

150° anniversario
Unità d'Italia
duemilaundici

*“DECRETO LEGGE 13 AGOSTO 2011, N.138, RECANTE ULTERIORI
MISURE URGENTI PER LA STABILIZZAZIONE FINANZIARIA E LO
SVILUPPO”.*

Roma, 25 agosto 2011

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Dall'avvio della legislatura, l'ANCI è stata chiamata a formulare valutazioni critiche, promuovendo in taluni casi iniziative di contrasto, sui contenuti dei provvedimenti di politica economica e finanziaria adottati dal Governo e ratificati dal Parlamento.

Dal 2008 ad oggi, si sono succedute più manovre economico-finanziarie, spesso correttive delle precedenti, e - si può ritenere - tutte caratterizzate da un intento fortemente penalizzante verso le Autonomie territoriali, ed in particolare contenenti misure e disposizioni che in modo parossistico hanno accentuato ed aggravato alcune problematiche denunciate dai Comuni.

Anche in questo caso si registra un approccio di tipo esclusivamente contabile che ha l'obiettivo di sistemare i conti di bilancio (almeno nella previsione), senza però prevedere gli effetti che queste misure avranno sull'economia reale del Paese. Certamente **si può ritenere che con il provvedimento in commento su talune di queste problematiche, di grande rilevanza per il futuro istituzionale dei Comuni, il quadro normativo che emerge risulta inaccettabile, pericoloso, e peraltro del tutto inefficace e inappropriato rispetto alla stessa gravità delle questioni economico- finanziarie che affliggono il Paese.**

2. LE MISURE ORDINAMENTALI

Abbiamo assistito in questi anni a ripetute e disorganiche incursioni nell'assetto ordinamentale dei Comuni, motivate sempre da ragioni economico-finanziarie, accompagnate da promesse, non mantenute, di riforme organiche e complessive.

Le misure sui piccoli Comuni contenute nel decreto ripropongono il medesimo approccio, sono palesemente frutto della facile logica dei tagli, peraltro di costi assai esigui, quindi errate anche sotto questo profilo, e semmai foriere di costi politici e sociali elevati per il sistema democratico.

L'ANCI intende esprimere la massima contrarietà alle previsioni sui piccoli comuni, in quanto inutili, inefficaci, non coerenti con altre previsioni già

adottate da questo Governo, confuse e carenti di una visione organica di semplificazione istituzionale e di efficienza della pubblica amministrazione.

Sempre sulle previsioni di carattere istituzionale, preme esprimere anche il dissenso su quanto previsto in materia di Province: un intervento tampone, fortemente demagogico e ragionieristico, che evidenzia l'assenza di una visione strategica dell'assetto istituzionale degli enti locali. Sarebbe buona cosa che in Parlamento finalmente si avviasse un ragionamento serio su un tema da troppo tempo all'ordine del giorno, prestando attenzione alle proposte provenienti dal mondo degli enti locali. L'ANCI ha elaborato una proposta normativa che, in conformità al dettato costituzionale, intende introdurre le Province di secondo grado, con l'elezione diretta dei consiglieri espressione degli amministratori comunali. La strada maestra deve essere da un lato razionalizzare il numero e dall'altro creare una sinergia strutturale e costante fra la Provincia e i Comuni, contestualmente ponendo mano alle funzioni locali.

3. LE MISURE FINANZIARIE

La situazione economica italiana ha nella bassa crescita la causa negativa strutturale che determina effetti condizionanti per tutto l'assetto della finanza pubblica. Da essa infatti, dipende la bassa capacità del sistema Italia di fare investimenti, da essa dipende la scarsità delle risorse provenienti dalle entrate fiscali, da essa dipende il deprezzamento del debito italiano con conseguenti ripercussioni sui tassi di interesse dei BPT.

Correggere questo trend negativo, correzione necessaria ormai da tempo, rappresenta lo sforzo più grande a cui la Repubblica italiana deve far fronte, intervenendo con un mix di misure ordinarie e strutturali accompagnate da interventi straordinari che diano subito effetti positivi.

Le leve che andrebbero attivate sono molte sia nel campo della finanza pubblica che in quella privata. Il rilancio dei consumi interni e il sostegno alle esportazioni sono due leve che dovrebbero essere privilegiate per consentire di riattivare il circuito della produzione e degli ordinativi. Mentre, sul lato della finanza pubblica, la necessità di anticipare il pareggio di bilancio deve coniugarsi con

misure che sostengano la crescita e non attraverso interventi che, come quelli adottati sino ad oggi, hanno stroncato la spesa per investimenti dei Comuni.

L'analisi aggregata della spesa della PA, infatti, rende evidente come, nonostante le manovre degli ultimi 20 anni, la spesa complessiva continua ad aumentare (più al nord che al sud) ma dentro di essa le dinamiche della spesa corrente sono molto diverse da quelle della spesa in conto capitale. Infatti, mentre la prima cresce in modo stabile anche oltre il tasso di inflazione, quella in conto capitale ha subito delle evoluzioni negative soprattutto per i Comuni. Negli ultimi 5 anni in particolare i Comuni hanno ridotto molto questo tipo di spesa che invece è aumentata per lo Stato e per le Regioni soprattutto nel campo della sanità.

Tralasciando ogni commento circa la coerenza di questo trend con le politiche cosiddette federaliste, è evidente che un ridimensionamento della spesa per investimenti ha effetti molto negativi sulla crescita soprattutto se a diminuire è la spesa per investimenti realizzata dagli enti più presenti sul territorio che diversificano molto gli interventi, sia in qualità che in quantità (i dati Ance mostrano un effetto diretto fra la spesa per infrastrutture dei Comuni e le dinamiche dell'economia dei territori dove la spesa viene erogata).

Questi dati inoltre confermano la denuncia più volte sostenuta dall'Associazione dei Comuni che, mentre i saldi dei municipi negli ultimi 5 anni sono sensibilmente migliorati, il deficit degli altri comparti è notevolmente peggiorato. Si è nella sostanza assistito ad uno spostamento della capacità di spesa dai territori al centro che ha coinciso con l'inasprimento delle regole del patto di stabilità interno e con la riduzione delle risorse a disposizione dei Comuni, siano esse proprie (blocco delle addizionali ed eliminazione dell'ICI sulla prima casa) o derivate (taglio dei trasferimenti ed ora del fondo di riequilibrio).

Purtroppo tali considerazioni, ripetutamente esposte, non hanno trovato risposta positiva, ed abbiamo assistito alla replica di misure e interventi ormai noti, di inasprimento dei vincoli finanziari sul Patto di stabilità, nonostante sia ormai evidente a tutti che andrebbero adottate misure diverse, di sostegno all'economia locale, di impulso agli investimenti capaci di sostenere crescita e consumi.

Pertanto, dopo la manovra di luglio, si è intervenuti peggiorando gli obiettivi, anticipando al 2012 l'applicazione delle deroghe per i cd. virtuosi, delineando quindi un quadro di regole finanziarie inimmaginabile e sconvolgente, che da un lato strangola i Comuni "comuni mortali" che dovranno caricarsi obiettivi irraggiungibili, nonché il peso finanziario dei comuni premiati perché virtuosi.

4. I PRINCIPALI CONTENUTI FINANZIARI DEL DECRETO E GLI EFFETTI SUI COMUNI.

Dall'anno 2012 le modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle Regioni al netto della sanità e degli enti locali del territorio possono essere concordati con lo Stato, fermi restando i criteri europei di individuazione delle voci rilevanti. Le Regioni rispondono del mancato conseguimento degli obiettivi, mentre per i Comuni sono confermate le sanzioni vigenti.

Il contributo alla manovra in termini finanziari ammonta per l'anno 2012 a 2 miliardi e 700 milioni di euro, composti da una riduzione delle risorse trasferite (fondo speciale di riequilibrio) pari ad un miliardo proveniente dalla precedente manovra e ad 1 miliardo e 700 milioni derivanti dalla modifica degli obiettivi del patto di stabilità interno.

L'ulteriore contributo per l'anno 2013 è pari a 300 milioni perché l'ulteriore contributo in termini di patto di stabilità è pari a 2 miliardi che si sommano ai 3 miliardi di saldo obiettivo già raggiunti nel 2009.

Dal 2011 i Comuni si trovano in pareggio di bilancio, viene richiesto uno sforzo fiscale al comparto pari a 7 miliardi, più della metà dei residui trasferimenti, compromettendo l'assetto del federalismo fiscale. In altri termini, il contributo richiesto è pari al 17,3% della spesa media corrente per il 2012 e del 18% dal 2013.

Viene eliminata ogni limitazione all'esercizio della potestà tributaria, quindi ogni Comune può dal 2012 aumentare l'addizionale IRPEF o le altre leve di natura tributaria.

Quindi lo sforzo fiscale richiesto ai cittadini attraverso i Comuni servirà a rispettare il patto, quindi non avrà alcun effetto positivo sulla spesa locale, né per qualità che per quantità.

Il riparto all'interno del comparto degli obiettivi finanziari così definiti viene calcolato anche in riferimento agli enti giudicati virtuosi in riferimento ad un elenco di indicatori di natura finanziaria: gli enti virtuosi dall'anno 2012; gli enti che saranno giudicati virtuosi non applicheranno la manovra vigente né la manovra dello scorso anno, e comunque avranno un saldo obiettivo uguale a zero, in molti casi quindi una manovra espansiva a carico degli altri comuni. Ipotizzando quindi che gli enti virtuosi siano il 10 per cento di quelli soggetti a patto nell'ipotesi di lavoro IFEL, il carico per gli enti non virtuosi potrebbe aumentare di 1 miliardo e 700 milioni.

Gli effetti sulla capacità di spesa in conto capitale possono essere quantificati in una riduzione pari almeno al 18 per cento dal 2012, con effetti recessivi sull'economia locale.

5. LE PREVISIONI SUI PICCOLI COMUNI. LE PRINCIPALI CRITICITÀ.

Si prevede che a decorrere dal primo rinnovo successivo all'entrata in vigore del decreto (turno elettorale 2012), nei Comuni con popolazione pari o inferiore ai mille abitanti, il sindaco è il solo organo di governo con conseguente soppressione di giunta e consiglio. Tutte le funzioni amministrative sono esercitate in forma associata con altri Comuni contermini aventi popolazione pari o inferiore a mille abitanti, mediante la costituzione di una nuova forma associativa chiamata Unione municipale. Si stabilisce che l'unione municipale deve ricoprire una popolazione residente almeno pari a 5 mila abitanti, salvo di verso limite demografico stabilito con delibera di giunta regionale.

Circa la contrarietà generale alla soppressione del consiglio e giunta si è già detto, **con riferimento alla previsione descritta emergono numerose incongruenze.**

In primo luogo per l'operatività della norma, si dovrebbe determinare una situazione per cui nel prossimo turno elettorale i Comuni in questione vadano nella stragrande maggioranza al rinnovo degli organi e allo stesso tempo si tratti di Comuni contermini aventi mille abitanti. Condizione necessaria per cui dopo

l'insediamento del sindaco si possa dar vita alla costituzione dell'unione municipale, ma condizione presumibilmente difficile a verificarsi in modo da interessare un numero significativo di Comuni sino a mille abitanti e tale da coprire un'area demografica almeno pari a 5 mila abitanti. Per inciso essendo una delle condizioni basilari la circostanza di essere Comuni contermini, andrebbe specificato se per Comuni contermini si intenda Comuni i cui confini coincidano in una sequenza senza interruzioni oppure che altro.

Ciò detto, sono numerosi **gli interrogativi che sorgono**: ci si chiede **che succede se dopo il turno elettorale con l'elezione del solo sindaco non si realizzino le condizioni, certamente esogene di costituzione dell'unione municipale, ad esempio in quanto non si raggiunge la soglia dei 5 mila abitanti, ovvero non ci sono comuni contermini da mille abitanti?** La norma sembra successivamente prendere in considerazione tale ipotesi, laddove al comma 4 dispone che si applicano le regole relative ai comuni sino a 3 mila abitanti, ma non chiarisce se si tratta di una deroga generale e come tale deroga possa applicarsi.

Ci si chiede: che succede in tale ipotesi dovrebbe essere lo stesso comune (e quale entità del comune) a stabilire autonomamente prima delle elezioni che non si potranno determinare le condizioni per l'Unione municipale per cui andrà al voto per rinnovare sindaco e consiglio; oppure se non è così e si verificherà solo successivamente la mancanza delle condizioni e va al rinnovo per il solo sindaco e poi non si costituisce l'unione municipale come trova applicazione la deroga del comma 4?

C'è poi il problema del rapporto fra Unione municipale e Unione di comuni e del rapporto fra queste norme e le disposizioni già introdotte e ancora una volta parzialmente modificate sulla gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali per i Comuni sino a 5 mila abitanti. Merita sottolineare che tale decreto modifica il decreto di luglio stabilendo che i Comuni sino a 5 mila abitanti devono nella forma delle convenzioni e delle unioni di Comuni in un ambito di 10 mila abitanti gestire tutte le funzioni fondamentali ex legge n.42 del 2009 entro dicembre 2012.

Ci si chiede: che succede se il comune da mille abitanti non riesce a costituire l'unione municipale, che riguarda - ricordiamolo- la gestione obbligatoria associata di tutte le funzioni amministrative? Si ritiene che dovrebbe entrare a

far parte dell' Unione dei comuni ma per svolgere in forma associata non tutte le funzioni amministrative, ma solo le sei funzioni fondamentali?

Il rischio di un grave disordine istituzionale e di una violazione del principio costituzionale dell'unità giuridica del Paese è evidente. Il risultato sarà: Comuni sino a mille abitanti con solo il sindaco e Comuni con gli stessi abitanti o peggio meno con sindaco giunta e consiglio perché non contermini, perché non si determinano le condizioni esogene per l'istituzione dell'Unione municipale etc.; Comuni obbligati a gestire tutte le funzioni in forma associata, altri solo alcune, semplicemente sulla base della mera casualità e senza un principio giuridico generale ed astratto.

Ci si chiede infine: tale differenziazione è costituzionalmente legittima?

Perplessità suscita poi la previsione relativa agli organi in cui si prevede che i sindaci dei Comuni che costituiscono l' Unione formano il consiglio municipale ed eleggono al proprio interno il presidente dell' Unione che esercita le funzioni del sindaco il quale poi nomina gli assessori sempre fra i sindaci. A parte ogni considerazione circa l'assetto politico che potrà mutare a seconda della variabile composizione politica dell'Unione, forse sovvertendo il responso democratico, **non si comprende come il consiglio possa essere in grado di esercitare le proprie funzioni basilari trovandosi in una composizione numerica ridottissima forse inferiore alla stessa giunta . Si potranno avere unioni municipali ad esempio con 6 sindaci di cui 1 presidente 3 assessori e 2 consiglieri.**

Perplessità emerge inoltre circa la successiva possibilità da parte della Regione di modificare il limite demografico incidendo sulla costituzione dell'Unione municipale e sulla vita istituzionale del Comune anche in termini di tipologia degli organi di governo.

6. LE NORME DI ADEGUAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI AL REFERENDUM POPOLARE.

La manovra prevede la pressoché totale reintroduzione delle norme già contenute nell'ex articolo 23 bis del dl 112/2008 smi, e nell'ex dpr 168/2010 di attuazione dello stesso 23 bis, entrambi abrogati dalla recente pronuncia popolare.

Tralasciando i pur fondati dubbi sulla legittimità costituzionale della tempestiva reintroduzione (per giunta attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza) di norme integralmente abrogate da un referendum popolare: basta citare tra tutte la reintroduzione dell'obbligo per i Comuni di alienare le quote di società quotate a pena di decadenza delle concessioni in essere, il vincolo per le società miste del 40% minimo di proprietà di privati e la previsione (più restrittiva rispetto alle norme comunitarie cui il decreto dichiara di volersi adeguare) che le società *in-house* non possano essere affidatarie di servizi per importi superiori ai 900.000 euro annui.

