

# Note IFEL

(tratte dal sito dell'Istituto)

## Le assegnazioni ai Comuni decise il 29 marzo: acconto FSC 2020 (66%) e fondo per emergenza alimentare

30 Marzo 2020

Nella giornata del 29 marzo, sono stati emanati due provvedimenti, già pubblicati in Gazzetta Ufficiale:

1) **DPCM “Determinazione e riparto del Fondo di solidarietà comunale 2020”**, con il quale si sancisce l'accordo sul FSC già raggiunto l'11 dicembre 2019 in Conferenza Stato-Città e si mette in grado il Ministero dell'Interno di erogare l'acconto del 66%, ordinariamente previsto “entro il mese di maggio”, ma anticipato anche quest'anno. I dati relativi al FSC 2020 circolati nelle scorse ore non comprendevano l'integrazione di 100 milioni di euro decisa a gennaio, ma l'acconto in corso di erogazione riguarda anche tale quota.

L'assegnazione non ha un legame diretto con l'emergenza epidemiologica da virus COVID-19, se non per il fatto che l'emanazione del DPCM è condizione necessaria per l'erogazione anticipata dell'acconto FSC del 66%, rispetto al termine riportato come di consueto nello stesso DPCM “entro il mese di maggio”. Anche quest'anno quindi, come già avvenuto per motivi diversi nel 2019, l'acconto FSC è in erogazione in questi giorni permettendo una robusta circolazione di liquidità (circa 4,3 miliardi di euro) senza alcun vincolo di destinazione.

Si deve ricordare, d'altra parte, che non tutti i Comuni sono destinatari del FSC o di quote significative a tale titolo. Le difficoltà dei circa 500 enti “incapienti”, le cui disponibilità sono direttamente collegate al solo gettito dell'IMU e delle altre entrate proprie, devono essere considerate nell'ambito degli altri provvedimenti di cui si attende emanazione a breve (con nuovi decreti legge o con la conversione del dl 18/2020). Ricordiamo che tra le principali richieste dell'ANCI figurano, oltre all'anticipazione temporale di tutte le spettanze dovute dal Ministero dell'Interno (non solo il FSC):

- alleggerimento rate mutui CDP;
- riduzione percentuale minima di accantonamento al FCDE;
- utilizzo avanzi più ampio, anche con riferimento ai “destinati” e anche in condizioni complessive di disavanzo;
- liquidità aggiuntiva con oneri a carico dello Stato;
- ristoro dei gettiti perduti, sulla base di quantificazioni condivise.

Tutti dispositivi che nel loro insieme permettono di ottenere risultati significativi per tutti i Comuni italiani.

2) **Ordinanza del Dipartimento Protezione civile n. 658**, con la quale si assegnano ai Comuni **fondi aggiuntivi per complessivi 400 mln.** di euro, utilizzabili con procedure semplificate per **misure urgenti di solidarietà alimentare**. L'assegnazione è in qualche modo connessa con il FSC da un accenno in premessa (“*Ravvisata la necessità di supportare i comuni interessati dall'emergenza .... mediante un*

*primo incremento del fondo di solidarietà comunale*”), ma risulta a tutti gli effetti autonoma nelle finalità e nelle modalità di calcolo del riparto.

Va però segnalata la **disposizione di carattere generale** recata dal comma 2 dell’art. 1, in base alla quale, molto opportunamente, **per l’anno 2020 non trovano applicazione i blocchi dei trasferimenti** erogati ai Comuni dal Ministero dell’Interno **per inadempienze sulla compilazione dei cd. “questionari SOSE”** (di cui all’art. 5, co. 1, lett. c), d.lgs. n.216/2010) **e per mancata comunicazione a BDAP dei dati di bilancio** (ex art. 161, co. 4, TUEL). La disposizione completa la previsione parziale contenuta nell’articolo 110 del dl 18/2020, che si limitava a disapplicare temporaneamente il “blocco” per le sole inadempienze riguardanti i questionari SOSE con termini in scadenza nel 2020, prorogandoli al 27 maggio (Comuni) e al 31 agosto (Province e Città metropolitane).

