
Il Bilancio di Previsione 2011

Un bilancio o uno sbilancio?
Un anno di dolori in attesa del federalismo
fiscale?

A cura di Moreno Fontani

Il difficile percorso del Bilancio

- La redazione dei Bilanci di Previsione 2011, soprattutto per i Comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti, si presenta quest'anno particolarmente complessa e problematica. Sempre più vengono a gravare su tali Bilanci la restrizione delle risorse finanziarie, oltre ad una serie di divieti e limiti che comprimono enormemente la capacità programmatoria, il tutto aggravato da un clima di incertezza e forte cambiamento.
- Con la riforma federalistica in arrivo e le nuove norme sulla fiscalità municipale e regionale si apre una pagina completamente nuova. Ma molte sono le incertezze e le incongruenze di provvedimenti destinati a riscrivere completamente la vita degli enti locali. La Relazione generale della Corte dei Conti, riferita all'esercizio 2009, fa il punto sulla gestione finanziaria degli Enti locali per gli ultimi esercizi finanziari. Già nell'esercizio 2009, infatti, gli andamenti dell'economia e dei conti pubblici hanno dato risultati preoccupanti. La deludente performance è dovuta principalmente al deciso calo che si è registrato nel 2009: si nota un deterioramento strutturale dei conti pubblici che abbraccia l'ultimo biennio. Le difficoltà dello scenario macroeconomico internazionale hanno reso di maggiore complessità il raggiungimento degli obiettivi, ed emerge un'instabilità finanziaria che desta preoccupazioni, specie in relazione alla tendenza in crescita decisa del debito. La situazione dei conti pubblici richiede un aggiustamento strutturale e maggiore qualità sia dal lato delle entrate che della spesa per cui occorre proseguire nel contenimento della spesa corrente sia a livello centrale che locale.
- Le manovre di finanza pubblica degli ultimi anni sono state sostanzialmente nel segno della continuità, perseguendo gli obiettivi del contenimento della spesa corrente, soprattutto attraverso il controllo del saldo finanziario. Le misure introdotte dimostrano che l'attenzione rimane focalizzata sulle interrelazioni fra la finanza nazionale e quella degli enti locali, cercando di contenere il contributo all'indebitamento netto. Peraltro occorre rilevare che, rispetto ad altri comparti della P.A., gli Enti Locali hanno riportato su questo fronte risultati migliori.
- Come ognuno di noi ha infatti rilevato nella propria attività l'asse delle misure di coordinamento finanziario va progressivamente a spostarsi sul fronte della spesa: infatti il controllo del saldo finanziario avviene in minima parte attraverso la manovra delle entrate. Il livello raggiunto dalla pressione fiscale infatti non sembra consentire significativi aumenti delle entrate proprie e la crisi della finanza nazionale costringe ad una continua riduzione dell'intervento pubblico.

Il difficile percorso del Bilancio

- Questa breve premessa per fornire un quadro d'insieme che dia conto della *ratio* che deve animare l'operatore chiamato a districarsi nel labirinto di norme che presiedono alla formazione del Bilancio di Previsione 2011. Il Bilancio viene così a rappresentare uno strumento che sostanzia un'azione sinergica dei vari soggetti coinvolti nell'organizzazione comunale e non più lo strumento del Ragioniere comunale per far quadrare conti che ormai non possono più quadrare se non sono preceduti da un'attenta riflessione sugli obiettivi strutturali di risanamento della finanza locale.
- Ecco quindi come va letta la provocazione del titolo: **Bilancio o sbilancio 2011**? Ciò per far riflettere sul fatto che il povero ragioniere comunale non possiede più gli strumenti per far quadrare i conti come faceva negli anni passati. Anzi i pesanti condizionamenti della legislazione in materia, unita alla crisi economico-finanziaria nazionale ed internazionale in atto, nonché l'impossibilità di agire sul fronte delle entrate, impongono un percorso più arduo di ricerca dei possibili interventi strutturali per fornire ai cittadini gli stessi o migliori servizi a costi più contenuti. Di qui la ricerca di strade nuove che, attraverso un recupero di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, consentano il traghettamento dell'ente locale dalla vecchia logica di ente "burocratico" alla nuova tendenza di ente sempre più esponenziale di bisogni nuovi, affacciati sulla finestra del mondo.
- L'impostazione data dai molti provvedimenti legislativi limita il potere discrezionale degli Enti, ma pregiudica anche la possibilità di mantenere certi standards di qualità per molti servizi indispensabili per le collettività amministrate.
- Purtroppo il 2011 sarà un anno difficile per le casse comunali. Le prospettive per il triennio saranno infatti ancora peggiori.
- Ne deriva che le amministrazioni pubbliche saranno obbligate ad una rimodulazione complessiva che, inevitabilmente, si ripercuoterà sulle famiglie e sulle imprese.
- In molti bilanci 2011 si dovrà purtroppo procedere anche ad una "riduzione dei servizi" che può rischiare di investire settori strategici. In alcune oltre ai tagli potranno pesare poi gli aumenti tariffari.
- In questo contesto i Comuni sono tenuti ad approvare i Bilanci entro il 31 marzo 2011.

Il difficile percorso del Bilancio

- Molte sono state le richieste delle associazioni delle autonomie locali per venire incontro alle impellenti esigenze degli enti locali:
- A) Utilizzare gli oneri di urbanizzazione per le spese correnti;
- B) Correggere la norma sul limite all'indebitamento dei Comuni, che potrebbe, in alcuni casi, rischiare la paralisi degli investimenti;
- C) Garantire ai Comuni la possibilità, nella fase transitoria di applicazione del federalismo fiscale, di utilizzare l'autonomia impositiva facendo leva su addizionali IRPEF e ICI sulla seconda casa.

Excursus normativo

- I bilanci di previsione 2011 degli enti locali risentiranno delle pesantissime riduzioni di entrate e dei vincoli di spesa contenuti in una serie di provvedimenti legislativi. Vediamoli:
- A) La manovra estiva introdotta con il D.L. 78/2010 convertito nella Legge 122/2010 entrata in vigore il 31.07.2010 riguardante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria;
- B) La Legge 120/2010 di riforma del Codice della Strada
- C) Legge 183/2010 in materia di “Collegato al Lavoro”
- D) La Legge 136/2010 ed il D.L. 187/2010 riguardanti la tracciabilità dei flussi finanziari
- E) La Legge di Stabilità 2011 n. 220/2010