Resta comunque piena e totale la contrarietà dell'Associazione alle norme dell'art. 4 sulla base di motivazioni sostanziali: non si capisce in che modo queste norme possano concorrere agli obiettivi di finanza pubblica perseguiti dal decreto e non si condivide il metodo che ancora una volta prevede l'intervento su questioni vitali per i Comuni senza attivare le opportune sedi di concertazione. Privare i Comuni di autonomia e flessibilità nello svolgimento dei servizi pubblici locali rischia gravemente di peggiorare la già drammatica situazione conseguente ai tagli e alla scarsità di risorse.

Le norme prevedono nuovi oneri in capo ai Comuni (l'obbligo di condurre analisi di economia industriale per valutare il grado di possibile liberalizzazione, commi 1 e 2 dell'art. 4) e complessi meccanismi di scadenza delle concessioni in essere e di obbligo di alienazione delle partecipazioni societarie.

Se proprio si volesse perseguire una strategia organica e positiva per i Comuni e per il Paese di riduzione del debito ed efficientamento dei meccanismi di erogazione dei servizi attraverso l'alienazione degli asset societari (detenuti in realtà non soltanto dai Comuni ma da tutte le amministrazioni pubbliche, incluse quelle Regionali e Nazionali), bisognerebbe introdurre meccanismi semplici e chiari di premialità per chi riuscisse a trovare compratori privati per gli asset realmente vendibili, piuttosto che imporre scadenze e divieti che rischiano di far perdere valore dove ce n'è, lasciando in capo all'amministrazione pubblica oneri uguali se non maggiori di quelli che già ha.

Un esempio di come si può facilmente consentire ai Comuni di liberalizzare ottenendo risorse per compensare i tagli e quindi produrre effetti positivi sui propri bilanci è legato al settore della distribuzione del gas. In considerazione delle straordinarie esigenze di finanza pubblica che si devono fronteggiare sarebbe molto utile consentire ai Comuni di procedere immediatamente a bandire le gare per la distribuzione del gas, rinviando l'applicazione delle norme in materia di ambiti territoriali ottimali e senza attendere le emanande norme relative ai criteri di gara, che rischiano di rendere molto lento e laborioso il processo di liberalizzazione. Avendo la possibilità di bandire da subito le gare in base alle norme previste dal d.lgs. 164/2000 e smi, senza alcun aggravio per il bilancio pubblico, i Comuni potrebbero accedere da subito alle risorse che devono loro essere riconosciute dagli aggiudicatari del servizio.

In questo senso va la proposta dell'ANCI di ampliare e perfezionare il meccanismo proposto all'art. 5 per consentire l'avvio di un processo reale di valorizzazione del patrimonio detenuto dalla pubblica amministrazione locale e non solo.

7. RICHIESTE

PSI e CRESCITA: si richiede l'annullamento della manovra di inasprimento del patto che viola per i Comuni il principio del pareggio di bilancio adottato invece per lo Stato, al fine di consentire ai Comuni di adempiere le obbligazioni concluse con le imprese e riprendere gli investimenti e la crescita sul territorio. In subordine, la introduzione di una norma che consenta la opponibilità delle regole del patto di stabilità interno in tutte le sedi giurisdizionali in modo da salvaguardare la credibilità dell'azione amministrativa locale.

Le regole del patto di stabilità devono essere profondamente riviste perché devono essere rovesciati i risultati che esso ha prodotto. Occorre liberare risorse dove esse sono disponibili attraverso una massiccia dose di smaltimento dei residui passivi per far fronte alla crisi di liquidità delle imprese. A regime, invece, occorre individuare nuovi meccanismi che privilegino gli impegni di conto capitale rispetto a quelli di parte corrente. Le norme previste dalla recente manovra in materia di virtuosità dei Comuni devono essere riviste e semplificate prevedendo incentivi per i Comuni che controllano il debito ed hanno un equilibrio di parte corrente. In questo senso è necessario un piano di rinegoziazione dei mutui con la CDP e

l'emanazione del regolamento sui derivati. Anche gli interventi normativi in questo campo prodotti dalle Regioni devono essere ispirati all'obiettivo di aumentare la spesa per investimenti. Sempre nel breve periodo andrebbe valutata la possibilità che alcuni interventi in infrastrutture possano essere espunti dalle spese conteggiate ai fini del calcolo dell'obiettivo di ogni ente (messa in sicurezza delle scuole, asili, mobilità, ecc.).

Per operare un rilancio della crescita, diffuso e costante, si propone di costituire un fondo quinquennale che finanzi opere infrastrutturali progettate e realizzate dai Comuni che potrebbe essere sostenuto con le risorse provenienti dalla dismissione delle partecipazioni statali in aziende pubbliche quali ENI, ENEL, CDP, FINMECCANICA, ecc.

ENTRATE: Occorre ripensare l'organizzazione del prelievo tributario approfittando dell'attuazione delle legge 42 e della delega fiscale. In questo senso si valuta positivamente la possibilità di anticipare già al 2012 l'applicazione dell'IMU e dell'Imposta secondaria che conferirebbe ai Comuni una maggiore manovrabilità delle aliquote ed un ampliamento delle basi imponibili a condizione che l'aliquota base dell'IMU sia rivista e portata all'8,2 x mille.

Allo stesso modo è opportuno correggere il decreto legislativo 23 sostituendo la compartecipazione comunale all'IVA con quella all'IRPEF accompagnata da una maggiore autonomia sull'addizionale che andrebbe totalmente riscritta per essere ampliata.

Andrebbe poi data una soluzione definitiva al regime del prelievo tributario in materia di smaltimento dei rifiuti solidi urbani con una connessione dello stesso alla erogazione dei servizi sul territorio comunale prevedendo che esso sia corrisposto da tutte le persone che hanno una abitazione stabile nel Comune senza prevedere esclusioni connesse alla tipologia del bene abitato (service tax).

Andrebbe anche valutata la possibilità di aumentare il valore degli estimi catastali fermi al 1999 visto l'aumento del valore commerciale che i beni immobili hanno avuto in questi anni.

AUTONOMIA E PERSONALE: stabiliti i saldi che i Comuni (singoli e come comparto) devono garantire, occorre poi lasciare all'autonomia di ogni ente di stabilire le modalità per raggiungerli. In questo senso vanno eliminate tutte le

norme che limitano il potere decisionale degli enti in materia di organizzazione e di assunzione di personale. Occorre abrogare con urgenza la norma relativa al blocco assoluto delle assunzioni per i Comuni che hanno un costo aggregato del personale superiore al 40% che sta causando effetti disastrosi per gli enti senza nessuna distinzione fra enti virtuosi e non. Occorre prevedere norme di incentivazione per il prepensionamento accompagnate dalla possibilità di stabilizzare o di avviare al lavoro i giovani con meno di 35 anni (1 a 3).

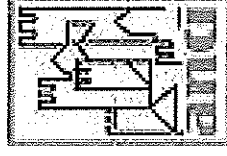
SERVIZI PUBBLICI E ASSETT PATRIMONIALI: si propone di studiare forme ulteriori di incentivazione per i Comuni che decidono di agevolare l'ingresso di capitale privato nelle aziende partecipate attraverso l'eliminazione delle spese finanziate con queste entrate fra quelle utili ai fini del calcolo del patto di stabilità. La stessa misura potrebbe essere utilizzata per incentivare il ricorso a forme di valorizzazione del patrimonio immobiliare.

RISCOSSIONE: devono esser riviste le norme introdotte dal recente decreto legge 78/2011 che mettono i Comuni in forte difficoltà sia per le modifiche alle procedure sia per l'uscita di Equitalia dalla riscossione comunale. E' necessario favorire un sistema di riscossione nazionale che agevoli il rapporto fra Comuni e metta a disposizione degli stessi nuovi strumenti e sistemi innovativi anche al fine di combattere l'evasione fiscale. Occorre individuare ad avviso dell'ANCI la riscossione fra le funzioni fondamentali dei Comuni e prevedere anche la costituzione di un nuovo soggetto operativo che possa vedere anche il coinvolgimento dell'ANCI.

ORGANIZZAZIONE ISTITUZIONALE: ribadita la necessità dello stralcio dell'articolo 16, l'ANCI ha più volte avanzato proposte di semplificazione delle responsabilità amministrative pubbliche sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni e dispersione di risorse. Ad avviso dei Comuni occorre stabilire che la responsabilità delle funzioni amministrative e dei servizi alla collettività deve essere attribuita ai Comuni così come previsto nell'art.118 della Costituzione. È necessario poi incentivare il ricorso all'unione dei Comuni come forma stabile di gestione delle funzioni comunali al fine di migliorare la qualità dell'organizzazione e dei sistemi di erogazione dei servizi (back office). Vanno eliminate tutte le

strutture intermedie che non hanno legittimazione democratica che oggi assorbono funzioni, servizi e risorse che potrebbero essere più efficacemente portate a livello comunale. Va creato un sistema di collegamento (elettorale e amministrativo) stabile fra piccoli Comuni e le Province per fare in modo che esse possano svolgere una funzione di coordinamento degli enti di minori dimensioni nell'erogazione di particolari servizi (luce, acqua, gas, trasporto) e nello svolgimento di alcune funzioni (sviluppo locale, turismo). Occorre avviare un percorso temporale definito per costituire entro il 2012 le città metropolitane con la conseguente soppressione delle Province.

Roma, 25 agosto 2011



Decreto Legge n. 138 del 13 Agosto 2011

Impatto delle manovre sul
comparto dei comuni

A cura della Direzione Scientifica IFEL

Nota di lettura

Articolo 1 comma 8 lettera e)

Il decreto legge 138 all'articolo 1 comma 8 anticipa e modifica gli importi della manovra per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti. Infatti il decreto legge n. 98 era già intervenuto con la modifica del contributo dei Comuni al risanamento dei conti pubblici disponendo, all'articolo 20 comma 5 l'aumento del concorso di regioni ed enti locali al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, stabilendo un'ulteriore manovra in termini di fabbisogno e di indebitamento per 1 miliardo per il 2013 e per 2 miliardi a decorrere dall'anno 2014.

Ai comuni è chiesto un miglioramento dal 2012 di 1,7 miliardi di euro e di 2 miliardi dal 2013. Pertanto il contributo alla manovra in termini finanziari ammonta per l'anno 2012 a 2 miliardi e 700 milioni di euro, composti da una riduzione delle risorse trasferite (fondo speciale di riequilibrio) pari ad un miliardo proveniente dalla precedente manovra ed ad 1 miliardo e 700 milioni derivanti dalla modifica degli obiettivi del patto di stabilità interno. L'ulteriore contributo per l'anno 2013 è pari a 300 milioni in termini miglioramento degli obiettivi di patto di stabilità. Quindi il saldo finanziario positivo che i comuni devono mantenere a regime è pari a circa 5 miliardi di euro.

Nota di lettura

Articolo 1 comma 9

Il comma 9 dell'articolo 1 anticipa all'anno 2012 l'applicazione degli indicatori di virtuosità per la ripartizione della manovra fra gli enti soggetti a patto di stabilità. In particolare viene anticipato al 2012 l'**individuazione** delle "classi di virtuosità" ai fini della ripartizione degli importi della manovra fissati dal decreto legge 78/2011 nonché dall'articolo 14 del decreto legge 78/2010, e l'**esclusione** degli enti più virtuosi dalla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati a decorrere dall'anno 2012 fermo restando l'obiettivo di comparto.

Dall'anno 2012 il riparto all'interno del comparto degli obiettivi finanziari così definiti viene calcolato anche in riferimento agli enti giudicati virtuosi sulla base ad un elenco di indicatori di natura finanziaria; gli enti che saranno giudicati virtuosi non applicheranno la manovra vigente né la manovra dello scorso anno azzerando anche il taglio dei trasferimenti; comunque gli enti virtuosi avranno un saldo obiettivo uguale a zero, quindi una manovra espansiva a carico degli altri comuni. Ipotizzando quindi che gli enti virtuosi siano il 10 per cento di quelli soggetti a patto il carico per gli enti non virtuosi potrebbe aumentare di 839 mln.

Nota di lettura

Articolo 1 comma 11

Con il comma 11 dell'articolo 1 viene eliminata ogni limitazione all'esercizio della potestà tributaria con riferimento all'addizionale IRPEF a decorrere dall'anno 2012. È abrogato l'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 che prevedeva lo sblocco graduale dell'addizionale IRPEF facendo salve tuttavia le deliberazioni dei comuni già adottate nella vigenza dello stesso articolo.

Articolo 1 comma 12

I primi due periodi del comma 12 dell'articolo 1 prevedono la possibilità di ridurre per l'anno 2012 le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno di cui al comma 8 del presente decreto per un importo fino al 50 per cento delle maggiori entrate previste all'articolo 7 (*Attuazione della disciplina di riduzione delle tariffe elettriche a misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas*) del presente provvedimento.

Con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata verrà ripartita tra i comparti interessati la riduzione.

Scenario

- Simulazione di impatto delle disposizioni del decreto 13 agosto 2011 sui comuni
- Ipotesi di base
 - Selezione di un 10% di comuni virtuosi sulla base di un sottoinsieme dei parametri indicati dal decreto, di cui si riesce a dare immediata valutazione quantitativa
 - La quota dei comuni virtuosi è un parametro di scenario, in quanto non è desumibile dalla formulazione del decreto
- Nelle tavole ci si riferisce al complesso dei comuni nelle regioni a statuto ordinario e a quelli appartenenti alle regioni Sicilia e Sardegna.

Tabella 1

Impatto del decreto 13 agosto rispetto alla legislazione vigente 2011

	2012			2013		
	Virtuosi	Non virtuosi	Comparto	Virtuosi	Non virtuosi	Comparto
Contributo asimmetrico	0	1.700	1.700	0	2.000	2.000
Manovre distributive	-100	0	-100	0	0	0
	-476	476	0	-476	476	0
	-363	363	0	-363	363	0
Totale provvedimenti	-939	2.539	1.600	-839	2.839	2.000

	2014		
	Virtuosi	Non virtuosi	Comparto
Contributo asimmetrico	0	2.000	2.000
Manovre distributive	0	0	0
	-476	476	0
	-363	363	0
Totale provvedimenti	-839	2.839	2.000

	Virtuosi	Non virtuosi
Ipotesi di scenario	10,0%	90,0%
Quota comuni	14,6%	85,4%
Quota spesa	12,5%	87,5%
Quota trasferimenti fiscalizzati		

Tabella 1

Impatto del decreto 13 agosto rispetto alla legislazione vigente 2011

- Nel complesso il decreto 13 agosto comporta, rispetto al tendenziale (ante D.L. 98) un contributo alla manovra del complesso dei comuni di:
 - 1,6 miliardi nel 2012
 - 1,7 di incremento degli obiettivi di patto di stabilità, a carico dei comuni non virtuosi
 - 100 milioni (in ipotesi metà del fondo disponibile) di contributo (a carico del bilancio dello stato) ai comuni virtuosi
 - 2 miliardi dal 2013
 - 2 miliardi di incremento degli obiettivi di patto rispetto al 2011
- I comuni considerati non virtuosi subiscono un onere ulteriore di 839 milioni già a partire dal 2012 poiché a loro carico è posta la copertura dell'azzeramento degli obiettivi di patto e della cancellazione dei tagli dei trasferimenti per i comuni "virtuosi".
- Nel triennio, rispetto al 2011, i comuni sono chiamati a contribuire per circa 5,6 miliardi di euro
 - Il meccanismo distributivo introdotto nella manovra comporta tuttavia per i comuni considerati non virtuosi un carico complessivo nel triennio di circa 8,2 miliardi, per effetto delle compensazioni a favore dei comuni virtuosi,
 - Questi ultimi nel triennio rispetto alla situazione del 2011, beneficerebbero di un alleggerimento complessivo, in termini di riduzione di obiettivo di patto e di risorse trasferite, di circa 1,77 miliardi.