**Il riparto dell’assegnazione per “emergenza alimentare”** è stabilito in base ai criteri di cui al comma 1 dell’articolo 2 (80% popolazione; 20% distanza tra redditi pro capite comunali inferiori alla media nazionale e la stessa media; minimo di 600 euro per i comuni piccolissimi e maggior contributo per Comuni dell’originaria “zona rossa”). L’allegato all’ordinanza fornisce **l’importo dell’assegnazione per ciascun singolo Comune** e per **le Regioni e Province autonome del Nord**. Le assegnazioni relative ai Comuni delle Regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d’Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sono attribuite alle relative amministrazioni a statuto speciale, che provvedono al riparto ulteriore con propri atti.

**Le somme risultano in erogazione in questi giorni, con la distinta dicitura “FONDO DI SOLIDARIETÀ ALIMENTARE”.**

Va ulteriormente segnalato che l’ordinanza (art. 1) dichiara che l’erogazione delle somme avviene, a cura del Ministero dell’Interno, *“entro il 31 marzo 2020 ... in via di anticipazione nelle more del successivo reintegro, con apposito provvedimento legislativo”*. Tale espressione va intesa nel senso che **la Protezione civile agisce “in anticipazione” del successivo provvedimento di legge** che regolarizzerà queste (ed altre) maggiori esposizioni finanziarie dovute all’emergenza **nell’ambito del bilancio dello Stato**, attraverso i necessari ed ulteriori stanziamenti di risorse. Niente a che vedere con inesistenti obblighi di scomputo di queste assegnazioni aggiuntive nell’ambito di altre quote ordinariamente dovute ai Comuni.

**Per ciò che riguarda l’utilizzo** in urgenza di queste risorse, in deroga alle prescrizioni del Codice degli appalti (art.2, co.4), si rimanda alla **prima nota dell’ANCI pubblicata oggi**.

**Con successiva nota di approfondimento forniremo ulteriori elementi circa la corretta gestione contabile di queste assegnazioni, sottolineando fin d’ora che l’utilizzo dello strumento “ordinanza di Protezione civile” conferisce di per sé natura di “somma urgenza” all’impiego delle somme in questione, a fronte della ravvisata esigenza di fronteggiare eventuali gravi ed immediate difficoltà di taluni nuclei familiari nell’approvvigionarsi di beni di prima necessità nell’attuale contesto emergenziale.**

## La gestione contabile del Fondo “Misure urgenti di solidarietà alimentare” (Ocdpc 658/2020)

31 Marzo 2020

L'assegnazione stabilita dall'Ordinanza della Protezione civile n. 658 del 29 marzo (ved. **nota IFEL 30 marzo**), per complessivi 400 milioni di euro, necessita di una prima riflessione relativa alla corretta gestione contabile di queste risorse.

Va fin d'ora sottolineato che l'utilizzo dello strumento “ordinanza di Protezione civile” conferisce di per sé natura di intervento straordinario e d'urgenza, nell'attuale contesto emergenziale, alle “misure urgenti” di sostegno ai soggetti e alle famiglie in difficoltà nell'approvvigionarsi di beni di prima necessità. Tali caratteristiche sono rafforzate dall'espressa deroga al Codice degli appalti nell'impiego delle risorse assegnate recata dall'articolo 4, comma 2 dell'Ordinanza.

Con questa breve nota si intende contribuire alla più ordinata gestione contabile dei contributi assegnati e delle eventuali donazioni di cui all'articolo 66 del decreto legge n. 18 del 2020, richiamato dall'Ordinanza.

