



Provincia
di Modena
Area Finanziaria

L'impatto della manovra correttiva d'estate (L. 122/2010) sui Bilanci degli Enti Locali ed il Federalismo Municipale

Commenti a cura di Paolo Leonardi

Modena, li 13 settembre 2010

Indice:

La “Manovra correttiva” contenuta nel DL 78/2010, convertito nella legge 122/2010.	Pag. 3
Legge 42/2010 di conversione del DL 2/2010 sulla finanza locale.	Pag. 22
Circolare n. 15 del 30/3/2010 sul patto di stabilità.	Pag. 25
Interpretazioni varie fornite dalla Corte dei conti	Pag. 27
Legge n. 42/2010, cosiddetta “il collegato lavoro”, reintroduce l’incentivo alla progettazione nella misura del 2%.	Pag. 34
Il federalismo fiscale e demaniale.	Pag. 35
DPCM del 23/4/2010 riguardante “finalità e soggetti ai quali può essere destinato il 5 per mille dell’IRPEF per l’anno finanziario 2010	Pag. 36
Decreto 40/2010 (cosiddetto “Decreto incentivi”), convertito nella legge 73/2010	Pag. 37
Parere della CIVIT sulla nomina degli Organi Indipendenti di Valutazione sostitutivi dei Nuclei di Valutazione.	Pag. 38
Circolare n. 7 del 13/5/2010 del Ministro della Funzione pubblica “sulla contrattazione integrativa e contenenti indirizzi applicativi del DLgs 150/2009”.	Pag.39
Il Decreto applicativo dell’articolo 23bis della legge 133/2008 e sue successive modifiche, in materia di Servizi Pubblici Locali.	Pag. 40
La bozza del Dlgs sul federalismo municipale (testo approvato dal Governo il 04/08/2010).	Pag. 45

Le principali novità contenute nel Decreto Legge 78/2010 (“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria”), convertito nella legge 122/2010

La legge 122/2010, pubblicata sulla GU il 30/7 con la quale è stato convertito il Decreto Legge n.78, è costituita da 56 articoli, a loro volta costituiti da 478 commi. Con questa legge 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 è resa 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 grava 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.

A seguito dell'accordo del 9/7/2010, tra Anci - Upi e Presidente del Consiglio entro il 30/10/2010 dovrebbe essere verificata la possibilità di aumentare la percentuale dei residui passivi da smaltire e di apportare modifiche al patto di stabilità, sempre

“salvo il rispetto dei saldi di ogni singolo comparto”. In altri termini potrebbe verificarsi che 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⁾

Nell’accordo del 9/7/2010, c’è anche l’impegno a rivedere i vincoli sulla gestione del personale, per gli enti che hanno una spesa di personale virtuosa, fermo restando gli effetti economici della applicazione del DL 78.

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 e la carta di identità elettronica potrà divenire 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.

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.

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).

- 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;

- 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 un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni; il totale dei gettoni, mese per mese, non può superare l'importo pari 1/4 dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente (nella versione iniziale del DL 78 questo limite era pari a 1/5)**. Per i consiglieri non è più consentita una indennità di funzione. Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali, salvo i consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane.

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 dal DM 119/2000, 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 tra 15.000 e 250.000 abitanti e per le Province da 500.000 abitanti, 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 determinare anche l'importo del gettone di presenza dei consiglieri comunali e provinciali.**

La riduzione avrà decorso da quando sarà uscito il Decreto.

- **Agli amministratori di Unioni, Comunità montane, forme associative di enti locali 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 o ai gettoni per i consiglieri, possono essere riconosciuti solo i rimborsi per spese di viaggio** (sono abrogate le indennità di missione ed i rimborsi forfettari a beneficio degli amministratori).

- **Il comma 11 prevede che gli amministratori che siano eletti o nominati a diversi livelli di Governo non può comunque ricevere più di un emolumento, o comunque denominato, a sua scelta.**

Articolo 6 Riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

Comma 3. A decorrere 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; queste riduzioni sono del 10% rispetto al 30/4/2010 e dovranno essere applicate fino a tutto il 2013.

La norma fa comunque salvo quanto disposto dall'articolo 1, comma 58 della legge 266/2005, che comunque non trovava applicazione nei confronti di Regioni, Province autonome, enti locali e enti del Ssn, per espressa previsione del comma 64 dello stesso articolo 1.

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, dovrebbe valere per le società patrimoniali e per spa Amo; no per Spa Atcm). Sono escluse le quotate e le loro controllate.

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 questa indicazione vale 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 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).

Con riferimento alle spese di formazione, è anche stabilito che le amministrazioni, prioritariamente, dovrebbero svolgere l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della PA (SSPA) e Formez PA, ovvero, tramite i propri organismi di formazione. **Per gli enti locali queste disposizioni rappresentano delle "linee guida" (in proposito si veda anche la direttiva n. 10/2010 del Ministero della PA).**

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

In particolare si evidenzia che, a partire dal 31/5/2010, non sono più riconosciuti i rimborsi per l'utilizzo dei propri mezzi di trasporto al personale che esercita funzioni ispettive.

Però, non è stato abrogato l'art. 9 della legge 417/78, nel quale si stabilisce che "qualora particolari esigenze di servizio lo impongano e qualora risulti economicamente più conveniente, l'uso del mezzo proprio può essere autorizzato, con provvedimento motivato, anche oltre i limiti della circoscrizione provinciale". Ne risulta che, con provvedimento esplicitamente motivato, dovrebbe essere ancora possibile l'uso del mezzo proprio. Anche la Regione Friuli – Venezia Giulia con il proprio parere n. 10693/2010 ha sostenuto questa interpretazione.

