidenziare se la sede amministrativa, direttiva e gestoria sia scissa dalla sede legale e quest'ultima consista in una mera domiciliazione, da aggiornare anche in caso di suo trasferimento presso provincia diversa.

L'obbligo imposto ai soggetti passivi dei tributi auto si sostanzia nell'indicare al Registro delle Imprese se gli uffici di gestione in via principale sono situati presso la sede statutaria od in altra sede.

Questa disposizione evidenzia l'importanza per i tributi automobilistici che le società si conformino alle norme vigenti nel processo di registrazione aziendale, contribuendo alla corretta allocazione del gettito, e contestualmente facilitando l'accesso alle informazioni da parte delle autorità competenti al controllo fiscale oltre che dell'ACI nella sua funzione di gestore del Pubblico Registro Automobilistico.

Per completare l'operatività della normativa è stata prevista anche la disciplina dei termini inerenti agli adempimenti per imprese già costituite alla data di entrata in vigore della presente modifica. Queste, qualora non abbiano indicato l'esatta ubicazione della loro sede gestoria, devono provvedere all'allineamento della propria posizione in Camera di Commercio mediante dichiarazione sostitutiva entro 90 giorni. La disposizione mira a garantire che anche le imprese rispettino gli obblighi di comunicazione stabiliti, contribuendo così alla completezza e all'accuratezza delle informazioni nel Registro delle Imprese.

In misura specifica per l'IPT, la modifica all'art. 56 mediante l'introduzione del comma 4-bis, prevede disposizioni relative all'accertamento dell'imposta in caso di parziale



omesso versamento. In questi casi è stabilito che l'imposta principale debba essere richiesta, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui il versamento è stato parzialmente fatto o avrebbe dovuto essere effettuato, conformemente a quanto già previsto per l'effetto dell'art. 1, comma 161, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e alla giurisprudenza della Corte di Cassazione.

Inoltre, per quanto concerne il rimborso delle somme versate in eccesso o non dovute, il comma stabilisce che il soggetto passivo d'imposta può richiedere tale rimborso entro un periodo di cinque anni dal giorno del versamento o dalla data in cui è stato accertato il diritto alla restituzione. Si precisa che l'ente provinciale è tenuto ad effettuare il rimborso entro centottanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza da parte del contribuente.

Tali disposizioni mirano a garantire un quadro normativo chiaro e definito per la gestione dei versamenti e dei controlli, sia per quanto riguarda l'eventuale accertamento in caso di omissione o parziale versamento, sia per la procedura di rimborso nel caso di somme versate in modo erroneo o in eccesso. La fissazione nel corpo della norma di termini specifici mira a superare il rinvio alle norme di legge le quali regolano in via generale la cornice normativa dei tributi locali (L. 296/2006) e a disciplinare tempestivamente le varie fasi del processo, assicurando al contempo la tutela dei diritti dei contribuenti.

La nuova disciplina si applica anche all'estensione dell'IPT alle formalità di registrazione presso il Registro dei Veicoli Esteri (REVE) disciplinato dall'art. 94, comma 4-bis del Dlgs. 30 aprile 1992, n. 285.



Dopo l'articolo 9 inserire il seguente:

Art. 9-bis (Modifiche alla sperimentazione per l'avvio della nuova contabilità economico-patrimoniale accrual)

1. All'art. 10 del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 4, penultimo capoverso, dopo la parola "liquidazione" sono aggiunte le seguenti "e gli enti locali che hanno deliberato piani di riequilibrio pluriennale o dichiarato il dissesto finanziario ai sensi, rispettivamente dell'articolo 243-bis e 244 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267";
 - b) al comma 5, le parole "entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle parole "entro sessanta giorni dalla data di conversione del presente decreto legge" e dopo il primo periodo è inserito il seguente periodo: "Con intesa in Conferenza Stato Città Autonomie locali, da sancire entro sessanta giorni dalla data di conversione del presente decreto legge, sono definiti i criteri e la tempistica della sperimentazione su un numero determinato di enti locali.;"
 - c) al comma 8 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "L'ANCI e l'UPI predispongono, con riferimento agli enti locali, un'analisi dei costi connessi agli adeguamenti di cui al presente comma, che viene discussa presso la Conferenza Stato città e autonomie locali entro il 28 febbraio 2025, anche ai fini della valutazione della sostenibilità economica e delle eventuali necessità di sostegno.";
 - d) al comma 11 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Con riferimento agli enti locali i decreti di cui al periodo precedente sono emanati previa intesa presso la Conferenza Stato Città e autonomie locali.";
 - e) dopo il comma 11, aggiungere i seguenti commi:

"11-bis. Nel corso del 2025, con uno o più decreti del Ministero dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, sono individuati gli enti locali che, su base volontaria, aderiranno ad una sperimentazione, volta a verificarne la rispondenza alle esigenze della finanza locale e ad individuare le eventuali criticità per le conseguenti modifiche intese a realizzare una più efficace disciplina della materia. La sperimentazione si svolgerà nel corso del biennio 2026-2027 e avrà per oggetto le modalità applicative dei principi ITAS, del Quadro concettuale, delle relative linee guida e del piano dei conti. La sperimentazione sarà coordinata dall'Ispettorato IGEPA della Ragioneria Generale dello Stato e le principali questioni applicative segnalate dagli enti sperimentatori saranno discusse nella Commissione Arconet di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, anche in relazione alle possibili semplificazioni dell'attuale disciplina della contabilità finanziaria in connessione con l'attuazione della riforma. Con i decreti di cui al periodo precedente sono individuati, entro il 30 settembre 2025, gli enti che partecipano alla sperimentazione, sulla base di criteri che tengano conto



della collocazione geografica e della dimensione demografica, tra quelli candidati dall'Unione delle province d'Italia (UPI) e dall'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI). Con i medesimi decreti possono essere disposte semplificazioni nella tenuta della contabilità derivante dal citato d.lgs. 118 del 2011, a favore degli enti che aderiranno alla sperimentazione.

MOTIVAZIONE

L'attuazione della fase pilota della Riforma 1.15 del PNRR, di cui alla milestone M1C1-118, negli enti locali per l'esercizio 2025 e, più in generale, la messa a regime della riforma contabile "accrual" dal 2027 hanno un impatto di rilevante portata sotto il profilo organizzativo, procedurale e delle competenze degli enti locali. La proposta di emendamento è finalizzata a rendere gli effetti della riforma più sostenibili per gli enti locali e, nello stesso tempo, realizzabili in termini effettivamente operativi e non soltanto formali ai fini dell'osservanza delle milestone del PNRR.

La lettera a) tende ad escludere dalla fase pilota gli enti locali in crisi finanziaria per evidenti ragioni organizzative e di oneri aggiuntivi a fronte delle esigenze di risanamento finanziario.

La lettera b) sposta la scadenza per l'adozione della determina del Ragioniere generale dello Stato che individua le amministrazioni locali di cui al comma 3, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto e, nel contempo, prevede l'intesa in Conferenza Stato Città Autonomie locali, entro lo stesso termine, per definire i criteri e la tempistica della sperimentazione su un numero determinato di enti locali. La sperimentazione adeguatamente monitorata e collegata alla formazione obbligatoria è elemento fondamentale per la riuscita di tale fase e della riforma.

La lettera c) affronta l'argomento degli oneri e dei costi della riforma prevedendo un apposito esame in Conferenza Stato Città e autonomie locali;

La lettera d) prevede l'intesa in Conferenza Stato Città e autonomie locali per i decreti attuativi che si riferiscono agli enti locali.

Infine, con la lettera e) viene disposta una fase operativa di sperimentazione del nuovo regime di contabilità "accrual" orientata ad un numero ristretto di enti locali, al fine di recuperare la mancata concertazione delle fasi finora esperite della riforma ed assicurarne le condizioni di successo, anche attraverso il raccordo con eventuali modifiche semplificative del complessivo quadro della disciplina contabile.