La manovra estiva

- La Manovra estiva per il 2011 ha introdotto una serie di contenimenti di costi di gestione nell'ottica d'anzi esposta di riduzione della spesa corrente degli apparati pubblici.
- L'art. 6, comma 2 del D.L. 78/2010 convertito nella Legge 122/2010 dispone che, **a partire dal 31.5.2010, è onorifica la partecipazione agli organi collegiali**, anche di amministrazione, degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti. Sono consentiti esclusivamente i rimborsi spese, se previsti da norme vigenti e, sempre qualora siano già previsti, i gettoni di presenza comunque in misura non superiore a 30 euro per seduta.
Per gli Enti ed organismi pubblici la violazione di detta norma comporta responsabilità erariale e la nullità degli atti adottati.
I Comuni non risultano fra gli organi esclusi dall'applicazione della suddetta norma, e sono pertanto tenuti ad osservarla, pena la responsabilità di danno erariale.
- L'art. 6, comma 3, del D.L. 78/2010 dispone che, **a partire dal 1.1.2011**, dovranno essere ridotti automaticamente del 10% rispetto all'importo risultante al 30.04.2010, le **indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate per i componenti di organi di indirizzo, controllo e direzione, consigli di amministrazione ed altri organi collegiali delle pubbliche amministrazioni** comprese nel comma 3, articolo 1 della Legge 196/2009 ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.
Fino al 31.12.2013 i suddetti emolumenti non potranno superare quelli risultanti al 30.04.2010 ridotti del 10%
LA DISPOSIZIONE RIGUARDA ANCHE IL COMPENSO AL REVISORE DEI CONTI.
- L'art.6, comma 8, del D.L. 78/2010 dispone, **a partire dal 1.1.2011**, la riduzione dell'80% rispetto a quanto sostenuto nell'anno 2009 della spesa annua per **relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza**;
La norma prevista dal comma 10 che prevede la possibilità di una compensazione tra queste spese e quelle relative agli incarichi di studio non si applica agli enti locali.
- L'art. 6, comma 9 dispone, **a partire dal 1.1.2011**, il divieto di effettuare spese per sponsorizzazioni.
Importante risulta notare, a tale proposito, che la Corte dei Conti per la Lombardia, con parere n. 1075//2010 (e poi anche la Corte di Conti per la Puglia con parere 163/2010) ha precisato che il divieto di effettuare spese per sponsorizzazioni **non abbraccia anche le concessioni di contributi a favore di Associazioni private, a**

La manovra estiva

sostegno di iniziative realizzate da soggetti terzi, ma rientranti nei compiti del Comune, nell'interesse della collettività, anche sulla scorta dei principi di sussidiarietà orizzontale previsti dall'art. 118 della Costituzione;

- L'art. 6, comma 11, del D.L. 78/2010 prevede, **a decorrere dall'esercizio 2011**, l'applicazione delle suddette disposizioni anche alle società pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'ISTAT;
- L'art. 6, comma 14 dispone, **a decorrere dall'esercizio 2011**, la riduzione del 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, il noleggio, l'esercizio di **autovetture** e l'acquisto di buoni taxi. Tale limite può essere derogato solo in presenza di contratti pluriennali in essere.
- L'art. 6, comma 19, del D.L. 78/2010 dispone che gli enti locali non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore di società partecipate (anche parzialmente) non quotate che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio o che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripiano di perdite anche infrannuali, a meno che la perdita non comporti la riduzione del capitale sociale ad di sotto del minimo legale e imponga, quindi, obbligatoriamente il ripristino del capitale medesimo ai sensi dell'art. 2447 c.c.

I trasferimenti sono invece consentiti a fronte di convenzioni, di contratti di servizio relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o alla realizzazione di investimenti.

- L'art. 7, commi 31 *ter*, 31 *quater*, 31 *quinquies*, 31 *sexies* del D.L. 78/2010 sopprime l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali le cui funzioni sono trasferite al Ministero dell'interno. **A partire dal 1.1.2011 è soppresso il relativo contributo** a carico degli enti locali e dalla medesima data **sono corrispondentemente ridotti i trasferimenti ordinari secondo i criteri definiti con decreto ministeriale**. Ad oggi il decreto non è stato emanato.
- L'art. 8, comma 2 del D.L. 78/2010 stabilisce che gli enti locali debbano adottare misure finalizzate al contenimento della spesa per
 - . **Locazioni passive;**
 - . **Manutenzione ed altri costi legati all'utilizzo di immobili;**senza prevedere, tuttavia, alcun termine né misura.

La manovra estiva

L'art. 14, comma 32 del D.L. 78/2010 prevede, **con decorrenza dal 31.5.2010**, il divieto da parte dei Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti di costituire o di acquisire partecipazioni di società. Le società già costituite alla data di entrata in vigore del D.L. devono essere messe in liquidazione ovvero devono essere cedute le partecipazioni entro il 31.12.2011. Sono escluse dal divieto le società con partecipazione paritaria o con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti dei Comuni partecipanti, purché la popolazione complessiva degli stessi sia superiore ai 30.000 abitanti.

L'art. 1, comma 117 della Legge di Stabilità n. 220/2010 ha previsto che le disposizioni di cui al secondo periodo dell'art. 14, comma 32 del D.L. 78/2010 convertito nella Legge 122/2010 non si applicano ai comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le società già costituite abbiano avuto il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi.

I Comuni con popolazione compresa fra i 30.000 ed i 50.000 abitanti possono partecipare ad una sola società; eventuali altre società già costituite devono essere messe in liquidazione sempre entro il 31.12.2011.

NB: Il decreto ministeriale che dovrà essere approvato, nel termine di 90 giorni dalla legge di conversione (28.10.2010), dovrà precisare se nella locuzione "fermo quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29 della Legge 244/2007, rimane la possibilità del mantenimento di partecipazioni in società che producono servizi di interesse generale cosiddette "strumentali".

Le suddette disposizioni devono essere coordinate con quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29 della Legge 244/2007 in base al quale, gli enti sono tenuti, entro il 31.12.2010, con deliberazione consiliare a verificare che le eventuali partecipazioni in essere siano riferite a società che abbiano per oggetto attività di produzione di beni e di servizi strettamente necessarie per il **perseguimento delle proprie finalità istituzionali**.

Con il parere n. 48 dell'08 luglio 2008 la Corte dei Conti – Sezione di Controllo Lombardia afferma che la normativa deve essere interpretata nel senso che gli enti, entro il termine fissato per legge, devono eventualmente avviare la procedura di dismissione, ma non completarne l'iter, per evitare possibili svendite od occasioni di speculazioni di privati tendenti ad un ribasso del prezzo di acquisto.

Tale verifica appare, infatti, di estrema importanza al fine di individuare, da parte dei Comuni fino a 5000 abitanti, eventuali partecipazioni strategiche per le quali sia opportuno ricercare forme aggregative per raggiungere il limite dei 30.000 abitanti e da parte dei Comuni fra i 30.000 e i 50.000 abitanti, di accertare su

La manovra estiva

quale società concentrare la partecipazione.