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** (il senso della norma è quello di dare applicazione al principio della UE che vieta gli aiuti di Stato). Fa eccezione a questo divieto la situazione di cui all'articolo 2447 del c.c (quando in conseguenza di una perdita pari ad oltre 1/3 del capitale, questo si riduce al di sotto del limite legale) ⁽²⁾.

- ² In proposito si ricorda che su norme di contenuto analogo quali l'applicazione dell'articolo 1, comma 734 della legge 296/2006 nel quale si afferma che "non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei 5 anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita 3 esercizi consecutivi", la Circolare del 13/7/2007 emanata dal Ministero degli Affari regionali stabilì che "con riguardo a quegli esercizi, anteriori all'entrata in vigore della norma, deve considerarsi rilevante non qualunque perdita oggettivamente tale, ma soltanto la perdita che esprime un risultato di gestione negativo rispetto al concreto e specifico contesto economico-finanziario nel quale si è manifestata"; la Circolare citata afferma inoltre che "l'accertamento della perdita d'esercizio non può prescindere in questi casi da una valutazione che tenga conto anche delle aspettative di ritorno degli investimenti programmati, per come precisate nei documenti di pianificazione delle relative attività di gestione". Sempre la Circolare in questione, conclude che "nelle ipotesi in cui la perdita risulti conforme alla programmazione gestoria, deve escludersi la ricorrenza dei presupposti del divieto sancito dalla disposizione in questione".

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

Ne consegue che diverrà indispensabile adeguare i contratti di servizio al fine di evitare di dovere intervenire per ripianare i disavanzi.

L'intento della norma è di creare le condizioni che queste società realizzino un equilibrio economico strutturale.

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  lascia 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 7 Soppressione di enti.

E' soppressa l'Agencia per la gestione dell'albo dei Segretari comunali e provinciali Subentrer  il Ministero dell'interno. Per dare attuazione a questa disposizione uscir  uno specifico decreto.

Il contributo a carico degli enti previsto dall'articolo 102, comma 5, del Tuel,   soppresso a partire dall'1/1/2011. Sono anche ridotti i contributi di comuni e province.

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.

(su questo argomento si veda anche le note interpretative Anci nazionale del 15/7 e del 29/7)

Il comma 1, prevede che il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, compreso il trattamento accessorio, previsto dai vari ordinamenti (quindi anche per il comparto enti locali), per gli anni 2011-2013, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse durante l'anno (fermo restando l'effetto ai fini esclusivamente giuridici di progressioni in carriera e passaggi tra aree, ai sensi del comma 21, terzo e quarto periodo, dell'articolo 9 in esame), maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio.

La norma, nella sua applicazione pratica, non sarà agevole. Però, sembra certo che a partire dall'1/1/2011, pertanto, lo stipendio di ogni dipendente, con l'unica eccezione dell'indennità di vacanza contrattuale (vale attorno allo 0,7-8% dello stipendio base tabellare ³) e delle deroghe contenute nel citato comma 1, non potrà subire incrementi. (non è chiaro se si dovrà fare riferimento ai dati di cassa o ai dati di competenza: si è in attesa di un chiarimento)

Il comma 2 dell'articolo 9, stabilisce che 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%.

E' stabilito che i tagli non avranno effetti previdenziali; inoltre, i nuovi titolari di incarichi dirigenziali non potranno avere un trattamento economico superiori a quello del predecessore.

Il comma 2bis stabilisce che a decorrere dall'1/1/2011 e sino al 31/12/2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna amministrazione (quindi anche per gli enti locali), non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Dall'insieme delle norme contenute nei commi 1 e 2bis dell'articolo 9, pertanto, sembra emergere che, con riferimento ad ogni singolo dipendente, il tetto retributivo per gli anni 2011-2013 sarà costituito dalla base dello stipendio (tabellare e altre voci fisse). Mentre, invece, le risorse per la produttività o il risultato (che nel periodo 2011-2013, nel loro insieme, per il singolo ente, dovranno rimanere invariate, a parità di dipendenti, rispetto al corrispondente importo del 2010) andranno distribuite in base al merito dei singoli, con i meccanismi introdotti dal Dlgs 150/2009.

³ L'indennità di vacanza contrattuale è pari al 50% del tasso di inflazione programmato.

Rispetto alla versione iniziale del DL 78, le correzioni che sono state apportate con l'introduzione del comma 2bis, eliminano una serie di difficoltà applicative quali il caso di chi nel 2010 aveva percepito uno stipendio ridotto a causa di congedi, malattie o maternità, ecc.

Il comma 4 del medesimo articolo, ha un contenuto molto penalizzante per i dipendenti. Infatti il citato comma 4 stabilisce che **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. Secondo alcune interpretazioni, dovrebbe essere sostenibile ritenere che l'incremento previsto confrontando i tabellari in godimento al 31/12/2007 con quelli al 31/12/2009, siano, comunque dovuti anche se superiori al 3,2%. Si pone il problema, invece, per le risorse aggiuntive previste in applicazione della contrattazione decentrata (l'1% o l'1,5% previsti dall'articolo 4, comma 2 del CCNL 31/7/2009 e le altre risorse messe a disposizione dalle amministrazioni). Queste risorse (che riguardavano il 2009 e non potevano essere riportate nel 2010) se non ancora erogate, nel caso eccedano il 3,2% debbono essere sospese a partire dall'1/6/2010 o comunque, se pagate dopo l'1/6, debbono essere recuperate.