Dopo l'articolo 9 inserire il seguente:

**Art. 9-bis (Disciplina dell'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità
degli enti locali in dissesto finanziario)**

1. Nelle more di una organica revisione delle norme riguardanti la disciplina delle crisi finanziarie degli enti locali, con particolare riferimento agli articoli 244 e seguenti del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché al fine di dare attuazione alla delibera della Corte dei conti-Sezione delle autonomie n. 8 dell'8 luglio 2022, gli enti locali in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'articolo 244 del citato testo unico, non espongono, nel risultato di amministrazione, il fondo di ammontare pari all'importo complessivo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, e delle anticipazioni di cui al decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data di riferimento del rendiconto. Resta fermo l'obbligo di restituzione delle rate annuali dovute per le anticipazioni ricevute. Gli enti locali di cui al primo periodo ricostituiscono l'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità in occasione del primo conto consuntivo successivo all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria di cui all'articolo 256, comma 11, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre dell'esercizio finanziario al quale il rendiconto di cui sopra si riferisce.
2. Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, l'esercizio delle funzioni fondamentali e l'erogazione dei servizi pubblici essenziali da parte degli enti locali di cui al comma 1, l'eventuale maggiore disavanzo residuo derivante dalla ricostituzione del Fondo anticipazioni di liquidità è ripianato, a decorrere dall'esercizio successivo a quello di approvazione del primo conto consuntivo conseguente all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria, in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni. In ogni caso, il maggior disavanzo ripianabile, in deroga all'art. 188 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, non potrà essere superiore all'importo complessivo delle anticipazioni di liquidità non restituite al 31 dicembre dell'esercizio antecedente all'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, al netto delle ulteriori anticipazioni nel frattempo rimborsate o da rimborsare al 31 dicembre dell'esercizio finanziario al quale il rendiconto della gestione liquidatoria si riferisce. Anche per tali enti trova applicazione l'art. 52, comma 1-ter, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, dalla Legge 23 luglio 2021, n. 106.
3. All'articolo 16 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2022, n. 142, sono abrogati i commi 6-ter, 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies.



MOTIVAZIONE

La norma proposta (comma 1), nel dare corretta attuazione alla delibera della Corte dei conti-Sezione delle autonomie n. 8 dell'8 luglio 2022 e al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, l'esercizio delle funzioni fondamentali e l'erogazione dei servizi pubblici essenziali da parte degli enti locali, rinvia a regime l'obbligo di ricostituzione del FAL (Fondo anticipazioni liquidità) per gli enti in dissesto finanziario, al conto consuntivo successivo all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria di cui all'articolo 256, comma 11, del TUEL. Tale obbligo era stato reintrodotto, in forma stringente e generalizzata, dall'art. 16, commi 6-ter e seguenti del dl 115/2022, con la previsione di immediata ricostituzione del fondo, prescindendo dai postulati enunciati dalla delibera n. 8/2022 che, invece, rinviava tale reiscrizione al termine della procedura di risanamento, allorquando l'ente locale sarà rientrato in bonis (cfr. pag. 8, ultimo periodo della delibera n. 8).

L'abolizione proposta non determina alcun effetto riduttivo degli obblighi di restituzione delle anticipazioni che restano in capo all'ente sul versante della competenza economico-finanziaria, come espresso in modo esplicito nel comma 1. Ciò comporta che, anche per gli enti locali dissestati, ovviamente, troverà applicazione l'art. 52, comma 1-ter, decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, dalla Legge 23 luglio 2021, n. 106, in modo che l'ente locale continui a garantire non soltanto l'iscrizione, nel bilancio di previsione, del rimborso annuale delle anticipazioni di liquidità, ma possa, come tutti gli altri enti locali, beneficiare dell'iscrizione, nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come "Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità", della quota del risultato di amministrazione liberata a seguito della riduzione del fondo anticipazione di liquidità. Il fatto che non si esponga il FAL non significa che la sua consistenza non si riduca annualmente per effetto del pagamento delle rate. Del resto, la norma proposta (comma 2) interviene solo allo scopo di evitare il costituirsì di un paradossale disavanzo durante la fase di risanamento.

