



**DOCUMENTO PER L'AUDIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. C 1012 DI CONVERSIONE DEL
DECRETO-LEGGE 21 MAGGIO 2013, N. 54, RECANTE INTERVENTI URGENTI IN TEMA DI
SOSPENSIONE DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA, DI RIFINANZIAMENTO DI
AMMORTIZZATORI SOCIALI IN DEROGA, DI PROROGA IN MATERIA DI LAVORO A TEMPO
DETERMINATO PRESSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DI ELIMINAZIONE DEGLI
STIPENDI DEI PARLAMENTARI MEMBRI DEL GOVERNO**

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONI RIUNITE VI FINANZE E XI LAVORO

Roma, 3 giugno 2013

Sommario

<i>PREMESSA E CONTENUTI DEL DECRETO LEGGE 54</i>	3
<i>IL DECRETO – ALCUNI ASPETTI APPLICATIVI</i>	4
<i>LA REVISIONE DELL'IMPOSIZIONE SULL'ABITAZIONE PRINCIPALE</i>	4
<i>PRELIEVO IMMOBILIARE E PRELIEVO SUI RESIDENTI</i>	7
<i>L'IMU 2012 - QUESTIONI APERTE</i>	9

PREMESSA E CONTENUTI DEL DECRETO LEGGE 54

Il decreto legge n. 54 all'esame del Parlamento predispone le condizioni per una revisione in corso d'anno della fiscalità immobiliare, che dovrà coinvolgere i principali tributi comunali, IMU e Tares.

Tale revisione, ipotizzata entro il 31 agosto 2013, viene preceduta dalla sospensione del pagamento dell'acconto, previsto per giugno, dell'IMU sulle abitazioni principali, sulle abitazioni delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e su quelle regolarmente assegnate dagli enti di edilizia popolare pubblica (ex IACP), nonché sui terreni agricoli ed i fabbricati rurali ad uso strumentale.

In caso di mancata conclusione del percorso di revisione, la disciplina vigente dell'IMU mantiene la propria validità e la scadenza per il pagamento della prima rata viene fissata al 16 settembre.

La sospensione dell'IMU riguarda una quota di risorse proprie dei Comuni di peso quantitativo rilevante (circa 4,8 mld. di euro su base annua), soprattutto in considerazione delle modifiche ancora di recente introdotte nel sistema fiscale dei Comuni, che non solo hanno proseguito nella politica di indiscriminata riduzione delle risorse disponibili, ma hanno altresì ulteriormente convertito in quote di gettito fiscale assegnazioni finora derivate da accantonamenti su tributi statali, sconvolgendo la cadenza temporale di effettiva disponibilità delle risorse e causando diffuse sofferenze di liquidità.

La neutralizzazione degli effetti immediati della sospensione dei pagamenti viene disposta sempre nel dl 54 attraverso la concessione di anticipazioni di tesoreria con oneri a carico dello Stato, eccedenti gli attuali limiti e fino ad un massimo corrispondente, in sostanza, al 50% delle entrate registrate nel 2012 a titolo di gettito IMU di cui si dispone la sospensione. La determinazione degli importi delle anticipazioni per ciascun Comune è indicata nell'allegato A al decreto, mentre viene demandato ad un provvedimento del Ministero dell'Interno il compito di stabilire le modalità della copertura statale degli oneri per interessi.

In questo documento, l'Anci intende centrare l'attenzione sia sugli aspetti tecnici ed i possibili rischi attuativi del provvedimento in esame, sia - almeno in modo preliminare - su alcuni aspetti di impostazione che, dal punto di vista dei Comuni italiani, dovrebbero essere considerati nell'intervenire sul complesso della fiscalità immobiliare.

Nell'anno 2013 inoltre è operativa la modifica approvata dalla legge di stabilità che dispone che tutta l'imu, ad eccezione del gettito degli immobili di categoria D, sia di competenza comunale.

La modifica della tassazione immobiliare annunciata cambierà i valori dei flussi tributari interessati, sarebbe opportuno varare per il primo anno di applicazione della riforma una semplificazione dei criteri di riparto del fondo di solidarietà comunale.

IL DECRETO - ALCUNI ASPETTI APPLICATIVI

La dimensione quantitativa della copertura viene determinata in 18,2 mln. di euro (art. 1, comma 4), che rappresentano l'entità del rimborso statale per spesa di interessi sostenuta dai Comuni per il ricorso all'anticipazione presso la tesoreria delle somme non incassate.

Si pongono in proposito due aspetti applicativi che devono essere ben valutati:

- a) in forza delle norme oggi vigenti sono attivi due dispositivi di incremento straordinario dell'anticipazione di tesoreria, ambedue operanti temporaneamente fino al 30 settembre: il primo, con oneri a carico dei Comuni, disposto dall'art. 1, co. 9, del dl 35/2013, che eleva a 5/12 delle entrate accertate il limite dell'anticipazione; il secondo disposto dal dl 54 in esame ed assistito dalla copertura statale degli oneri per interessi.

