



Finanziaria 2010A

**PRIMI COMMENTI
AL DL 78 2010 - MANOVRA CORRETTIVA D'ESTATE
INERENTE I BILANCI DEGLI ENTI LOCALI
ED ILLUSTRAZIONE DEL PROTOCOLLO D'INTESA
PER ASSICURARE LIQUIDITA' ALLE IMPRESE
CREDITRICI DI ENTI LOCALI**

Altre novità normative di interesse degli enti locali

Commenti a cura di Paolo Leonardi

Modena, lì 17 Giugno 2010

Indice:

La “Manovra correttiva” contenuta nel DL 78/2010.	Pag. 3
Legge 42/2010 di conversione del DL 2/2010 sulla finanza locale.	Pag. 16
Circolare n. 15 del 30/3/2010 sul patto di stabilità.	Pag. 19
Interpretazioni varie fornite dalla Corte dei conti	Pag. 21
Ufficialmente disponibile la nuova versione dei Principi contabili approvata dall’Osservatorio per la Finanza Locale.	Pag. 27
Legge n. 48/2010, cosiddetta “il collegato lavoro”, reintroduce l’incentivo alla progettazione nella misura del 2%.	Pag. 27
Il federalismo fiscale e demaniale.	Pag. 28
Parere della CIVIT sulla nomina degli Organi Indipendenti di Valutazione sostitutivi dei Nuclei di Valutazione.	Pag. 29
Decreto 40/2010 (cosiddetto “Decreto incentivi”), convertito nella legge 73/2010	Pag. 30

Le principali novità contenute nel Decreto Legge 78/2010 (“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria”)

Il Decreto Legge n.78, pubblicato sulla GU n.125 del 31/5/2010, è costituito da 56 articoli, a loro volta costituiti da circa 210 commi.

Con questo Decreto si dà attuazione alla manovra di correzione dei conti pubblici, finalizzata a riportare la finanza pubblica all'interno dei limiti fissati dal RUEF (Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica), documento che a partire da quest'anno sostituisce il DPEF.

Dal RUEF emerge, tra l'altro:

- che **il tasso di inflazione programmato** per gli anni 2010, 2011 e 2012, è l'1,5%.
- **Il rapporto disavanzo/PIL** è previsto al 5% nel 2010, al 3,9% nel 2011, e al 2,7% nel 2012.
- **Il rapporto debito/PIL** è previsto al 116,9 su 100 nel 2010, al 116,5 su 100 nel 2011 e al 114,6 su 100 nel 2012.

Per realizzare questi obiettivi, si renderà necessaria una manovra di correzione della crescita tendenziale del disavanzo degli anni 2011/2012 pari a circa 24,9 miliardi di €.

La manovra su Regioni a Statuto speciale e ordinario, Province e Comuni graverà complessivamente, nei 2 anni, per una riduzione dei trasferimenti pari a 14,8 miliardi di € (il 59% del totale della manovra graverà sulle autonomie locali).

In particolare si segnala che dei 24,9 miliardi di € della manovra, 4 miliardi (cioè 1,500 + 2,500) gravano sui Comuni, cioè il 16% (il peso dei Comuni sull'insieme della finanza pubblica è l'8,3%; cioè la manovra pesa in modo sproporzionale sui Comuni).

La manovra è stata resa necessaria anche al fine di rispettare le indicazioni concordate in sede UE.

Di fatto, per ora, non vengono modificati i meccanismi del patto di stabilità definiti dall'articolo 77bis della legge 133/2008 (competenza mista, base di calcolo anno 2007, e relative % di miglioramento) e dalla legge 42/2010.

C'è aspettativa che nel corso della conversione in legge del DL, vengano apportate modifiche che potrebbero riguardare la base di riferimento (non più il 2007, ma una media triennale). Le modifiche, però, dovranno garantire, nel complesso del

comparto, anche il miglioramento dei saldi già previsti dall'articolo 77 della legge 133/2008.⁽¹⁾

Articolo 1 Mandate in economia le spese non impegnate sul bilancio dello Stato.

Con questo articolo sono mandate in economia le spese previste nel Bilancio dello Stato che non sono state impegnate negli anni 2007-2009. Tra queste possono esserci spese che interessano gli enti locali (es. Tarsu scuole, vecchi trasferimenti non erogati, ecc).

Articolo 4 Modernizzazione dei pagamenti nelle PA.

La tessera sanitaria diventerà una carta elettronica in grado di ricevere pagamenti e rimborsi di tributi da parte di cittadini e utenti. Usciranno specifici provvedimenti da parte del Ministero dell'economia.

Questa innovazione potrebbe anche essere estesa agli enti locali.

Articolo 5 economie negli organi di Governo e negli apparati politici.

E' stabilito che entro fine anno (e per 3 anni) il Parlamento, la Corte Costituzionale e le Regioni riducano autonomamente entro il 31/12/2010, le spese amministrative e per il personale, trasferendo risparmi al Fondo per l'ammortamento del debito pubblico.

Vengono decise numerose riduzioni dei vari trattamenti economici; in particolare, dall'1/1/2011:

-saranno ridotte del 10% le indennità di ministri e sottosegretari, che non siano membri del parlamento.

- saranno ridotti del 10% rispetto all'importo complessivo erogato nel 2009 i compensi dei componenti degli organi di autogoverno della magistratura di tutti gli ordini e del CNEL (sempre a partire dall'1/1/2011);

- ecc, ecc;

¹ L'articolo 77 della legge 133/2008 ha previsto che i saldi del comparto enti locali nel triennio 2009-2011 sarebbero dovuti migliorare nella seguente misura: **1.650 milioni di € anno 2009 (1.340 per i Comuni e 310 per le Province), 2.900 milioni di € per il 2010 (di cui 2.370 per i Comuni) e 5.140 milioni di € per il 2011 (di cui 4.145 per i Comuni)**. In totale nel triennio 9.690 milioni di € (quasi un terzo dell'intera manovra) (di cui 7.855 per i Comuni).

- sono ridotti i rimborsi ai partiti per le spese elettorali del 10%.

- con il **comma 6** è modificato l'articolo 82 del Tuel; in particolare è stabilito che **i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto a percepire una indennità di funzione onnicomprensiva, il cui ammontare nell'ambito di ciascun mese non può superare l'importo pari 1/5 dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente (in precedenza il limite era il 33%)**. Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali.

In sostanza i gettoni di presenza sono sostituiti dalla indennità (questa norma costituisce una reale economia? come si farà a garantire la presenza in Consiglio e nelle commissioni?).

E' abrogato il collegamento dell'indennità del Sindaco o presidente della provincia con il trattamento economico fondamentale del Segretario.

- con il **comma 7**, si stabilisce che con Decreto del Ministro dell'interno, da adottarsi entro 120 gg, **gli importi delle indennità degli amministratori già determinati, sono diminuiti per un periodo non inferiore a 3 anni di una percentuale che va dal 3%** (per i comuni con meno di 15.000 abitanti e per le Province con meno di 500.000 abitanti) **al 7%** (per i comuni fino a 250.000 abitanti e per le Province fino a 1.000.000), **al 10% per i restanti enti**. Non sono soggetti a riduzione i Comuni con meno di 1.000 abitanti. **Il Decreto in questione dovrebbe regolamentare l'indennità di funzione dei consiglieri comunali e provinciali.**

Non è chiaro da quando partirà questa riduzione: dall'1/6/2010, o da quando sarà uscito il Decreto?

- **Agli amministratori di Unioni, Comunità montane e altri enti diversi da quelli indicati dall'articolo 114 della Costituzione che gestiscono servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, indennità emolumenti in qualsiasi forma siano percepiti** (pertanto, forse, sono esclusi compensi per gli amministratori di Fondazioni, Circondari, Consorzi).
- In ogni caso, in aggiunta alle indennità di funzione possono essere riconosciuti solo i rimborsi per spese di viaggio (sono abrogate le indennità di missione ed i rimborsi forfettari a beneficio degli amministratori).

Articolo 6 Riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

Comma 3. A decorre dall'1/1/2011, sono previste riduzioni di indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altra utilità comunque denominata, corrisposte da pubbliche amministrazioni per componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, cda, e organi collegiali comunque denominati ed **ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, del 10% rispetto al 30/4/2010 e fino a tutto il 2013.** (allo stato attuale esistono dubbi sulla applicazione di questa norma);

Comma 4 . i compensi corrisposti da società a pubblici dipendenti che esercitano attività per conto dell'amministrazione di appartenenza, vengono corrisposti direttamente all'amministrazione.