Tabella 2

Il complesso delle manovre 2011-2014 sui comuni Analisi dei provvedimenti e impatto a regime

	ENTRI NON VIRTUOSI			ENTRI VIRTUOSI			COMPARTO
	Totale	Inferiori 5mila abitanti	Superiori 5mila abitanti	Totale	Inferiori 5mila abitanti (***)	Superiori 5mila abitanti	
Risorse trasferite 2010	12.547	2.371	10.176	1.816	...	1.816	14.362
Riduzione trasferimenti	1.282	0	1.282	218	...	218	1.500
Obiettivo patto	1.592	0	1.592	226	...	226	1.819
Totale	2.875	0	2.875	444	...	444	3.319
Anno 2012							
Riduzione trasferimenti	1.218	0	1.218	-218	...	-218	1.000
Obiettivo patto(*)	2.405	0	2.405	-465	...	-465	1.940
Totale	3.622	0	3.622	-682	...	-682	2.940
Anno 2013							
Riduzione trasferimenti	0	0	0	0	...	0	0
Obiettivo patto(**)	300	0	300	100	...	100	400
Totale	300	0	300	100	...	100	400
Anno 2014							
Riduzione trasferimenti	0	0	0	0	...	0	0
Obiettivo patto	0	0	0	0	...	0	0
Totale	0	0	0	0	...	0	0
Manovre 2011 - 2014 a regime	6.797	0	6.797	-138	...	-138	6.659
Incidenza manovre su risorse trasferite	-54,2%	0,0%	-66,8%	+7,6%	...	+7,6%	-46,4%
Scenario							
% enti	90,0%	69,2%	20,8%	10,0%	...	10,0%	100,0%
% spesa	85,2%	15,6%	69,6%	14,8%	...	14,8%	100,0%
% trasferimenti fiscalizzati	87,2%	16,5%	70,7%	12,8%	...	12,8%	100,0%

(*) Comprende l'intervento statale, valutato in 100 milioni, a favore degli enti virtuosi solo per il 2012

(**) Comprende l'eliminazione dell'intervento statale, valutato in 100 milioni, a favore degli enti virtuosi solo per il 2012

(***) Non sono presenti enti con meno di 5mila abitanti tra gli enti virtuosi

Tabella 2

Il complesso delle manovre 2010-2014 sui comuni

Analisi dei provvedimenti e impatto a regime

- La tabella 2 illustra l'impatto aggiuntivo delle manovre negli anni 2011-2014.
 - La somma dell'impatto di tutte le manovre corrisponde all'effetto a regime rispetto al 2010
- Il maggior onere per il comparto nel 2014 rispetto al 2010 è pari a circa 6,8 miliardi, circa il 46% delle risorse complessivamente trasferite nel 2010
 - L'esclusione dei piccoli comuni dagli effetti del decreto 78/2010 e per i comuni virtuosi il recupero dei tagli ai trasferimenti e l'azzeramento degli obiettivi di patto concentra di fatto tutta la manovra sugli enti considerati non virtuosi con più di 5000 abitanti, nello scenario proposto pari al 20% del totale dei comuni (che rappresentano circa il 70% della spesa complessiva)
 - Per gli enti con più di 5000 abitanti considerati non virtuosi, l'onere rappresenta circa i due terzi del complesso dei trasferimenti 2010

Tabella 3

Capacità di compensazione dei tagli 2012 (*) attraverso l'incremento dell'addizionale Irpef

	Scenario A - Incremento delle aliquote sino al valore massimo					Scenario B - Incremento delle aliquote (entro lo 0,8%) sino alla copertura dei tagli 2012				
	Aliquota media di addizionale 2009	Incremento medio aliquota	Variazione gettito (**)	Impatto sul contribuente	Quota tagli 2012 coperta da incremento aliquote %	Incremento medio aliquota	Variazione gettito (**)	Impatto sul contribuente	Quota tagli 2012 coperta da incremento aliquote %	Quota di comuni che compensano integralmente i tagli
			Milioni di euro	Euro procapite	%		Milioni di euro	Euro procapite	%	
Nord-Ovest	0,36%	0,44%	809	67,0	127	0,23%	430	35,6	67,5	68,5
Nord-Est	0,46%	0,34%	382	47,8	86	0,25%	277	34,6	62,1	58,2
Centro	0,52%	0,28%	381	36,2	54	0,25%	343	32,6	48,2	24,7
Sud E. Isole	0,51%	0,29%	409	23,3	36	0,26%	371	21,1	32,4	14,1
Piemonte	0,48%	0,32%	138	44,4	96	0,23%	103	33,1	71,3	65,7
Lombardia	0,28%	0,52%	625	82,2	181	0,24%	284	37,4	82,0	75,3
Veneto	0,44%	0,36%	197	48,2	105	0,23%	125	30,6	66,9	66,7
Liguria	0,56%	0,24%	46	33,9	32	0,22%	43	31,3	29,4	17,3
Emilia-Romagna	0,48%	0,32%	188	47,3	72	0,26%	152	38,8	58,6	46,0
Toscana	0,46%	0,34%	150	44,3	70	0,29%	131	38,6	61,0	31,6
Umbria	0,54%	0,26%	24	31,2	52	0,22%	20	25,8	43,3	28,1
Marche	0,67%	0,13%	19	16,0	28	0,11%	15	12,7	22,5	16,4
Lazio	0,53%	0,27%	188	36,5	49	0,26%	177	34,4	46,3	20,0
Abruzzo	0,55%	0,25%	25	25,4	43	0,22%	22	22,6	38,3	24,1
Molise	0,59%	0,21%	4	22,1	34	0,21%	4	22,0	34,0	8,3
Campania	0,51%	0,29%	110	21,5	30	0,27%	104	20,3	28,7	10,6
Puglia	0,54%	0,26%	81	21,0	44	0,21%	66	17,2	36,1	23,7
Basilicata	0,65%	0,15%	5	12,8	26	0,12%	4	10,3	20,5	9,4
Calabria	0,53%	0,27%	28	20,6	37	0,24%	24	17,9	31,9	15,7
Sicilia	0,47%	0,33%	116	25,5	33	0,32%	113	24,7	31,6	7,8
Sardegna	0,45%	0,35%	41	35,6	52	0,29%	34	29,9	43,3	12,5
Totale	0,46%	0,34%	1.982	41,2	67	0,25%	1.420	29,5	48,3	39,7

(*) Non viene considerata l'applicazione della componente distributiva della manovra tra comuni virtuosi e non virtuosi

(**) Base imponibile 2008

Comuni superiori a 5000 abitanti in regioni a statuto ordinario Sicilia e Sardegna

Tabella 3

Capacità di compensazione dei tagli 2012 attraverso l'incremento dell'addizionale Irpef

- Il decreto 13 agosto 2011 concede lo sblocco dell'aliquota dell'addizionale Irpef comunale sino ad un massimo dello 0,8%
- La tabella 3 illustra il gettito potenziale ottenibile dai comuni attraverso l'incremento dell'aliquota dell'addizionale, non prendendo in considerazione la distinzione tra comuni virtuosi e non virtuosi
- Sono presi in esame due scenari :
 - A) Incremento sino al limite massimo dello 0,8%
 - B) Incremento sino ad un livello dell'aliquota tale che il maggior gettito conseguente compensi (ove possibile) i tagli 2012
- Nello scenario A si otterrebbero circa 1,9 miliardi di gettito (circa due terzi dei tagli), tuttavia in alcuni comuni l'incremento sino allo 0,8% produrrebbe un gettito eccedente i tagli stessi.
- Se l'incremento di aliquota avvenisse sino a concorrenza dei tagli (scenario B) l'incremento medio di aliquota risulterebbe di circa 2,5 punti (x1000), per circa 1,4 miliardi di gettito
 - Gli incrementi medi di aliquota risulterebbero più elevati per il sud (2,6 contro il 2,3 del nord ovest)
 - Circa il 60% degli enti non riuscirebbero comunque a compensare i tagli portando l'aliquota al massimo. Tale quota scende al 14% nel sud e sale al 68% nel Nord-ovest
- I diversi livelli di partenza delle aliquote (maggiori nel sud) e le differenze nelle capacità fiscali medie, comportano dunque ampi differenziali nelle capacità di far fronte ai tagli.
- Nella tabella 4 la capacità di compensazione dei tagli è analizzata per i comuni capoluogo

Tabella 4

Impatto dei tagli a regime sulle funzioni di spesa dei comuni considerati non virtuosi

	Quote di spesa %	Impatto manovra su spesa al netto del personale, imposte e tasse e oneri finanziari (**)		Impatto manovra omogeneo su spesa totale	
		Min euro	Variazione %	Min euro	Variazione %
Spesa corrente	67,12%	5.380	13,2%	5.683	13,9%
<i>Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo</i>					
<i>Funzioni relative alla giustizia (*)</i>	21,87%	1.193	9,0%	1.852	13,9%
<i>Funzioni di polizia locale</i>	0,42%	0	0,0%	36	13,9%
<i>Funzioni di istruzione pubblica</i>	4,09%	105	4,2%	345	13,9%
<i>Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali</i>	6,66%	602	14,9%	564	13,9%
<i>Funzioni nel settore sportivo e ricreativo</i>	2,22%	193	14,3%	188	13,9%
<i>Funzioni nel campo turistico</i>	0,92%	82	14,6%	78	13,9%
<i>Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti</i>	0,47%	51	17,7%	40	13,9%
<i>Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente</i>	6,76%	700	17,0%	572	13,9%
<i>Funzioni nel settore sociale</i>	11,65%	1.252	17,6%	987	13,9%
<i>Funzioni nel campo dello sviluppo economico</i>	10,83%	1.104	16,7%	917	13,9%
<i>Funzioni relative a servizi produttivi</i>	0,56%	42	10,6%	56	13,9%
Spesa in conto capitale	23,21%	3.087	21,8%	1.965	13,9%
Spesa per rimborso prestiti	9,67%	0	0,0%	819	13,9%
Totale	100,00%	8.467	12,7%	8.467	12,7%

(*) ipotizzata invariante

(**) ipotesi di riduzione proporzionale della spesa al netto della spesa per il personale, imposte e tasse e interessi passivi e oneri finanziari diversi

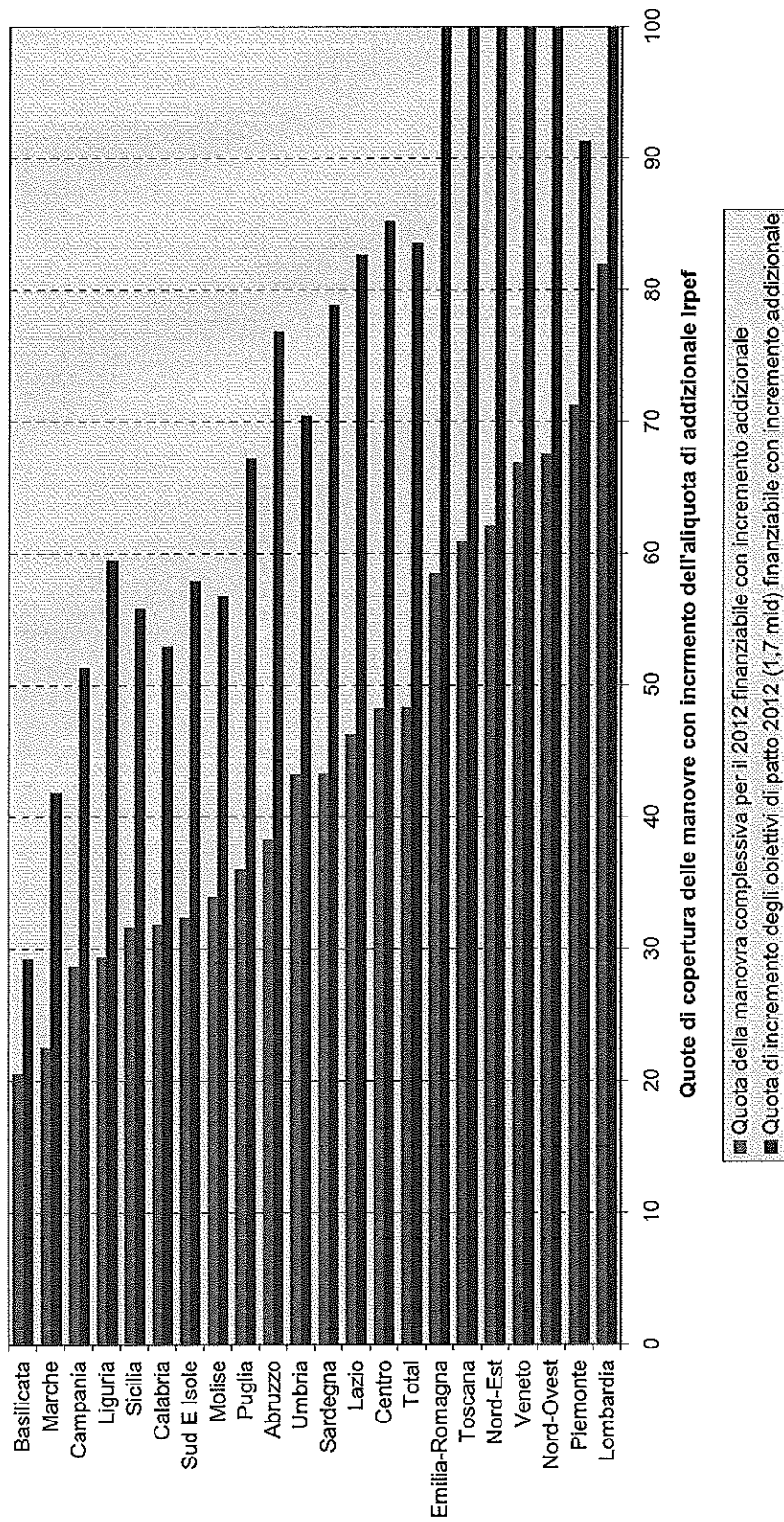
Tabella 5

Capacità di compensazione dei tagli 2012 attraverso l'incremento dell'addizionale Irpef – Capoluoghi di Provincia