Si ritiene che **la copertura dei costi dell'anticipazione da dl 54 debba essere comunque garantita con riferimento all'ammontare predeterminato** per ciascun Comune dall'allegato A al decreto stesso nel periodo 16 giugno - 30 settembre 2013, in quanto strutturalmente collegato al mancato gettito IMU derivante dalla sospensione stabilita dalla legge. E ciò a prescindere dalla circostanza che il comune abbia o no raggiunto il limite ampliato di cui al citato dl 35, che già permette un incremento del ricorso ad anticipazioni, ovvero non abbia finora attinto in alcuna misura ad anticipazioni di tesoreria;

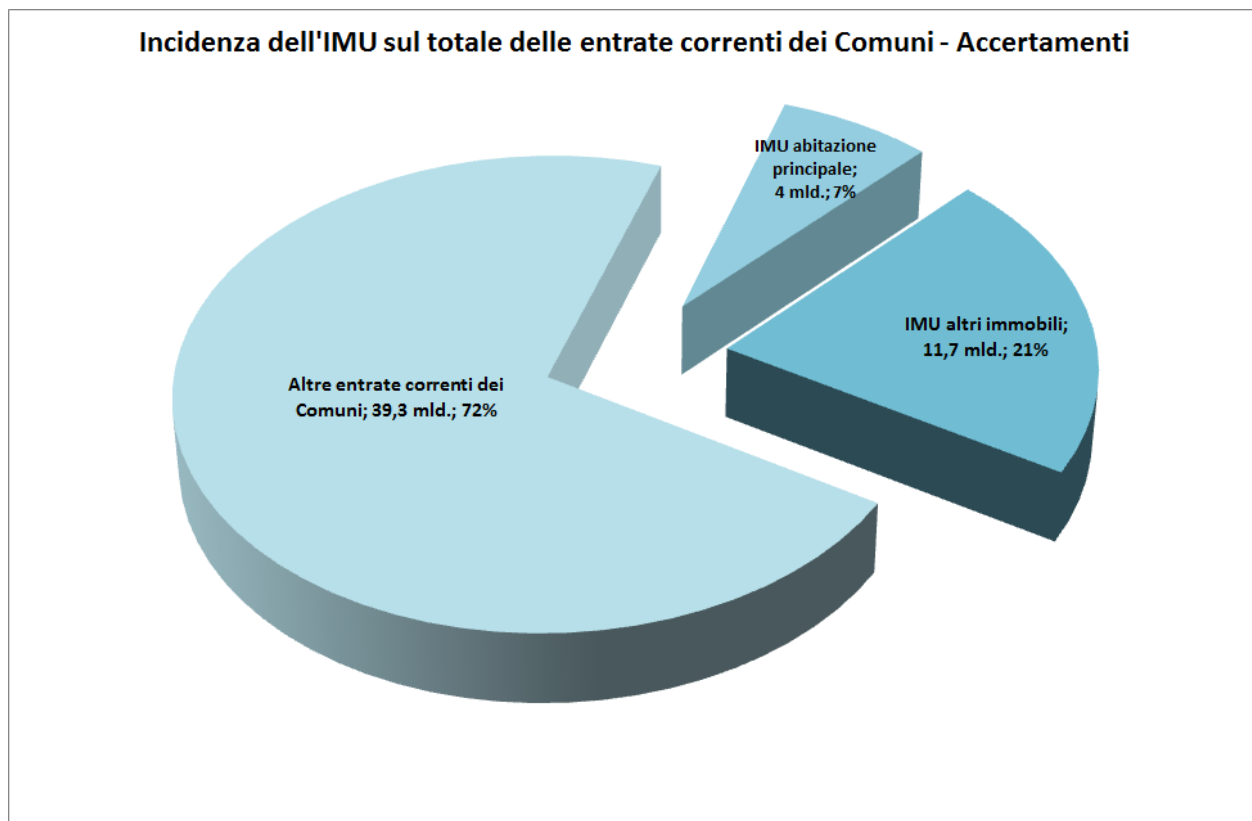
- b) la quantificazione degli oneri a copertura degli interessi sembra far riferimento ad un tasso del 2,64%; premesso il principio che le risorse devono coprire per definizione gli oneri comunali per il ricorso alla liquidità, e dato che le possibili sofferenze derivano da decisioni statali, è necessaria la previsione per il Ministero dell'interno di accedere a maggiore copertura nel caso in cui si renda necessario. Non è certo infatti che il tasso medio del costo del ricorso all'anticipazione del tesoriere sia del 2,64%; non è da escludersi la richiesta di ulteriori oneri da parte del tesoriere per la modifica delle condizioni contrattuali derivante dalle disposizioni contenute in questo decreto.

LA REVISIONE DELL'IMPOSIZIONE SULL'ABITAZIONE PRINCIPALE

La revisione del prelievo sull'abitazione principale è la questione centrale dell'intervento di riforma prospettato dal dl 54. Non va sottovalutato a questo proposito che l'intervento che si

prospetta avviene in corso d'anno, su un tributo che è stato già oggetto di manovra da parte dei Comuni e inciderebbe in modo molto differenziato a seconda delle specifiche situazioni locali.