Comma 6. A partire dal rinnovo, si applica una **riduzione del 10% ai componenti del c.d.a e del collegio sindacale delle società a totale partecipazione anche degli enti locali** (ad esempio, ciò, forse, dovrebbe valere per le società patrimoniali e per spa Amo; no per Spa Atcm). Sono escluse le quotate.

Comma 7. Stabilisce che per tutte le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato dello Stato (definite da una specifica circolare ISTAT) **a decorrere dal 2011, la spesa annua per studi e incarichi di consulenza non può essere superiore al 20% di quella sostenuta nel 2009.** Gli enti locali sono compresi nell'elenco della circolare ISTAT; per cui sembrerebbe che questa indicazione valga anche per Comuni, Province e Unioni. **L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.** (sembra che questo limite si riferisca solo a queste tipologie definite dalla delibera 6/2005 della Sezione autonomie della Corte dei conti; dovrebbero essere escluse le cococo e gli incarichi occasionali).

Comma 8. A decorrere dal 2011, inoltre, questi enti (forse anche gli enti locali) **non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza per un importo superiore al 20% di quello sostenuto nel 2009.**

Comma 9. Le amministrazioni di cui sopra, a partire dal 2011, **non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.**

Comma 10. Possono essere effettuate compensazioni tra le precedenti voci di spesa, purché si rispettino i limiti complessivi.

Commi 12,13 e 14. Per le stesse amministrazioni sono poste **forti limitazioni alle spese per missioni** (in particolare all'estero) ed è prevista **una riduzione delle spese per formazione del personale del 50% rispetto a quella sostenuta nel 2009** (anche l'affidamento di incarichi relativi alle spese di formazione che superano i limiti in questione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale).

E' posto anche il limite di non superare l'80% delle spese 2009, per le spese per auto, noleggi, taxi, ecc

Comma 19. Le amministrazioni di cui sopra non possono effettuare aumenti di capitale , trasferimenti straordinari, aperture di credito, rilasciare garanzie a favore di società partecipate non quotate, che abbiano registrato per 3 anni consecutivi perdite di esercizio, ovvero abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripiano di perdite.

Sono consentiti trasferimenti a queste società a fronte di convenzioni, contratti di servizio o anche finalizzati al finanziamento di investimenti.

Comma 20. Si afferma che tutte queste disposizioni costituiscono atto di indirizzo per le Regioni e per gli enti del servizio sanitario nazionale; non si dice nulla con riferimento agli enti locali; **il ch  lascerebbe intendere che gli enti locali si debbono attenere a queste norme.**

Comma 21. Si stabilisce che queste economie debbono confluire nel bilancio dello stato; si afferma che ci  non vale per gli enti locali; **il ch  conferma che tutte le norme di questo articolo 6 sono da applicare anche negli enti locali.**

Articolo 8 altri risparmi per le PA

Comma 2. E' stabilito che gli enti locali, nonch  gli enti da questi vigilati, si debbono attenere ai principi fissati per le amministrazioni statali in tema di **riduzione di spese per affitti e manutenzioni ordinarie** (valore max pari al 2% del valore dell'immobile; norme precedenti stabilivano solo per le amministrazioni dello Stato questo limite al 3%).

E' previsto che venga fatta una comunicazione specifica ai sensi dell'art. 2, comma 222, della legge 191/2009 (in proposito si veda la circolare del Ministero dell'economia del 24/2/2010, sul censimento dei beni delle PA).

Articolo 9 contenimento spesa in materia di pubblico impiego.

Comma 1. Il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, compreso il trattamento accessorio, previsto dai vari ordinamenti, per gli anni **2011-2013, non pu  superare, in ogni caso, il trattamento in godimento dell'anno 2010.** A partire dall'1/1/2011, nulla potr  fare crescere lo stipendio di ogni dipendente, con l'unica eccezione dell'indennit  di vacanza contrattuale (vale attorno allo 0,7-8% dello stipendio base tabellare ⁽²⁾). **(come si potr  dare applicazione pratica a** dipendenti che ad esempio, nel 2010, hanno avuto un trattamento economico ridotto per aspettativa, malattia, maternit  ecc? e per le indennit  di turno che possono cambiare da un anno all'altro? come si potr  applicare il sistema premiante previsto dal Dlgs 150/2009 o eventuali nuove posizioni organizzative?).

Questa disposizione blocca l'autonomia organizzativa.

Comma 2. A partire dal 2011 e fino al 2013, **i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti superiori a 90.000   (e fino a 150.000  ) sono ridotti del 5%; quelli superiori a 150.000 sono ridotti del 10%.**

² L'indennit  di vacanza contrattuale   pari al 50% del tasso di inflazione programmato.

I tagli non hanno effetti previdenziali.

I nuovi titolari di incarichi dirigenziali non possono avere un trattamento economico superiori a quello del predecessore.

A partire dalla entrata in vigore del decreto, gli incarichi aggiuntivi, non possono comportare l'erogazione di indennità aggiuntive.

Comma 4. Gli incrementi dei singoli dipendenti, conseguenti alla applicazione dei contratti 2008-2009, non possono essere superiori al 3,2%; (in proposito risulta che in diversi enti l'applicazione del contratto 2008/2009 comporta un incremento superiore; si pone il problema del che fare in questi casi).

Comma 17. Blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012 (senza possibilità di recupero). E' fatta **salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale** nella misura prevista a decorrere dall'anno 2010 in applicazione della Finanziaria 2009 (art. 2, comma 35 legge 203/2008) (circa lo 0,7-8%)

Comma 29. E' previsto che le società non quotate controllate direttamente o indirettamente dagli enti locali e da altre amministrazioni adeguino le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste per i dipendenti pubblici da questo articolo. (Ciò dovrebbe valere anche con riferimento alle riduzioni di cui al comma 2) (in pratica questa norma dovrebbe essere applicata alle società patrimoniali, alle società che gestiscono il trasporto pubblico, ecc);

Articolo 14 Patto di stabilità ed altre disposizioni sugli enti territoriali.

Comma 1 L'entità dei "tagli"

Si stabilisce che a le regioni, le province autonome, le province ed i Comuni con + di 5.000 abitanti per gli anni 2011-2013, debbono concorrere al miglioramento degli obiettivi della finanza pubblica in una certa misura; in particolare per gli enti di nostro interesse le cifre sono le seguenti:

- **Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome 500 milioni di € nel 2011 e 1.000 milioni a decorrere dal 2012;**
- **Le Regioni a statuto ordinario 4.000 milioni di € nel 2011 e 4.500 nel per gli anni successivi;**
- **Le Province per 300 milioni nel 2011 e 500 milioni di € per gli anni successivi;**
- **I Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti per 1.500 milioni per il 2011 e 2.500 milioni per gli anni successivi** (quindi la riduzione non riguarda i Comuni con meno di 5.000 abitanti). Pertanto questa norma stabilisce che, nel

2011 rispetto al 2010, oltre a dovere garantire un miglioramento dei saldi di circa 1.800 milioni di €, questi Comuni avranno anche un “taglio” dei trasferimenti dell’importo indicato.

Comma 2. Si precisa che i risultati di cui al comma precedente saranno raggiunti attraverso una **riduzione dei trasferimenti correnti effettuata a partire dal 2011**, con provvedimento del Ministero dell’interno seguendo un criterio proporzionale.

La norma stabilisce che la riduzione avverrà **con criterio “proporzionale”**.

Non è chiaro, però, se la proporzione si riferisce alla popolazione o all’ammontare del Fondo ordinario o all’insieme dei trasferimenti (l’Anci ritiene che la proporzione farà riferimento ad una % sui trasferimenti) ⁽³⁾.

Comunque, per avere un ordine di grandezza immediato, facendo riferimento alla popolazione, il “taglio” presumibilmente sarà di circa 30 € per abitante nel 2011 e 50 € per abitante nel 2012.

Comma 3. La sanzione:

si stabilisce che **in caso di mancato rispetto del patto di stabilità relativo agli anni 2010 e successivi, i trasferimenti erariali dovuti agli enti locali inadempienti sono ridotti, nell’anno successivo, in misura pari alla differenza tra risultato registrato e obiettivo programmatico**. Questa riduzione sarà effettuata dal Ministero dell’Interno.