Va inoltre ricordato che è in corso un processo di revisione del Testo unico degli enti locali, nel cui ambito si confida di poter registrare una sistemazione della complessa materia dei disavanzi da Fondo anticipazione liquidità, sotto il duplice profilo del rigore contabile e della sostenibilità.

L'obbligo di esposizione del fondo anticipazione liquidità e, soprattutto, l'obbligo di ripiano del maggior disavanzo che ne deriverebbe, costituisce un onere insostenibile ed incongruo nel caso degli enti in dissesto finanziario, che sono tenuti attraverso la formazione del bilancio stabilmente riequilibrato a compiere un difficile percorso di risanamento post-dissesto, nel quale si assottigliano fino all'estremo i margini per lo svolgimento delle stesse funzioni essenziali dell'ente e si determina l'impossibilità di assorbire l'aggravio costituito da una quota - spesso di rilevanti dimensioni - di ammortamento del disavanzo connesso alle anticipazioni pregresse.

La natura del dissesto degli enti locali, pur non potendo cancellare le obbligazioni pregresse, comporta la revisione radicale delle spese e delle entrate in un severo percorso di risanamento che già vede la totale compressione dei margini di manovra ordinari, vieppiù per effetto della modifica dell'art. 255, comma 10 del TUEL voluta dall'art. 1, comma 789, della legge 29 dicembre 2022 n. 197 (legge di bilancio 2023) che ha escluso le anticipazioni di liquidità dall'amministrazione dell'OSL, imponendo



il pagamento delle rate di rimborso all'ente locale, anche con il diverso avviso della Corte dei conti espresso nella citata delibera n. 8/2022. Il ruolo del FAL – che in sostanza consiste nell'impedire utilizzi impropri delle anticipazioni di liquidità sterilizzando ai fini della spesa ordinaria le anticipazioni ricevute e non ancora restituite – nei casi degli enti in dissesto appare del tutto ridondante, essendosi già prodotti sia gli effetti delle anticipazioni ricevute, sia le restrizioni finanziarie che l'obbligo di ulteriore accantonamento amplifica in modo parossistico e finanziariamente insostenibile.

Infatti, mentre è possibile che al termine della procedura di risanamento, per effetto della reiscrizione in bilancio di tutti i residui attivi e passivi non estinti nel periodo di amministrazione dell'OSL e della reiscrizione dei fondi obbligatori, il complessivo risultato di amministrazione dell'ente locale in bonis non risulti necessariamente in disavanzo, nel primo rendiconto di un ente dissesto improntato su un bilancio stabilmente riequilibrato, privo di effetti da parte delle gestioni pregresse, l'effetto di squilibrio determinato dal FAL è una certezza nella quasi totalità dei casi, con effetti di amplificazione della dimensione del risanamento richiesto che risultano incomprensibili e contrastanti con gli obiettivi della procedura di risanamento stessa, centrati sull'equilibrio strutturale dell'ente.

La Corte dei conti, nella delibera n. 8/2022, a proposito della competenza ascritta all'OSL del pagamento delle rate di rimborso delle anticipazioni di liquidità, aveva ritenuto che "Reimputare all'ente l'obbligo del pagamento delle rate di ammortamento dell'anticipazione di liquidità significa far rientrare nella gestione del bilancio il peso delle passività eliminate con l'utilizzo delle anticipazioni." ... "Diversamente si otterrebbe il risultato paradossale di radicare una condizione di fragilità dell'equilibrio finanziario, nel contesto di una procedura di risanamento. Infatti, l'estinzione dei debiti scaduti alla data fissata di volta in volta dalla legge, che dispone sulle anticipazioni concedibili, costituisce, in termini finanziari, il primo significativo passo verso il pareggio finanziario e verso la costruzione degli equilibri soprattutto di parte corrente.". La Corte aveva parimenti escluso che il fondo anticipazione di liquidità potesse trovare appropriata collocazione nel corso del periodo di gestione del dissesto, rinviandone logicamente la reiscrizione solo "al termine della procedura di risanamento", cioè con l'approvazione del conto consuntivo successivo all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria di cui all'articolo 256, comma 11 del TUEL.