- Sempre a proposito di società partecipate occorre ricordare che l'art. 19, comma 1, del D.L. 78/2010 integra la disposizione già contenuta nell'art. 18 della Legge 133/2008, di conversione del D.L. 112/2008, estendendo alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano **titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara (*in house*)**, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, i limiti alle assunzioni ed alla spesa di personale previsti per l'ente controllante. Inoltre le predette società devono adeguare le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva od indennitaria e per consulenze.

Ai sensi dell'art. 9, comma 29, del D.L. 78/2010 le società non quotate inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3, dell'art.1 della Legge 196/2009, controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni, adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni restrittive previste dallo stesso art. 9.

La manovra estiva

In materia di spesa per il personale dipendente:

■ **L'art. 9, comma 17**, del D.L. 78/2010 dispone che **per il triennio 2010/2012** sono bloccate le procedure contrattuali e negoziali, senza possibilità di recupero negli anni successivi, fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale.

I criteri in base ai quali è calcolata l'I.V.C. per il 2010 sono stati fissati dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Per calcolare l'IVC è necessario tener presente:

- 1) il tasso di inflazione programmato anno 2010 (Tip): 1,5%
- 2) la base di calcolo: stipendio minimo tabellare di qualifica vigente al 1.1.2010

Da aprile a giugno 2010 la relativa misura mensile è pari al 30% del Tip. Da luglio 2010 la relativa misura è pari al 50% del Tip che proseguirà fino al 31.12.2012.

L'art. 9, comma 1 del D.L. 78/2010 prevede per gli anni 2011, 2012 e 2013 **il congelamento degli stipendi dei dipendenti pubblici**, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, a livello del "trattamento ordinariamente spettante" per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari quali arretrati, maternità, malattie, funzioni diverse svolte in corso d'anno, effettiva presenza in servizio (aspettative, comandi ecc.), fermo restando che le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi fra le aree che avvenissero nel corso dello stesso triennio, hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici (comma 21, ultimo capoverso, dello stesso D.L. 78/2010)

Per quanto riguarda, invece, le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche a livello dirigenziale, il comma 2 bis dispone che il relativo ammontare, **dal 1.1.2011 al 31.12.2013**, non potrà superare il corrispondente importo dell'anno 2010, ridotto annualmente in misura proporzionale all'eventuale riduzione del personale in servizio.

■ Si ricorda, inoltre, (anche se la disposizione riguarda poco i Comuni sotto 5000 abitanti), la norma dell'art. 9, comma 2 del D.L. 78/2010 relativa alla riduzione del 5%, sempre a decorrere dal 1.1.2011 e fino al 31.12.2013, degli stipendi, anche di qualifica dirigenziale, superiori a 90.000,00 euro annui. La parte eccedente i 150.000,00 euro è soggetta ad un'ulteriore riduzione del 10%.

La manovra estiva

- L'art. 9, comma 32 del D.L. 78/2010 dispone che, **a decorrere dal 31.5.2010**, alla scadenza di un incarico dirigenziale, anche in dipendenza dei processi di riorganizzazione, è possibile attribuire al dirigente un incarico con posizione economica inferiore, anche in assenza di una valutazione negativa. Non si applicano le norme che garantiscono il trattamento economico più favorevole. **Tale norma vale anche per i titolari di posizione organizzativa laddove non esiste la dirigenza?**
- Tralascerei, in quanto di scarso interesse nei Comuni sotto i 5000 abitanti, le norme relative alla dirigenza.

La manovra estiva

■ **Spesa di personale:**

Il comma 7 dell'art. 14 del D.L. 78/2010 riscrive l'art. 1, comma 557, della Legge 296/2006 prevedendo che a decorrere dal 31.5.2010, gli **enti soggetti al patto di stabilità** debbano assicurare la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali garantendo il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale con una serie di azioni che la norma indica, quali la razionalizzazione delle strutture burocratiche, il contenimento della dinamica di crescita della contrattazione integrativa, accorpamento di uffici ecc.

Il comma 8 dello stesso art. 14 elimina la possibilità di deroga prevista dall'art. 3, comma 120 della Legge 244/2007.

In caso di mancato rispetto del limite di spesa la norma fa divieto di procedere ad assunzioni di personale con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresa la stipulazione di contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della predetta disposizione.

■ **Per gli enti non soggetti al Patto di stabilità** restano in vigore le disposizioni previste dall'art. 1, comma 562, della Legge 296/2006 in base alla quale le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004.

Con il comma 10 dello stesso art. 14 del D.L. 78/2010 è soppressa, **con decorrenza 31.5.2010**, anche per i comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci, la possibilità di deroga prevista dall'art. 3, comma 121, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Per tutti gli enti le voci di spesa da considerare ai fini del rispetto del limite di spesa sono sostanzialmente quelle indicate nella circolare n. 9/2006 e cioè:

- Retribuzioni lorde fisse del personale a tempo determinato ed indeterminato;
- Retribuzioni lorde accessorie del personale a tempo indeterminato e determinato (straordinario, indennità, fondo produttività);

La manovra estiva

- Retribuzione segretario comunale per la quota a carico dell'ente;
- Convenzioni per la quota a carico dell'Ente;
- Oneri riflessi (INPDAP, INADEL, INPS);
- IRAP;
- Assegni nuclei familiari;
- Buoni pasto;
- Equo indennizzo;
- Rimborso spese di personale comandato presso l'ente;
- Assunzioni ex art. 90 TUEL;
- Spese di personale trasferito a società sia a partecipazione totalitaria o parziale o a società miste, quando sia previsto l'obbligo di retrocessione in caso di scioglimento o messa in liquidazione delle società medesime, anche nel caso sia intervenuta formale cessazione del rapporto di pubblico impiego (parere 99/2008 Corte dei Conti della Lombardia); **con parere 18/2008 la sezione reg.le di controllo della Corte dei Conti del veneto ritiene addirittura nulle le clausole di salvaguardia stipulate dagli enti locali all'atto della cessione del ramo d'azienda per radicale contrasto con norme imperative di legge.**
- spese relative al personale trasferito alle Unioni di comuni;
- Spese del personale trasferito ad Aziende speciali;
- I rapporti di collaborazione coordinata e continuativa;
- Per la somministrazione di lavoro;
- Per il personale di cui all'art. 110, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- Per tutti i soggetti utilizzati a vario titolo, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture ed organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente;

La manovra estiva

togliendo:

- Rinnovi contrattuali intervenuti dopo il 2004, compreso l'incremento della parte stabile prevista dal contratto dell'11.4.2008 (parere n. 343/2009 della sezione regionale della Corte dei Conti per la Lombardia)
- Categorie protette rientranti nella quota obbligatoria;
- Contratti di formazione lavoro prorogati;
- Personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati;
- Personale comandato presso enti pubblici, ma completamente rimborsato;
- Straordinario elettorale e tutti gli oneri connessi a tale attività;
- Personale trasferito dalla Regione per l'esercizio di funzioni delegate;
- Assunzioni di personale a progetto di personale utilizzato in servizi connessi alla circolazione stradale, nelle forme del contratto a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro, finanziate con la quota del 50% delle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada (secondo la Corte dei Conti del Veneto – parere 18/2007 – riguarda tutti gli enti mentre secondo la circolare del Ministero dell'Interno 8.3.2007, F.L. 5/2007 l'esclusione riguarda solo i comuni non soggetti al patto di stabilità);
- Per i soli enti che presentano avanzi di bilancio nel triennio 2002/2004, le spese per contratti a tempo determinato ed in forma di collaborazione coordinata e continuativa stipulati nell'anno 2005 ed eventualmente ancora in corso (art. 204 ter, aggiunto dall'art. 30 del D.L. 4.7.2006, n. 223 convertito nella Legge 248/2006);
- Sono escluse inoltre, **a seguito della deliberazione n. 16 del 13.11.2009 della Corte dei Conti Sezione Autonomie:**
 - Gli incentivi alla progettazione interna;
 - I diritti di rogito spettanti ai segretari comunali;
 - Gli incentivi per il recupero ICI.

La manovra estiva

Limiti alle assunzioni:

Il comma 9 dell'art. 14 del D.L. 78/2010 convertito nella Legge 122/2010 dispone che, **a decorrere dal 1.1.2011**, tutti gli enti possono procedere ad assunzioni di personale **nel limite del 20%** della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Occorre rilevare che secondo l'ANCI la norma non è applicabile **ai comuni con popolazione fino ai 5000 abitanti** in quanto non abroga il comma 562 della Legge finanziaria 2007 che fissa per gli enti non soggetti al Patto il tetto nel numero dei dipendenti cessati nell'anno precedente. Di avviso opposto sono i pareri n. 51/2010 della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per il Piemonte e n. 882/2010 della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per la Lombardia la quale, tuttavia, si smentisce con il successivo parere n. 955/2010).

Si sottolinea che il tetto deve far riferimento alla spesa e non "alle teste". Per la Corte dei Conti della Lombardia si deve far riferimento al costo effettivo mentre la Funzione Pubblica, con il parere n. 46078 del 18.10.2010, sostiene che devono essere sempre calcolati su 12 mesi a prescindere dalla data effettiva di cessazione. Occorre sottolineare, a tal proposito, che il DPCM del 16.02.2006, attuativo dell'art. 1, comma 198, della Legge 266/2005, prevedeva di conteggiare le cessazioni per 13 mensilità, sempre.

Questo tanto per riflettere sulle difficoltà che incontrano gli operatori!!!

Riguardo poi alle modalità di calcolo dell'importo delle cessazioni, la Funzione Pubblica, con il parere n. 46078 del 18.10.2010, sostiene che non devono essere conteggiati le indennità ed i compensi che confluiscono nel fondo della contrattazione decentrata e cioè RIA, progressioni orizzontali a carico del fondo ed assegni *ad personam*; pertanto l'importo da considerare dovrebbe essere pari al costo della posizione economica iniziale occupata.

Per la dirigenza il trattamento retributivo va calcolato senza tener conto delle voci che al momento della cessazione affluiscono al fondo.

In base al comma 11, le quote non utilizzate possono essere cumulate con quelle derivanti dalle cessazioni relative agli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità.

In ogni caso non rientrano nei suddetti limiti le assunzioni per mobilità purché avvengano fra enti sottoposti al regime di limitazione (vedi art. 1, comma 47, legge 311/2004 e nota n. 46078/2010 della Funzione pubblica). Su questo punto si sta concentrando l'attenzione degli interpreti per sciogliere

La manovra estiva

il dubbio se la mobilità costituisca o meno cessazione distinguendo fra il piano giuslavoristico dal piano dei limiti di spesa per esigenze di Finanza pubblica. (Nel caso sussista del tempo cercherò di affrontare anche questo delicatissimo tema al termine della lezione).

- Per gli enti, però, in cui l'incidenza della spesa del personale sul totale delle spese correnti risulti pari o superiore al 40% scatta il divieto assoluto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (**disposizione in essere dal 1.1.2011; fino al 31.12.2010 resta la soglia del 50%**)
NB. Per gli enti non soggetti al Patto la sezione autonomie della Corte dei Conti (delibera n. 8/2008) ritiene che l'anno di riferimento sia il 2006 mentre secondo le sezioni di controllo della Toscana (parere 15/2008) e della Lombardia (parere 28/2007 e n. 244/2009) il riferimento deve essere fatto ad un arco temporale che ha inizio nel 2004 ed all'interno del quale possono essere calcolate le complessive cessazioni di rapporto di lavoro nel rispetto, ovviamente, del limite della spesa complessiva permessa.
- Secondo la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Piemonte, parere n. 28/2008, il passaggio a tempo pieno da lavoro a tempo parziale equivale a nuova assunzione.
- Ai fini del calcolo delle cessazioni si intendono quelle derivanti da estinzioni del rapporto di lavoro in riferimento al personale a tempo indeterminato (in merito all'esclusione delle mobilità era intervenuta in via definitiva la sezione autonomie della Corte dei Conti con Del. 21/2009, ma sul punto occorre, sulla base del mutato contesto legislativo operare alcune riflessioni).
- La disposizione dell'art. 35 del D.Lgs. 165/2001 secondo la quale a partire dal 1.1.2006 i vincitori dei concorsi non potranno chiedere la mobilità in altri enti per un periodo non inferiore a 5 anni, **non è applicabile agli enti locali** (parere dell'Ufficio del Personale della Pubblica Amministrazione Uppa del Dipartimento della Funzione Pubblica, 9.3.2006, n. 2), ma questi hanno comunque il potere, nel caso in cui abbiano interesse, a prevedere nel regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi una tale "limitazione" per tutti i vincitori di concorso o per coloro che, tramite tale procedura ad evidenza pubblica, vadano a ricoprire particolari ruoli e competenze.
- In tema di assunzioni l'art. 5 della Legge 183/2010 (**collegato lavoro**) prevede che la comunicazione delle assunzioni da parte delle pubbliche amministrazioni non dovrà più avvenire entro il giorno precedente, bensì entro 20 giorni dall'assunzione medesima.
- L'art. 9, comma 36, del D.L. 78/2010 prevede che gli enti di nuova istituzione possono, nei cinque anni successivi, assumere personale entro il tetto del 50% delle entrate correnti certe e continuative e del 60% della propria dotazione organica.

La manovra estiva

- **Distacchi di personale per piccoli Comuni:**

I Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, i Consorzi fra enti locali che gestiscono servizi a rilevanza non industriale, le Comunità Montane e le Unioni di Comuni possono servirsi di personale dipendente a tempo pieno da altri enti locali, purché autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza (Art.1, comma 557, della legge 311/2004).