In caso di mancata trasmissione della certificazione da parte degli enti locali si provvede ad azzerare automaticamente i trasferimenti.

Nel caso i trasferimenti ancora da versare fossero insufficienti, il Ministero provvede a recuperare queste somme negli anni successivi.

Comma 5 Si provvede a correggere le precedenti sanzioni relative alla riduzione dei trasferimenti nella misura del 5% per gli enti inadempienti al patto.

Comma 7. Spese di personale.

Vengono riscritti l’articolo 1, comma 557 e 562, della legge 296/2006 (queste modifiche sono efficaci dal 15/6/2010).

In particolare, con riferimento al comma 557:

- gli enti sottoposti al patto di stabilità **assicurano la riduzione delle spese di personale** (compresi gli oneri riflessi e l’IRAP, ed esclusi gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali), garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale ;

³ Dalla relazione tecnica emerge che l’insieme dei trasferimenti correnti dovuti dal Ministero dell’interno agli enti locali (comuni e province: fondo ordinario, fondo perequativo, fondo consolidato, compartecipazione Irpef, rimborso minor gettito ICI prima casa) ammontano complessivamente a 14.901 milioni per il 2011 ed a 14.776 milioni a decorrere dal 2012; pertanto, sul 2011, la riduzione sulla somma complessiva ammonta al 12% nel 2011 ed al 20% nel 2012.

- a tal fine, gli enti, in linea di principio, **riducono l'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al totale della spesa corrente** (la norma non prevede correzioni ai dati di spesa corrente risultante dal consuntivo; ad esempio per chi ha introdotto la TIA, per chi ha creato Istituzioni, ecc; ciò creerà molti problemi e “discriminazioni” tra enti);
- **razionalizzano le strutture**, anche attraverso accorpamenti di uffici per ridurre le posizioni apicali;
- **contengono la dinamica di crescita della contrattazione integrativa**, tenendo anche conto delle disposizioni dettate per le amministrazioni statali (si veda articolo 40, comma 3 quinquies, del Dlgs 165/2001, modificato dall'art.54 del del Dlgs 150/2009; si veda anche l'art. 4, comma 1, punto b) del CCNL 31/7/2009) .
- Si precisa poi, che **al fine di effettuare questi conteggi**, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i cococo, per la somministrazione di lavoro, per il personale dell'articolo 110 del Tuel, **“nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente”** (quindi sembra di comprendere che occorrerà “correggere/integrare” i dati risultanti dal bilancio, con la quota di spesa di personale sostenuta da Unioni, Istituzioni, Asp, ecc; mentre invece, come si è detto in precedenza, non sono previste correzioni dei dati della spesa corrente).
- Si stabilisce, anche che **in caso di mancato rispetto di quanto previsto da questo comma (cioè dal nuovo comma 557), si applicano le disposizioni previste all'articolo 76, comma 4, della legge 133/2008; cioè il divieto assoluto di assunzione di personale** (con qualsivoglia tipologia contrattuale compreso i cococo) previsto per gli enti inadempienti al patto.

La nuova versione del comma 557, non comprende più le deroghe consentite dal comma 120 dell'art. 3 della legge 244/2007 per gli enti che hanno rispettato il patto nell'ultimo triennio e che facevano registrare un rapporto dipendenti /popolazione inferiore a quello del DM 9/12/2008 ed un rapporto spese personale/spese correnti inferiore a quello previsto dal DM 24/9/2009. Pertanto, da ora in poi, non vi è più la possibilità di derogare.

Comma 9 Si stabilisce (sostituendo l'art. 76, comma 7, della legge 133/2008) che **gli enti in cui la spesa di personale è superiore al 40% delle spese correnti, non possono procedere alla assunzione di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto. Sembra di intendere che, al fine di effettuare questi conteggi, si debba fare riferimento al metodo di cui al comma 2** (cioè nel conteggio vanno ricomprese spese del personale delle istituzioni, Unioni, Asp, ecc). Anche la contrattazione integrativa dovrebbe risultare non applicabile.

Negli altri enti (cioè quelli con incidenza inferiore al 40%), **è possibile procedere alla assunzione di personale (con contratto a tempo indeterminato) nel limite del**

20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Questa disposizione si applica a partire dall'1/1/2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nel 2010.

E' comunque mantenuto in vigore l'articolo 76, comma 6, della legge 133/2008, che prevede l'emanazione del DPCM, che a tutt'oggi non è ancora uscito. Ciò dovrebbe sospendere l'obbligo della riduzione del rapporto spesa personale/spesa corrente (delibera n. 3 del 21/1/2010 della sezione autonomie della Corte dei conti (?)).

Comma 10. Per gli enti non soggetti alle regole del patto si confermano i limiti posti dal comma 562. Spesa massima quella del 2004. Senza possibilità di deroghe.

In sostanza, con riferimento alle spese di personale, i vincoli sembrano essere i seguenti:

- Confermato l'obbligo di ridurre la spesa di personale complessiva; la Sezione autonomie della Corte dei conti sostiene che ciò deve avvenire confrontando un anno con quello precedente (Delibera 2 del 12/1010 della Sezione autonomie della Corte dei conti);
- Nel fare i conteggi, occorre tenere conto, non solo delle spese sostenute direttamente dall'ente, ma anche di quelle sostenute da soggetti pubblici esterni all'ente che svolgono funzioni pubbliche (delibera 3 del 21/1/2010 della Sezione autonomie della Corte dei conti);
- Il rapporto spesa di personale (conteggiata come è stato detto in precedenza)/spesa corrente deve essere inferiore al 40%;
- Se non si rispettano queste condizioni (anche quella del 40%), occorre "razionalizzare le strutture", "bloccare" le assunzioni di personale a qualsiasi titolo; occorre anche "bloccare" la contrattazione integrativa (articolo 40, comma 3 quinquies del Dlgs 165/2010); questi limiti si applicano anche a chi non ha rispettato il patto di stabilità;
- È confermato anche il vincolo di ridurre l'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al totale della spesa corrente; però, questo vincolo, secondo la Sezione autonomie della Corte dei conti è applicabile da quando sarà uscito il previsto DPCM; (Sezione autonomie della Corte dei conti, delibera 3 del 21/1/2010)
- Per gli enti con un rapporto spesa personale/spesa corrente inferiore al 40%, a partire dall'1/1/2011 è possibile assumere personale con contratto a tempo indeterminato nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Comma 11. Concessa una deroga per i residui del titolo II.

I Comuni con + di 5.000 abitanti e le province, possono escludere dal saldo del patto per l'anno 2010, pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31/12/2010 , per

residui del titolo II esistenti al 31/12/2008, **per un importo non superiore allo 0,78%**. Condizione che questi enti abbiano rispettato il patto nel 2009 (la relazione tecnica precisa che questa deroga vale 390 milioni di €).

Comma 12 per l'anno 2010 non si applicano le misure che erano previste per i cosiddetti enti virtuosi.

Comma 13 Concesso un contributo una tantum.

Per l'anno 2010 è attribuito ai comuni un contributo complessivo **di 200 milioni**. Queste somme saranno distribuite tra chi ha rispettato il patto, tenendo conto della popolazione. Uscirà un Decreto. **Le entrate derivanti da questo contributo dovranno essere escluse dai saldi del patto.**

Commi da 14 a 18 vengono trattate questioni riguardanti il Comune di Roma (garantito un contributo annuo di 300 milioni, possibilità di incrementare l'addizionale Irpef, ecc, ecc).

Commi da 25 a 31. Esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei Comuni con meno di 5.000 abitanti.

Fino a quando non entrerà in vigore la legge che individua le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, sono indicate come funzioni fondamentali dei comuni **quelle indicate all'articolo 21, comma 3 della legge 42/2009** (legge delega sul federalismo).

Queste funzioni, facendo riferimento al DPR 194/1996, **sono le seguenti:**

- Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, nella misura complessiva del 70% delle spese come certificate nell'ultimo consuntivo approvato; (non è chiaro quali siano le funzioni fondamentali a cui ci si riferisce: questa norma dovrà essere chiarita),
- funzioni di polizia locale,
- funzioni di istruzione pubblica, compresi gli asili nido, assistenza scolastica, refezione ed edilizia scolastica;
- funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente (esclusa l'edilizia residenziale pubblica e locale, i piani di edilizia, nonché il servizio idrico integrato);
- le funzioni del settore sociale.