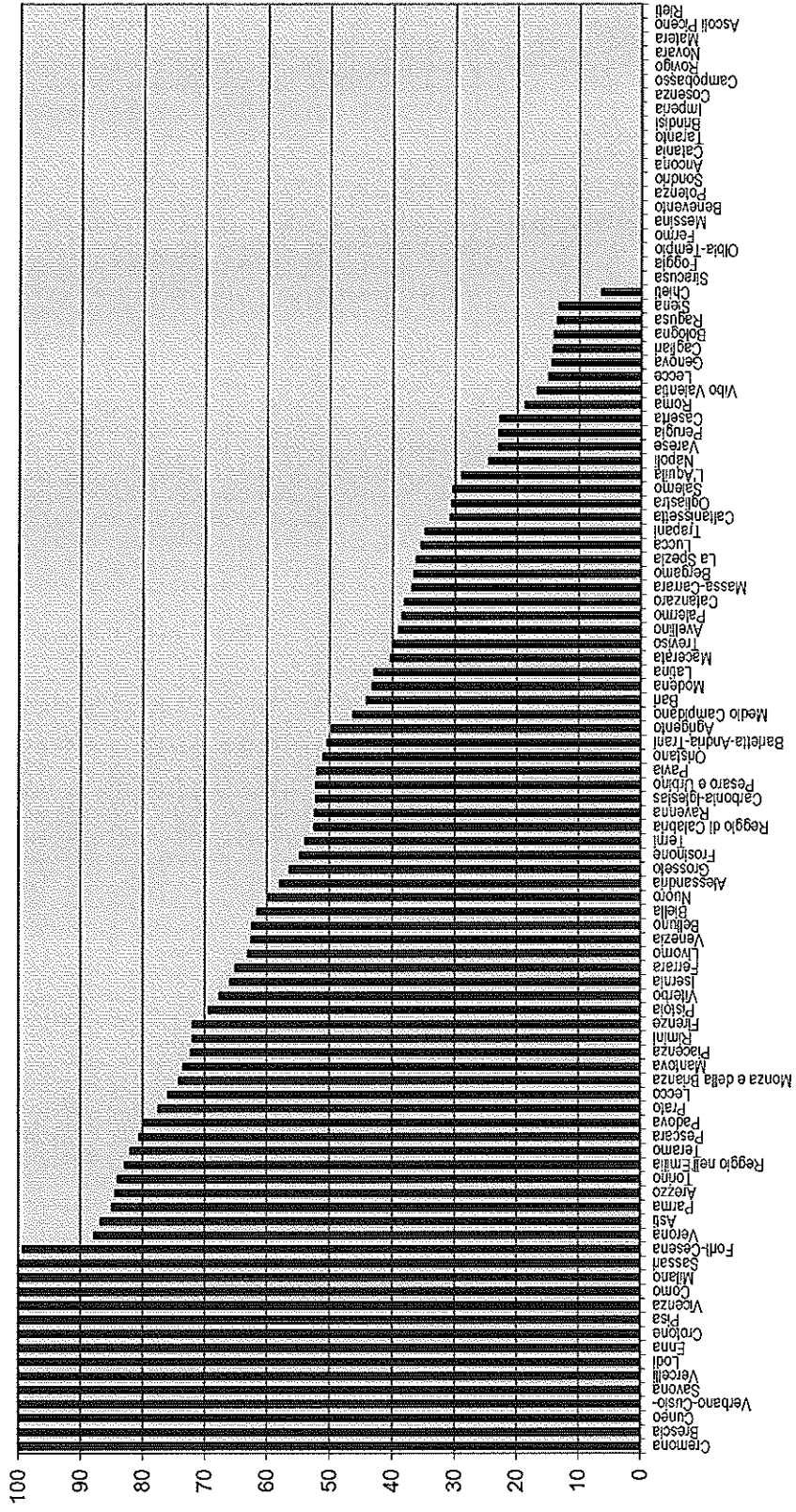
Scenario B - Incremento della aliquota (entro lo 0,5) sino alla copertura dei tagli 2012												
Comuni	Aliquota 2009	Taggi complessivi 2012 (*)	Incremento aliquota	Verificazio- getto	Impatto sul contributo	Quota tagli da incremento aliquota	Aliquota 2009	Taggi complessivi 2012 (*)	Incremento aliquota	Verificazio- getto	Impatto sul contributo	Quota tagli da incremento aliquota
	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	%	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	Milione di euro	%
Torino	0,50%	483,70	0,30%	41,117	45,2	14,0	0,15%	237,462	0,15%	44,380	10,3	18,7
Vercelli	0,30%	3,421	0,45%	3,421	72,7	100,0	0,60%	6,794	0,20%	2,911	24,8	42,8
Novara	0,80%	9,748	0,00%	0	0,0	0,0	0,50%	3,141	0,30%	1,718	35,8	54,7
Cuneo	0,40%	1,130	0,14%	1,130	20,5	100,0	0,40%	17,217	0,40%	3,821	40,7	22,8
Alessandria	0,50%	4,794	0,49%	3,883	84,2	86,3	0,80%	3,729	0,05%	0	0,0	0,0
Imperia	0,80%	3,144	0,20%	3,635	0,0	0,0	0,30%	110,084	0,30%	27,034	28,1	24,0
Savona	0,30%	4,138	0,49%	4,138	86,3	100,0	0,30%	1,903	0,30%	2,160	38,0	38,0
Genova	0,70%	66,541	0,10%	9,571	15,7	14,4	0,60%	5,339	0,20%	1,645	21,2	28,0
La Spezia	0,80%	7,348	0,20%	2,851	27,8	35,1	0,50%	2,438	0,30%	1,904	38,2	81,8
Varese	0,70%	5,969	0,10%	1,370	10,7	23,0	0,40%	7,715	0,40%	8,208	50,5	80,5
Como	0,20%	7,787	0,89%	7,787	92,8	100,0	0,70%	10,370	0,10%	660	12,1	6,4
Sondrio	0,80%	78,521	0,00%	0	0,0	0,0	0,80%	3,680	0,80%	0	0,0	0,0
Lecco	0,50%	8,624	0,20%	78,521	37,8	100,0	0,30%	33,182	0,30%	0	0,0	0,0
Bergamo	0,80%	12,087	0,20%	4,424	37,8	100,0	0,80%	20,411	0,80%	11,043	36,3	44,1
Brescia	0,60%	8,644	0,28%	6,644	45,3	100,0	0,80%	1,883	0,08%	0	0,0	0,0
Pavia	0,50%	7,702	0,30%	4,003	55,8	100,0	0,70%	7,745	0,10%	1,154	12,2	14,0
Crononea	0,10%	6,253	0,53%	6,253	80,5	100,0	0,80%	5,404	0,00%	0	0,0	0,0
Monfava	0,40%	4,435	0,40%	3,254	67,3	73,4	0,80%	2,458	0,00%	0	0,0	0,0
Venezia	0,30%	23,012	0,50%	20,221	79,2	67,8	0,80%	6,738	0,00%	0	0,0	0,0
Verona	0,40%	6,385	0,38%	6,385	57,3	100,0	0,50%	7,758	0,30%	2,847	31,5	38,0
Belluno	0,70%	7,704	0,10%	5,770	15,9	62,4	0,30%	10,281	0,30%	5,388	28,0	62,4
Trieste	0,60%	7,704	0,60%	7,704	82,9	100,0	0,30%	6,825	0,30%	1,868	28,3	34,7
Venezia	0,60%	62,434	0,80%	32,740	121,2	82,9	0,40%	6,023	0,40%	26,306	40,0	30,4
Pesaro	0,80%	0,005	0,20%	7,265	34,3	70,9	0,80%	30,373	0,05%	0	0,0	0,0
Rovigo	0,80%	3,859	0,00%	0	0,0	0,0	0,80%	4,768	0,40%	2,368	40,0	48,7
Piacenza	0,50%	6,694	0,30%	4,828	47,4	72,1	0,60%	3,650	0,20%	1,213	20,1	100,0
Parma	0,40%	15,038	0,40%	12,780	70,1	84,9	0,80%	1,803	0,53%	1,803	57,1	100,0
Reggio Nell'Emilia	0,80%	6,950	0,30%	7,405	44,7	82,7	0,80%	10,883	0,25%	1,448	18,0	13,6
Rodeno	0,35%	21,403	0,30%	9,234	50,3	43,1	0,80%	27,115	0,00%	0	0,0	0,0
Bologna	0,15%	40,753	0,10%	0,001	18,8	14,1	0,80%	10,883	0,25%	1,448	18,0	13,6
Forlì	0,50%	8,165	0,20%	4,486	28,8	52,4	0,80%	11,080	0,00%	0	0,0	0,0
Ravenna	0,60%	8,598	0,20%	4,486	28,8	52,4	0,60%	2,811	0,15%	2,205	14,4	14,3
Ferrara	0,40%	6,737	0,40%	6,882	57,5	88,2	0,50%	16,201	0,15%	2,205	14,4	14,3
Ferrara-Cesena	0,60%	4,059	0,20%	2,804	27,6	52,1	0,50%	1,192	0,30%	7,65	30,0	85,8
Forlì-Urbino	0,80%	0,067	0,00%	0	0,0	0,0	0,40%	2,953	0,40%	1,505	46,5	61,0
Ancona	0,80%	3,002	0,20%	1,208	28,1	46,2	0,50%	3,387	0,30%	2,002	46,8	81,8
Macerata	0,80%	4,911	0,00%	0	0,0	0,0	0,50%	5,289	0,80%	3,095	64,0	73,8
Ascoli Piceno	0,70%	2,180	0,10%	800	11,4	36,8	0,20%	1,571	0,21%	1,571	36,0	100,0
Macae-Camara	0,50%	2,448	0,20%	2,448	39,3	55,4	0,80%	12,419	0,30%	8,925	63,7	71,9
Pesaro	0,50%	5,076	0,30%	3,576	33,6	71,9	0,60%	9,345	0,30%	7,945	38,3	40,4
Frosinone	0,30%	42,546	0,80%	30,571	83,6	100,0	0,60%	8,345	0,20%	6,89	10,6	18,0
Livorno	0,40%	13,957	0,40%	8,822	54,8	63,0	0,60%	3,992	0,20%	6,89	10,6	18,0
Phi	0,20%	8,162	0,57%	8,162	83,4	100,0	0,30%	3,065	0,31%	1,216	39,1	100,0
Anzico	0,50%	4,739	0,30%	3,907	40,5	84,3	0,80%	3,065	0,00%	0	0,0	0,0
Siena	0,70%	7,565	0,10%	1,008	18,6	13,3	0,40%	1,633	0,34%	594	30,9	30,5
Crosato	0,50%	5,567	0,30%	3,139	39,3	56,4	0,40%	1,432	0,40%	1,998	33,9	52,1
Perugia	0,70%	10,016	0,10%	2,208	13,9	22,9	0,30%	3,721	0,35%	1,998	33,9	52,1
Umbria	0,40%	4,877	0,40%	4,877	52,7	67,8	0,30%	3,334	0,30%	6,908	67,0	74,0
Viterbo	0,40%	4,630	0,44%	3,205	52,7	67,8	0,50%	3,334	0,30%	6,908	67,0	74,0
Rieti	0,80%	3,878	0,00%	0	0,0	0,0	0,48%	10,221	0,32%	5,148	20,8	50,3

(*) Non viene considerata l'applicazione della componente distributiva delle minime in comuni virtuali e non virtuali. Non sono indicate considerate le maggior/risorse destinate agli enti virtuali per il 2012 (stimati in 100Mln per il complesso dei comuni).

Quota della manovra complessiva e dell'incremento dell'obiettivo di patto per il 2012 finanziabile con incremento dell'addizionale sino al livello di capienza della manovra (nel limite dello 0,8)
Dati medi per ripartizione territoriale e regione



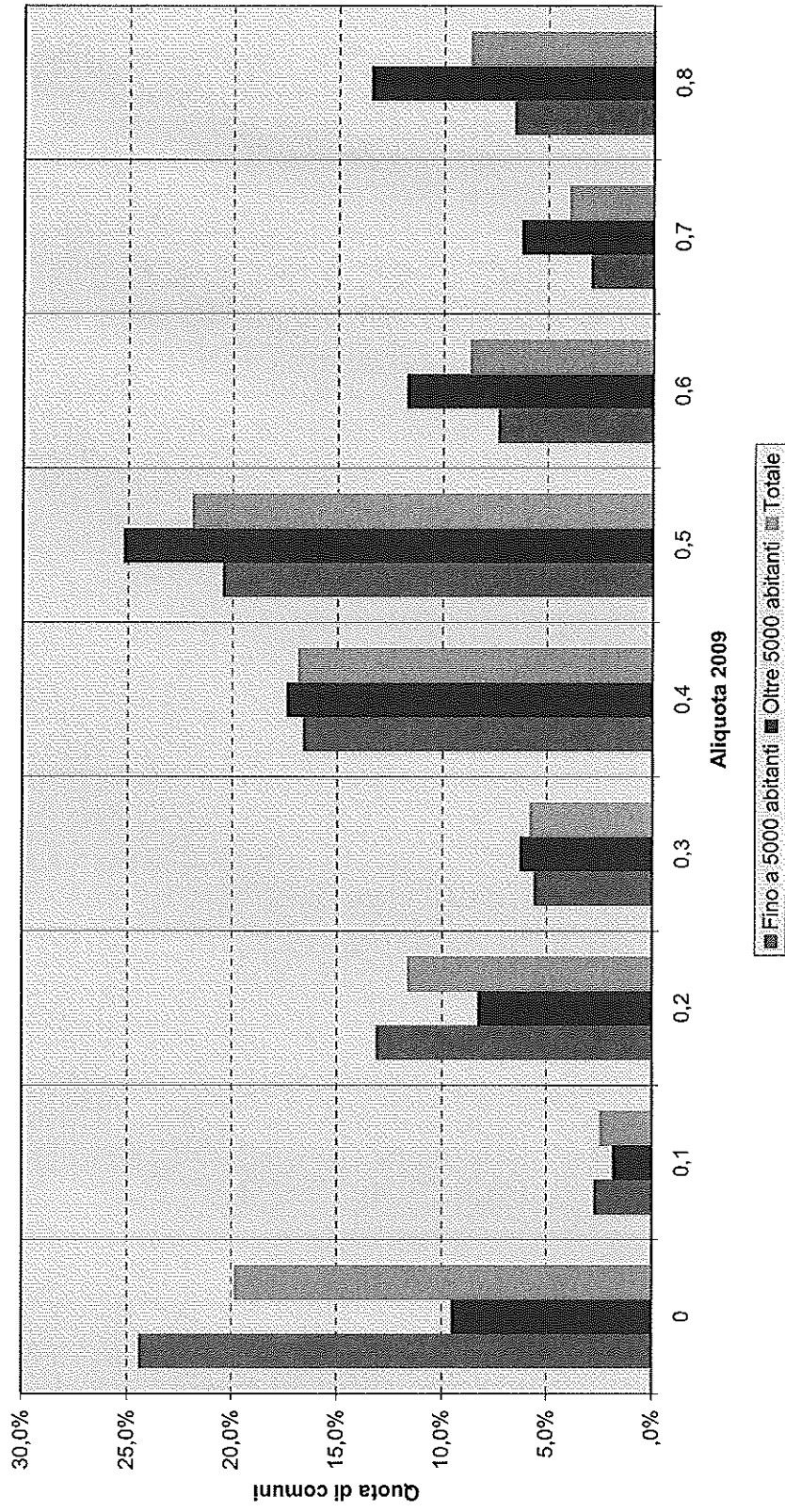
Quota della manovra complessiva per 2012 finanziabile con incremento addizionale sino al livello di capienza della manovra (nel limite dello 0,8)