Secondo tale disposizione l'utilizzo potrebbe avvenire mediante rapporti di lavoro a carattere subordinato, anche in deroga al principio secondo il quale tale ultima ipotesi sarebbe possibile soltanto per dipendenti in part-time per una frazione non superiore al 50%.

In merito il Consiglio di Stato, con il parere della Sezione I del 25.5.2005, n. 2141/2005, ha però precisato che il comma 557 è applicabile esclusivamente se il secondo rapporto di lavoro del dipendente interessato sia a tempo parziale, nel rispetto del CCNL 14.09.2000, ed inoltre occorre che l'orario di lavoro giornaliero e settimanale cumulato non superi la durata massima consentita, comprensiva del lavoro straordinario (in media 48 ore settimanali).

Il Consiglio di Stato ritiene peraltro necessaria una convenzione fra i due enti.

- **Utilizzo temporaneo di personale di altre amministrazioni**

In base all'art. 13, comma 2 della Legge 183/2010 (collegato lavoro) le amministrazioni pubbliche, per motivate esigenze organizzative da prevedere nel programma del fabbisogno di personale, possono utilizzare personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni. Il successivo comma 3 prevede la possibilità, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della Legge (21.1.2011), di rideterminare in tale senso le assegnazioni temporanee in corso (comandi) precisando che, in caso di mancata rideterminazione, esse continuano ad essere disciplinate come in passato.

- **Contrattazione integrativa:**

Il comma 2 bis dell'art. 9 del D.L. 78/2010, convertito nella Legge 122/2010 dispone che il relativo ammontare, **dal 1.1.2011 al 31.12.2013**, non potrà superare il corrispondente importo dell'anno 2010, ridotto annualmente in misura proporzionale all'eventuale avvenuta riduzione del personale in servizio (la riduzione va calcolata in rapporto al numero di dipendenti in servizio: per cui si deve ridurre il fondo della quantità di risorse attribuita come media ad ogni dipendente).

Le risorse aggiuntive previste dal CCNL 2008/2009 possono essere previste solo per il 2009 e non si possono ripetere negli anni successivi.

Si ricorda che i commi 8, 9, 10 e 11 dell'art. 67 della Legge 133/2008 di conversione del D.L. 112/2008 dispongono l'obbligo da parte delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 di trasmettere entro il 31 maggio di ogni anno alla Corte dei Conti, tramite il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno, sulla base di un'apposita scheda predisposta dal Ministero.

In caso di accertamento di violazioni dei limiti di spesa previsti, la Corte dei Conti propone interventi correttivi a livello di comparto o di singolo ente, e contemporaneamente scatta la responsabilità erariale, nonché l'immediata sospensione delle clausole contrattuali da cui derivi la violazione stessa, con l'obbligo di recupero delle risorse nell'ambito della sessione negoziale successiva.

La manovra estiva

■ **Gli enti sono inoltre tenuti a trasmettere all'ARAN, per via telematica, entro 5 giorni dalla sottoscrizione, il testo contrattuale con l'allegata relazione tecnica ed illustrativa e con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri. I predetti testi contrattuali sono inoltre trasmessi al CNEL (art. 40 bis, comma 5, del D.Lgs. 165/2001 come modificato dal D.Lgs. 150/2009).**

Il mancato rispetto delle suddette disposizioni comporta la sospensione per l'ente inadempiente dei trasferimenti erariali ed il divieto di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.

Ai sensi dell'art. 40 bis, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, come riscritto dall'art. 55 del D.Lgs. 150/2009, l'organo di revisione è tenuto al controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione di norme di Legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori (ciò è sottolineato anche dalla Corte dei Conti Sezioni riunite con delibera 41/contr/ del 21.12.2009, attesa l'impossibilità da parte della magistratura contabile di controllare tutti i contratti integrativi.)

Collaborazioni e consulenze:

■ L'art. 6, comma 7, del D.L. 78/2010 conv. nella Legge 122/2010 prevede che, a decorrere dal 1.1.2011, le pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art.1, della Legge 196/2009, e quindi anche gli enti locali, riducano dell'80% rispetto a quanto sostenuto (*alias* impegnato) nel 2009 le spese per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti. Sembrano esclusi gli incarichi di studio e consulenza connessi a processi di privatizzazione ed alla regolamentazione del settore finanziario.

La violazione di tale disposizione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

La Legge di Stabilita 2011 (07.12.2010, n. 220)

- Riporto qui di seguito le norme introdotte con la Legge di Stabilità 2011 di particolare interesse per i Comuni, specie di quelli con popolazione inferiore ai 5000 abitanti:

Art. 1 comma 23 – Attribuzione di compiti e risorse alla SOSE ed all'IFEL ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale.

Al fine di favorire l'attuazione del federalismo fiscale:

a) la società di cui all'[articolo 10, comma 12, della legge 8 maggio 1998, n. 146](#), predispone altresì le metodologie ed elabora i dati per la definizione dei fabbisogni e dei costi standard delle funzioni e dei servizi resi, nei settori diversi dalla sanità, dalle regioni e dagli enti locali, secondo modalità definite con apposita convenzione stipulata con il Ministero dell'economia e delle finanze. La medesima società realizza, sulla base delle informazioni messe a disposizione dall'Agenzia delle entrate in condizioni di parità, prodotti e servizi per la gestione aziendale da mettere a disposizione delle imprese. Per le esigenze di potenziamento del sistema informativo della fiscalità, anche in vista dell'attuazione del federalismo fiscale, è autorizzata la spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013;

b) al terzo periodo del comma 5 dell'[articolo 10 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504](#), e successive modificazioni, dopo le parole: «organizza le relative attività strumentali» sono aggiunte le seguenti: «e provvede, attraverso l'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL), all'analisi dei bilanci comunali e della spesa locale, al fine di individuare i fabbisogni standard dei comuni». Conseguentemente, al comma 1 dell'articolo 3 del decreto del Capo del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze 22 novembre 2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 13 del 17 gennaio 2006, come modificato dall'[articolo 1, comma 251, della legge 24 dicembre 2007, n. 244](#), le parole: «dello 0,8 per mille» sono sostituite dalle seguenti: «dell'1 per mille».

Commento:

Il comma 23 affida alla SOSE spa il compito di predisporre, anche per l'attuazione del federalismo fiscale, le metodologie ed elaborare i dati per la definizione dei fabbisogni standard nei servizi resi dalle regioni e dagli enti locali nei settori diversi da quello della sanità.

Affida altresì all'ANCI il compito di provvedere mediante l'IFEL all'analisi dei bilanci e della spesa locale al fine di individuare i fabbisogni standard dei comuni.

Le nuove funzioni previste da tale norma sono da mettere in relazione ai compiti di natura tecnica affidati alla SOSE ed all'IFEL ai fini della determinazione dei fabbisogni in questione nello schema di decreto legislativo in tema di fabbisogni standard degli enti locali.