(stante queste indicazioni, ai Comuni con meno di 5.000 abitanti rimarrebbero i servizi demografici, quelli cimiteriali, le attività sportive e culturali e poco altro).

Queste funzioni dovranno essere obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei Comuni con meno di 5.000 abitanti. Questo limite scende a 3.000 abitanti per i Comuni appartenenti o già appartenenti a comunità montane.

Per evitare duplicazioni, gli enti non possono svolgere singolarmente una funzione fondamentale il cui esercizio è stato demandato a una forma associata. La stessa funzione non può essere svolta da più di una forma associata.

La regione, con propria legge, previa concertazione con i Comuni, **individua la dimensione territoriale ottimale** per lo svolgimento di queste funzioni. I tempi saranno determinati dalla normativa regionale.

L'operazione di completa attuazione di quanto sopra dovrà essere conclusa entro il termine fissato con un DPCM (questo Decreto fisserà anche il limite demografico minimo).

Commi 32 Società di proprietà degli enti locali.

(nell'insieme queste norme sono molto poco chiare; si rileva anche che questi divieti non riguardano le Unioni di Comuni)

- **I comuni con popolazione inferiore a 30.000 non possono costituire società.**
- **Entro il 31/12/2010 i Comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore di questo Decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni** (tra le altre questa norma dovrebbe riguardare le società patrimoniali, le società di proprietà del solo Comune per la gestione di servizi, ecc).
- **Questa disposizione non si applica alle società con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più Comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti** (nel caso della provincia di Modena, dovrebbero rientrare tra queste le partecipazioni in AMO, Atcm,). La disposizione è formulata in modo per cui un Comune non può avere una partecipazione societaria proporzionalmente inferiore al numero dei propri abitanti.
- **I comuni con popolazione compresa tra i 30 ed i 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società.**
- Questi comuni entro il 31/12/2010 mettono in liquidazione le altre società già costituite.

Comma 34 La TIA è definita avente natura tariffaria.

Viene interpretato l'art. 238 del Dlgs. 152/2006 (codice ambientale il cui regolamento attuativo non è ancora stato emanato), stabilendo che la TIA ha natura tariffaria e non tributaria; di conseguenza sulla TIA deve essere conteggiata l'IVA. 22/1997 (decreto Ronchi). Pertanto il problema non è stato ancora risolto in via definitiva. In particolare non è risolto il problema delle richieste di rimborso.

La norma stabilisce anche che la competenza per il contenzioso è dell'autorità giudiziaria ordinaria (tribunale o giudice di pace).

Articolo 18 Partecipazione dei Comuni all'accertamento.

Si precisa che la partecipazione dei Comuni consiste, tra l'altro nella segnalazione all'Agenzia delle entrate, alla guardia di finanza ed all'Inps, di elementi utili ad integrare le dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti.

I comuni con + di 5.000 abitanti sono tenuti a istituire il Consiglio tributario. Il regolamento per l'istituzione del Consiglio tributario deve essere approvato entro 90 gg dall'entrata in vigore di questo decreto. La norma non stabilisce i compiti e la composizione del Consiglio; sarà il Comune, con il regolamento, a decidere.

I comuni con meno di 5.000 abitanti sono tenuti a riunirsi in consorzio ai sensi dell'art. 31 del Tuel, per la successiva costituzione del Consiglio tributario; la relativa delibera deve essere adottata entro 180 gg.

I Consigli tributari, nella loro prima seduta deliberano circa le modalità di collaborazione con l'Agenzia del territorio per individuare nuove unità immobiliari mai denunciate al catasto.

Al Comune che effettua la segnalazione che provoca il recupero di evasione (tributo, interessi, sanzioni) è **riconosciuto il 33% (in precedenza era il 30%)**.

I Comuni potranno accedere a Siatel (anagrafe tributaria). E' esteso il campo di **collaborazione**; i Comuni possono segnalare residenze all'estero fittizie, possono indicare manifestazioni di capacità contributiva alle quali non corrispondono le dichiarazioni di imposta.

Viene abrogato l'obbligo di mettere a disposizione l'elenco delle iscrizioni scaturite dalle segnalazioni fatte dal Comune.

Articolo 19 Aggiornamento catasto.

A decorrere dall'1/1/2011 è attivata "l'Anagrafe Immobiliare Intergrata" che attesta ai fini fiscali l'integrazione dei dati presso l'Agenzia del territorio. Questa anagrafe dovrebbe raccogliere i dati del Catasto e quelli del Comune. Individuerà il titolare dei diritti reali sugli immobili.

Attraverso procedure che verranno definite i Comuni potranno accedere a questi dati. Le funzioni catastali di aggiornamento sono svolte in forma partecipata dai Comuni e dalla Agenzia del territorio sulla base di regole che saranno definite.

Ove questa attività non siano esercitate dai Comuni, provvederà l'Agenzia del territorio.

Entro il 31/12/2010 i proprietari di immobili che non risultano dichiarati in catasto, sono tenuti a procedere alla presentazione ai fini fiscali della relativa dichiarazione di aggiornamento catastale. Queste dichiarazioni saranno

trasmesse ai comuni per i successivi controlli di conformità urbanistico – edilizia.

Questa sanatoria è resa più efficace dal fatto che sulle compravendite immobiliari dovrà essere riportato la dichiarazione di conformità sottoscritta dal notaio. Così pure per le locazioni.

Dal 2011 sarà attivato con il sistema del telerilevamento un controllo sistematico sul territorio, in modo da fare emergere subito le nuove costruzioni o gli ampliamenti.

Articolo 46 Revoca dei mutui concessi dalla Cassa DDPP, con oneri di ammortamento interamente a carico dello Stato e non ancora utilizzati.

Questa norma prevede che questi mutui, per i quali alla data attuale non sono ancora stati aggiudicati i contratti di appalto vengono revocati. Le relative economie vengono messe a disposizione del Fondo infrastrutture per la destinazione ad altri interventi.

Articolo 50 Censimento.

Viene indetto il Censimento della popolazione e delle abitazioni. A questo fine vengono messe a disposizione nel triennio 627 milioni di €.

L'Istat ne curerà l'organizzazione.

Per fare fronte a questo adempimento gli enti, nei limiti delle risorse messe a disposizione dall'Istat, possono avvalersi di forme di lavoro flessibile, compreso i contratti di somministrazione lavoro.

Per gli enti soggetti al patto di stabilità le spese per il Censimento, verranno escluse dal patto; così pure le relative entrate.

La legge 42 di conversione del Decreto Legge n. 2 del 25/1/2010 sulla finanza locale.

In data 25/1/2010 è stato emanato un decreto legge in materia di finanza locale; in data 23 Marzo questo Decreto è stato convertito nella legge 42/2010 pubblicata sulla GU il 27/3/2010.

Articolo 4: i commi da quinquies a nonies trattano del patto di stabilità:

- **Quinquies.** E' fornita una interpretazione autentica di quanto previsto dall'articolo 7quater, comma 10, della legge 33/2009; questa norma stabiliva che per gli enti che avevano approvato i bilanci preventivi per il 2009, entro il 10/3/2009, i saldi del patto di stabilità andavano conteggiati detraendo dalle entrate riscosse le risorse originate da cessioni di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici, nonché derivanti da dividendi derivanti da operazioni straordinarie poste in essere da queste società, qualora quotate nei mercati regolamentati, e le risorse relative alla vendita di patrimonio immobiliare se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito; questo comma precisava che questo metodo di calcolo doveva essere fatto per il 2007 e per il 2009.
Il comma quinquies stabilisce che gli enti che avevano applicata questa regola nel 2009, dovranno applicarla anche nel 2010 e nel 2011.