Distribuzione dei comuni per livello dell'aliquota di addizionale Irpef

Analisi per dimensione dei comuni

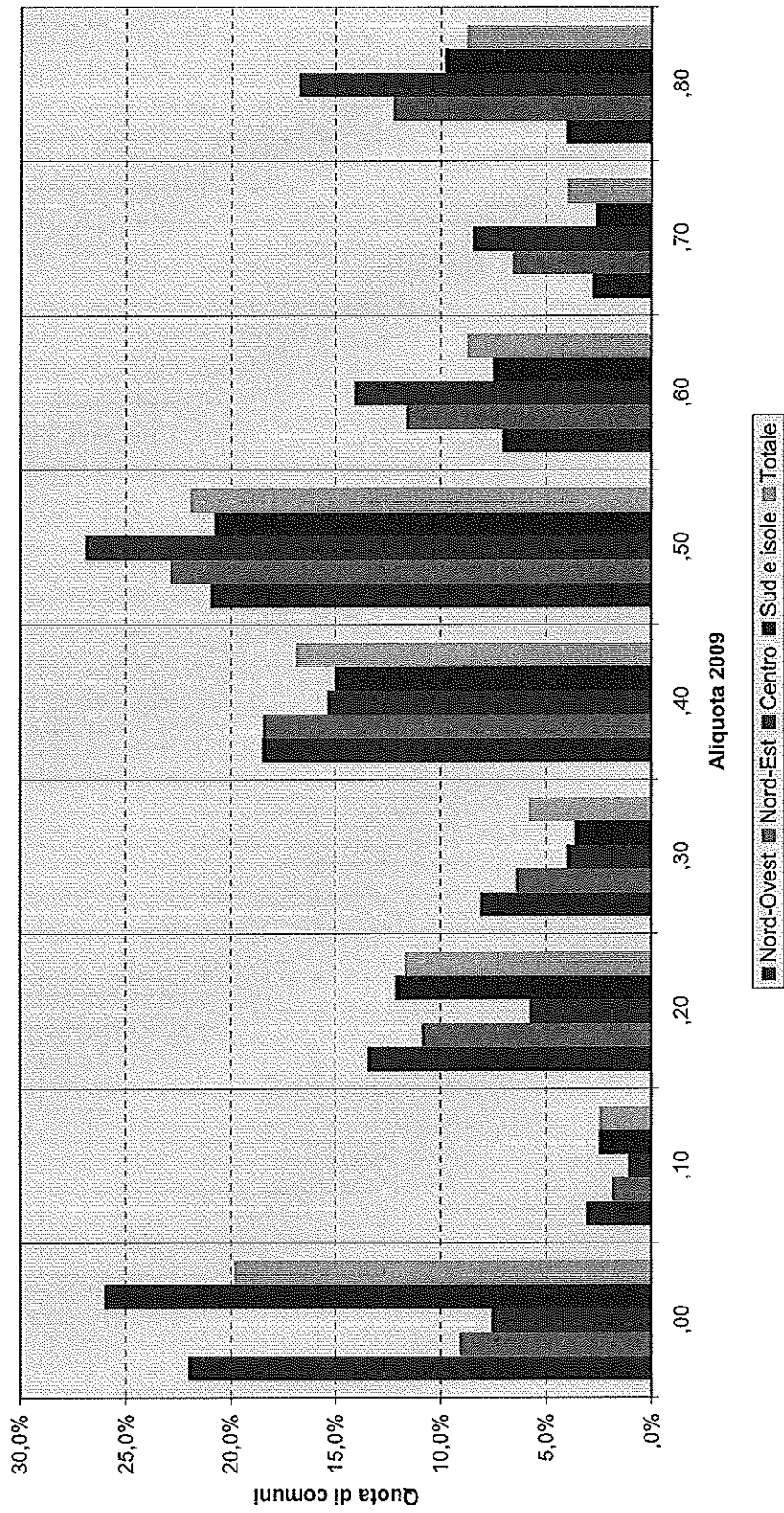
Comuni in regioni a statuto ordinario, Sicilia e Sardegna



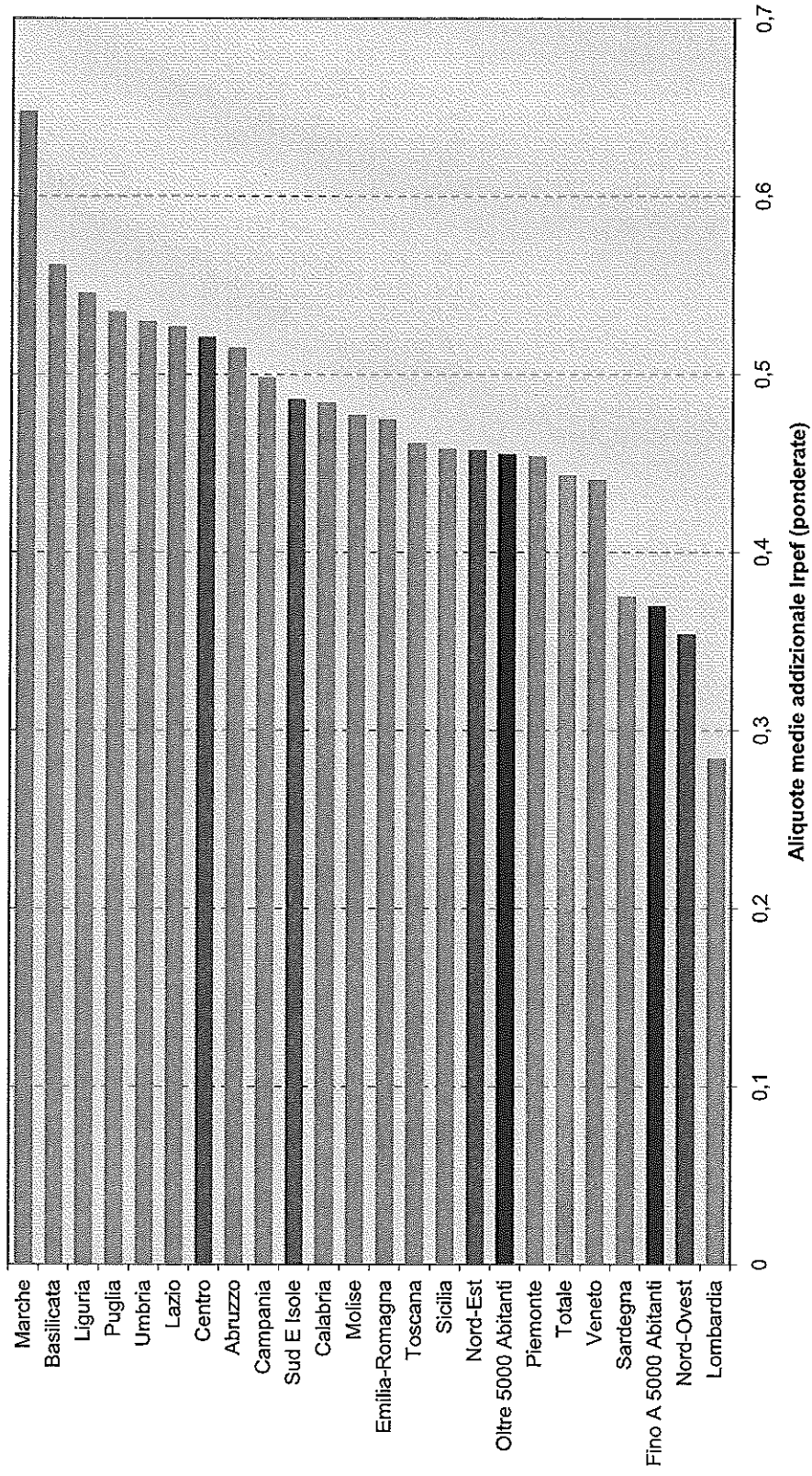
Distribuzione dei comuni per livello dell'aliquota di addizionale Irpef

Analisi per area geografica

Comuni in regioni a statuto ordinario, Sicilia e Sardegna

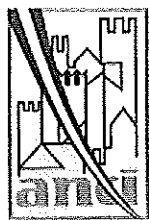


Aliquote addizionale Irpef medie per regione , ripartizione e classe dimensionale



Per capire i numeri del patto

MISURE	Non Virtuosi	Virtuosi	Totale
Obiettivo patto 2011	a	365	2.160
Obiettivo patto 2010	b	138	341
Manovra patto 2011	c=a-b	226	1.819
Obiettivo patto 2012	d	476	2.500
Obiettivo patto 2011	e	365	2.160
Dinamica vigente patto	f=d-e	112	340
Decreto agosto	g	0	1.700
Erogazione speciale virtuosi	h	-100	-100
Compensazione patto virtuosi	i	-476	0
Manovra patto 2012	j=f+g+h+i	-465	1.940
Decreto agosto	k	0	300
Termine erogazione speciale virtuosi	l	100	100
Manovra patto 2013	m=k+l	100	400
Manovra 2014	n	0	0
Manovra a regime patto 2014-2010	o=c+j+m+n	-150	2.219



150° anniversario
Unità d'Italia
duemilaquindici

PROPOSTE DI EMENDAMENTI

AS 2887

DECRETO-LEGGE 13 agosto 2011, n. 138

**Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria
e per lo sviluppo**

Art. 1
(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'art. 1 comma 8 la lettera e è abrogata. Il 10 % dei residui passivi in conto capitale può essere pagato nell'anno 2011 fuori dai vincoli stabiliti per il patto di stabilità interno.

Conseguentemente l'aliquota dell'iva ordinaria passa dal 20 al 21 %

Motivazione

Gli effetti delle disposizioni in merito al patto di stabilità sono insostenibili per i comuni, è necessario inoltre, al fine di potere onorare le obbligazioni assunte, lo sblocco di parte dei residui. Si propone quindi di non aggravare ulteriormente la manovra per i comuni e di consentire il pagamento del 10% dei residui passivi in conto capitale in quanto può essere pagato nell'anno 2011 fuori dai vincoli stabiliti per il patto di stabilità interno.

Art. 1

(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'art. 1, dopo il comma 8 aggiungere il seguente comma

8 bis: **Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità** .All'articolo 20 il comma 2 del decreto legge n. 98 del 2011 come modificato, è sostituito dal seguente:

2. Al fine di ripartire tra gli enti del singolo livello di governo l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2013, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, previo accordo sancito in sede di Conferenza stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 9 di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 per i Comuni e le Province, e previo accordo sancito in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8 di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 per le Regioni, sono ripartiti in classi secondo i seguenti parametri di virtuosità.

I comuni virtuosi sono individuati per fasce demografiche, così come fissate dall'articolo 156 del D.Lgs. 267/2000 e mediante accorpamento delle fasce individuate alle lettere m) e n), e aree geografiche in riferimento ai seguenti parametri:

- a) Equilibrio della parte corrente del bilancio;
- b) Riduzione dello stock di debito;
- c) Rispetto del patto di stabilità interno;
- d) Percorso di convergenza verso i fabbisogni standard.

Gli obiettivi del patto di stabilità e la distribuzione del fondo sperimentale di riequilibrio sono ripartiti in relazione al posizionamento dei comuni sulla base dei parametri indicati.

Ai fini della individuazione del posizionamento dei comuni nelle classi di virtuosità di cui al primo periodo del presente comma si tiene conto per il 50% dell'andamento degli stessi nell'ultimo quinquennio e per il restante 50% dell'andamento dall'entrata in vigore della presente legge.

Motivazione

L'individuazione dei parametri di virtuosità necessita di un puntuale approfondimento tecnico finalizzato a far emergere i reali casi di virtuosità.

Art. 1
(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'art. 1, dopo il comma 8 aggiungere il seguente comma

8 ter: **Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità.** All'articolo 20 comma 2 le parole "d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281" sono sostituite dalle seguenti "previo accordo sancito in sede di Conferenza stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 9 di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 per i Comuni e le Province e previo accordo sancito in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8 di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 per le Regioni "

All'articolo 20 comma 2 le parole "sulla base dei seguenti parametri di virtuosità:...." Sino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti"secondo parametri di virtuosità finanziaria relativi all'ultimo quinquennio, tenuto conto della determinazione dei fabbisogni standard ove effettuata".

Motivazione

L'individuazione dei parametri di virtuosità necessita di un puntuale approfondimento tecnico finalizzato a far emergere i reali casi di virtuosità.

Art. 1
(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'articolo 1, il comma 11 è sostituito dal seguente:

“11. A decorrere dall'anno 2012 sono abrogate, con riferimento a tutti i tributi comunali, le sospensioni di cui al comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, confermate dal comma 123 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220. A decorrere dal medesimo anno 2012 non si applicano inoltre le limitazioni alla determinazione dell'aliquota dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui al decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, disposte con l'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23. Sono fatte salve le deliberazioni dei comuni in materia di addizionale comunale all'Irpef adottate entro i termini di deliberazione del bilancio per il 2011 sulla base del predetto articolo 5.

Motivazione

L'attuazione del federalismo fiscale, per quanto resa più difficile dal complesso dei vincoli finanziari imposti agli enti locali, necessita la massima responsabilizzazione delle amministrazioni e delle collettività locali, anche sotto il profilo delle scelte in materia di pressione fiscale.

Le sospensioni della libertà di manovra delle aliquote e delle tariffe dei tributi comunali, da ultimo reintrodotte con il d.l. 93 del 2008, unitamente all'abolizione dell'ICI sull'abitazione principale, hanno agito in modo iniquo ed irrazionale, impedendo ai Comuni di intervenire nella modulazione della propria politica fiscale indipendentemente dai livelli di pressione fiscale locale già raggiunti e dalle effettive condizioni di bilancio degli enti.

L'intervento di parziale liberalizzazione previsto dall'attuale versione dell'articolo 1, comma 11, limitato alla sola manovra dell'addizionale comunale all'Irpef, appare immotivato e incongruo, in quanto impedirebbe ai Comuni di agire anche su altri cespiti di propria competenza, e in particolare sugli immobili gravati dall'ICI, modulando in modo più razionale le eventuali scelte di inasprimento della pressione fiscale locale.

Va inoltre osservato che l'attuale formulazione del comma 11 (ultimo periodo) dispone l'abrogazione immediata dell'articolo 5 del decreto legislativo 23 è immediata. Ciò impedirebbe ai Comuni che ancora non hanno deliberato il bilancio 2011 – il cui termine è stato come è noto prorogato al 31 agosto 2011 – di intervenire sull'aliquota dell'addizionale Irpef entro i limiti di cui al medesimo articolo 5.

Art. 1
(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'articolo 1, dopo il comma 11, aggiungere il seguente comma:

11 bis : ***(Variazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale comunale all'IRPEF)*** "All'articolo 1 del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360 recante istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF, a norma dell'articolo 48, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'articolo 1, comma 10, della legge 16 giugno 1998, n. 191, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. I comuni, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, possono disporre la variazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale di cui al comma 2 con deliberazione da pubblicare nel proprio sito individuato con decreto del Direttore del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze 31 maggio 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 130 del 5 giugno 2002. L'efficacia della deliberazione decorre dalla data di pubblicazione nel predetto sito informatico. La variazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale non può eccedere complessivamente 2 punti percentuali. La deliberazione può essere adottata dai comuni anche in mancanza dei decreti di cui al comma 2 »."

Motivazione

Al fine di permettere ai Comuni di mantenere i livelli di servizi ai cittadini e di adeguarli alle nuove esigenze del proprio territorio si chiede la possibilità di aumentare il limite massimo dell'aliquota dell'addizionale Irpef, passando dallo 0,8 per cento al 2 per cento.

Art. 1
(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'articolo 1, dopo il comma 11, inserire il comma:

11 bis. Al decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 4 dell'articolo 2 è così sostituito:

“4. Ai Comuni è attribuita una compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui all'articolo 1, comma 192, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pari al 2 per cento”

b) sono abrogati i primi due periodi del comma 10 dell'articolo 14.

Motivazione

Si chiede la sostituzione della compartecipazione al gettito IVA con la compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone, in quanto quest'ultimo è maggiormente legato al territorio.

Art. 1

(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

All'articolo 1, dopo il comma 11 ter inserire il comma:

11 quater. L'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è così sostituito:

“1. I comuni capoluogo di provincia, quelli con popolazione non inferiore ai 10.000 abitanti, le Unioni dei Comuni e gli altri comuni con popolazione inferiore inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire un'imposta di soggiorno, con apposito regolamento adottato ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446. Il relativo gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali.

2. L'imposta è dovuta dai soggetti non residenti che prendono alloggio, in via temporanea, in strutture ricettive di qualsiasi tipo e in alloggi locati per scopo turistico situati nel territorio comunale.

3. L'imposta si applica, secondo criteri di gradualità, in proporzione al prezzo o alla classificazione delle strutture ricettive, sino a 5 euro per notte di soggiorno.

4. Sono esenti dall'imposta i soggetti che soggiornano in strutture ricettive destinate esclusivamente al turismo giovanile, i minori e coloro che prendono alloggio in abitazioni locate senza l'intermediazione di agenzie immobiliari. Il regolamento comunale dell'imposta, da adottarsi sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive, può disporre ulteriori modalità applicative del tributo, nonché prevedere ulteriori esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo.

5. Ferma restando la facoltà di disporre limitazioni alla circolazione nei centri abitati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, l'imposta di soggiorno può sostituire, in tutto o in parte, gli eventuali oneri imposti agli autobus turistici per la circolazione e la sosta nell'ambito del territorio comunale.

6. I gestori delle strutture ricettive e le agenzie di intermediazione immobiliare, comunque operanti o denominati, sono responsabili del pagamento dell'imposta, sulla base degli adempimenti previsti dal regolamento comunale, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi.