La dimensione dell'abitazione principale sul totale delle entrate correnti comunali è di seguito rappresentata.



Fonte: elaborazioni IFEL su dati Mef e delibere comunali

L'abolizione dell'Imu sull'abitazione principale renderebbe inutilizzabile la relativa leva fiscale per un totale potenziale di circa 2.167 mln. di euro. Infatti, come risulta dalla tabella che segue, per i 639 Comuni (in prevalenza di grandi dimensioni, da soli costituiscono circa un terzo della popolazione italiana) che hanno già utilizzato tutta la leva fiscale "Altri Immobili" (salvo che per alcune agevolazioni minori che potrebbero teoricamente essere abolite), c'è una perdita secca di manovrabilità dell'IMU, infatti lo sforzo fiscale potenziale sull'abitazione principale vale circa 700 mln. di euro, a fronte di un potenziale recupero da abbattimento delle agevolazioni sugli "Altri immobili" per 431 mln.

Per i 404 comuni (che rappresentano assieme il 20% della popolazione italiana) l'entità della leva fiscale residua "Altri Immobili" non consentirebbe di compensare la perdita dello sforzo fiscale già esercitato sull'abitazione principale, qualora esso non fosse "risarcito" ai Comuni.

Sforzo fiscale Imu Altri Immobili	Numero comuni	Popolazione		Imu Altri Immobili			Imu Abitazione principale	
				Standard	Sforzo fiscale 2012	Sforzo fiscale residuo	Sforzo fiscale 2012	Sforzo fiscale residuo
Unità	Migliaia	%						
Sforzo negativo	1.081	6.517	11	782	-15	632	-2	238
Regime standard	1.704	3.134	5	320	0	252	2	85
Sforzo 2012 < max	4.668	30.954	52	4.112	1.389	1.857	237	1.139
Sforzo 2012 = max	639	19.432	32	3.038	1.968	431	409	704
Totale	8.092	60.037	100	8.251	3.342	3.172	648	2.167

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Mef e delibere comunali

Si aggiunge inoltre che in considerazione dei gravosissimi tagli previsti per il 2013, alcuni Comuni hanno deliberato variazioni delle aliquote. A tal proposito, nel dettaglio si riporta l'incidenza dei Comuni che hanno deliberato variazioni delle aliquote dell'IMU 2013 entro il 9 maggio scorso, termine ultimo entro il quale era possibile inviare le delibere comunali di variazione delle aliquote IMU al MEF secondo la normativa recata dal dl 35 ed in via di ulteriore modifica, distinti per area e regione di appartenenza:

Numero di Comuni che hanno deliberato variazioni dell'IMU per il 2013 al 9 maggio, per area

Zona Geografica	Incidenza percentuale
Nord-ovest	18,2%
Nord-est	30,8%
Centro	13,0%
Sud	9,8%
Isole	14,0%
TOTALE	17,6%

Fonte: Elaborazioni IFEL in base alle delibere pubblicate sul sito del MEF

I dati indicano che il 17,6 per cento dei Comuni ha deliberato entro il termine del 9 maggio. Dall'analisi territoriale emerge una maggiore incidenza per i Comuni del Nord, in particolare del Nord-est dove quasi un comune su tre ha deliberato in materia di aliquote e disciplina dell'Imu. Nel Sud tale incidenza scende a 9,8 punti percentuali.

Anche tra le diverse regioni l'incidenza delle variazioni è molto variabile.

Regione	Incidenza percentuale
ABRUZZO	11,5%
BASILICATA	10,7%
CALABRIA	7,1%
CAMPANIA	11,6%
EMILIA-ROMAGNA	26,7%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	13,8%
LAZIO	6,3%
LIGURIA	20,0%
LOMBARDIA	17,1%
MARCHE	13,4%
MOLISE	5,9%
PIEMONTE	15,2%
PUGLIA	9,7%
SARDEGNA	17,5%
SICILIA	10,5%
TOSCANA	22,3%
TRENTINO-ALTO ADIGE	58,9%
UMBRIA	9,8%
VALLE D'AOSTA	83,8%
VENETO	23,6%
TOTALE	17,6%

Nella Valle d'Aosta e nel Trentino Alto Adige hanno deliberato una variazione di aliquota, rispettivamente l'84 ed il 58 % degli Enti. Per i Comuni appartenenti all'Emilia Romagna, al Veneto ed alla Liguria tale dato è tra il 27 ed il 20%; mentre al di sopra dei 15 punti percentuali è l'incidenza nel Piemonte, nella Lombardia e nella Sardegna.

Per i Comuni appartenenti al Friuli, alla Toscana, alla Campania, all'Abruzzo, alla Basilicata ed alla Sicilia il dato supera di poco il 10%. In Umbria, nel Lazio, nel Molise, in Puglia ed in Calabria la percentuale dei Comuni che hanno deliberato è inferiore ai 10 punti percentuali.