- **Sexies.** Questo comma, di fatto, proroga anche al 2010 le norme (articolo 7quater della legge 33/2009) che prevedevano la possibilità di escludere dal patto i pagamenti di spese di investimento, a condizione che gli enti soddisfacessero a certe condizioni, nei limiti messi a disposizione dalla regione di appartenenza;

In dettaglio le deroghe consentite debbono soddisfare le seguenti condizioni:

- È possibile escludere dal saldo del patto di stabilità per l'anno 2010 un importo che non può superare la cifra messa a disposizione dalla Regione di appartenenza;
- A tal fine entro il 30 aprile 2010 gli enti (Comuni e province) comunicano all'Anci, all'Upi ed alla Regione l'entità dei pagamenti che intendono effettuare nel corso dell'anno;
- La Regione comunicherà agli enti l'ammontare dei pagamenti che possono essere esclusi dal patto;
- Contestualmente la Regione ridetermina il proprio obiettivo programmatico del patto per l'anno 2010; ovviamente l'obiettivo della Regione dovrà essere

rideterminato in misura pari all'entità degli "sforamenti" autorizzati; la Regione dovrà comunicare al Ministero l'entità di queste deroghe ente per ente.

- Per potere avvalersi di questa possibilità (rimanendo sempre all'interno del limite stabilito dalla Regione) gli enti dovranno rispettare queste condizioni:
- I pagamenti per i quali gli enti potranno chiedere la deroga dovranno essere relativi a residui di spesa in conto capitale (residui sul titolo II della spesa); questi pagamenti dovranno avvenire senza utilizzare l'anticipazione di cassa da parte del tesoriere;
- I pagamenti dovranno riguardare investimenti per impegni già assunti e finanziati dal minor onere per interessi conseguente alla riduzione dei tassi di interessi su mutui o su rinegoziazione di mutui, solo però se queste economie non siano già state conteggiate nei bilanci di previsione;

Le deroghe di cui sopra si potranno applicare agli enti soggetti al patto che:

- Hanno rispettato il patto nel 2008;
- Presentano un rapporto dipendenti/popolazione inferiore alla media nazionale individuata per classe demografica (si deve fare riferimento al Decreto Ministro interno del 9/12/2008);
- Nel 2009 hanno registrato impegni per spesa corrente, al netto degli adeguamenti contrattuali, di ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2006-2008.

La Regione Emilia Romagna nel 2009 ha messo a disposizione circa 70 milioni; ne hanno potuto usufruire una decina di Comuni e 2 Province.

- **Septies.** (inserisce il comma 9bis all'art. 77bis) Questo comma stabilisce che a partire dall'anno 2009, gli enti che nel 2007 hanno rispettato il patto ed hanno fatto registrare un saldo di competenza misto positivo, e che nel 2007 hanno percepito dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere da società quotate sui mercati regolamentati operanti nel settore dei servizi pubblici locali, le percentuali di miglioramento del saldo, sono applicate alla media dei saldi del quinquennio 2003-2007; questa disposizione ha effetto anche sul 2009 (questa circostanza credo si presenti solo per il Comune di Brescia e alcuni comuni vicini);

(inserisce il comma 7quater all'art. 77bis) Inoltre, è previsto che dal saldo 2007 e dal saldo degli anni 2010 e 2011, non sono considerate le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'UE, né le relative spese di parte corrente e in conto capitale. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni purché nei limiti complessivi delle medesime risorse;

(inserisce il comma 7quinquies all'art. 77bis) Inoltre, ancora, si stabilisce che, nel caso in cui l'UE riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini di quanto previsto dal punto precedente, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso tra le spese del patto di stabilità

relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento. Nel caso che la comunicazione sia effettuata nell'ultimo quadrimestre, il recupero può essere conseguito nell'anno successivo;

- **octies**; riguarda il patto di stabilità delle Regioni;
- **nonies**; stabilisce che gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative definite “grandi eventi rientranti nella competenza della Protezione Civile”, sono escluse dal saldo, al pari di quelle relative alla attuazione di ordinanze emanate dal PCM a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza; questa esclusione opera solo nei limiti delle risorse che saranno trasferite dallo Stato;

La legge di conversione del DL 2/2010, non tratta di alcune questione importanti che interessavano ai Comuni; non tratta di:

- Determinazione delle spettanze in compensazione dell'ICI per mancato gettito edifici di tipo D; (corretta interpretazione dell'articolo 64, comma 1, della legge 388/2000); pertanto il Ministero dell'interno potrà procedere a recuperare le somme versate sulla base di quanto comunicato il 1° dicembre 2009; per alcuni Comuni si tratta di cifre molto elevate;
- Correzioni alle norme del patto di stabilità che consentano di “sbloccare i residui relativi agli investimenti”;
- Disposizioni (si auspicava correttive rispetto a quelle esistenti) relative al patto di stabilità ed alla definizione dell'obiettivo per il 2012.
- Utilizzo oneri di urbanizzazione con possibilità di destinare una quota alla parte corrente del bilancio per gli anni 2011 e 2012; gli enti che hanno previsto questa possibilità nel bilancio pluriennale già approvato, debbono procedere ad una variazione di bilancio;
- Effetto sentenza della Corte costituzionale n. 238/2009, su TIA; compensazione IVA su utenze domestiche in dichiarazione redditi (sono interessati 1200 Comuni per una popolazione totale di 17 milioni di abitanti); modalità di contabilizzazione;
- Riconoscimento del mancato gettito per l'esenzione ICI prima casa, relativamente all'anno 2008 (circa il 10% di quanto certificato il 30/4/2009);
- Rimborso delle mancate economie sul taglio dei costi della politica effettuato nel 2007 (circa 313 milioni).

Circolare n. 15 del 30/3/2010 sul patto di stabilità.

In data 30/3/2010, il Ministero dell'economia ha reso noto la Circolare n. 15 che commenta le modifiche alle norme sul patto di stabilità che sono state introdotte con la legge 42/2010.

Gli elementi più importanti di questa circolare sono i seguenti:

- La circolare richiama le regole fondamentali stabilite dall'articolo 77bis della legge 133/2008 e le modifiche che sono state apportate nel corso del 2009 (articolo 7quater della legge 33/2009): metodo della competenza mista, saldo di riferimento anno 2007, percentuali di miglioramento per gli anni 2010 e 2011, ecc; inoltre, la circolare rinvia sistematicamente ai commenti contenuti nella circolare n. 2 del 27/1/2009;
- Successivamente la circolare commenta le novità introdotte con la legge 42/2010;
- La circolare afferma che, in assenza di specifiche disposizioni legislative, è **opportuno che per l'anno 2012, venga confermato il saldo programmatico del 2011**. Questa indicazione non costituisce un vincolo, ma un suggerimento;
- Commenta l'interpretazione che l'articolo 4quinquies della legge 42/2010, fornisce del comma 10 dell'articolo 7quater della legge 33/2009; sulla base della interpretazione che è stata fornita **gli enti che, nel 2009, hanno operato l'esclusione delle entrate straordinarie del famoso comma 8** (cessione di azioni di società operanti nei servizi pubblici, vendita di patrimonio immobiliare destinato a investimenti o alla riduzione del debito ...) **sono obbligati ad operare la stessa esclusione anche negli anni 2010 e 2011**; per tutti gli altri enti le entrate straordinarie in questione sono escluse sia dalla base di riferimento 2007, sia nei risultati 2010 e 2011;
- Sono richiamate le norme già commentate nella circolare 2/2009, relative alla **esclusione delle spese e delle entrate connesse alla "dichiarazione di stato di emergenza"**;
- inoltre, la circolare chiarisce che, ai fini del patto, **gli interventi realizzati dagli enti in relazione allo svolgimento delle iniziative per le quali è intervenuta la "dichiarazione di grande evento e rientranti nella competenza del dipartimento della protezione civile" sono equiparate a quelle conseguenti alla "dichiarazione dello stato di emergenza"**;
- si ricorda che è **stata prorogata a tutto il 2010 la possibilità di "certificare i propri debiti" ai fini della cessione pro-soluto a banche o intermediari finanziari** (si veda specifico Decreto del Ministero dell'economia del 19/5/2009);
- la circolare commenta anche l'articolo 4septies della legge 42/2010; **questo comma ha previsto che gli enti devono escludere, sia dal saldo 2007 che da quello degli anni 2010 e 2011, le risorse provenienti direttamente ed indirettamente dalla UE, nonché le relative spese correnti e spese in conto capitale**; l'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni; non debbono, però, superare il valore delle risorse assegnate;