La norma, comunque, lascia aperti molti dubbi. Allo stato attuale si è in attesa di una circolare esplicativa della Funzione pubblica.

Comma 11. Questo comma stabilisce (per precisare il limite del 20% fissato dal successivo l'art. 14, comma 9) che **quando è necessario, è possibile cumulare le economie liberate in più anni successivi** per raggiungere la possibilità di una assunzione. Questa disposizione **dovrebbe essere utilizzabile anche per gli enti locali.**

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%).

Il Comma 21, prevede che per il personale contrattualizzato **le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013, hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.** Per effetto di questa disposizione, pertanto, non sarà possibile corrispondere al personale interno riclassificato a seguito di partecipazione ad un concorso con riserva (progressione di carriera) il relativo trattamento economico corrispondente al nuovo inquadramento, qualora sia più elevato rispetto a quello in godimento. Occorre, però, tenere sotto controllo l'effetto economico che questi nuovi inquadramenti potranno avere alla fine del 2013; infatti occorrerà, anche

con riferimento all'anno successivo al 2013 garantire il rispetto del principio di riduzione della spesa.

Comma 28. Questo comma prevede che le amministrazioni statali, a decorrere dall'1/1/2011, possono avvalersi di personale con contratto a tempo determinato o di cococo, nel limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009; l'Anci ritiene che questa norma non sia applicabile agli enti locali.

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. Così come previsto per le Regioni, anche per i Comuni e le Province **la riduzione dei trasferimenti sarà effettuata secondo criteri** e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con decreto annuale del Ministro dell'interno, **secondo principi che tengano conto:**

- **della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno**
- **della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva**
- **e del conseguimento di adeguati indici di autonomia finanziaria.**

Nel caso in cui non vi sia la deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Ministro dell'interno è comunque emanato entro i successivi trenta giorni, riportando la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale.

La norma inoltre prevede una specifica salvaguardia a favore delle Regioni e degli enti locali stabilendo che del taglio non si tiene conto in sede di attuazione dell'art. 8, e dell'art. 11 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale

Nel caso non si raggiunga l'accordo e si proceda alla **riduzione dei trasferimenti**, con provvedimento del Ministero dell'interno seguendo un "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 % sull'insieme dei trasferimenti, escluso il fondo sviluppo investimenti) ⁽⁴⁾.

Comunque, per avere un ordine di grandezza immediato, facendo, invece, riferimento alla popolazione, il "taglio" presumibilmente sarà di circa 30 € per abitante nel 2011 e 50 € per abitante nel 2012. Invece facendo riferimento ai trasferimenti dovrebbe aggirarsi attorno al 12% nel 2011 ed al 20% 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).

⁴ 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.

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 ;
- 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. (il Ministero dell'economia con parere 0053596 del giugno 2010, ha chiarito che, in questi casi, è comunque consentito reclutare personale mediante mobilità "per compensazione", senza aggravio di spesa; questa possibilità può essere utilizzata per reperire professionalità mancanti, scambiandole con professionalità che eccedano le esigenze).

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 7** (cioè nel conteggio vanno ricomprese spese del personale delle istituzioni, Unioni, Asp, ecc). Anche la **contrattazione integrativa dovrebbe risultare non applicabile. Questo vincolo** (cioè di non procedere ad assunzioni di personale se si supera il 40%), stante la delibera 46/2010 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Piemonte, **deve essere rispettato a partire dall'1/1/2011.**

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; pertanto, non è possibile conteggiare le cessazioni a decorrere dal 2007. L'Anci ritiene che il limite del 20% delle cessazioni dell'anno precedente, valga solo per gli enti soggetti al patto di stabilità; in quanto per gli enti non soggetti al patto valgono le norme del comma 562.

Con riferimento a questo vincolo, l'articolo 9, comma 11, stabilisce che quando è necessario è possibile cumulare le risorse liberate in più anni successivi per raggiungere la possibilità di una assunzione. Questa possibilità potrebbe valere anche per gli enti locali.

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 ed il vincolo di procedere ad assunzioni di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nell'anno precedente ⁽⁵⁾. Senza le possibilità di deroghe previste dal comma 121 dell'art. 3 della finanziaria 2008.

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

⁵ Alcune Corti dei conti ritengono che si possano considerare non solo le cessazioni intervenute nell'anno precedente, ma anche quelle avvenute dal 2004 in poi.

- 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 €).

L'articolo 14, comma 33ter, al fine di dare copertura finanziaria a deroghe valide per gli enti commissariati, riduce questa percentuale allo 0,75%.

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 (sono escluse le province) un contributo complessivo **di 200 milioni**. Queste somme saranno distribuite tra chi ha rispettato il patto, tenendo conto della popolazione (quindi dovrebbero essere esclusi i Comuni con meno di 5.000 abitanti). Uscirà un Decreto. **Le entrate derivanti da questo contributo dovranno essere escluse dai saldi del patto.**

Commi da 13bis 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) e i comuni della provincia dell'Aquila..

Commi da 25 a 31. Esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei Comuni con meno di 5.000 abitanti (escluso il Comune di campione d'Italia).