La Legge di Stabilita 2011 (07.12.2010, n. 220)

- **Art. 1, comma 26- Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione delle borse di studio.**
La dotazione del Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e delle borse di studio da ripartire tra le regioni è incrementata di 100 milioni di euro per l'anno 2011.

- **Art. 1, comma 38 – Finanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali.**
Per l'anno 2011 lo stanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'art. 20, comma 8, della Legge 8 novembre 2000, n. 328, è incrementato di 200 milioni di euro.

Commento:
Si sottolinea che con la Legge di Stabilità 2011 non sono state stanziare risorse per il fondo per le non autosufficienze.

- **Art. 1, comma 53 – Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale.**
La dotazione del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui all'[articolo 18, comma 1, lettera b-bis\), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 28 gennaio 2009, n. 2](#), e successive modificazioni, come integrato ai sensi dell'[articolo 22-ter del decreto-legge 1°luglio 2009, n. 78](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 3 agosto 2009, n. 102](#), e successive modificazioni, è ridotta di 242 milioni di euro per l'anno 2011.

Commento:
Il comma 53 riduce di 242 milioni di euro per il 2011 la dotazione del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. La dotazione del Fondo viene di fatto azzerata.

La Legge di Stabilita 2011 (07.12.2010, n. 220)

Art. 1, commi 59-60 – Fondo pagamenti dei Comuni alle imprese.

59. Per accelerare i pagamenti dei comuni nei confronti delle imprese fornitrici, è istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di 60 milioni di euro per l'anno 2011, per il pagamento degli interessi passivi maturati dai comuni per il ritardato pagamento dei fornitori.

60. Il Ministro dell'interno individua con proprio decreto, stabilendo modalità e criteri per il riparto del fondo di cui al comma 59 fra gli enti virtuosi, i comuni che, avendo rispettato il patto di stabilità interno nell'ultimo triennio ed evidenziando un rapporto tra le spese per il personale e le entrate correnti inferiore alla media nazionale, possono accedere al medesimo fondo.

Commento:

Il Comma 59 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, di un Fondo per velocizzare i pagamenti da parte dei Comuni verso le imprese fornitrici. Il Fondo, che viene dotato di 60 milioni di euro per il 2011 è finalizzato al pagamento degli interesse passivi maturati dai comuni per il ritardato pagamento dei fornitori.

Il comma 60 demanda ad un decreto del Ministero dell'Interno l'individuazione dei comuni aventi accesso al Fondo fra quelli virtuosi,

riferimento a quelli che hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'ultimo triennio e che evidenziano un rapporto tra le spese per il personale e le entrate correnti inferiore alla media nazionale. Il decreto stabilisce criteri e modalità di riparto.

Art. 1, comma 84 – Eventi sismici del dicembre 2009 in Umbria

84. Per far fronte agli interventi conseguenti ai gravi eventi sismici che il 15 dicembre 2009 hanno colpito alcune zone del territorio della regione Umbria, individuate dall'[ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3853 del 3 marzo 2010](#), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 2010, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza disposta con [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 dicembre 2009](#), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 4 del 7 gennaio 2010, è autorizzata la spesa di 3 milioni di euro per l'anno 2011 e di 3 milioni di euro per l'anno 2012.

La Legge di Stabilità 2011 (07.12.2010, n. 220)

Art. 1, commi 87-116 – Patto di stabilità interno per gli enti locali

Tenuto conto che la norma non interessa il comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti se ne omette la trattazione.

Occorre soltanto porre attenzione sul **comma 108** che riguarda **tutti i comuni**. La disposizione dice:

108. Al fine di ricondurre la dinamica di crescita del debito in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, le province e tutti i comuni, per ciascun anno del triennio 2011-2013, non possono aumentare la consistenza del proprio debito in essere al 31 dicembre dell'anno precedente se la spesa per interessi di cui al comma 1 dell'[articolo 204](#) del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), e successive modificazioni, **supera il limite dell'8 per cento** delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui.

Art. 1, comma 117 – Società partecipate dai Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti.

Abbiamo trattato della presente norma in via coordinata con la norma dell'art. 14, comma 32 del D.L. 78/2010 della quale costituisce una modifica:

117. Ai fini dell'applicazione dell'[articolo 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](#), al comma 32 del medesimo [articolo 14](#), dopo il secondo periodo è inserito il seguente: «Le disposizioni di cui al secondo periodo non si applicano ai comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le società già costituite abbiano avuto il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi».

Art. 1, comma 118 – Assunzione di personale locale

118. Al comma 7 dell'[articolo 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 6 agosto 2008, n. 133](#), e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 20 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'[articolo 21, comma 3, lettera b\), della legge 5 maggio 2009, n. 42](#)».

La Legge di Stabilita 2011 (07.12.2010, n. 220)

Commento:

Il comma 118 aggiunge una disposizione al comma 7 dell'art. 76 del D.L. 112/2008 consentendo agli enti richiamati nei quali l'incidenza della spesa di personale sia pari o inferiore al 35% della spesa corrente, di effettuare assunzioni per turnover in deroga al limite del 20% e comunque negli obiettivi del Patto di Stabilità e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente, **al fine di consentire l'esercizio delle funzioni di polizia locale previste dall'art. 21, comma 3, lettera b) della Legge 5 maggio 2009, n. 42.**

Art. 1 – comma 123: Aumento aliquote tributi e addizionali di regioni ed enti locali.

123. Resta confermata, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui al comma 7 dell'[articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 24 luglio 2008, n. 126](#), fatta eccezione per gli aumenti relativi alla **tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU)** e per quelli previsti dai commi da 14 a 18 dell'[articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](#).

Commento:

Il comma 123 conferma, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla **tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU)**.

Altre disposizioni contenute nei commi 119, 129,121, 122,124, 125, 150 riguardano i Comuni soggetti al Patto.

Riforma del Codice della Strada Legge 120/2010

- La Legge 120/2010 di riforma del codice della strada ha modificato le norme della Legge 285/1992 relative all'attribuzione ed alla destinazione dei proventi per le sanzioni derivanti da violazioni al codice della strada.
- L'art. 25, comma 1, prevede che i proventi delle sanzioni derivanti dall'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità sono attribuiti, in misura pari al 50 per cento ciascuno, all'ente proprietario della strada su cui è stato effettuato l'accertamento e all'ente da cui dipende l'organo accertatore.
- Gli enti diversi dallo Stato utilizzano la quota dei proventi ad essi destinati nella regione nella quale sono stati effettuati gli accertamenti.
- Gli enti destinano le suddette somme:
 - alla realizzazione di interventi di manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali, ivi comprese la segnaletica e le barriere, e dei relativi impianti;
 - al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, ivi comprese le spese relative al personale, nel rispetto della normativa vigente relativa al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego ed al patto di stabilità interno.