- sono richiamate e commentate le norme che prevedono la facoltà delle Regioni di rivedere il patto per gli enti locali: le possibilità sono 2:
 - a) **le Regioni possono escludere dal patto 2010 alcune tipologie di pagamenti in conto capitale, fino a un limite fissato dalla Regione stessa;** gli enti che possono avvalersi di questa possibilità debbono rispettare certe condizioni molto limitative; questa possibilità era prevista anche nel 2009 (la Regione Emilia Romagna, nel 2009 ha messo a disposizione 70 milioni; gli enti che hanno potuto beneficiarne sono stati circa una decina); gli enti debbono fare domanda la Regione entro il 30/4 (articolo 4, comma sexies della legge 42/2010);
 - b) **le Regioni possono “adattare”, per il periodo 2009-2011, le regole e i vincoli posti dalla normativa nazionale, fermo restando l’obiettivo determinato complessivamente dalle regole statali;** in questo caso le regole possono essere liberamente individuate dalla Regione in accordo con il Consiglio delle Autonomie Locali (articolo 77ter, comma 11 della legge 133/2008). La Regione ER intende avvalersi anche di questa possibilità; probabilmente, vista la complessità della potenziale innovazione, gli effetti potranno aversi a partire dal 2011.
- La circolare conferma le modalità del monitoraggio e della certificazione (è riportata la modulistica);
- Vengono confermate le sanzioni previste dalla legge 133/2008 (e già descritte nella circolare 2/2009) e la premialità che è già stata applicata anche nel 2009.

Interpretazioni varie fornite dalla Corte dei conti.

Interpretazioni fornite dalla Sezione autonomie della Corte dei conti, circa l'applicazione dell'art.1, comma 557, della legge 296/2006.

Queste interpretazioni sono fornite dalla Sezione autonomie, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 17, comma 31 del DL 78, convertito nella legge 102/2009. Questa disposizione assegna alla Sezione autonomie la facoltà di disporre **pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in modo difforme dalle varie Sezioni regionali di controllo.**

Circa l'applicazione dell'art. 1, comma 557, della legge 296/2006, le indicazioni che sono state fornite sono le seguenti:

- **Delibera 2/2010 del 12/1/2010.** Il comma 557 prevede che gli enti debbono operare per ridurre le spese di personale. La delibera in oggetto chiarisce che non è detto che ciò debba avvenire rispetto alla spesa di personale sostenuta nell'anno 2006 (come ha sostenuto in passato la sezione di controllo della Corte Emilia Romagna); ma, **“non essendo al riguardo esplicitato un parametro fisso di riferimento, il Comune non potrà che fare riferimento alla spesa per personale dell'anno precedente”.**
Nel fare questi conteggi **si dovranno escludere gli oneri derivanti dagli intervenuti contratti collettivi nazionali** (per la quota che esclude discrezionalità). (in questa delibera non si fa riferimento alla circolare 9/2006: è ancora in vigore?)
- **Delibera 3/2010 del 21/1/2010.** Questa delibera commenta ancora il comma 557, ed anche l'art. 76, comma 5, della legge 133/2008, nel quale si afferma che deve anche ridursi il rapporto spesa personale/spesa corrente. Stante il fatto che non è ancora uscito il previsto DPCM, la Sezione autonomie della Corte afferma che **attualmente si deve intendere che è in vigore solo l'indicazione del principio “di contenimento progressivo e costante della spesa di personale rispetto all'anno precedente”.** Quindi non anche la riduzione del rapporto richiamato.
- **Delibera 5 del 21/1/2010.** Questa delibera commenta il citato comma 557, con le modifiche apportate dall'art. 76, comma 1 della legge 133/2010. **Viene stabilito il principio “che il personale che il Comune ha trasferito all'ASP, deve essere considerato ancora a carico dell'ente, stante la natura di azienda pubblica del Comune dell'ASP,**

creata per svolgere finalità istituzionali attribuite ai Comuni dall'art. 6 della legge 328/2000". Anche se la delibera non lo cita (in quanto non era chiesto nel quesito), questo principio deve essere applicato anche per il personale delle Unioni e delle altre aziende alle quali l'ente ha trasferito la gestione di funzioni.

La stessa delibera, precisa che non è da comprendersi nelle spese di personale dell'ente, le spese sostenute assunzioni straordinarie a tempo determinato a sostegno di portatori di handicap, finanziata con "fondo per non autosufficienza" trasferito dalla locale AUSL.

Interessante prendere visione di **un successivo parere fornito dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Emilia – Romagna (parere 17/2010), nel quale si afferma che "le spese sostenute da tutti i soggetti esterni variamente denominati, comunque facenti capo all'ente (comprese quindi anche le aziende speciali) debbono essere riferite all'ente". Questa formulazione, a parere dello scrivente, non è condivisibile.** Le Asp sono soggetti pubblici, così pure le Unioni (e in questo caso si giustifica il dovere considerare queste spese come soggette concorrenti al vincolo sul personale); ma le aziende speciali (comprese le società patrimoniali costituite dagli enti), sono enti pubblici economici, soggette alla disciplina delle imprese, il cui personale non rientra nel novero dei dipendenti pubblici. Chi scrive ritiene che in questi casi, se è stato interrotto il rapporto di lavoro (nel caso che questi dipendenti provengano dagli enti che erano titolari della funzione), e se non è previsto il diritto di rientro, non possano concorrere del determinare il monte di spesa di personale in capo all'ente.

Delibera 6 del 21/1/2010: con questa delibera si stabilisce che, a proposito dell'art. 1 comma 54, della legge 266/2005, con il quale si stabiliva **la riduzione del 10% delle indennità di funzione, dei gettoni e delle utilità comunque denominate, degli amministratori locali, non sia, attualmente, più vigente.** (evidentemente questa interpretazione sembra contrastare con quanto sostenuto nella circolare 32 del 17/12/2009 del Ministero dell'economia).

Delibera della sezione di controllo della Corte dei conti Lombardia sui contratti integrativi decentrati.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Lombardia, con il parere 287/2010 del 4/3/2010, ha chiarito alcuni aspetti riguardanti la contrattazione integrativa decentrata.

In particolare, gli aspetti più interessanti sono i seguenti:

- Prioritariamente si evidenzia che l'articolo 54, comma 3, del Dlgs 150/2009, riprendendo e perfezionando la disciplina contenuta dell'articolo 67 della legge 133/2008, ha previsto un'**espressa competenza delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in ordine alla verifica della contrattazione collettiva integrativa diretta ad accertare che non vengano superati i limiti finanziari previsti dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva** di primo livello (vedi anche sezioni riunite della Corte provvedimento 41 del 17/12/2009);
- **Gli elementi retributivi variabili non possono essere attribuiti in modo generalizzato sulla base di automatismi comunque denominati** (ciò è stato anche ribadito da diverse sentenze della Sezione giurisdizionale della Corte conti Lombardia);
- I vari contratti succedutisi nel tempo (e anche l'accordo 11/4/2008 relativo al quadriennio 2006-2009 all'articolo 8, comma 9) stabiliscono che le risorse variabili "sono finalizzate al miglioramento della produttività dei servizi nonché al riconoscimento e alla valorizzazione della professionalità e del merito";
- **I compensi destinati a incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi devono essere corrisposti ai lavoratori interessati soltanto a conclusione del periodico processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati** nonché in base al livello di conseguimento degli obiettivi predefiniti nel PEG o in analoghi strumenti di programmazione;
- Pertanto, **la parte variabile della retribuzione deve essere considerata un elemento retributivo che può essere riconosciuto solo se correlato al raggiungimento di specifici obiettivi connessi alla attività svolta dal dipendente, fissati in via preventiva dalla amministrazione; la corresponsione di questa retribuzione che non rispetti questa procedura è "incongrua ed indebita"**;
- Ne consegue che **contratti integrativi che siano conclusi dopo la scadenza del periodo di riferimento e che individuano criteri di ripartizione della parte variabile di retribuzione in assenza di criteri predeterminati prima del periodo di riferimento (e che quindi consentano un processo di verifica), sono di "dubbia liceità"**.

In sostanza i contratti decentrati non possono prevedere criteri di ripartizione della parte variabile della retribuzione dei dipendenti a gestione ormai scaduta. Interessante anche la delibera della Corte dei conti a Sezioni riunite del 17/12/2009, n. 41, nella quale vengono fissate le modalità attraverso le quali le Sezioni regionali di controllo della Corte debbono svolgere questi controlli.