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; sembra che tra le funzioni da trasferire ci siano quelle relative alla contabilità, ai tributi, alla gestione del personale, alla gestione dell'anagrafe, al provveditorato, ecc. Questa norma, comunque, a breve 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 cimiteriali, le attività sportive e culturali e poco altro).

Queste funzioni dovranno essere obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione (non tramite consorzi), **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 31/12/2011 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 31/12/2011 mettono in liquidazione le altre società già costituite.

Entro 90 gg dalla entrata in vigore della legge di conversione del DL 78 (31/10/2010), dovrebbe uscire un Decreto che stabilirà le modalità attuative del comma 32, “nonché ulteriori ipotesi di esclusione dalla applicazione di questa norma”. Pertanto, fino alla emanazione di questo Decreto, le norme previste dal comma 32, non si applicano.

Comma 33 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).

Il Comma 33-bis stabilisce per gli enti per i quali negli anni 2007-2009, anche per frazione di anno, l'organo consiliare è stato commissariato per infiltrazioni mafiose (art 143 del tuel) si applicano ai fini del patto di stabilità interno le stesse regole degli enti che hanno rispettato il patto di stabilità per il 2007 ed hanno saldo finanziario positivo e devono prendere come base di riferimento le risultanze contabili dell'esercizio finanziario precedente a quello di assoggettamento alle regole

del patto di stabilità interno. I Comuni in questione per il 2011 devono mantenere lo stesso saldo.

Viene introdotta l'esclusione dal saldo finanziario delle risorse provenienti dai trasferimenti straordinari concessi ai Comuni a seguito dello stato di commissariamento per infiltrazioni mafiose e delle relative spese in conto capitale. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni.

Il **Comma 33-ter** stabilisce la copertura per l'attuazione delle misure adottate per i Comuni della Provincia dell'Aquila e per gli enti assoggettati al patto dopo il periodo di commissariamento per infiltrazioni mafiose.

La copertura è così definita:

- a) Per gli enti commissariati in base all'art 143 del tuel, è prevista una copertura per il 2010 di 14,5 milioni di euro, di cui 10 sono ricavati dalla diminuzione della percentuale dei residui passivi da utilizzare in deroga al patto di stabilità per pagamenti di opere di investimento, la percentuale passa dallo 0,78% allo 0,75%, e i 2 milioni previsti per i Comuni della provincia dell'Aquila per pagamenti dei debiti accertati vengono reperiti mediante riduzione del Fondo per gli investimenti strutturali di politica economica.(D.L 282/2004 art 10 comma 5, convertito in Legge 307/2004)
- b) La copertura per gli enti commissariati in base all'art 143 del tuel dell'importo di 10 milioni di euro per l'anno 2011 e successivi, e la copertura per i Comuni della Provincia dell'Aquila in stato di dissesto di 2,5 milioni di euro per gli anni 2011- 2012 è data mediante la rideterminazione degli obiettivi finanziari relativi al concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 stabiliti al comma 1 lett d) del medesimo articolo, che sono conseguentemente adeguati con la deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con il decreto annuale del Ministro dell'interno ivi previsto.

Il Comma 33 *quater* differisce al 30 ottobre 2010 il termine previsto per i comuni per la trasmissione al Ministero dell'interno delle dichiarazioni, già presentate, attestanti il minor gettito ICI derivante da fabbricati del gruppo catastale D per l'anno 2005 e precedenti. Tale termine, previsto dall'articolo 2-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 154 del 2008, è scaduto il 31 gennaio 2009.

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 31, comma 1bis e ter compensazione crediti nei confronti degli enti locali.

A partire dall'1/1/2011, i crediti liquidi, certi ed esigibili derivanti dalla somministrazioni, forniture e appalti vantati nei confronti degli enti territoriali potranno essere compensati con debiti iscritti a ruolo. A questo scopo, il contribuente dovrà acquisire una apposita certificazione dall'ente debitore (questa certificazione deve essere rilasciata entro 20gg dalla richiesta) ed esibirla all'agente della riscossione.

Nel caso in cui l'ente debitore non versi all'agente della riscossione entro 60 gg, la somma risultante dalla certificazione l'agente procede alla riscossione coattiva. Le modalità applicative saranno stabilite da uno specifico Decreto del Ministero dell'economia "anche al fine di garantire il rispetto degli equilibri programmati di finanza pubblica". Il significato pratico di quest'ultima frase non è chiara; si vedrà, comunque, il contenuto del decreto.

Con il comma 1ter, è stata prorogata a tempo indeterminato la possibilità di certificazione dei crediti già prevista dall'articolo 9, comma 3bis, del Decreto 185/2009, convertito nella legge 2/2010.

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.