7. Il regolamento comunale che istituisce l'imposta determina:

a) le misure dell'imposta, stabilite in rapporto al prezzo giornaliero praticato o alla categoria delle singole strutture ricettive;

b) le eventuali riduzioni ed esenzioni, determinate in relazione alla categoria ed all'ubicazione della struttura ricettiva, alla durata del soggiorno, alle caratteristiche socio-economiche dei soggetti passivi, avendo riguardo, tra l'altro, alla numerosità del nucleo familiare, all'età ed alle finalità del soggiorno;

c) l'eventuale periodo infrannuale di applicazione dell'imposta;

d) i termini e le modalità di presentazione della dichiarazione e del pagamento dell'imposta da parte dei soggetti di cui al comma 6;

e) gli adattamenti ritenuti necessari in materia di accertamento, riscossione e rimborsi, in applicazione delle norme di carattere generale previste dai commi da 161 a 169 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nonché gli altri elementi di disciplina dell'imposta, in coerenza con le norme di cui al presente articolo e con le leggi di disciplina generale dei tributi locali.

8. Per l'omessa o infedele presentazione della dichiarazione si applica la sanzione amministrativa dal cento al duecento per cento dell'importo dovuto. 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. L'irrogazione delle sanzioni avviene secondo le disposizioni degli articoli 16 e 17 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472.

9. Ai fini dell'accertamento dell'imposta, i Comuni possono accedere ad ogni informazione rilevante detenuta da pubbliche amministrazioni per la determinazione del numero dei soggetti passivi e della durata del soggiorno, ivi comprese le informazioni acquisite dalle competenti autorità di pubblica sicurezza a norma delle leggi vigenti. Le modalità di attuazione del presente comma sono determinate entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento, nel rispetto delle norme sulla riservatezza dei dati personali, mediante decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dell'interno, adottato previo accordo presso la Conferenza Stato-città e autonomie locali.

10. Nell'anno di istituzione, l'imposta si applica a decorrere dal 1° gennaio del secondo mese successivo all'emanazione del relativo regolamento comunale, salva l'eventuale indicazione di data successiva nel regolamento medesimo.

11. Sono fatte salve le deliberazioni di istituzione dell'imposta di soggiorno adottate dai comuni per il 2011 entro i termini per la deliberazione del relativo bilancio di previsione, sulla base della previgente versione del presente articolo.”

MOTIVAZIONI

Con la proposta di emendamento aggiuntivo in esame viene superata la difficoltà derivante dalla previsione inserita nel decreto legislativo n. 23 del 2011 (“Federalismo municipale”) di un regolamento statale attuativo per l'imposta di soggiorno, pur istituita dal citato decreto (art. 4).

La perdurante assenza del regolamento attuativo, previsto “entro sessanta giorni” dall'emanazione del decreto legislativo è infatti suscettibile di determinare difficoltà applicative di qualche rilevanza che potrebbero comportare l'insorgere di contenzioso tra le categorie più direttamente interessate e i Comuni che stanno procedendo a deliberare il nuovo tributo secondo le attuali previsioni di legge.

In particolare, con le disposizioni proposte:

a) viene precisato l'ambito applicativo dell'imposta di soggiorno, individuandolo sia nelle permanenze di persone non residenti nel comune in strutture ricettive di qualsiasi tipo, sia nelle permanenze in alloggi locati per motivi turistici. Sono inoltre

stabilite per via legislativa alcune esenzioni (soggiorni in strutture dedicate al turismo giovanile; minori; soggiorni in alloggi locati senza intermediazione immobiliare), ferma restando la possibilità di autonoma ulteriore determinazione del Comune;

- b) viene precisato il ruolo dei gestori delle strutture ricettive quali responsabili del pagamento del tributo con facoltà di rivalsa sul soggetto passivo;
- c) vengono espressamente richiamate le norme di rilievo generale applicabili con riferimento alla gestione dell'imposta (accertamento, riscossione, rimborsi e sanzioni).

Inoltre, la norma proposta estende la facoltà di adozione del tributo a tutti i Comuni capoluogo di provincia e con popolazione non inferiore ai 10 mila abitanti, limitandola negli altri casi agli enti qualificati turistici o città d'arte in quanto inclusi negli appositi elenchi regionali, come attualmente indicato dalla norma vigente.

La norma proposta permette dunque ai Comuni di poter deliberare sulla base di un quadro normativo di riferimento certo ed ancorato alla disciplina generale delle entrate tributarie degli enti locali.

L'entrata in vigore della norma è prevista a decorrere dal 2012. Con un'esplicita disposizione vengono fatte salve le deliberazioni di istituzione del nuovo tributo adottate dai Comuni per il 2011 in applicazione del previgente articolo 4 del d.lgs. 23.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

L'articolo 14 comma 1 lettera d) del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122 è abrogato

Conseguentemente il prelievo sui capitali oggetto di scudo fiscale aumenta di due punti percentuali.

Motivazione

Si propone di abrogare i tagli al fondo di riequilibrio previsto dal federalismo municipale.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

L'attuazione del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 é sospesa fino alla stabilizzazione della finanza locale conseguente la fissazione delle risorse destinate alla perequazione all'ammontare dei trasferimenti erariali esistenti al momento dell'entrata in vigore della legge 42 del 2009 e l'individuazione del pareggio del bilancio come regola del patto di stabilit  interno.

Motivazione

Si propone la sospensione del percorso di attuazione del federalismo fiscale fino alla stabilizzazione delle risorse comunali compreso il patto di stabilit  interno.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Il Governo procede entro l'anno 2012 alla vendita delle azioni di proprietà del Tesoro, di Cassa depositi e prestiti, Ferrovie dello Stato, ENI, Enel e Finmeccanica.

Le dismissioni delle azioni dovranno comunque avvenire entro un valore complessivo annuale di 5 miliardi di euro.

I proventi delle vendite confluiscono in un fondo presso il Ministero del tesoro di durata almeno quinquennale destinato a finanziare le opere infrastrutturali delle città situate nelle regioni a statuto ordinario. I residui fondi derivanti da tali vendite sono destinati all'abbattimento del debito statale.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Fino alla data di entrata in vigore delle nuove tariffe d'estimo le vigenti rendite catastali urbane sono rivalutate del 10% ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili e di ogni altra imposta.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Interventi per la completa attuazione del decreto legislativo n. 23 del 2011 – Imposta di scopo

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 145, la parola "parziale" è abolita ed è aggiunto il seguente periodo "Le spese di investimento finanziate dall'imposta di scopo non concorrono alla determinazione dei saldi rilevanti ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno;

b) al comma 147, la parola "cinque" è sostituita dalla parola "dieci";

c) al comma 149: alla lettera b), sono abolite le parole da "con l'esclusione" a "esistenti"; alla lettera h), le parole da "a nuovi" a "culturali" sono sostituite dalle parole "alla manutenzione e realizzazione di spazi per eventi e attività culturali e sportive"; dopo la lettera i) è aggiunta la seguente "h) opere per la sistemazione idrogeologica dei suoli e dei corsi d'acqua.";

d) al comma 150, sostituire le parole "30 per cento dell'ammontare" con le parole "all'ammontare"

e) dopo il comma 151, aggiungere il seguente comma 151 bis:

"151 bis. A decorrere dall'entrata in vigore dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, l'imposta di scopo si applica, o continua ad applicarsi se già istituita, con riferimento alla base imponibile ed alla disciplina vigente in materia di imposta municipale propria. Il comune adotta i provvedimenti correttivi eventualmente necessari per assicurare il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 145 a 151."

2. L'articolo 6 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è soppresso.

MOTIVAZIONE

La norma proposta provvede a dare attuazione, a decorrere dal 2012, alla previsione dell'articolo 6 del d. lgs. n. 23 del 2010 ("Federalismo municipale"), disponendo dal 2012 nuovi criteri applicativi per l'imposta di scopo di cui alla legge n. 296 del 2006, art. 1, commi da 145 a 151.

Le modifiche proposte riprendono i criteri direttivi di cui all'articolo 6 citato, la cui attuazione era invece demandata ad un apposito regolamento statale, previsione che verrebbe così superata.

Viene inoltre prevista l'esclusione dal computo dei saldi rilevanti ai fini del Patto di stabilità interno delle spese finanziate dal gettito dell'imposta di scopo.

Vengono infine previste modalità di applicazione dell'imposta di scopo, attualmente collegata all'ICI, a seguito dell'introduzione dell'Imposta municipale propria (art. 8 del

d.lgs. 23 del 2011, attualmente prevista a decorrere dal 2014 e sostitutiva, tra l'altro, dell'ICI). Viene in proposito previsto, oltre al collegamento con il nuovo tributo, l'obbligo per il Comune di assicurare, anche nel nuovo scenario applicativo, il rispetto dei vincoli previsti dalla legge, quali la durata e i limiti all'ammontare del gettito.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Semplificazione della disciplina della partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali

1. All'articolo 18 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito in legge con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n.122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 2, 2bis e 3 sono sostituiti dai seguenti:

“2. Ai fini della partecipazione di cui al comma 1, consistente, tra l'altro, nella segnalazione all'Agenzia delle Entrate, alla Guardia di finanza e all'INPS, di elementi utili ad integrare i dati contenuti nelle dichiarazioni presentate dai contribuenti per la determinazione di maggiori imponibili fiscali e contributivi, i comuni organizzano, in forma singola o associata, le relative attività sulla base delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, ricercando ogni possibile sinergia con le correnti attività di gestione delle entrate proprie e di espletamento dei compiti istituzionali. I comuni con popolazione non superiore a cinquemila abitanti organizzano le predette attività in forma associata. La partecipazione all'accertamento di cui al comma 1 è considerata funzione fondamentale dei comuni, ai fini dell'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 14, commi 26 e seguenti. In tutti i casi di svolgimento in forma associata delle attività di partecipazione all'accertamento, i comuni possono determinare autonomamente le modalità di ripartizione della quota incentivante di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. La costituzione della forma associata è oggetto di pubblicazione previa apposita comunicazione da effettuarsi a cura di uno dei comuni associati, con le modalità stabilite con provvedimento del Direttore del Dipartimento delle finanze del ministero dell'Economia e delle finanze, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani.

3. I comuni possono istituire, con deliberazione del Consiglio comunale da adottarsi con una maggioranza pari ad almeno i due terzi dei componenti, un consiglio tributario, quale organo consultivo e di ausilio della giunta comunale nella determinazione degli indirizzi per l'individuazione delle aree di maggiore proficuità degli interventi di contrasto all'evasione fiscale e delle modalità più efficienti di intervento in collaborazione con le agenzie fiscali e con le altre amministrazioni centrali indicate dalla legge. La composizione, le eventuali incompatibilità, la durata e l'eventuale ulteriore specificazione delle funzioni del Consiglio tributario sono disciplinate dalla delibera istitutiva. Il consiglio tributario può essere costituito dai comuni che esercitano le attività di partecipazione all'accertamento in forma associata, quale organo consultivo della forma associativa.”;

b) all'articolo 4, lettera b), le parole “il consorzio” sono sostituite dalle parole “la forma associativa”.

MOTIVAZIONE

La norma proposta modifica, anzitutto, alcuni aspetti non essenziali della revisione della partecipazione all'accertamento recata dall'articolo 18 del decreto legge n. 78 del 2010, con particolare riferimento alla rimozione dell'obbligatorietà dell'istituzione dei consigli tributari e dell'obbligo di costituire consorzi tra i comuni di minori dimensioni per la loro istituzione. Tali obblighi, lungi dal costituire strumenti di promozione della partecipazione comunale all'accertamento, determinano invece rilevanti aggravii organizzativi, si pongono in conflitto con norme recenti che prevedono l'abolizione dei consorzi di funzione tra gli enti locali e comportano rischi di sovrapposizione di ruoli e responsabilità con gli organi politici ed amministrativi dei Comuni.

L'istituzione dei Consigli tributari viene pertanto resa facoltativa, precisando le funzioni consultive ed ausiliarie di tali organi, unitamente ad alcuni aspetti reattivi alla loro regolamentazione, lasciata in massima parte all'autonoma determinazione dei Comuni.

Di contro, viene invece rafforzata la partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi erariali, indicandola come funzione fondamentale ai fini dell'obbligatorietà dell'esercizio e della gestione in forma associata, in relazione alle previsioni del decreto legge n. 78 del 2010 (art. 14 commi 26 e seguenti).

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Revisione del prelievo sui rifiuti

1. La revisione della disciplina dei prelievi relativi alla gestione dei rifiuti solidi urbani, di cui al comma 7 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 ("Federalismo municipale"), viene disposta attraverso l'emanazione di un apposito decreto legislativo integrativo, da adottarsi ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, sulla base dei criteri integrativi di cui al presente articolo.

2. A decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo all'adozione del decreto legislativo di cui al comma 1, sono aboliti i prelievi relativi alla gestione dei rifiuti solidi urbani attualmente vigenti, che sono contestualmente sostituiti con un'imposta collegata agli interventi di miglioramento e sviluppo delle infrastrutture comunali, di manutenzione e protezione dell'ambiente urbano e dei servizi comunali non suscettibili di tariffazione diretta, ivi compreso il servizio di gestione dei rifiuti nella misura indicata dal piano finanziario annuale approvato dal comune sulla base della proposta del servizio competente, o del soggetto affidatario del servizio di gestione integrata.

3. La nuova imposta è improntata ai seguenti presupposti e criteri applicativi:

- i presupposti dell'imposta sono la residenza, il domicilio o il soggiorno di lunga durata nel territorio comunale, ovvero la stabile organizzazione di un'attività economica;

- i soggetti passivi sono: le persone fisiche residenti o stabilmente domiciliate nel territorio comunale; i possessori di diritti reali sui fabbricati, se questi sono tenuti a disposizione, oppure sono locati a soggetti non residenti e che non vi siano domiciliati in modo stabile; coloro che esercitano, in qualsiasi forma giuridica, attività di impresa, commercio, arte o professione; gli enti pubblici o privati anche non commerciali, che siano stabilmente organizzati nel territorio comunale attraverso il domicilio fiscale, la sede sociale, o almeno una unità locale. L'obbligo di assolvimento dell'imposta è solidale tra tutti gli occupanti dell'immobile;

- nel caso di abitazioni locate a locatari stabilmente domiciliati nell'immobile, il possessore di diritti reali sull'immobile medesimo concorre al pagamento dell'imposta per un ammontare non inferiore al 20% dell'imposta dovuta, da determinarsi con il decreto attuativo di cui al presente comma ed ulteriormente modificabile dal comune nel rispetto della soglia minima e della soglia massima ivi stabilita. Al fine del concorso del proprietario, il soggetto passivo locatario detrae il relativo ammontare dal canone di locazione;

- la base imponibile dell'imposta è determinata dalla superficie dell'unità immobiliare di residenza o di domicilio, ovvero dalla superficie dei locali occupati per l'esercizio dell'attività, ad eccezione delle superfici relative a locali ed aree che non possono produrre rifiuti o per la loro natura o per il particolare uso cui sono stabilmente destinati o perché risultino in obiettive condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno, da determinarsi, unitamente alle modalità di dichiarazione, attraverso il regolamento comunale. Sono parimenti escluse dalla determinazione della superficie imponibile le

superfici ove per specifiche caratteristiche strutturali e per destinazione si formano, di regola, rifiuti speciali o pericolosi, allo smaltimento dei quali sono tenuti a provvedere a proprie spese i produttori stessi in base alle norme vigenti. Il decreto di cui al presente comma può stabilire le modalità di determinazione delle superfici non imponibili, nonché la misura di eventuali riduzioni in presenza di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi, anche indicando la necessità di norme tecniche e regolamentari di attuazione;

- la determinazione dell'ammontare dell'imposta dovuta è stabilita con il decreto di cui al presente comma, avuto riguardo anche alla rendita catastale degli immobili, nonché, con riferimento ai soggetti passivi persone fisiche, alla composizione del nucleo familiare abitativo e all'indicatore della situazione economica equivalente (I.S.E.E.) di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109;

- il decreto può inoltre stabilire condizioni di esclusione e dispositivi di graduazione del prelievo finalizzati a prevenire aggravii fiscali ingiustificati a carico dell'esercizio di attività economiche;

4. I comuni possono introdurre un prelievo di natura tariffaria a copertura dei costi connessi al servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti, a condizione che la gestione del servizio nel proprio territorio soddisfi criteri di equa ripartibilità degli oneri medesimi tra i cittadini. I criteri per l'introduzione del prelievo sono definiti con apposito decreto del Ministero dell'ambiente di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previo accordo presso la Conferenza stato città e autonomie locali, da emanarsi entro il 30 settembre 2011. In caso di adozione della tariffa, le misure di applicazione dell'imposta di cui al comma 2 sono ridotte in modo corrispondente.