Le modalità di versamento dei suddetti proventi sono individuate con apposito decreto ministeriale (art. 25, comma 2).

Le suddette disposizioni si applicano a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo all'emanazione del suddetto decreto ministeriale (art. 25, comma 3).

ENTRATA IN VIGORE 13.08.2010:

L'art. 40, comma 1 prevede che una quota pari al 50% dei proventi per altre violazioni è destinata:

- a) in misura non inferiore al 12,50% ad interventi di sostituzione, di ammodernamento, di potenziamento, di messa a norma e di manutenzione della segnaletica delle strade di proprietà dell'ente;
- b) in misura non inferiore al 12,50% al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi ed attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia municipale e provinciale;

Riforma del Codice della Strada Legge 120/2010

c) il resto alle seguenti finalità:

- Miglioramento della sicurezza stradale;
- Manutenzione delle strade di proprietà dell'ente;
- Installazione, ammodernamento, potenziamento, messa a norma e a manutenzione delle barriere e sistemazione del manto stradale delle medesime strade;
- Redazione dei piani urbani del traffico e piani del traffico per la mobilità extra-urbana;
- Interventi per la sicurezza stradale a tutela di utenti deboli, quali bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti;
- Svolgimento, da parte degli organi di polizia locale, nelle scuole di ogni ordine e grado di corsi didattici finalizzati all'educazione stradale;
- misure di assistenza e di previdenza per il personale;
- assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme di lavoro flessibili; (con circolare del Ministero dell'Interno 8.3.2007, n. 5 è stato precisato che tali spese sono da escludere dal computo sul limite di spesa ammissibile per i Comuni non soggetti al Patto di stabilità interno; la stessa circolare precisa che tale quota non può essere destinata ad eventuali miglioramenti retributivi del personale in servizio);
- al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana ed alla sicurezza stradale;
- a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni di cui agli artt. 186, 186-bis e 187;
- all'acquisto di automezzi, mezzi ed attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia municipale e provinciale, destinati al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana ed alla sicurezza stradale.
- interventi a favore della mobilità ciclistica;

Riforma del Codice della Strada Legge 120/2010

Tutti gli Enti determinano annualmente, con delibera della giunta, le quote da destinare alle finalità sopra indicate.

Ciascun Ente locale è tenuto a trasmettere al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ed al Ministero dell'Interno, entro il 31 maggio di ogni anno, **una relazione** in cui sono indicati, con riferimento all'anno precedente, l'ammontare complessivo dei proventi di propria spettanza come risultante dal rendiconto approvato nel medesimo anno, e gli interventi realizzati a valere su tali risorse, con la specificazione degli oneri sostenuti per ciascun intervento, secondo il modello e con le modalità di trasmissione telematica da indicarsi con apposito decreto (**Art. 25, comma 2**).

L'obbligo di trasmissione della suddetta relazione decorre dal primo esercizio finanziario successivo all'approvazione del citato decreto ministeriale.

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

Proroghe non onerose

Al 31 marzo, dei termini di scadenza e regimi giuridici indicati in tabella 1 con scadenza anteriore al 15 marzo 2011

Può essere disposta l'ulteriore proroga fino Al 31 dicembre 2011 con D.P.C.M.

Proroghe onerose

Versamenti in Veneto (alluvione) ed Abruzzo (sisma). Comune di Roma (piano di rientro del debito)

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

Graduatorie concorsi pubblici

(L'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a Tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette A limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 30 Settembre 2003, è prorogata fino al 31 marzo 2011. Non sono state Prorogate l'efficacia di vincoli, limiti e riduzioni afferenti il pubblico Impiego locale)

Intervento sostitutivo prefettizio per mancata approvazione Bilancio 2011

(Tenuto conto del differimento del termine al 31 marzo 2011 per l'approvazione del Bilancio di Previsione 2011 per gli enti locali (D.M. 17 dicembre 2010) è stato prorogato anche il potere di impulso e sostituzione delle amministrazioni inadempienti da parte del Prefetto. Per gli enti che non si sono attivati la procedura è attivata dal Prefetto con la notifica ai consiglieri dell'invito ad adottare entro 20 giorni la deliberazione di approvazione, nel caso in cui lo Schema di bilancio sia stato approvato dalla Giunta, ovvero con la nomina di un commissario *ad acta* per la redazione del Bilancio e l'assegnazione al Consiglio di un termine per la sua deliberazione; trascorso il termine assegnato senza che il consiglio abbia approvato il Bilancio, il commissario provvede in via sostitutiva all'approvazione e viene avviata la procedura di scioglimento del Consiglio.)

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

Contributi all'Agencia segretari e Relativi trasferimenti erariali

(E' prorogata al 31 marzo 2011 la soppressione dei contributi a carico delle amministrazioni locali dovuti all'ex Agencia dei segretari e, contestualmente, la corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali. Nel Bilancio, quindi, dovranno essere appostati, nella misura corrispondente ad un quarto di annualità, la voce in uscita e quella in entrata per i medesimi importi)

Soppressione ATO Rifiuti ed acqua

(E' rinviato il termine entro il quale saranno sopresse le ATO rifiuti ed acqua per consentire lo svolgimento delle gare e/o l'approvazione dei provvedimenti regionali in materia).

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

Periodo transitorio affidamento servizi di riscossione tributi locali

(E' stato differito al 31.3.2011 (e con un recente emendamento al 31.12.2011) il termine entro il quale le amministrazioni locali dovranno decidere la forma di gestione delle proprie entrate. Tra gestione diretta (anche associata) di tali attività ex art. 52, D.Lgs. 446/1997, ovvero procedere ad esperire le gare – in conformità a quanto previsto dal Codice dei Contratti – per la Concessione del servizio ai soggetti abilitati ex art. 53, D.Lgs. N. 446/1997 e D.M. n. 289/2000)

Destinazione a spese correnti dei contributi per permessi di costruire (OO.UU.)

(E' disposta la proroga al 31.3.2011 (e con un recente emendamento al 31.12.2011) della disposizione che consente la destinazione dei proventi dei permessi di costruire e delle sanzioni previste da DPR n. 380/2001:

- a) Per una quota non superiore al 50% per il finanziamento di spese correnti;
- b) Per una quota non superiore al 25% esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria
- c) Del verde, delle strade e del patrimonio comunale.)

LA PROROGA DESTA QUALCHE PERPLESSITA' CIRCA LA DESTINAZIONE FUTURA NEI BILANCI PLURIENNALI!!)