Il testo dell'accordo ANCI, UPI e GOVERNO sottoscritto il 9/7/2010

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, ANCI E UPI CONCORDANO

QUANTO SEGUE

1. Il Governo si impegna ad approvare entro il 31 luglio in Consiglio dei Ministri lo schema di decreto legislativo attuativo della legge n.42/09 in materia di entrate dei comuni ed entro settembre lo schema di decreto legislativo attuativo della legge n.42/09 in materia di entrate delle province, previo accordo in Conferenza Unificata.
2. Il Governo si impegna ad aprire un tavolo di monitoraggio presso la conferenza stato città ed autonomie locali che entro il 30 ottobre verifichi la possibilità, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, di misure volte a:
 - aumentare la percentuale di residui passivi da poter sfoltire;
 - assorbire i tagli dei trasferimenti all'interno degli obiettivi del patto di stabilità interno, da rimodulare secondo criteri di merito e di virtuosità da definire congiuntamente in sede di conferenza stato città ed autonomie locali;
 - prevedere che la funzione amministrativa catastale sia attribuita ai comuni e siano riservati all'Agenzia del territorio i compiti di coordinamento e vigilanza.
3. Il tavolo di monitoraggio di cui al punto 2, fermi restando i saldi a carico di ogni singolo comparto, verificherà la possibilità di rimodulare nel profilo temporale anche in relazione agli effetti attesi positivi del federalismo fiscale, le somme previste per ogni singolo anno.
4. Le parti concordano sulla necessità di riconoscere a Comuni e Province massima autonomia nella gestione delle risorse umane, per i comuni e le province che hanno una spesa di personale virtuosa, fermi restando gli effetti economici dell'applicazione del DL n.78/10.

Governo
(Anci)
(Upi)

Roma, 9 luglio 2010

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 auspica 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 4quinqies 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. ⁽⁶⁾

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.

⁶ 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."

Delibera n. 596/2010, della sezione di controllo della Corte dei conti Lombardia sugli incrementi del fondo per le risorse decentrate.

La sezione regionale di controllo della Corte dei conti Lombardia, con la delibera 596 del 6/5/2010, ha precisato che nel caso in cui un ente non abbia rispettato il patto di stabilità, in applicazione di quanto previsto dall'articolo 40, comma 3bisquies del Dlgs 165/2001, non può destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa.

Ha anche precisato che un ente non può nemmeno integrare il fondo nel caso che non siano rispettati i vincoli del quadro normativo delineato dal comma 557.

A proposito delle risorse con cui è possibile integrare il fondo avvalendosi di quanto previsto dall'articolo 15, comma 5, del CCNL 1/4/1999, nella delibera citata viene svolta una disamina molto puntuale delle modalità che debbono essere seguite per la sua erogazione. Queste modalità sono state anche riprese da interpretazioni fornite dall'ARAN.

La delibera citata afferma:

“ Nello specifico, l'ARAN indica alcune condizioni da cui non si può prescindere che vengono riportate di seguito:

- le maggiori risorse devono servire a compensare maggiori servizi;
- i miglioramenti devono essere concreti e concretamente verificabili attraverso standard ed indicatori;
- le risorse devono essere quantificate con criteri trasparenti e ragionevoli, analiticamente illustrati nella relazione da allegare al contratto decentrato; le risorse possono essere rese disponibili solo a consuntivo, dopo avere accertato i risultati, e devono essere previste nel bilancio comunale.

L'Aran ha poi illuminato le amministrazioni in ordine ai principali passaggi in cui dovrebbe snodarsi l'iter di utilizzazione dell'anzidetto fondo riassumibili nei punti che seguono:

- a) Individuare i servizi su cui si vuole intervenire per realizzare miglioramenti quantitativi-qualitativi.
- b) Definire il progetto di miglioramento dei servizi indicando gli obiettivi da perseguire, gli standard di risultato, i tempi di realizzazione, i sistemi di verifica a consuntivo.
- c) quantificare le risorse finanziarie variabili da portare ad incremento del fondo e definire lo stanziamento in bilancio e nel Peg.
- d) stabilire nel contratto decentrato le condizioni alle quali le risorse aggiuntive possono essere rese disponibili;
- e) definire e certificare, consuntivo, da parte dei servizi di controllo interno, i livelli di risultato in rapporto agli standard predefiniti;
- f) erogare le somme in relazione ai livelli di risultato certificati, secondo i criteri stabiliti nel contratto decentrato.”

La delibera citata della Corte Lombardia conclude che le risorse di cui all'articolo 15, comma 5, possono essere riconosciute solo alle condizioni sopra esposte.

Corte dei conti a sezioni riunite; delibera n. 9 del 12/4/2010: è esclusa la possibilità di procedere all'accollo di tutti i debiti ad un istituto di credito.

La Corte dei conti in sezioni riunite ha escluso la possibilità di procedere ad un accollo di tutti i debiti nei confronti di un istituto di credito, selezionato in conformità alle ordinarie procedure di gara. L'esclusione è motivata in quanto questa forma di indebitamento non è prevista dall'articolo 222 del Tuel, non prevista da nessun'altra normativa e si presenta come elusiva delle norme previste dal patto interno di stabilità.

Legge n. 10/2010, 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. 10/2010, 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;
- Entro il 30/6 doveva essere presentata la relazione base sul federalismo fiscale; questa relazione è stata presentata al Governo ed al parlamento il 30/6;
- Autonomia impositiva degli enti locali (contenete la cedolare secca sugli affitti e la service tax sulla tassazione immobiliare): la bozza del dlgs è stata approvata dal Governo in data 4/8/ 2010;
- Definizione dei costi e fabbisogni standard: approvazione della proposta di dlgs da parte del Governo in autunno 2010; la bozza di dlgs è stata approvata dal Governo il 22/7/2010;
- 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

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.

DPCM del 23/4/2010 riguardante “finalità e soggetti ai quali può essere destinato il 5 per mille dell'IRPEF per l'anno finanziario 2010

Con questo provvedimento si conferma anche per l'anno finanziario 2010 la possibilità di destinare del 5 per mille dell'IRPEF al sostegno delle attività sociali svolte dal Comune.