E' opportuno ricordare che i bilanci comunali che hanno iniziato il loro iter di approvazione già contengono nell'equilibrio contabile, in particolare nelle spese programmate il gettito relativo.

PRELIEVO IMMOBILIARE E PRELIEVO SUI RESIDENTI

Nella discussione che dalle prossime settimane si aprirà circa le prospettive dell'IMU e in particolare dell'imposizione sull'abitazione principale dovrebbero essere considerati i regimi applicati nei Paesi ai quali l'Italia si confronta. Da un raffronto tra i Paesi occidentali emerge la **diffusa inclusione dell'abitazione di residenza del possessore negli schemi di tassazione anche adottati da ciascun Paese**. L'imposta sulla casa inoltre concorre, pur nelle diverse forme

applicative, al finanziamento delle spese degli enti locali per i servizi erogati ai cittadini. Tutti i maggiori Paesi (europei e non) applicano qualche forma di tassazione sull'abitazione principale, o comunque includono tra i soggetti passivi del tributo locale anche chi abita, a qualsiasi titolo, nell'immobile sito nel territorio dell'ente locale. Tale inclusione risponde non solo a criteri di commisurazione della capacità contributiva, ma soprattutto a principi di rafforzamento della responsabilità fiscale. E' infatti evidente che l'esclusione dal prelievo locale dei possessori dell'abitazione di residenza comporta - in particolare in un Paese come l'Italia dove la proprietà della casa è molto diffusa - l'esclusione della gran parte dei cittadini amministrati dalla contribuzione locale.

La Francia, il cui ordinamento ed organizzazione del sistema amministrativo sono molto simili a quelli italiani, affianca all'imposta sulla proprietà dell'immobile, che si differenzia a seconda che il valore catastale dell'immobile stesso sia inferiore o superiore ai 790.000 euro, una tassa sull'occupazione dell'abitazione, pagata da chiunque ne detenga il diritto di occupazione, a condizione che l'abitazione stessa sia abitabile ed arredata.

Nel Regno Unito la tassazione sugli immobili avviene attraverso la Council Tax, un sistema di tassazione che dipende dalle amministrazioni locali e che si basa su due fattori essenziali: il primo è il valore dell'immobile, calcolato su base catastale; il secondo è correlato ai servizi pubblici essenziali presenti nella zona dell'immobile soggetto a tassazione.

In Germania, l'imposizione non si configura come è una patrimoniale sulla casa, ma come imposizione fondiaria stabilita dal Governo centrale, calcolata in base a specifici parametri poi determinati a livello locale. Il prelievo fissato dal governo centrale tiene conto del valore catastale dell'immobile (all'incirca pari al 60% del valore di mercato), Land e Comuni sono poi liberi di applicare proprie aliquote.

In Spagna esiste un'imposta sui beni immobili (*Impuestos sobre bienes inmuebles*) che incide sugli immobili commerciali e residenziali di proprietari residenti e non residenti e che varia a seconda del comune di residenza.

Negli Stati Uniti l'imposta. L'imposta è di competenza dei governi locali e varia fra i diversi Stati dallo 0,2% al 4% del valore catastale dell'abitazione. L'imposta costituisce un'entrata decisamente rilevante, tra il 3 ed il 4% del PIL, ben al di sopra di quanto introitato con l'IMU (circa l'1,4% del PIL).

La caratteristica comune dei diversi regimi è rappresentata dunque non solo dall'utilizzo del cespite immobiliare per assicurare una stabile fonte di finanziamento alle amministrazioni locali,

ma anche dal mantenimento dei residenti, proprietari e non proprietari dell'abitazione di residenza, tra i soggetti passivi del tributo locale a base immobiliare.

Per quanto riguarda le prospettive di riforma della tassazione immobiliare che il provvedimento in oggi pone al centro dei lavori del Governo nelle prossime settimane, **l'Anci ribadisce la richiesta di evitare alcun onere a carico del Comparto dei Comuni conseguente alla sospensione (si fa riferimento ad esempio ai costi dell'anticipazione di tesoreria) e successivamente alla revisione della tassazione, di insediare immediatamente un tavolo di confronto per approfondire la tematica, e di fissare alcuni principi ed obiettivi che dovrebbero indirizzare il processo di revisione e che sono dai Comuni individuati quali: assicurare autonomia e responsabilità impositiva ai Comuni al fine di garantire efficienza e trasparenza nella gestione del prelievo fiscale verso i cittadini, applicare i principi di progressività, di equità fiscale con l'obiettivo generale di assegnare tutta l'imposizione fiscale sugli immobili ai Comuni.**

L'IMU 2012 - QUESTIONI APERTE

L'Anci ribadisce anche in questa sede l'esigenza di chiudere immediatamente la vicenda sul gettito IMU 2012 portando a soluzione le partite finanziarie aperte con le necessarie compensazioni.