5. Fino all'emanazione del provvedimento di cui al comma 1, restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 7 del citato decreto legislativo n. 23 del 2011.

6. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, articolo 195, comma 2, lettera e), sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo periodo, le parole: "entro due anni" sono sostituite dalle seguenti: "dal 1° gennaio dell'anno successivo all'emanazione del decreto ministeriale di cui alla presente lettera";

b) alla fine sono aggiunte le seguenti parole "e per l'applicazione delle disposizioni di cui alla presente lettera".

MOTIVAZIONE

La revisione del prelievo sui rifiuti si rende necessaria al fine principale di superare attraverso l'introduzione di un regime organico le difformità attualmente vigenti in quanto sono oggi di fatto vigenti ben tre regimi alternativi: la Tarsu (*ex d.lgs. n. 507 del 1993*), la Tia (*ex d.lgs. n. 22 del 1997, art. 49*) e la "Tia integrata" (*ex d.lgs. 152 del 2006, art. 238*).

La direzione indicata prevede due linee di soluzione, individuate anche al fine di rafforzare il percorso di costruzione del federalismo fiscale:

a) la confluenza del prelievo sui rifiuti in un nuovo tributo, in coerenza con i ripetuti pronunciamenti della sentenza della Corte costituzionale, della Corte di Cassazione e

della Corte dei Conti, a seguito della sentenza Corte Cost n. 238 del 2009, secondo la quale, indipendentemente dal *nomen iuris* attribuito ad un prelievo coattivo cui in ogni caso non ci si può sottrarre, il relativo prelievo si configura necessariamente come un tributo.

b) l'estensione del campo di applicazione del nuovo tributo al finanziamento degli interventi di miglioramento e sviluppo delle infrastrutture comunali, di manutenzione e protezione dell'ambiente urbano e dei servizi comunali non suscettibili di tariffazione diretta, ivi compreso –ovviamente – il servizio di gestione dei rifiuti.

Vengono inoltre ipotizzati dispositivi di tariffazione diretta del servizio di gestione dei rifiuti nel caso in cui i comuni siano in grado di assicurare modalità di erogazione del servizio (con particolare riferimento alla raccolta ed al trasporto e – più in generale – ai componenti di costo "variabili" secondo la classificazione di cui alle norme tecniche attuative del d.lgs. n. 22 del 1997, coerenti con una più precisa riconducibilità dei relativi oneri a ciascuna utenza servita.

L'azione di riassetto dell'intera materia consente finalmente di superare le incertezze attualmente determinatesi per effetto dei mutevoli orientamenti giurisprudenziali e di prassi succedutisi nell'ultimo biennio, che costituiscono un obiettivo rischio per la stabilità del gettito che nel complesso assomma attualmente a oltre sette miliardi di euro.

Si ritiene inoltre indispensabile, nelle more della riorganizzazione della normativa di settore, l'intervento normativo di cui al comma 6, volto a chiarire che il termine di decorrenza della tariffazione specifica prevista sui rifiuti assimilati, nonché per l'applicazione dell'insieme dei criteri di cui alla lettera e) del comma 2 dell'articolo 195 del Codice dell'Ambiente decorra dal 1° gennaio dell'anno successivo all'introduzione della relativa regolamentazione. Ciò con lo scopo di dare certezza applicativa per norme che necessitano di un quadro organico di attuazione.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Canone di occupazione servizi a rete

All'articolo 63, comma 2, lettera f), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, aggiungere il seguente punto 6:

"6. In caso di occupazioni per le quali il servizio non viene erogato agli utenti finali dal concessionario della rete ma da un soggetto diverso utilizzatore della rete medesima, il canone è dovuto da quest'ultimo in base al numero degli utenti finali dallo stesso serviti.

Per utenti finali ai fini del presente articolo si intendono coloro che intrattengono rapporti contrattuali o di abbonamento con l'erogatore del servizio, aventi sede o domicilio nel comune, al cui numero va rapportato il calcolo del canone dovuto."

MOTIVAZIONE

La proposta di emendamento tende a superare le problematiche applicative connesse alle occupazioni con servizi a rete laddove questi ultimi sono erogati da un soggetto diverso dal concessionario.

In questo caso infatti, il concessionario quale soggetto passivo, denuncia un numero esiguo di utenti "business" che provvedono a fornire il servizio all'utente finale, utilizzando la rete del concessionario stesso.

L'emendamento proposto pone rimedio alla sistematica sottovalutazione degli imponibili facendo ricadere il prelievo, come è logico, sui soggetti erogatori effettivi dei servizi a rete in base al rispettivo numero di abbonati o utenti.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Canone installazione mezzi pubblicitari

Il limite di cui alla lettera d), comma 2, dell'articolo 62 del Decreto legislativo n. 446 del 15 dicembre 1997, è elevato dal 25% al 50%

MOTIVAZIONE

La proposta consente di attenuare le problematiche legate agli effetti di una norma gravemente lesiva dell'autonomia regolamentare dei comuni e che produce distorsioni nella determinazione delle misure del canone pubblicitario di cui all'art. 62 del d.lgs. 446/97.

Infatti, l'imposizione di un limite invalicabile (+25%) all'aumento di prelievo risultante dal passaggio al canone rispetto alla disciplina dell'Imposta Comunale sulla Pubblicità, comporta una forte rigidità nell'articolazione tariffaria del canone, vanificando le possibilità innovative derivanti dal superamento del regime tributario.

In buona sostanza, l'obbligo di osservanza del limite di aumento del 25% nel passaggio dall'imposta al canone pubblicitario vanifica il richiamo all'insieme dei parametri, tipici del canone, previsti dalla legge (art. 62, comma 2, lett. d), che indica oltre ai "criteri di ragionevolezza e gradualità, elementi quali la dimensione della "popolazione residente", la "rilevanza dei flussi turistici presenti nel comune", le "caratteristiche urbanistiche delle diverse zone" e l'"impatto ambientale" degli impianti assoggettati al canone.

Il limite del 25% comporta, di fatto, il trascinarsi dell'articolazione tariffaria previgente e limita l'applicazione dei criteri citati a mere operazioni di copiatura e aggiustamento del sistema tariffario dell'imposta a discapito dello snellimento e della maggiore aderenza all'effettiva ritraibilità economica degli impianti pubblicitari, che il passaggio a canone dovrebbe consentire.

Dopo l'articolo 2, inserire i seguenti articoli (articoli da 2bis a 2 quinquies):

Articolo 2bis

Riscossione delle entrate dei comuni

Al decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 del 2011 sono apportate le seguenti modificazioni

a) il comma 33 dell'articolo 23 è così sostituito:

“33. La disciplina introdotta dal comma 32 si applica ai rimborsi spese maturati a partire dall'anno 2011, ferme restando le disposizioni dell'articolo 17, comma 6, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, nel testo vigente fino alla data di entrata in vigore del presente decreto per quanto riguarda la disciplina dei rimborsi spese maturati fino al 31 dicembre 2010. La previgente disciplina continua inoltre ad applicarsi con riferimento ai rimborsi spese derivanti dalle procedure esecutive relative alle entrate degli enti locali.”

b) al comma 34, la lettera c) è abolita.

MOTIVAZIONE

Il comma 33 sembra indicare, in modo non sufficientemente chiaro, la non applicabilità dell'intera disciplina novellata dal comma 32, riguardante le modalità di richiesta e corresponsione dei rimborsi dovuti dagli enti impositori agli agenti della riscossione per procedure esecutive infruttuose, ai rimborsi derivanti da spese maturate fino al 2010.

La formulazione proposta, oltre a chiarire in modo più diretto tale previsione, mira anche ad escludere le entrate degli enti locali dalle modifiche in questione, in quanto non appare congruo intervenire in questa materia in una fase di profondo mutamento del regime della riscossione locale a seguito delle modifiche normative introdotte dal d.l n. 70 del 2011. Si determinerebbero, infatti, ulteriori obblighi economici e procedurali con riferimento alle aziende del gruppo Equitalia che, in base al d.l. 70 del 2011 convertito con la legge 106, risulteranno escluse dallo svolgimento di attività di riscossione delle entrate dei Comuni a decorrere dal 1° gennaio 2012.

È pertanto necessario, nell'ambito dei necessari interventi di adeguamento del sistema della riscossione degli enti locali al nuovo regime, stabilire tutte le misure atte a regolare in modo equilibrato ed efficace i rapporti inconclusi per le attività di riscossione condotte dai concessionari bancari, prima, e dalle aziende del gruppo Equitalia, poi, assicurando le condizioni per il superamento delle continue proroghe dei termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ulteriormente disposte con il comma 34.

Per gli stessi motivi è necessario abolire la lettera c) del comma 34 che, escludendo la mancata effettuazione di azioni esecutive mobiliari dai motivi di diniego delle domande di rimborso per quote inesigibili da parte degli agenti della riscossione, modifica ingiustificatamente le condizioni di regolarità dei servizi resi dagli ex concessionari

bancari e dalla stessa Equitalia, determinando inoltre gravi danni economici ai bilanci degli enti locali.

Articolo 2ter

Servizio Riscossione Locale

1. Con decorrenza dal 1° gennaio 2012 i comuni, le unioni, le province, i consorzi e le società da detti enti costituiti che non intendono effettuare direttamente o per tramite di società da loro istituite nei modi di legge, la riscossione coattiva delle proprie entrate tributarie e patrimoniali, possono affidare le relative attività al Servizio per la riscossione delle entrate locali, di cui al successivo comma, mediante apposita convenzione.
2. Il Servizio per la riscossione delle entrate locali esercita le pubbliche funzioni inerenti la riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali in qualità di concessionario dell'ente locale affidante e con le modalità di cui al punto 1 della lettera *gg-quater* del comma 2 dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni con legge 12 luglio 2011, n. 106.
3. L'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) organizza le attività strumentali al Servizio per la riscossione delle entrate locali, costituendo apposito soggetto giuridico avente patrimonio e contabilità distinti da quelli dell'Associazione stessa. Con decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze sono disciplinate le modalità di costituzione del predetto soggetto giuridico, nonché di effettuazione della riscossione coattiva e delle attività connesse e complementari in materia di entrate degli enti locali.

MOTIVAZIONE

La proposta di istituire un Servizio per la riscossione delle entrate locali è conseguenza delle modifiche apportate al sistema della riscossione coattiva delle suddette entrate dalle modifiche apportate nell'iter di conversione parlamentare all'art. 7, comma 2, del D.L. n. 70 del 2011, convertito con legge 12 luglio 2011, n. 106, che prevede l'abbandono di Equitalia Spa dell'effettuazione della riscossione coattiva delle entrate degli enti locali a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Tale circostanza determina un momento di forte sofferenza da parte delle migliaia di comuni che utilizzano per la riscossione coattiva delle proprie entrate i servizi di Equitalia Spa. Né è ragionevole pensare che nei pochi mesi che ci separano dall'avvio del nuovo sistema i comuni possano provvedere a detta funzione direttamente, o costituendo apposite società, ovvero ricorrendo, mediante procedimenti di gara, ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. n. 446 del 1997.

In effetti, per un verso, appare evidente la pratica impossibilità di istituire nuovi uffici reperendo le necessarie professionalità all'interno degli enti stessi e, per altro verso, appare improponibile l'ipotesi dell'effettuazione di migliaia di gare per l'affidamento a soggetti esterni. Entrambe queste soluzioni porrebbero i comuni in gravi e forse insuperabili difficoltà in un momento di grave sofferenza della finanza pubblica e degli stessi bilanci comunali.

Si ritiene quindi che l'istituzione di un Servizio per la riscossione delle entrate locali organizzato dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani nelle forme ritenute le più efficaci dalla stessa Associazione e dai comuni interessati, non avente di fatto finalità di lucro e quindi svolto nel precipuo interesse degli enti locali, possa coprire efficacemente il

vuoto che si determinerà con l'abbandono delle attività di riscossione coattiva delle entrate locali da parte di Equitalia Spa.

Le concrete modalità di organizzazione del Servizio in questione dovranno essere definite con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, fermo restando il compito dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, in qualità di rappresentante dei comuni stessi e di garante del corretto svolgimento delle attività affidate, di organizzare il Servizio stesso.

Articolo 2quater

Proroga di termini

1. Al fine di assicurare le condizioni per l'ordinata riorganizzazione dei servizi relativi alla riscossione delle entrate comunali, il termine di cui alla lettera *ggter* dell'articolo 7, comma 2, del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni con legge 12 luglio 2011, n. 106, è prorogato al 1° gennaio 2013. Le modalità di attuazione della predetta lettera *ggter* sono stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare previo accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro il 31 marzo 2012.

MOTIVAZIONE

Il passaggio dall'attuale regime della riscossione caratterizzato da una diffusa presenza delle società del gruppo Equitalia S.p.a., in specie per ciò che riguarda la riscossione coattiva dei Comuni, al nuovo regime previsto dal d.l. 70 del 2011 che prevede la fuoriuscita di tali soggetti dal novero dei soggetti abilitati ad intervenire nella riscossione delle entrate comunali, necessita di un periodo di transizione più ampio dei pochi mesi previsti dal d.l. 70 e di regole certe per la restituzione dei carichi oggetto di riscossione finora affidati agli agenti della riscossione.

L'ampliamento dei termini temporali e l'individuazione di criteri e modalità per la transizione, di cui alla presente proposta di emendamento, sono inoltre funzionali alla attivazione del nuovo servizio di cui alla precedente proposta (articolo 2 ter).

Articolo 2quinquies

Semplificazione in materia di riscossione dell'ICI

1. All'articolo 10 del D.lgs 30 dicembre 1992, n. 504, sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 2, il terzo periodo è soppresso;

b. il comma 3 è sostituito dal seguente:

“3. L'imposta dovuta ai sensi del comma 2 deve essere corrisposta in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, mediante versamento diretto al Comune di cui all'articolo 4, a mezzo conto corrente postale intestato a detto Comune, o mediante l'utilizzo di un modello di versamento unificato di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.”;

c. al comma 5, il secondo periodo è sostituito dal seguente:

“Con decreto dirigenziale, d'intesa con l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), sono approvati i modelli per il versamento dell'imposta al comune.”

2. Le modifiche di cui al comma 1 entrano in vigore con decorrenza dal 1° gennaio 2012.

MOTIVAZIONE

La stratificazione nel tempo di norme scarsamente coordinate rende di difficile comprensione l'esatta portata delle disposizioni in materia di pagamento dell'imposta comunale sugli immobili. Tale situazione rende necessario un intervento di semplificazione e di razionalizzazione tanto più necessario in conseguenza delle modifiche arretrate al sistema della riscossione dei tributi locali dalle disposizioni contenute nell'art. 7, comma 2, del D.L. n. 70 del 2011.