Chi percepisce queste risorse deve redigere un rendiconto dell'uso che ne è stato fatto. Sono esclusi dal rendiconto le somme inferiori a 20.000€.

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

Articolo 1, commi 6quater e 6quinqies

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).

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.

Circolare n. 7 del 13/5/2010 emanata dal Ministro della Funzione pubblica “sulla contrattazione integrativa e contenenti indirizzi applicativi del DLgs 150/2009”.(GU 163 del 15/7/2010)

La circolare in questione è stata scritta prima dell'uscita del DL 78/2010. Quindi non tiene in considerazione i limiti ed i vincoli introdotti da questa normativa: blocco del rinnovo dei contratti e blocco dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio.

La circolare è molto complessa; fornisce indirizzi applicativi e commenti su:

- il ruolo della contrattazione collettiva, nazionale e integrativa; si ribadisce che **i temi della organizzazione degli uffici, sono esclusi dalla contrattazione collettiva** (su questa materia solo “informazione” ove prevista dai contratti nazionali); se nei contratti integrativi sono riportate norme sulla organizzazione, queste devono essere cancellate;
- le modalità (in attesa che escano gli schemi previsti dalla normativa) di predisposizione della relazione tecnico-finanziaria ed illustrativa. In particolare in questa relazione **“dovranno essere evidenziati gli effetti attesi dalla sottoscrizione del contratto integrativo”**; ogni stanziamento di somme deve essere finalizzato a incrementi misurabili di produttività;
- le novità in tema di controlli (ruolo del **Collegio dei revisori che dovrà verificare la legittimità del rispetto dei vincoli posti dal contratto nazionale ed il rispetto dei criteri di meritocrazia**);
- la trasparenza: **occorre pubblicare sul sito dell'amministrazione**, i contratti integrativi, le relazioni tecniche- finanziarie, il parere dell'organo di controllo (cioè la relazione ed il relativo parere dell'organo di revisione), l'ammontare complessivo dei premi ; il grado di differenziazione dei premi, le informazioni trasmesse al ministero dell'economia per l'inoltro alla Corte dei conti (scheda informativa 2 e tabella 15), gli esiti della valutazione da parte dei cittadini –utenti sugli effetti sul funzionamento dei servizi (usciranno specifici modelli ministeriali);
- le sanzioni (nullità delle clausole che violano i limiti posti dal contratto nazionale e dalle norme; ad esempio “i premi a pioggia”). In particolare, in tema di sanzioni si ribadisce che **le novità introdotte dal Dlgs 150/2009, sono entrate in vigore dal 15/11/2009, indipendentemente dall'anno di riferimento finanziario del fondo di amministrazione regolato**; pertanto gli integrativi firmati dopo il 15/11/2009 debbono rispettare i vincoli e regole del Dlgs 150. Gli

integrativi firmati prima del 15/11/2009 potranno essere applicati fino al 31/12/2010, dopo di che le vecchie disposizioni decadranno;

- ribadisce che la contrattazione collettiva deve destinare al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato (vedi art. 40, comma 3bis del Dlgs 165/2001);
- ribadisce che **gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa, nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale** dalle vigenti disposizioni, nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità;
- ribadisce che **entro il 31/12/2010 gli enti locali dovranno adeguare i propri ordinamenti ai principi fissati dai titoli II e III del Dlgs 150/2009**; altrimenti si applicheranno integralmente i principi del 150.

Molto importante è quanto affermato al punto 5 della Circolare; si afferma che:

- **La norma che impone di destinare alla produttività individuale la quota prevalente della retribuzione accessoria** (comma 3bis dell'articolo 40 del Dlgs 165/2001), **può essere applicata solo a partire dalla stipula dei contratti collettivi relativi al periodo 2010-2012**;
- **così pure il bonus annuale delle eccellenze ed il premio annuale per l'innovazione.**

Il Decreto applicativo dell'articolo 23bis della legge 133/2008 e sue successive modifiche, in materia di Servizi Pubblici Locali.

La normativa a cui fa riferimento questo DPR è la seguente:

Articolo 23 bis della legge 133/2008 (servizi pubblici locali a rilevanza economica)

Con le disposizioni di questo articolo si intende dare applicazione ai principi della disciplina comunitaria di concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza. Il conferimento della gestione di questi servizi dovrebbe avvenire a favore di soggetti individuati tramite gare ad evidenza pubblica.

E' possibile derogare in presenza di "determinate" situazioni (in questo caso deve essere trasmessa una relazione all'Autorithy garante della concorrenza che deve dare un parere entro 60 gg).

La proprietà delle reti deve rimanere pubblica.

I soggetti affidatari di servizi non affidati mediante procedure competitive, non possono acquisire la gestione di altri servizi in ambiti territoriali diversi (neanche tramite loro controllate o partecipate) (sono escluse le società quotate).

Il comma 10 dell'art. 23bis stabilisce che, a seguito di specifici Decreti, i soggetti "affidatari diretti di servizi pubblici locali" saranno assoggettati al patto di stabilità interno; prevede, inoltre, che queste società, le società in house e le società a partecipazione mista pubblica e privata, osservino le procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale. E' previsto anche che i Comuni con un limitato numero di residenti possano gestire in modo associato le "funzioni" relative ai servizi pubblici locali; i decreti in questione dovranno precisare le modalità da seguire per gli affidamenti; questi decreti dovevano essere emanati entro il 18/2/2009 (invece il Decreto è uscito nell'agosto 2010). Sono abrogate le norme dell'art.113 del Tuel che risultano incompatibili con queste modifiche.