In sostanza si afferma che spetterà ai Presidenti o a singoli magistrati, promuovere le indagini, previa acquisizione dei contratti integrativi in relazione ai quali emergano dubbi di regolarità.

Delibera n. 19 del 29/4/2010 della Sezione Autonomie della Corte dei conti circa l'immediata obbligatorietà del concorso pubblico nelle progressioni tra aree (cosiddette "progressioni verticali", ora "progressioni di carriera").

La Sezione Autonomie della Corte dei conti, si è pronunciata su questo argomento (articolo 62 del Dlgs 150/2009) a seguito di richiesta della Sezione di controllo della Corte dei conti Emilia Romagna.

La questione posta riguardava il fatto che **l'obbligo che le "progressioni verticali" (ora "progressioni di carriera") avvengano tramite concorso pubblico** (ferma la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50% di quelli messi a bando), **sia immediatamente applicabile, o se la sua applicazione decorra dall'1/1/2011. La Sezione Autonomie, dopo ampia argomentazione, ha stabilito che queste norme sono immediatamente applicabili.** Ha stabilito inoltre che accordi contrattuali contrastanti con questa interpretazione debbano essere disapplicati.

Sull'argomento, la Sezione regionale di controllo della **Corte dei conti Lombardia con delibera del 27/4/2010 n. 517/2010, ha precisato che**, fermo restando l'obbligo da parte degli enti locali di adeguarsi alla nuova disciplina a partire dall'1/1/2010, **sembra corretto sostenere che, in via transitoria, possano legittimamente essere portate a compimento nel corso del 2010, le progressioni verticali finalizzate a ricoprire posti disponibili nella dotazione organica, che siano state già formalmente autorizzate in sede di programmazione del fabbisogno del personale, con atti approvati dagli enti prima del 15/11/2009, data di entrata in vigore del Dlgs. 159/2010.** Queste procedure, però non possono essere avviate quando abbiano effetto oltre il 31/12/2010.

Il CCNL 2008-2009: elementi essenziali, applicazione degli incrementi delle risorse decentrate, interpretazione della Corte dei conti.

Come risaputo in data 4/6/2009 è stata sottoscritta l'ipotesi di CCNL del personale non dirigente del comparto enti locali per il biennio economico 2008-2009; gli elementi più significativi sono i seguenti:

- gli istituti a contenuto economico e normativo aventi carattere vincolato e automatico sono applicati entro 30 gg dalla stipula;
- gli incrementi delle risorse decentrate per la contrattazione integrativa sono possibili solo se si rispettano queste condizioni (art. 4 del CCNL):

- a) il rispetto del patto di stabilità 2005-2007,

- b) **rispetto delle vigenti disposizioni legislative in materia di contenimento della spesa di personale;**

- c) l'attivazione di rigorosi sistemi di valutazione delle prestazioni,

- d) l'osservanza di indicatori di capacità finanziaria.

- la disponibilità di risorse aggiuntive per la contrattazione decentrata, di natura variabile, è riconosciuta a partire dal 31/12/2008, a valere per il 2009 (si deve intendere solo per l'anno 2009),

- a) nel limite dell'1% del monte salari 2007 (esclusa la quota relativa alla dirigenza), se il rapporto spesa personale ed entrate correnti sia non superiore al 38%;

- b) nel limite dell'1,5% del monte salari 2007 (esclusa la quota della dirigenza) se il rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti sia non superiore al 31%; deve anche essere stato rispettato il patto di stabilità nel 2008.

- c) questi incrementi non si applicano agli enti dissestati o strutturalmente deficitari.

La costituzione del fondo è di esclusiva competenza dell'amministrazione, che lo trasmette per l'informativa alle parti sindacali, per la successiva contrattazione. Quindi la quantificazione degli incrementi non può avvenire su richiesta dei sindacati. Gli incrementi sono finalizzati alla incentivazione della qualità e della produttività.

La relazione dell'Aran, precisa che le risorse integrative previste dal contratto possono essere inserite nel fondo se nel 2009 si rispettano sia il patto di stabilità, sia il tetto di spesa per il personale e che, di conseguenza, nella fissazione della misura degli aumenti si deve tenere conto della necessità di non superare tali limiti nel corso dell'anno. (vedi anche punto C.5 della circolare n. 2 del 27/1/2009 sul patto).

In sostanza **per potere utilizzare gli istituti previsti dai precedenti contratti che dispongono la possibilità di incrementare il fondo per le risorse decentrate basta il rispetto del patto di stabilità e del tetto alla spesa del personale.** Questi vecchi istituti, disciplinati dal contratto 1/4/1999, sono 3:

- 1) articolo 15, comma 5 che prevede di incrementare la parte stabile del fondo a seguito di nuove assunzioni per la copertura di posti di nuova istituzione,

- 2) articolo 15, comma 5 che prevede la possibilità di incrementare la parte variabile del fondo per l'attivazione di nuovi servizi o il miglioramento di quelli esistenti senza nuove assunzioni (si tenga conto che questo incremento va applicato solo per la prima attivazione),

3) articolo 15, comma 2, incremento fino all'1,2% del monte salari 1997, a condizione che le risorse provengano da risparmi conseguenti a razionalizzazioni.

Si segnala che le sezioni regionali di controllo delle Corti dei Conti Lombardia (delibera 120/2008 e 342/2009) e del Veneto (delibera 98/2008), hanno precisato che il mancato rispetto del tetto di spesa per il personale impone agli enti di tagliare le risorse discrezionali destinate alla contrattazione decentrata. (4)

In queste delibere si afferma che, per potere incrementare la spesa a seguito della contrattazione integrativa occorre rispettare, cumulativamente, i limiti posti dal citato comma 557 (con la possibilità di derogare di cui all'art. 3, comma 120, della legge 244/2007) e quelli dell'art. 76, comma 5, della legge 133/2008 (riduzione del rapporto tra spese di personale e spesa corrente).

Parere 24/2010 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Sardegna sul rispetto del limite della riduzione delle spese di personale da parte delle società in house.

La Corte dei conti Sardegna ha precisato che **i vincoli di contenimento delle spese di personale (in particolare il limite di non superare la spesa di personale sostenuta l'anno precedente) applicabile al Comune debbono essere estesi anche alle società in house.**

In proposito il Comune, nell'ambito del "controllo analogo" è tenuto ad attivare una attenta direzione/coordinamento/supervisione delle società in questione.

Se si verifica uno sfioramento potranno essere promosse a carico degli amministratori della società azioni civilistiche a tutela del Comune. Se fosse riscontrabile un danno erariale ci sono i presupposti di responsabilità amministrativa e contabile.

⁴ L'importo delle risorse stabili è suscettibile di incremento da disposizioni dei contratti nazionali nonché per effetto di attivazione di nuovi servizi o processi di riorganizzazione di cui all'articolo 15 comma 5 del ccnl 1.4.1999.

Sono risorse variabili:

a) quelle derivanti dall'applicazione dell'articolo 15, comma 1, lett. D, e, k, m, n, comma 2, comma 4, comma 5, per gli effetti non correlati all'aumento delle dotazioni organiche

b) quelle derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, commi 3 e 4 del ccnl 5.10.2001, dell'articolo 54 del ccnl 14.09.2000 e dell'articolo 32 del ccnl 22.01.2004."

Ufficialmente disponibile la nuova versione dei Principi contabili approvata dall'Osservatorio per la Finanza Locale

L'11 gennaio 2010, il Ministero dell'interno ha ufficialmente reso disponibile la nuova versione dei Principi contabili approvata dall'Osservatorio per la Finanza Locale. Questi principi, dopo una lunga elaborazione, erano stati portati a conoscenza della Conferenza Stato- autonomie locali nella seduta del 17/12/2009.

Legge n /2010, cosiddetta “il collegato lavoro”, reintroduce l'incentivo alla progettazione nella misura del 2%.

(il Presidente della Repubblica ha rinviato la legge al Parlamento, chiedendo modifiche).

L'articolo 35, comma 3 della legge n /2010, abroga la norma che riduceva allo 0,5% l'incentivo alla progettazione.

In sostanza, allo stato attuale, tornano in vigore le norme che prevedono che gli incentivi siano pari al 2% (sempre al lordo degli oneri previdenziali e assistenziali).