L'Anci infatti ha più volte evidenziato, nelle diverse sedi di confronto, che molti aspetti dell'IMU 2012 rimangono irrisolti. Pur non potendo in questa sede ripercorrere in modo puntuale gli effetti negativi dell'applicazione del decreto legge 201/2011 sulle risorse dei Comuni, va evidenziato che la differenza tra effettivo andamento del gettito dell'IMU 2012 rispetto alle quantità prese a base dal precedente Governo per la regolazione della finanza comunale comportano una perdita per i Comuni non prevista da norme di legge che ammonta ad oltre un miliardo di euro.

Infatti, alla luce delle prime evidenze di determinazione del gettito incassato ad aliquota di base (circa 11,7 mld. di euro), le perdite annue per i Comuni sono oggi quantificabili in:

- circa 304 mln. di euro per effetto del computo degli immobili di proprietà comunale nel gettito IMU dei Comuni stessi;
- circa 250 mln. di euro per effetto delle cosiddette "code" di gettito non realizzate;

- ed infine nella quota di gettito ICI non riconosciuta a seguito della revisione Istat dei Conti della PA, pari a 464 mln. di euro.

Si tratta di risorse ingenti, non riconosciute finora da parte del Governo, che impegnano l’Anci al dovere di perseguire un’azione di recupero che potrà svilupparsi nel tempo, tenendo conto delle compatibilità finanziarie generali. Di fatto, il comparto dei Comuni è pronto a farsi carico di evidenti esigenze di sostenibilità e solidarietà, ma al tempo stesso richiede un riconoscimento delle somme dovute ed un meccanismo che consenta ai Comuni **di mantenere a bilancio le somme non incassate, quali residui di cui si dovrà prevedere il reintegro.**

Appare opportuno ricordare in questa sede, che, oltre alle perdite menzionate, che si configurano come “tagli occulti”, in quanto derivanti da stime ed interpretazioni non condivise dei gettiti e delle norme di legge, i Comuni nel 2012 hanno dovuto far fronte a tagli di risorse per 2.600 milioni di euro stabiliti da espresse norme di legge (i decreti legge n. 78/2010, n. 201/2011 e n. 95/2012), nonché alla riduzione compensativa di oltre 3 mld. di euro che azzerava ogni beneficio derivante dall’incremento del gettito immobiliare.

La stessa manovra di aumento delle aliquote IMU attivata da molti Comuni nel 2012 è stata per la quasi totalità destinata a compensare le predette riduzioni di risorse.

In sostanza il maggior gettito dell’IMU ad aliquote di base rispetto alla previgente ICI, è andato a beneficio degli equilibri della finanza pubblica, mentre a fronte dell’aumento complessivo della pressione fiscale sul patrimonio immobiliare i Comuni non dispongono di risorse aggiuntive per l’esercizio delle proprie funzioni.

PROPOSTE DI EMENDAMENTI

AC 1012

Decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54, recante interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo.

All'articolo 1 comma 2 aggiungere il seguente comma 2-bis

“2-bis I comuni che ricorrono all'anticipazione di tesoreria per la sospensione di cui al comma 1 possono utilizzare l'avanzo di amministrazione non vincolato in deroga a quanto stabilito dall'articolo 187 comma 3-bis del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267.”

MOTIVAZIONE

Il provvedimento sospende il pagamento della prima rata dell'imposta municipale sull'abitazione principale, e consente agli enti che potrebbero incorrere in problemi di cassa di innalzare il limite di ricorso all'anticipazione di tesoreria oltre il massimo stabilito per l'anno 2013 (5/12) per un importo pari al 50% del gettito IMU 2012 prima casa.

Il testo unico degli enti locali limita l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione non vincolato per gli enti che si trovano ad utilizzare entrate a specifica destinazione o ricorrono all'anticipazione di tesoreria.

La sospensione del pagamento della prima rata dell'IMU sull'abitazione principale costringe i comuni all'anticipazione di tesoreria e la normativa vigente sanziona il ricorso all'anticipazione impedendo l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione non vincolato.

Con il presente emendamento si chiede di permettere ai comuni di utilizzare liberamente l'avanzo di amministrazione non vincolato.

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma 5

Nel caso in cui le richieste dei Comuni per l'anticipazione di tesoreria siano maggiori di quanto stimato dall'Allegato A al presente decreto, il Ministero dell'Economia e delle Finanze è autorizzato ad aumentare l'onere di cui al comma 3 ed effettuare le relative compensazioni finanziarie.

MOTIVAZIONE

La normativa vigente prevede ad una stima del gettito IMU ferma al 2012. I Comuni potrebbero aver esercitato la leva fiscale sull'abitazione principale per il 2013. Pertanto le stime allegate al decreto potrebbero risultare differenti dalla situazione previsionale per il 2013.