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

ALTRI ADEMPIMENTI

- Entro il 27 ottobre 2011 (e poi, comunque, “prima di procedere al conferimento rinnovo della gestione” ex art. 2 DPR n. 168/2010) delibera con la quale l'Ente verifica la presenza di idonea libertà di iniziativa economica privata, e quindi di imprenditori privati in grado di garantire un Servizio rispondente ai bisogni della comunità, limitando l'attribuzione dei “diritti di esclusiva” Realizzando una gestione concorrenziale dei SPL
- Eventuale DISMISSIONE DEL SERVIZIO: minori entrate, minori spese
- Il 31 DICEMBRE scade il termine entro il quale occorre cedere il 40% delle società “in house” (Art. 23-bis, c.8 lett.a) del D.L. n. 112/2008), ovvero cessano le gestioni qualora il socio privato non sia stato prescelto mediante gara (Art. 23-bis, c.8 lett. b))

NB: EVENTUALE PREVISIONE DI ENTRATA IN C/CAPITALE

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

ELEMENTI MANCANTI

**Gestione associata funzioni fondamentali
Comuni fino a 5000 abitanti
(Art. 14, c.31 D.L. 78/2010): D.P.C.M.??**

TARSU – TIA: provvedimenti?

Manca un provvedimento chiaro sulla situazione odierna.

Circolare M.E.F. 11.11.2010

Non convince la circolare nell'applicazione della TIA1 e TIA2.

Possibilità di continuare ad applicare la TARSU e la TIA1

Contenuti ed effetti del decreto milleproroghe sui bilanci

EMENDAMENTI

Il sottosegretario dell'Economia ha assicurato che alcuni emendamenti proposti dall'ANCI al Decreto Milleproroghe saranno fatti propri dall'esecutivo.

In particolare tra gli emendamenti si segnala la possibilità Per i Comuni di utilizzare ancora i proventi degli oneri di Urbanizzazione per finanziare la spesa corrente.

Il limite all'indebitamento sarà per il 2011 del 12% e per il 2012 del 10% per arrivare al 2013, gradualmente, all'8%.

I termini per la dichiarazione dei minori gettiti subiti dai Comuni dopo l'attribuzione della rendita catastale D saranno riaperti e sarà prorogata al 31.12.2011 la riforma della riscossione.

Tra gli emendamenti che hanno avuto copertura finanziaria Al Senato c'è la modifica della proroga del 31.3.2011 delle norme transitorie del Codice dei Contratti in materia dei requisiti delle Imprese di costruzione e di capacità tecnico-professionale ed Economico-finanziaria richiesti per l'affidamento di incarichi di Progettazione.

Il lungo percorso del FEDERALISMO

Aspettando il FEDERALISMO FISCALE!

- **Art. 119 del Titolo V** = nebuloso, contraddittorio e troppo rigido.
- **Legge 42/2009** = si tratta di una delega buona per la finanza regionale, lacunosa per la Finanza degli EE.LL (forse inattuabile?)
- **Decreti Attuativi** = tante piccole leggi delega, ancora lacunose. Molte indicazioni della Legge delega sono eluse o contraddette.

**Numeri avvolti nella nebbia!
Modello a regime ancora da definire!**

Il lungo percorso del FEDERALISMO

Il federalismo dei Comuni

- Decreto Legislativo sui **Fabbisogni e costi standard** dei comuni
- Indica una metodologia di button-up, ma la standardizzazione dei costi delle funzioni fondamentali è ancora lontanissima.

- Decreto legislativo su **Federalismo municipale**
- Disciplina confusamente la fase transitoria, la fase a regime è avvolta in una densa nebulosa ed i meccanismi di perequazione non sono disciplinati.

Il lungo percorso del FEDERALISMO

- **Decreto Legislativo federalismo municipale, fase a regime: l'I.M.U.**

- **Imposta municipale propria:**

- Possesso di Immobili (tranne l'abitazione principale), aliquota 10,6 per mille, 5,3 per mille per gli immobili dati in affitto o di proprietà di imprese;
- Trasferimento di immobili: aliquota 8%, 2% per la prima casa

- **Imposta municipale secondaria facoltativa:**

- Occupazione beni demaniali, spazi di suolo pubblico

Complessivamente si tratta di un buon tributo ma.....

Il lungo percorso del FEDERALISMO

IMU: Incongruenze

- E' una grande patrimoniale sulle seconde case. Non esiste in nessuna parte del mondo; inconcepibile l'esclusione delle prime case in quanto il principio del beneficio deve rivolgersi anche ai proprietari che traggono doppiamente vantaggio dai servizi pubblici locali (ipotese *Service tax*)
- Quanta parte di autonomia è concessa su questo tributo?
Sembra francamente molto limitata (+/- 0,3%)
- La parte derivante dall'autonomia non sarà perequata: come fare ad isolarla?

Il lungo percorso del FEDERALISMO

■ D.Lgs. Federalismo municipale, fase a regime: Il Fondo Perequativo

- Dovrebbe nascere dal Fondo sperimentale, per cui dovrebbe recuperare le fonti di finanziamento = in gran parte l'IMU ad aliquota uniforme.
- Ma sarà cruciale il collegamento con i fabbisogni standardizzati
- Ma come saranno applicate le indicazioni della legge delega?
- E dove saranno disciplinate? Altri decreti nei prossimi anni?

■ La perequazione dei comuni: cosa richiede la legge 42/2009?

- **Fondo 1** = finanziamento delle funzioni fondamentali: è pari alla somma dei fabbisogni standard di spesa (corrente e in conto capitale) meno la somma delle entrate standardizzate relative ai tributi locali (ovvero dei tributi propri)
- **Fondo 2** = finanziamento delle funzioni non fondamentali: dovrebbe essere governato dal **criterio della capacità fiscale** (differenza tra entrate locali standard ed effettive calcolate ad aliquote standard uniformi)

Il lungo percorso del FEDERALISMO

- Il percorso previsto dal D.Lgs. Sulla determinazione dei fabbisogni standard
 - Individuazione dei modelli organizzativi = funzioni e relativi servizi
 - Analisi dei costi più significativi
 - Modello di stima
- Costruzione di base dati molto estese e dettagliate
- SOSE: elaborazione e gestione del questionario
- IFEL: procedure di stima

Il lungo percorso del FEDERALISMO

■ Le funzioni di costo totale

- Amministrazione, gestione e di controllo (70% delle spese)
- Polizia Locale
- Istruzione Pubblica (asili nido, assistenza scolastica, refezione, edilizia)
- Viabilità e trasporti
- Gestione del Territorio
- Settore sociale

Il lungo percorso del FEDERALISMO

- **In conclusione cosa manca per avere il federalismo municipale**
 - Un disegno coerente del sistema perequativo, specie nella fase a regime (FONDO 1 e FONDO 2)
 - La determinazione concreta dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali
 - I sistemi di finanziamento degli enti locali nella fase transitoria (come si distribuisce il Fondo sperimentale)
 - Una definizione delle relazioni Regioni – Enti Locali e delle forme di perequazione differenziate tra regione e regione
 - L'autonomia tributaria è al momento ridotta a poca cosa
 - Un documento riassuntivo degli elementi di coordinamento tra i vari pezzi del mosaico, costituito dai D.Lgs.