Per tale ragione, il Legislatore, nell'accogliere le preoccupazioni dell'ANCI, ha finora rinviato al 31 dicembre 2024 l'applicazione dell'art. 16, commi 6-ter e 6-quinquies, integrando il comma 6-sexies con il seguente ultimo periodo "Il comma 6-quinquies si applica, altresì, agli enti locali in occasione del primo conto consuntivo successivo all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria di cui all'articolo 256, comma 11, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, avvenuta entro il 31 dicembre 2024" rendendo coerenti tutti i termini.

Pertanto, la modifica normativa proposta, in ossequio alle statuzioni contenute nella delibera n. 8/2022, poggia le sue basi semplicemente su tale ultimo periodo del comma 6-sexies vigente rendendo mobile, per tutti gli enti che sono o che andranno in dissesto finanziario, il momento della ricostituzione del FAL, in modo da consentirne l'applicazione a regime in occasione del primo conto



consuntivo successivo all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria di cui all'articolo 256, comma 11, del TUEL.

Qualora, per effetto della ricostituzione del FAL (unitamente a tutti i residui attivi e passivi ereditati dall'OSL e dei fondi connessi), dovesse registrarsi un disavanzo è prevista l'ipotesi, già contemplata nel comma 1-bis dell'art.52 del d.l. n. 73/2021 e nel comma 6-quinquies dell'art. 16 del d.l. n. 115/2022 (di cui si chiede l'abrogazione unitamente ai commi 6-ter, 6-quater e 6-sexies divenuti superflui), che quel disavanzo eventuale possa essere ripianato, in deroga all'art. 188 del TUEL, in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni, a decorrere dall'esercizio successivo a quello di approvazione del primo conto consuntivo conseguente all'approvazione del rendiconto della gestione liquidatoria.

Per evitare comportamenti opportunistici tendenti a ripianare in dieci anni un disavanzo di diversa natura, la norma proposta prevede (comma 2, secondo periodo) che il maggior disavanzo ripianabile, in deroga all'art. 188 del citato testo unico, non potrà essere superiore all'importo complessivo delle anticipazioni di liquidità non restituite al 31 dicembre dell'esercizio antecedente all'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, al netto delle ulteriori anticipazioni frattanto rimborsate o da rimborsare al 31 dicembre dell'esercizio finanziario al quale il rendiconto della gestione liquidatoria si riferisce.



Articolo 6 (Disposizioni in materia di PNRR)

Alla fine del comma 1 è aggiunto il seguente periodo:

“I modelli di cui al periodo precedente relativi agli adempimenti richiesti agli enti territoriali sono determinati previa intesa presso la Conferenza unificata.”

MOTIVAZIONE

L'articolo 6 del decreto-legge 155 rafforza con i commi 1 e 2 l'obbligatorietà della formulazione di un piano dei flussi di cassa annuale, a presidio del processo di tempestivo pagamento dei crediti commerciali, anche ai fini del raggiungimento degli obiettivi di normalizzazione di cui alla relativa riforma abilitante 1.11 inserita nel PNRR. Si tratta di un adempimento importante e gravoso su cui nell'attuale formulazione legislativa non si rintraccia alcuna forma di concertazione con le autonomie territoriali.

La norma proposta colma questa lacuna, che potrebbe determinare un eccesso di potere in un campo di esercizio dell'autonomia organizzativa tutelata dall'ordinamento, richiedendo che i modelli per la formazione del piano dei flussi di cassa che la Ragioneria generale dello Stato è chiamata a pubblicare siano oggetto di esame e condivisione nell'ambito della Conferenza unificata, per la parte riguardante gli enti territoriali.