Va altresì osservato che la proposta legislativa è finalizzata all'attuazione del principio contenuto nell'art. 2, comma 2, lettera u) della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, che impone la previsione di meccanismi di riscossione che assicurino modalità efficienti di accreditamento diretto degli importi dei tributi agli enti locali impositori, principio che si ritiene debba essere applicato anche riguardo i tributi vigenti senza attendere la piena attuazione del federalismo fiscale, anche al fine di consentire un puntuale monitoraggio delle entrate tributarie dei comuni necessario per valutare lo sforzo fiscale degli enti in questione.

Articolo 4
(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea)

Abrogare l'articolo 4

In alternativa

Sostituire il comma 4 con il seguente:

"In fase di prima applicazione la verifica di cui al comma 1, e' effettuata entro il 31/12/2013, analizzando, a partire dal 1/1/2012, l'andamento quadrimestrale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica esternalizzati, rispetto all'efficienza, all'efficacia, all'economicità' degli stessi ed al grado di soddisfazione dell'utenza. Detta verifica e' poi effettuata periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali ovvero alla scadenza dei contratti di servizio, prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi.";

Al comma 8 eliminare le parole: **"individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica"**;

Al comma 13 sostituire le parole:"900.000 euro", con le seguenti parole: **"2.000.000 di euro"**;

Abrogare il comma 14;

Al comma 15 dopo le parole: "mista pubblica e privata" inserire la seguente frase:**"a maggioranza pubblica"**;

Abrogare i commi da 17 a 23;

Abrogare il comma 26;

Al comma 28 inserire il seguente periodo:**"Con decreto del ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, previa intesa in Conferenza stato-citta', in adeguamento ai principi della disciplina referendaria, sono definiti i criteri e le modalità per la valorizzazione delle reti di proprietà' pubblica e per l'eventuale acquisizione pubblica, anche attraverso il supporto dell'ANCI.";**

Al comma 31, a fine comma, inserire il seguente periodo:**"l'eventuale differenza aggiuntiva fra l'importo indicato in sede di gara e quello derivante da un eventuale contenzioso grava sul gestore entrante.";**

Al comma 32 ad inizio comma sostituire le parole:"Fermo restando" con la seguente: **"Anche a valere su"**;

alla lettera a) sostituire le parole:"31 marzo 2012" con le seguenti parole: **"31 dicembre 2012"**;

alla lettera b) sostituire le parole:"31 giugno 2012" con le seguenti parole: **"31 dicembre 2012"**;

alla lettera d) eliminare la seguente frase: **"al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore"**;

abrogare il comma 33;

dopo il comma 33 inserire il seguente comma:

"33 bis. All'articolo 14, comma 32, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 1, comma 117, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, e successive modificazioni al quarto periodo, le parole entro il "31 dicembre 2011", sono sostituite con le parole: "entro il 31 dicembre 2013".

Dopo il comma 35, inserire il seguente comma 36:

36. Fino all'emanazione del decreto relativo alla definizione dei criteri di gara per le gare d'ambito di cui all'art. 46 bis del dl 159/2007 convertito in legge 222/2007 smi, i Comuni possono bandire singolarmente o in forma associata le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale a prescindere dagli ambiti territoriali. All'articolo 24, comma 4, del decreto legislativo 93/2011, sono pertanto apportate le seguenti modifiche:

- all'inizio del comma le parole :*"alla data di entrata in vigore del presente decreto"* sono eliminate;
- il secondo periodo del comma e' abrogato.

L'affidamento del servizio di distribuzione del gas e' effettuato ai sensi delle disposizioni di cui al d. lgs. 164/2000 smi.

In caso di contenzioso sul valore di rimborso da riconoscere al gestore uscente, l'eventuale differenza a conguaglio e' versata dal gestore entrante.

In sede di gara il concorrente può offrire all'ente locale affidante quale condizione migliorativa dell'offerta un corrispettivo una tantum fino al 20% del VRT.

Motivazione

Al fine di reperire risorse per gli enti locali, a fronte di una definizione degli ambiti territoriali ancora incompleta e che comunque per essere attuata necessiterà di tempi relativamente lunghi con conseguente blocco delle competizioni per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale, e' necessario prevedere la possibilità per gli enti di procedere immediatamente ai nuovi affidamenti del servizio ai sensi del vigente d. lgs. 164/2000 smi, fino all'emanazione del decreto inerente i criteri di gara per ambiti. A valere dalle prossime gare, quindi con un congruo periodo transitorio, la riforma potrà entrare direttamente a regime. L'emendamento e' pertanto necessario per favorire le liberalizzazioni ed il sistema concorrenziale nonché per reperire risorse per i bilanci delle amministrazioni comunali, già provati dai continui tagli.

Articolo 5
(Norme in materia di società municipalizzate)

Al comma 1, al primo periodo, sostituire le parole: “alla dismissione di” con le seguenti parole: **“all’approvazione della delibera di avvio della dismissione delle”**;

Al comma 1, al primo periodo, dopo la parola “azionarie” inserire le parole: **“ed in quote”**;

Al comma 1, al secondo periodo, dopo le parole: “e’ comunicata” inserire la seguente frase: **“con lettera del legale rappresentante dell’ente”**;

Al comma 1, all’inizio del terzo periodo, inserire le seguenti parole: **“Le entrate derivanti dall’alienazione della predetta quota e”**;

A fine comma 1 inserire il seguente periodo: **“ Gli enti territoriali che procedono secondo i termini indicati alle succitate dismissioni delle partecipazioni beneficiano di un aumento del 20% del rapporto di cui all’articolo 76 comma 7 del dl 98/2011 e successive modificazioni, relativamente all’assunzione di personale.”**

Motivazione

La disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica necessita di un adeguato approfondimento e di un confronto con i soggetti interessati, soprattutto alla luce della recente pronuncia abrogativa referendaria e del confuso quadro di riferimento in materia che, in continuo mutamento, non consente ad enti ed operatori di avere certezze e garanzie onde poter programmare ed investire. Pertanto si ritiene assolutamente necessario stralciare la disposizione ed avviare un immediato confronto ANCI – Governo in merito alle disposizioni in questione al fine di porre in essere una disciplina condivisa che consenta di raggiungere in maniera graduale le liberalizzazioni del settore. In alternativa si propongono alcune modifiche che pongono le basi per un’applicazione graduale delle norme e contengono un sistema premiale per le dismissioni maggiormente incentivante.

Art. 16
(Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni)

L'articolo 16 è soppresso

Motivazione

La disposizione prevede, con riferimento ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, il venir meno dei consigli e delle giunte comunali, nonché l'obbligo dell'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative attraverso la costituzione di unioni municipali.

Si propone l'abrogazione di tale disposizione in quanto non se ne condivide l'impostazione generale che lede profondamente l'autonomia dei Comuni.

Se ne propone lo stralcio al fine di una trattazione esaustiva in sede di Carta delle autonomie.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

1. In applicazione di quanto previsto dall'articolo 91 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli Enti che hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno precedente programmano le proprie politiche di assunzioni e di spese di personale con l'unico vincolo derivante dalle proprie disponibilità finanziarie e di bilancio ed adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale. Per tali Enti non trovano applicazione l'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni ed il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
2. Per gli Enti non rispettosi del patto di stabilità si applicano le disposizioni di cui all'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni ed il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
3. Il comma 4 dell'articolo 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato.

Motivazione

L'emendamento viene presentato per consentire agli enti in regola con le disposizioni del patto di stabilità di programmare le proprie politiche del personale coerentemente con i propri fabbisogni e con l'unico vincolo derivante dalle proprie capacità di bilancio, in ossequio all'autonomia costituzionalmente tutelate delle amministrazioni locali.

Solo in caso di mancato rispetto delle disposizioni relative al Patto di stabilità si prevedono vincoli puntuali in materia di assunzioni e precisi obblighi di contenimento delle spese di personale.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato.

MOTIVAZIONE

La rigidità dei vincoli posti dal comma 7 dell'articolo 76 del dl 112/2008 blocca, di fatto, le politiche assunzionali degli Enti.

Inoltre il limite alle assunzioni a tempo indeterminato appare di dubbia legittimità costituzionale, atteso che già in passato la Corte Costituzionale, con sentenza n. 390/2004 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 60, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), nella parte in cui disponeva che le assunzioni a tempo indeterminato «devono, comunque, essere contenute (...) entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno 2003>>. La Corte infatti aveva chiarito che tale disposizione, non limitandosi a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, poneva un limite che, proprio perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, *“si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, di privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità: sentenza n. 388 del 2004) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi”*.

Tale vincolo inoltre è aggiuntivo rispetto al già previsto vincolo generale di riduzione della spesa di personale e rispetto ai vincoli recati dal Patto di stabilità.

Si sottolinea inoltre che come riportato nella Relazione tecnica allegata al decreto legge i risparmi di spesa in materia di personale per gli Enti sottoposti al Patto sono *“strumentali, ad adiuvandum ai fini del rispetto del Patto di stabilità”* e dunque l’eliminazione del vincolo, puntuale, relativo alle assunzioni a tempo indeterminato non incide sui saldi complessivi della manovra.

Art. 4

(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea)

All'articolo 4, dopo il comma 17, è aggiunto il seguente comma:

17-*bis*. Il comma 9, dell'articolo 20, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è soppresso.

Motivazione

L'emendamento si rende indispensabile in quanto allo stato attuale non è possibile effettuare un computo cumulato delle spese degli enti locali e delle relative società partecipate, stante il diverso regime contabile che governa la redazione dei bilanci di tali enti.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

Il comma 10 dell'articolo 14 della legge 30 luglio 2010, n. 122, di conversione del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, è così sostituito:

“L'art. 1, comma 562 della legge n. 27 dicembre 2006 n. 296 è sostituito dal seguente:

1. Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004.
2. Gli enti che registrano un rapporto, espresso in termini percentuali, tra spese di personale e spese correnti pari o inferiore al 36% si considerano virtuosi. Il rapporto di cui al precedente periodo è calcolato sulla base della media dei dati relativi alle spese di personale per il quinquennio 2005-2009.
3. I Comuni virtuosi, così come definiti dal precedente comma, non sono assoggettati alle disposizioni di cui al comma 1. Tali Enti adottano comunque politiche di spesa di personale volte ad evitare che la programmazione triennale registri nel suo insieme un superamento del rapporto definito al comma 2.
4. Ai fini del perseguimento degli obiettivi di virtuosità di cui al presente articolo, per i Comuni con un organico inferiore a 10 unità, non sono computate le spese per le sostituzioni di personale a copertura di posti unici in dotazione organica.
5. In ogni caso, per tutti gli Enti i piani di fabbisogno del personale elaborati in vigenza della presente disposizione possono assicurare il mantenimento operativo delle figure infungibili, a copertura di posti apicali nella dotazione organica dell'ente, previa documentata attestazione della assenza dell'ente di figure con adeguato profilo professionale e ove l'eventuale scoperta non sia attribuibile ad autonome scelte gestionali dell'ente.

Motivazione

L'emendamento si rende necessario per rendere maggiormente flessibili e coerenti con criteri di virtuosità i limiti relativi alle spese di personale per gli enti non assoggettati al Patto di stabilità, pur nel rispetto dell'obiettivo generale di contenimento e di razionalizzazione della spesa stessa.

Art. 4

(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea)

All'articolo 4, dopo il comma 17, è aggiunto il seguente comma:

17-bis. All'articolo 18, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, dopo il comma 2-bis, è aggiunto il seguente comma:

“2-ter. I divieti o le limitazioni alle assunzioni di personale previsti al comma precedente non si applicano nel caso di personale addetto alla conduzione e manutenzione di mezzi per il trasporto pubblico locale e per i servizi ambientali.”

Motivazione

L'emendamento viene presentato per consentire maggiori margini di autonomia alle società, fermo restando gli obiettivi di contenimento complessivo della spesa, in relazione alle assunzioni di particolari tipologie di personale impiegate nell'ambito di servizi essenziali.

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo

L'articolo 1 del decreto legislativo 1° agosto 2011, n. 141 è modificato come segue:

le parole da *“che risultano collocati nella classe di virtuosità”* sino a *“del medesimo articolo”* sono soppresse.

Conseguentemente, al comma 2 dell'articolo 6, le parole: *“Fino alla data di emanazione dei decreti di cui all'articolo 19, comma 6-quater, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'articolo 1 del presente decreto”*, sono soppresse.

Motivazione

L'emendamento viene presentato in quanto il dettato recato dal comma 6 quater dell'art. 19 del Dlgs n.165/2001, introdotto dall'articolo 1 del decreto legislativo 1° agosto 2011, n. 141 restringe ai soli Enti collocati nella classe di virtuosità di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, la possibilità di conferire incarichi dirigenziali esterni nel limite del 18% mentre per gli altri Enti si applicherebbe la percentuale definita per le amministrazioni statali.

L'emendamento, che non comporta alcun aggravio di spesa in quanto si tratta di posizioni dirigenziali in dotazione organica, si rende necessario per consentire a tutti gli Enti maggiori margini di autonomia nell'applicazione delle percentuali di incarichi esterni.

Aggiungere il seguente articolo

Articolo

Il comma 108 dell'articolo 1 della Legge 13 dicembre 2010, n. 220 è abrogato.

Conseguentemente il comma 39 dell'art. 2, Decreto Legge del 29 dicembre 2010, n. 225 è abrogato.

Motivazione

Per non compromettere ulteriormente l'attività di programmazione degli Enti si richiede l'abrogazione della disposizione che ha introdotto il graduale abbassamento del limite all'indebitamento per gli enti locali portandolo dal 15% all'8%.

Aggiungere il seguente articolo

Art.

(Piani di ristrutturazione per gli Enti locali)

1. A supporto e completamento del processo di riorganizzazione degli Enti Locali per il triennio 2011/2014, il personale in servizio a tempo indeterminato, su richiesta non revocabile del medesimo, può essere esentato dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di collocamento a riposo per raggiungimento dell'anzianità massima contributiva. L'Amministrazione può accoglierla in base alle proprie esigenze funzionali e organizzative conseguenti alla valutazione e programmazione complessiva dei fabbisogni di personale.
2. Durante il periodo di esenzione dal servizio al dipendente viene attribuito un trattamento economico pari al 50 per cento di quello complessivamente goduto all'atto dell'esenzione, comprensivo degli emolumenti fissi ed accessori, salvo quelli direttamente collegati alla presenza in servizio. All'atto del collocamento a riposo il dipendente ha diritto al trattamento di quiescenza e previdenza che sarebbe spettato se fosse rimasto in servizio.
3. I dipendenti esentati dal servizio possono svolgere lavoro autonomo o attività di collaborazione occasionale o di consulenza per soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, da enti o società partecipate dalle pubbliche amministrazioni stesse o da società o associazioni che svolgano attività per i soggetti pubblici sopra indicati. In ogni caso non è consentito l'esercizio di prestazioni lavorative da cui possa derivare un pregiudizio all'Ente.
4. L'applicazione delle presenti disposizioni deve avvenire nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di contenimento delle spese di personale e non può, in ogni caso, comportare incremento di spesa per il personale.

Motivazione

L'emendamento viene proposto per consentire anche alle amministrazioni locali di attuare, nel rispetto delle vigenti norme in materia di contenimento della spesa di personale, piani di ristrutturazione e riorganizzazione del patrimonio professionale e di risorse umane di cui dispongono, al fine di rinnovare i propri organici.

Nei comuni i blocchi delle assunzioni e la conseguente difficoltà di immettere risorse umane giovani e di elevata professionalità hanno determinato un innalzamento dell'età media del personale dipendente; contestualmente, i vincoli normativi legati alla realizzazione di processi di riqualificazione interna hanno prodotto, in alcune realtà più che in altre, un irrigidimento degli organici nelle categorie di basso livello professionale.

Si rende necessario, dunque, consentire anche alle amministrazioni locali l'utilizzo di strumenti flessibili di ristrutturazione degli organici, in ogni caso nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di contenimento delle spese di personale.