Si chiede pertanto di autorizzare il Ministero dell'Economia e delle Finanze a prevedere oneri maggiori per il rimborso delle anticipazioni a carico dello Stato

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma:

All'articolo 10 comma 4 lett b) del decreto legge 35 del 2013 è abrogato il periodo *“I comuni sono, altresì, tenuti ad inserire nella suddetta sezione gli elementi risultanti dalle delibere, secondo le indicazioni stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle finanze, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani.”*

MOTIVAZIONE

La disposizione prevede che i comuni devono inviare in via telematica al ministero dell'economia e delle finanze le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni nonché i regolamenti dell'imposta municipale propria. L'efficacia delle deliberazioni decorre dalla data di pubblicazione.

Il periodo che si chiede di abrogare dispone che i comuni inseriscano sul sito del ministero dell'economia e delle finanze gli elementi risultanti dalle delibere secondo le indicazioni fornite dal Ministero sentita ANCI.

Tale disposizione potrebbe limitare la diversificazione delle aliquote per stesse fattispecie imponibili vincolando l'autonomia regolamentare dell'ente a uno schema precostituito che potrebbe non prevedere particolari detrazioni o soglie di esenzione.

L'adempimento, oltre ad essere oneroso per il Comune e ridondante poiché le informazioni sono già nei documenti pubblicati sul sito, potrebbe generare confusione per i contribuenti proprio perché lo schema potrebbe non risultare esaustivo.

MODIFICHE ALLA DISCIPLINA DELL'IMU-Modalità di regolazione contabile dei flussi relativi all'Imu ed alle assegnazioni statali per l'anno 2012

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma:

In attuazione a quanto disposto dall'art. 13, commi 12-bis e 17 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con la legge 22 dicembre 2011, n. 214, i comuni rettificano gli accertamenti relativi all'annualità 2012, anche in conto residui, a titolo di Imposta municipale propria e di assegnazioni da fondo sperimentale di riequilibrio o da trasferimenti statali, in esito alle verifiche stabilite dall'accordo sancito in Conferenza Stato - Città e Autonomie Locali del 1° marzo 2012. Nel caso in cui, anche all'esito delle predette verifiche, il Comune debba riconoscere allo Stato somme destinate alla riassegnazione al fondo di riequilibrio, in assenza di impegni di spesa già contabilizzati a tale titolo, tali somme possono essere imputate quale apposito impegno di spesa sull'annualità 2013 e sono escluse dai vincoli del patto di stabilità interno per il medesimo anno.

MOTIVAZIONE

In questi giorni si stanno ultimando le verifiche dell'incassato dell'IMU e in molti casi tale importo differisce da quanto accertato convenzionalmente a norma del comma 12-bis, art. 13, del dl n. 201 del 2011. I comuni dovranno quindi rettificare gli accertamenti relativi all'annualità 2012 a titolo di Imposta municipale propria e di Fondo sperimentale di riequilibrio in esito alle verifiche stabilite dall'accordo sancito in Conferenza Stato - Città e Autonomie Locali del 1° marzo 2012, ripreso dall'articolo 9, comma 6-bis, del decreto legge 174 del 2012 e dal comma 383 della Legge di stabilità per il 2013, revisione che si sarebbe dovuta concludere entro il mese di febbraio 2013.

L'emendamento si propone di indicare le indispensabili modalità di uniforme regolazione contabile, al fine di consentire a tutti gli enti che si vedono modificare le assegnazioni statali o il valore dell'Imu ad aliquote di base, a suo tempo determinato dal Mef su basi previsionali, di intervenire conseguentemente sulla propria contabilità senza subire alterazioni finanziarie improprie, né scompensi sul patto di stabilità.

Necessarie compensazioni finanziarie per effetto dell'introduzione dell'imu

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma:

“L'ammontare del gettito ICI individuato per ciascun comune ai fini dell'applicazione del comma 17, art. 13 del decreto legge n. 201 del 2011 è determinato sulla base delle informazioni desumibili dai certificati dei conti consuntivi comunali e - in assenza di queste - di ogni altra informazione disponibile. Le quote di gettito dell'IMU ad aliquote di base non realizzate nel 2012 o riconducibili agli immobili di proprietà comunale, sulla base della revisione del gettito di cui all'articolo 9 comma 6-bis del decreto legge n. 174 del 2012 e del comma 383, articolo 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, sono mantenute nei bilanci dei comuni quali residui attivi. Il ministero dell'economia, con apposito decreto, individua le necessarie compensazioni che saranno assegnate dal ministero dell'interno previa intesa presso la conferenza stato città ed autonomie locali.”

MOTIVAZIONE

La Legge di stabilità per il 2013 (comma 383) dispone la verifica del gettito dell'IMU 2012 ad aliquota base e delle assegnazioni statali sulla base dei pagamenti e dei regimi adottati dai Comuni, entro il 28 febbraio 2013. Le assegnazioni statali per il 2012 sono state inoltre ridotte del maggior gettito dell'IMU stimata ad aliquote di base rispetto al gettito della previgente ICI (art. 13, co. 17, del dl n. 201 del 2011).