Al fine di dare immediata operatività agli interventi di spesa, appare opportuno che il Comune recepisca nel proprio bilancio le nuove risorse disponibili. Ciò potrà avvenire nello stesso atto che indica i criteri di attuazione delle misure (una delibera di indirizzo della Giunta), o con atto separato. Di seguito si richiamano i contenuti degli atti che, sotto il profilo contabile, dovranno accompagnare questa fase del procedimento:

- disporre una variazione di bilancio, riferita all'annualità 2020, tramite delibera di giunta (eventualmente integrando i contenuti dell'atto di indirizzo), stanziando in entrata/spesa un importo almeno pari al contributo assegnato all'ente a titolo di “*Misure urgenti di solidarietà alimentare*” (ex articolo 1, comma 1 dell'Ordinanza):
  - sul bilancio vigente, nel caso in cui risulti già approvato il bilancio di previsione 2020-2022;
  - sull'annualità 2020 del bilancio 2019-2021, nell'ipotesi in cui l'Ente si trovi in esercizio provvisorio;
- seguirà la ratifica consiliare nel caso in cui il bilancio 2020-2022 sia già approvato;
- nel caso di esercizio provvisorio, la ratifica è superflua per espressa disposizione dell'articolo 1, comma 3 dell'Ordinanza DPC n. 658, risultando di fatto assorbita dall'approvazione del bilancio di previsione 2020-2022. Si ritiene che lo stesso comportamento si debba adottare anche nel caso di eventuali ulteriori proroghe del termine di approvazione del bilancio di previsione (attualmente fissato al 31 maggio), sempre in applicazione della menzionata disposizione contenuta nell'Ordinanza.

Se l'ente si trova in esercizio provvisorio ma lo schema del bilancio 2020-2022 è già stato adottato dalla Giunta, si potrà adeguare l'atto con emendamento della stessa Giunta (anche oltre i termini regolamentari, art. 174, co. 2, TUEL), oppure intervenire con una variazione, successivamente all'approvazione del bilancio, di norma nella stessa seduta consiliare.

Si allegano **due tracce di deliberazione relative**, rispettivamente, al **caso di bilancio 2020-2022 già approvato** e al **caso di esercizio provvisorio**. In ambedue le tracce è menzionato il parere dell'Organo di revisione. Pare opportuno precisare che i più volte

richiamati motivi di urgenza possono comportare non solo l'esigenza di celerità nella formulazione del parere, ma anche la possibilità che l'Amministrazione deliberi in pendenza della risposta del Revisore. ***[Negli schemi di delibera è rimasto, per errore, il riferimento all'art. 216 comma 1 del TUEL, che è stato abrogato insieme al comma 3 e all'art. 226, comma 2, lettera a), dall'art. 57, comma 2-quater, del dl 124/2019 - "decreto fiscale collegato alla legge di bilancio 2020". Il riferimento va quindi cancellato. Ci scusiamo per l'imprecisione]***

Qualora l'Ente non si trovi nella condizione di operare nell'immediato – anche per ragioni connesse all'emergenza epidemiologica in corso – seguendo i passaggi sopra brevemente esposti, il Sindaco o il responsabile del servizio sociale, dovendo comunque valorizzare le istanze di celerità operativa perseguite dall'Ordinanza, potrà procedere alla disposizione della spesa mediante proprio atto, operando nel perimetro tracciato dall'articolo 191, comma 3 del TUEL, in deroga all'ordinaria disciplina in materia di procedimenti di spesa.

In particolare, con riferimento a questa ipotesi, si evidenzia che:

- interpretando in modo combinato quanto disposto dal richiamato articolo 191, comma 3 e le disposizioni contenute all'articolo 163, comma 3 (secondo periodo) dello stesso TUEL (gestione delle "somme urgenze" in esercizio provvisorio), gli interventi per le finalità di solidarietà alimentare, perseguite dall'Ordinanza in questione, possono essere disposti con atti urgenti, connotandosi quali legittime spese correnti di somma urgenza;
- successivamente – di norma entro 20 giorni dall'ordinazione della spesa, su proposta del responsabile del procedimento – il provvedimento di spesa, nel frattempo già posto in essere, sarà sottoposto alla ratifica del Consiglio comunale;
- così operando, verrebbero coniugate le istanze di celerità con le necessarie assicurazioni circa il successivo riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio (art. 194, co.1, TUEL), in questo caso solo apparenti, dal momento che la relativa copertura finanziaria risulta già garantita dal contributo assegnato con l'Ordinanza della Protezione civile.