Articolo 19 società pubbliche della legge 102/2009.

Comma 1: integra l'art. 18 della legge 133/2008, nel quale si affermava che a partire dal 20/10/2008, le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica, per il reclutamento del personale adottano con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento di incarichi nel rispetto del comma 3, dell'art 35 del Dlgs 165/2001 (le assunzioni debbono avvenire tramite procedure selettive che accertano la professionalità, pubblicità, selezione che garantiscano l'imparzialità, il rispetto delle pari opportunità).

Il citato articolo 18 stabiliva anche che le altre società a partecipazione pubblica totale o controllate, con propri provvedimenti definiscono i criteri per le assunzioni e per gli incarichi rifacendosi ai principi di derivazione comunitaria, di trasparenza, di pubblicità e di imparzialità.

Era stabilito che queste disposizioni non si dovevano applicare alle società quotate in borsa.

Queste misure, ovviamente, avevano l'intento di scoraggiare il ricorso a forme di gestioni affidate a queste società.

Il citato articolo 19 stabilisce, in aggiunta, che le norme che pongono a carico degli enti (Comuni e Province), divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo,

a) che siano affidatari di affidamenti diretti di servizi senza gara,

b) ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale

c) ovvero che svolgono attività nei confronti della PA a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della PA individuate dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 5 della legge 311/2004.

Queste società debbono adeguare le politiche del personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e per le consulenze.

L'impatto sugli enti e sulle loro società è molto forte. In altri termini sembra che anche per queste società si debbano rispettare i limiti posti dal comma 557 (per gli enti tenuti al patto) e dal comma 562 (per gli enti non tenuti al patto) della legge 296/2006; i limiti valgono anche per i contratti a tempo determinato e per gli incarichi a vario titolo.

Anche queste disposizioni non si applicano alle società quotate in borsa.

Nel caso che la società sia controllata da più enti, si ritiene che si debba fare riferimento alla amministrazione socia con la partecipazione più rilevante.

Queste società, saranno assoggettate al patto di stabilità, in base a modalità da definire con Decreto del Ministero dell'economia entro il 30/9/2009.

Nel mese di agosto 2010 è stato emanato il DPR in questione, nel quale, tra l'altro, si stabilisce quanto segue:

- **queste disposizioni si applicano ai servizi pubblici a rilevanza economica; sono escluse** da queste disposizioni la distribuzione di gas, la distribuzione di energia elettrica, il trasporto ferroviario regionale, la gestione delle farmacie, **i servizi strumentali alla attività degli enti affidanti.**
- Il regolamento contiene le norme e le procedure da seguire per realizzare una gestione concorrenziale dei s.p.l;
- Per derogare a queste disposizioni è previsto il parere dell'Autorità garante della concorrenza nel caso in cui il valore economico del servizio supera la somma annua di 200.000 €;
- **Gli affidatari in house di s.p.l sono assoggettati al patto di stabilità interno;** gli enti di riferimento vigilano sull'osservanza di questi vincoli; **le modalità e la modulistica per il rispetto del patto saranno definite con la normativa che darà attuazione alla predisposizione del bilancio consolidato** previsto dalla legge 42/2009 sul federalismo fiscale.

Dalla formulazione del Regolamento emergerebbe, pertanto, che sono soggette al patto di stabilità solo le società in house e che le modalità saranno in vigore

quando sarà definito il bilancio consolidato. A questo proposito si apre un problema: nel bilancio consolidato affluiranno i conti di tutte le partecipazioni dell'ente; come si potrà distinguere, da questo insieme la componente delle società in house? **Questa norma, perciò, appare di difficile/impossibile applicazione.**

- Le società che gestiscono i s.p.l in house e le società miste pubblico/privato per l'acquisto di beni e servizi seguono le disposizioni del codice degli appalti (dlgs. 163/2006); per l'assunzione di personale seguono le regole dell'art. 35, comma 3, del dlgs 165/2001.



Provincia
di Modena
Area Finanziaria

La bozza del Dlgs sul federalismo municipale

(testo approvato dal Governo il 4/8/2010).

La bozza del Dlgs sul federalismo municipale.

(testo approvato dal Governo il 4/8/2010).

La bozza del Dlgs è stata presentata dal Governo in attuazione della delega contenuta nella legge delega 42/2009. Il Dlgs, dopo il parere delle commissioni parlamentari e della conferenza Stato autonomie locali, dovrà essere approvato in via definitiva dal Governo.

E' previsto che la sua entrata in vigore decorra dall'1/1/2011.