Rimane in vigore quanto previsto con il DL 162/2008, convertito con modifiche nella legge 201/2008. L'articolo 1, comma 10quater della legge 201/2008, stabilisce che limitatamente alle attività di progettazione, **l'incentivo corrisposto al singolo dipendente avrà un tetto da non superare, pari al proprio stipendio annuo lordo. La quota di incentivo maturata da un dipendente ma non ancora erogata a causa del raggiungimento del limite annuo, non potrà essere liquidata negli anni successivi; diviene una economia dell'ente** (delibera 604/2009 sezione regionale di controllo della Corte dei conti Lombardia).

E' stabilito anche che le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive dell'accertamento positivo svolto dal dirigente preposto alla struttura, costituiscono economie per l'ente.

Con riferimento ai compensi non ancora liquidati, nel dare applicazione pratica a questa modifica, si ritiene che si debba fare riferimento alla normativa vigente al momento dello svolgimento della attività incentivata.

L'attuazione del federalismo fiscale.

I tempi previsti per i Decreti legislativi attuativi della delega di cui alla legge 42/2009.

- Decentramento dei beni demaniali (cosiddetto federalismo demaniale): approvazione definitiva già avvenuta con il Dlgs 85/2010;
- Autonomia impositiva degli enti locali (contenete la cedolare secca sugli affitti e la service tax sulla tassazione immobiliare): approvazione della proposta di dlgs da parte del Governo prima dell'estate 2010;
- Definizione dei costi e fabbisogni standard: approvazione della proposta di dlgs da parte del Governo in autunno 2010;
- Definizione della nuova finanza regionale (alleggerimento Irap, e addizionale Irpef più pesante): approvazione della proposta di dlgs da parte del Governo in autunno 2010;
- Entro dicembre 2010 o gennaio 2011 decreto di coordinamento del federalismo alla riforma fiscale
- Entro il 30/6/2010 il Governo dovrà presentare una relazione tecnica nella quale specificare le macro grandezze della manovra.

IL Dlgs 85/2010 (cosiddetto “federalismo demaniale”).

Con questo provvedimento sono individuati i beni da attribuire a titolo non oneroso a Comuni, Province, città metropolitane e Regione, secondo criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale.

E' stabilito che gli enti locali in stato di dissesto finanziario non possono alienare i beni ad essi attribuiti.

Preventivamente dovrà essere conclusa una intesa in sede di conferenza Unificata.

La cessione dei beni avverrà a seguito di richiesta dei singoli enti.

La norma stabilisce i criteri in base ai quali saranno attribuiti i beni; in linea di massima, in applicazione del principio di sussidiarietà, e tenendo conto del “radicamento”, i beni sono attribuiti al Comune.

Acquisito il bene, l'ente è tenuto a favorirne la massima valorizzazione funzionale.

I beni in questione, possono essere inseriti nei piani di alienazione previsti dall'art. 58 della legge 133/2008. I beni potranno anche essere, su richiesta dell'ente, trasferiti a fondi comuni di investimento (ai sensi dell'art. 58 della legge 133/2008).

Le entrate derivanti dalle alienazioni rimangono all'ente nella misura del 75%, sono destinate alla riduzione del debito ed in assenza del debito, ad investimento.

L'attribuzione dei beni avverrà attraverso specifici DPCM da adottarsi entro 180 gg dalla approvazione del Dlgs.

I beni in questione entreranno a fare parte del patrimonio disponibile degli enti; salvo quelli appartenenti al demanio marino, idrico, aeroportuale, per i quali permarranno i vincoli stabiliti dal codice civile e quelli previsti dalle varie normative (codice navigazione o altre leggi).

I beni che rientreranno in questa normativa sono:

- I beni appartenenti al demanio marittimo e relative pertinenze ;
- I beni appartenenti al demanio idrico, opere idrauliche e di bonifica, ecc. ;
- Gli aeroporti (esclusi quelli di rilevanza nazionale ed internazionale);
- Le miniere;
- Le aree e i fabbricati di proprietà dello Stato

Sono esclusi gli immobili in uso dalle amministrazioni dello Stato e i beni appartenenti al patrimonio culturale, le reti di interesse statale, comprese quelle energetiche, le ferrovie, i beni del ministero della difesa.

Parere della CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità della amministrazioni pubbliche) sulla nomina degli Organi Indipendenti di Valutazione sostitutivi dei Nuclei di Valutazione.

Rispondendo ad un quesito la CIVIT ha chiarito che per gli enti locali, l'articolo 16 del Dlgs. 150/2009, stabilisce quali sono le norme che sono immediatamente applicabili agli enti locali. Tra queste, non figurano le norme che prevedono che gli Organi Indipendenti di Valutazione (OIV) debbano essere nominati entro il 30/4/2010 (in proposito si veda anche la delibera della CIVIT n. 4/2010).

Gli enti locali, infatti sono tenuti, entro il 31/12/2010, ad adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti all'articolo 16, comma 2, del Dlgs 150/2009. **Negli enti locali i Nuclei di Valutazione in carica continueranno ad operare fino al 31/12/2010, in quanto è questa la data entro la quale questi enti sono tenuti a provvedere alla nomina dell'OIV (Organi Indipendenti di Valutazione).**

La CIVIT, informa anche che allo stato attuale, è in corso di definizione un Protocollo di intesa tra Commissione ed Anci, al quale gli enti dovranno attenersi nella attuazione di quanto previsto dal Dlgs. 150/2009.

A proposito degli OIV (compiti, procedura di scelta dei componenti, ecc) si vedano anche le "linee guida Anci III" elaborate in data 27/4/2010.

Decreto 40/2010 (cosiddetto "Decreto incentivi"), convertito nella legge 73/2010

Articolo 1, commi 6quater e 6quinquies

Dal 1° gennaio 2011, i Comuni dovranno attribuire con **gara ad evidenza pubblica**, sia la **riscossione coattiva che quella spontanea dei tributi locali**. Infatti è stabilito che l'attività di riscossione che può essere svolta dai soggetti indicati nell'articolo 3 del DL 203/2005, dal 201, a seguito di affidamento mediante procedure ad evidenza pubblica, è sia quella spontanea che quella coattiva.

E in prospettiva dell'avvento della concorrenza viene abrogata, sempre dal 1° gennaio 2011, la norma (articolo 3, comma 6 del [D.Lgs. 13 aprile 1999 n. 112](#)) che oggi vieta ai concessionari della riscossione di rifiutare l'affidamento, da parte dei comuni, della riscossione coattiva quando gli stessi enti abbiano deciso di gestire autonomamente quella spontanea.

Articolo 2, comma 1bis.

E' prevista la chiusura di 103 tesorerie provinciali; il personale verrà trasferito secondo certe modalità.

Articolo 3, comma 2ter. ipoteche

L'agente della riscossione non può iscrivere l'ipoteca per importi di credito vantati dal fisco inferiori a 8.000 €.

Articolo 3, comma 3 e 3bis . Crisi delle società di riscossione.

Sono stabilite norme che consentono alle società di riscossione delle entrate degli enti locali in crisi, di utilizzare le "procedure per la ristrutturazione industriale". Ciò accade se hanno svolto questa attività per almeno 50 enti locali.

Entro il 30 giugno verranno stabilite nuove misure minime per il capitale interamente versato per potere ottenere l'iscrizione all'albo dei soggetti abilitati ad effettuare l'accertamento e la riscossione dei tributi locali

Articolo 5 attività edilizia.

Sono apportate modifiche al DPR 380/2001, che semplificano le procedure.

In sostanza vengono individuati gli interventi edilizi che possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo (tra questi anche la manutenzione straordinaria).

Vengono individuati gli interventi per i quali, per non essendo richiesto nessun titolo abilitativo, per essere eseguiti occorre una comunicazione anche solo per via telematica, dell'inizio lavori (che sostituisce la DIA).

In sostanza le opere liberalizzate sono: quelle completamente libere (eliminazione barriere architettoniche, manutenzione ordinaria, ecc), quelle soggette a semplice comunicazione (messa in sicurezza edifici, pavimentazioni esterne, stradine, parcheggi, installazione pannelli solari, piscine, ecc) e quelle opere per le quali è prevista la comunicazione e relazione asseverata (manutenzione straordinaria, realizzazione servizi igienici, aperture di porte interne, spostamenti di pareti, ecc).

Per la manutenzione straordinaria, pertanto, non occorre più il DURC (era richiesto come allegato alla DIA).