Il gettito dell'IMU stimato dal MEF comprende, tuttavia, rilevanti quote che non sono suscettibili di effettivo incasso, sulla cui base sono stati determinati gli appostamenti nel bilancio dello Stato che regolano le compensazioni finanziarie, di cui al decreto legge n. 201 del 2011. Inoltre, per diverse centinaia di comuni, il dato dell'ICI 2010 da prendere a riferimento ai fini delle anzidette compensazioni è stato ridotto in modo non correlato ai dati desumibili dai certificati ai conti consuntivi, considerati per la generalità degli enti. Le risorse dei comuni coinvolti in questo ricalcolo sono state pertanto ridotte in modo anomalo.

Con l'emendamento proposto si permette ai comuni di mantenere nel proprio bilancio, quali residui attivi, le anzidette quote ai fini del ristoro attraverso assegnazioni statali, evitando che il disallineamento delle

stime statali si traduca in ulteriore e ingiustificata riduzione delle risorse, non prevista da alcuna norma di legge.

Applicazione dell'IMU agli immobili di proprietà comunale

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma:

“Il secondo periodo del comma 11, nella versione vigente al 31 dicembre 2012, si interpreta nel senso che il comma 17 dell'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni con legge 22 dicembre 2011, n. 214, non si applica all'intero gettito dell'imposta municipale propria derivante dagli immobili posseduti dai comuni e siti nel loro territorio.”

MOTIVAZIONE

Con l'emendamento proposto viene esplicitato attraverso l'interpretazione autentica, il fatto che il Comune possessore di immobili siti nel suo territorio non è tenuto ad alcun pagamento dell'IMU, né con riferimento alla quota comunale, né per ciò che riguarda la quota di pertinenza statale, e, conseguentemente, l'intero ammontare del gettito in astratto riconducibile a tali immobili non concorre alla compensazione delle risorse comunali attraverso il Fondo di riequilibrio di cui al comma 17, art. 13 del dl 201 del 2011. Tale esplicitazione deriva, peraltro, dalla modifica al comma 11 recata dal d.l. 16 del 2012, in base alla quale “Non è dovuta la quota di imposta riservata allo Stato per gli immobili posseduti dai comuni nel loro territorio e non si applica il comma 17”.

MODIFICHE dell'applicazione TARES

Aggiungere il seguente articolo

All'articolo 10 del decreto legge 35 del 2013 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 2, lettera a), le parole "con propria deliberazione" sono sostituite dalle parole "con deliberazione della giunta comunale";
- b) al comma 2, lettera b):
 - le parole "prime due" sono abolite;
- c) al comma 2, dopo la lettera g) è inserita la seguente:

" h) i comuni possono determinare i costi del servizio e le relative tariffe sulla base dei criteri previsti ed applicati nel 2012 con riferimento al regime di prelievo in vigore in tale anno."
- d) dopo il comma 2 è inserito il seguente comma:

"2-ter. Entro il 31 ottobre 2013, con apposito regolamento statale, sentita l'ANCI, saranno modificati i parametri previsti dal D.P.R. 158 del 1999 per quel che riguarda la determinazione delle tariffe delle utenze domestiche e non domestiche. Nel caso in cui le modifiche non fossero approvate nei termini previsti resta in vigore anche per il 2014 quanto previsto per il 2013 dal punto h) del comma 2".

MOTIVAZIONE

L'introduzione del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi indivisibili (Tares), prevista a decorrere dal 2013, pone rilevanti problemi applicativi e si colloca in un periodo di grave disagio per ciò che riguarda gli incrementi della pressione fiscale e le capacità organizzative dei Comuni.

Le modifiche introdotte in via transitoria con il decreto 35 costituiscono un miglioramento, soprattutto per ciò che riguarda il dispositivo di riscossione, che è necessario ad avviso dell'Anci sviluppare ulteriormente. In particolare, si segnala che l'applicazione immediata dei criteri di determinazione dei costi del servizio rifiuti stabiliti con il DPR 158 del 1999 comporta rilevanti incrementi per i nuclei familiari più numerosi e per talune categorie economiche. Inoltre, la vetustà degli studi circa la produzione di rifiuti alla base del

DPR 158 consiglia di ripristinare la previsione di una nuova regolamentazione tecnica, previsione già presente nella norma istitutiva del Tares e poi abolita con la legge di stabilità 2013.

Le modifiche proposte permettono di:

- snellire il processo di riattivazione dei pagamenti attraverso l'esplicita indicazione della giunta comunale quale organo preposto alla determinazione delle scadenze di pagamento 2013 (lett. a) ed evitare incertezze applicative abolendo l'indicazione del numero di rate (lett. b), già peraltro affidato alla discrezionalità del Comune dal decreto legge oggetto di esame;
- evitare che l'immediata applicazione dei criteri del DPR 158 del 1999 comporti eccessivi aumenti di prelievo per i Comuni che non erano obbligati all'adozione di tali criteri, in quanto avevano adottato il regime Tarsu (circa 6700 amministrazioni per oltre 40 milioni di abitanti), ovvero, pur avendo adottato un regime tariffario, non avevano applicato integralmente i predetti criteri in virtù della flessibilità concessa da carattere "sperimentale" del regime stesso (gran parte degli oltre 1300 comuni in Tia) (lett. c). Resta comunque fermo l'obbligo del raggiungimento già nel 2013 della copertura integrale del costo del servizio;
- prevedere una sollecita revisione dei criteri relativi alla graduazione delle tariffe attualmente identificati con quanto previsto dal DPR 158/1999 e pertanto ancorati a ricerche e valutazioni sulla produzione di rifiuti delle famiglie e delle diverse categorie produttive di circa vent'anni fa. La completa adozione di un nuovo metodo di determinazione delle tariffe viene inoltre condizionata all'effettuazione di tale revisione (lett. d).