Gli elementi fondamentali del Dlgs in questione sono i seguenti:

A decorrere dal 2014, per il finanziamento dei Comuni, in sostituzione delle attuali, sono introdotte le seguenti nuove forme di imposizione municipale:

- a) **Una imposta municipale propria (IMU)**
- b) **Una imposta municipale secondaria facoltativa.**

L'imposta municipale propria (IMU) è istituita a decorrere dal 2014 con deliberazione del CC e sostituisce, per la componente immobiliare, l'IRPEF e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari ai beni non locati, l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria, l'imposta catastale, l'imposta di bollo, l'imposta sulle successioni e donazioni, le tasse ipotecarie, i tributi speciali catastali e l'ICI sugli immobili;

Il presupposto di questa imposta è il possesso di immobili diversi dalla abitazione principale (escluse le unità immobiliari definite signorili) ed il trasferimento di immobili;

- **Sul possesso di immobili non costituenti abitazione principale**, annualmente, d'intesa con la Conferenza unificata, su proposta del Ministero dell'economia, con DPCM, è stabilita l'aliquota che deve essere applicata;
 - a) i Comuni con delibera del CC possono aumentare o diminuire l'aliquota fissata dal DPCM, sino a 0,3 punti %; se l'immobile è locato, l'aliquota è ridotta della metà: se l'immobile locato risulta ad uso abitativo, si applica anche la cedolare secca); questa riduzione si applica anche per immobili relativi ad attività di impresa, o posseduti da enti non commerciali;
 - b) L'imposta è versata al Comune in 4 rate (31/3, 16/6, 30/9 e 16/12);
 - c) Il Comune può definire le modalità applicative con un proprio regolamento;

- **Applicazione dell'IMU nell'ipotesi di trasferimento di immobili;**
 - a) Questa imposta è dovuta per gli atti traslativi tra vivi; in questo caso si applica l'aliquota ordinaria ridotta dal 10% all'8%; in caso di prima abitazione e di trasferimento a causa di morte al 2% (ora è al 3%);
 - b) A partire dal 2015 i Comuni possono modificare di 1 o 2 punti % l'aliquota applicata in via ordinaria;
- **Imposta municipale secondaria facoltativa:** Può essere introdotta dal 2014, ad esclusione degli immobili ad uso abitativo e sul presupposto di consultazione popolare specifica; essa può sostituire: la Tosap, la Cosap, l'imposta sulla pubblicità, i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per le pubbliche affissioni, l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli ECA. Per l'applicazione di questa imposta facoltativa, uscirà uno specifico regolamento predisposto dal Ministero dell'economia;

In fase di prima applicazione della devoluzione ai Comuni della fiscalità immobiliare, a partire dall'1/1/2011, è previsto quanto segue:

- È previsto la **costituzione di un Fondo sperimentale di riequilibrio**, che avrà la durata di 5 anni; successivamente a questo Fondo, sarà attivato il Fondo perequativo previsto dall'art. 13 della legge 42/2010 sul federalismo fiscale;
- Questo Fondo sperimentale sarà costituito da 2 sezioni:
 - a) **Nella prima sezione** confluiranno l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria, l'imposta catastale, l'imposta di bollo, l'imposta sulle successioni e donazioni, le tasse ipotecarie, i tributi speciali catastali;
 - b) **Nella seconda sezione confluirà** la componente immobiliare dell'IRPEF e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari e **la cedolare secca sugli affitti;**
- **Rimarranno allo Stato l'imposta ipotecaria e catastale relativa agli atti soggetti all'IVA e l'addizionale sulla energia elettrica.**
- **Previo accordo tra conferenza Stato autonomie locali:**
 - a) con Decreto del Ministro dell'interno in accordo con il Ministero dell'economia, sono stabilite le modalità di alimentazione e di riparto dei 2 Fondi che costituiscono il Fondo sperimentale;
 - b) **saranno stabilite le quote da attribuire anno per anno ai Comuni dove sono ubicati gli immobili che sono oggetto della imposizione.**

- c) **Nel riparto si terrà conto della determinazione dei fabbisogni standard e dei risultati della partecipazione dei Comuni alla attività di accertamento.**
- d) **Per i Comuni con meno di 5.000 abitanti saranno seguite modalità forfaitizzate e semplificate.**
- e) **Allo Stato sarà, comunque attribuita una compartecipazione sul gettito di questi tributi; la % di compartecipazione sarà determinata entro il 30/11/2010.**
- f) **I trasferimenti erariali saranno ridotti in misura corrispondente al gettito che confluirà nel fondo sperimentale .**
- g) **È comunque garantito ai Comuni il maggior gettito conseguente all'accatastamento degli immobili non dichiarati al catasto, è incrementato al 50% la quota di tributi erariali relativi al recupero di evasione; è garantito ai Comuni l'accesso all'anagrafe tributaria per i contratti di locazione, per la somministrazione di utenze varie, ai soggetti che esercitano una attività autonoma.**

La cedolare secca sugli affitti.

Gli elementi essenziali:

- **È data facoltà ai proprietari di unità immobiliari ad uso abitativo locate da persone fisiche di:**
 - a) **Assogettarsi alla cosiddetta cedolare secca** (sostitutiva dell'Irpef e delle relative addizionali. Assorbe anche la relativa imposta di registro; per i contratti a libero mercato ed a canone concordato nei comuni non ad alta tensione abitativa questa l'esenzione dall'imposta di registro decorre dal 2014) **in misura pari al 20%**; questa imposta si può applicare anche ai contratti per meno di 30 gg. La cedolare secca è versata seguendo le scadenze per il pagamento dell'Irpef; le disposizioni relative alla cedolare secca non si applicano alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di impresa;
 - b) **Oppure di assogettarsi all'attuale regime** che prevede di inserire nella dichiarazione Irpef l'entrate derivanti dai contratti di affitto.
- **Per il mancato rispetto della normativa, sono previste sanzioni molto pesanti;** del tipo se l'inquilino denuncia irregolarità (mancata registrazione oppure importi inferiori a quelli reali) avrà diritto ad un "sconto" automatico pagando, nel migliore dei casi, 1/5 del canone, ecc.