Al seguente indirizzo è possibile scaricare gli schemi delle necessarie Deliberazioni citate

<https://www.fondazioneifel.it/ifelinforma-news/item/10100-la-gestione-contabile-del-fondo-misure-urgenti-di-solidarieta-alimentare>

**Fondo solidarietà alimentare - Buoni spesa emessi dai Comuni**

03 Aprile 2020

Come è noto, l'articolo 2, comma 4, dell'**Ordinanza del Capo della Protezione civile n. 658/2020** stabilisce che ciascun Comune è autorizzato all'acquisizione, in deroga al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:

- a. di buoni spesa utilizzabili per l'acquisto di generi alimentari presso gli esercizi commerciali contenuti nell'elenco pubblicato da ciascun comune;
- b. di generi e prodotti di prima necessità.

**Le scelte applicative dei Comuni possono essere decise con ampia discrezionalità**, in deroga alle norme del Codice degli appalti: dall'acquisto di strumenti tipo "buoni pasto" di ampia spendibilità locale, a convenzioni con esercizi commerciali, all'acquisto diretto di generi alimentari e relativa distribuzione.

**Diversi Comuni, in prevalenza di medie e piccole dimensioni, si stanno orientando alla "emissione diretta" di documenti del tipo "buoni spesa"**, spendibili presso gli esercizi commerciali di generi alimentari, resisi disponibili a questo tipo di collaborazione. Questa modalità, pur non espressamente prevista dall'Ordinanza, appare certamente ammissibile e risponde alle istanze di celerità e flessibilità per l'utilizzo del contributo in particolare per quanto riguarda i Comuni di minori dimensioni.

Sono frequenti, in proposito, le incertezze circa il regime fiscale (e, in particolare, il regime IVA) al quale si possa fare riferimento, anche al fine di assicurare la necessaria semplicità nella realizzazione di un intervento che ha tutti i caratteri della massima urgenza (ved. note ANCI e IFEL sull'argomento).

Sotto il profilo **strettamente fiscale**, in caso di **emissione "diretta" di buoni spesa** – che determina l'obbligo di essere accettato come corrispettivo di una cessione di beni – lo strumento si può configurare quale *voucher multiuso* ai sensi dell'articolo 6-quater del DPR n. 633 del 1972. In questo caso, l'acquisto dei generi alimentari viene effettuato direttamente dal soggetto beneficiario e **l'intervento del Comune si limita alla regolazione finanziaria** dell'operazione, attraverso il pagamento previa presentazione, da parte dell'esercente, dei buoni trattenuti dal beneficiario, accompagnati dalle copie degli scontrini giustificativi dell'operazione.

Ai fini della sua realizzazione, appare **utile evidenziare l'opportunità di:**

- a. indicare espressamente che **si tratta di un voucher multiuso**, emesso secondo l'articolo 6-quater del Dpr 633/1972, al fine di attestare che la transazione avviene, sotto il profilo fiscale, tra l'esercente e il beneficiario del *voucher*/buono;
- b. **indicare sullo stesso buono le condizioni generali per il suo utilizzo**, ad esempio il riferimento ai prezzi di vendita esposti, l'impossibilità di erogazione del resto, la durata del voucher (non più di 10 giorni, per evitare aumento rischi contraffazione), le condizioni di sostituibilità in caso di smarrimento, il termine per il pagamento da parte dell'ente.

Si ritiene che questi accorgimenti permettano di assicurare, anche sotto il profilo formale, la coerenza tra l'operazione d'urgenza messa in campo con l'Ordinanza n. 658 e le prescrizioni fiscali in materia.