Emendamenti in materia di personale

Assunzioni nei piccoli Comuni

Il comma 562 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è così modificato:

- dopo le parole “non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno” sono aggiunte le seguenti: “, i comuni con popolazione fino a 5000 abitanti e le Unioni di Comuni”;
- le parole “dell'anno 2008” sono sostituite dalle seguenti: “dell'anno 2004.”.

MOTIVAZIONE

L'emendamento viene presentato per evitare che i comuni di piccole e piccolissime dimensioni demografiche e le Unioni di Comuni di cui al comma 1 dell'articolo 16 del D.L. n. 138/2011, assoggettate al patto di stabilità – rispettivamente – a decorrere dal 2013 e dal 2014, debbano applicare il regime relativo alle spese e alle assunzioni di personale attualmente previsto per gli enti sottoposti al patto di stabilità, maggiormente penalizzante per il turn over e tale da compromettere, negli enti di minori dimensioni, la conservazione degli organici minimi necessari per assicurare lo svolgimento delle funzioni fondamentali e l'erogazione dei servizi.

In secondo luogo, si propone di coerentizzare il limite di spesa del personale con le pregresse evoluzioni normative; la recente modifica, operata con la legge n. 44/2012, che ha sostituito il riferimento al 2004 con quello al 2008, si è rivelata particolarmente penalizzante per i numerosi piccoli e piccolissimi Comuni che hanno registrato un contingente calo della spesa nel 2008 rispetto al 2004.

Entrambe le proposte emendative non determinano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto riferite a spese già legittimamente assestate nei precedenti esercizi finanziari annui secondo il principio della virtuosità di bilancio.

Spese di personale e processi associativi

All'articolo 19 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135 dopo il comma 2 è inserito il seguente:

“3. I processi associativi di cui precedenti commi sono realizzati garantendo forme di compensazione fra le spese di personale e le possibilità assunzionali degli Enti coinvolti, fermi restando i vincoli complessivi previsti dalle vigenti disposizioni. “

MOTIVAZIONE

La proposta emendativa mira a chiarire che fermi restando i vincoli complessivi previsti dalle vigenti disposizioni in materia di spese di personale ed assunzioni, i processi associativi sono realizzati garantendo forme di compensazione fra le degli Enti coinvolti, fermi restando i vincoli, proprio al fine di garantire una maggiore flessibilità.

Assunzioni di dirigenti a tempo determinato

Il comma 1 dell'articolo 110 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è così sostituito:

“1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi copribile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore ad un terzo dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico.”

Il comma 5 dell'articolo 110 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è così sostituito:

“Per il periodo di durata degli incarichi di cui ai commi 1 e 2, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio.”

L'articolo 19, comma 6 *quater*, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 è abrogato.

MOTIVAZIONE

Il recente intervento normativo operato con decreto legge n. 16/2012, convertito in legge n. 44/2012, non ha risolto le problematiche negli Enti locali relative alla possibilità di conferire incarichi dirigenziali con contratti a termine.

Infatti, occorre considerare che la percentuale massima di incarichi a termine ivi individuata - 10% del totale dei posti di qualifica dirigenziale a tempo indeterminato - non consente, nella stragrande maggioranza degli enti, di assumere neppure un dirigente.

Il presente emendamento definisce un assetto rispettoso del principio per cui le pubbliche amministrazioni assumono di regola con contratti a tempo indeterminato (cfr. art. 36 D. Lgs n. 165/2001) e, naturalmente, del principio per cui ai pubblici impieghi si accede mediante procedure selettive pubbliche, garantendo

tuttavia la giusta dose di flessibilità ed autonomia all'interno degli enti (in questa direzione anche Corte dei conti Lazio n. 47/2011 e Toscana n. 519/2011).

L'integrazione del comma 5, poi, in tema di aspettativa e/o ricostituzione del rapporto di lavoro, è finalizzata ad allineare l'ordinamento locale con quanto già previsto, per gli incarichi a contratto nelle amministrazioni centrali, dall'ultimo periodo del comma 6 dell'articolo 19 del Decreto Legislativo 30 marzo 2011, n. 165.

Detti emendamenti non comportano oneri aggiuntivi, in quanto trattasi di incarichi a copertura di posti in dotazione organica, non aggiuntivi alla stessa, conferibili nel rigoroso rispetto dei limiti generali di spesa annuale del personale e di incidenza della stessa sulla spesa corrente.