



# Informazioni Amministrative ed Approfondimenti

**Supplemento  
Newsletter**

**28 febbraio  
2016**

**CONFEDERAZIONE DELLE PROVINCIE E DEI COMUNI DEL NORD**

## IN QUESTO NUMERO

### SPECIALE

## Legge di stabilità 2016

Novità della legge di stabilità 2016 per punti.

Il superamento del patto di stabilità interno ed il nuovo equilibrio di competenza.

I principali interventi in tema di tasse e tributi comunali contenuti nella legge di stabilità.

**SEDE CENTRALE - Piazzale Risorgimento n. 14 - 24128 Bergamo**

**Tel. 030/40.35.40 . Fax 035/25.06.82 - C.F. 95100580166**

**[www.conord.org](http://www.conord.org)**

**[conord@conord.org](mailto:conord@conord.org)**

### Novità della legge di stabilità 2016 per punti.

Andiamo ad elencare alcune delle principali novità per gli enti locali contenute nella legge di stabilità 2016.

Nelle Regioni a Statuto ordinario è assegnato per le province e le città metropolitane un contributo di 400 milioni di euro annui, dal 2016, così ripartiti: 150 milioni per le Province, 250 milioni per le Città Metropolitane. I fondi saranno finalizzati a sostenere le spese relative alla viabilità e all'edilizia scolastica.

Per gli anni 2016 e 2017 i comuni potranno utilizzare integralmente i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico in materia per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade ed in generale del patrimonio comunale. Inoltre i fondi potranno essere utilizzati per spese di progettazione di opere pubbliche,

Per quanto riguarda i poteri sostitutivi dello Stato in tema di obblighi di adeguamento alle normative europee ed ai vincoli derivanti da esse, la legge di stabilità prevede che il Presidente del Consiglio possa porre un termine alle regioni ed alle province autonome; scaduto il termine senza esito, il Consiglio dei Ministri può sia adottare direttamente i provvedimenti sostituendosi agli enti inadempienti, sia nominare un commissario. Queste norme sono contenute nei nuovi commi 2-bis e 2-ter dell'articolo 41 della legge n. 234 del 2012. Le stesse misure e procedure si applicano agli inadempimenti conseguenti a diffide effettuate prima dell'entrata in vigore di queste nuove disposizioni di legge. Ai commissari vengono assegnati i poteri che avrebbero i Presidenti di regione nel caso in cui vengano nominati commissari straordinari per intervenire al fine di limitare i rischi da dissesto idrogeologico (d.l. 91/2014, convertito in legge 116/2014,

articolo 10, commi 4, 5 e 6).

Il comma 501, lettera b), restituisce ai comuni con popolazione inferiore ai 10 mila abitanti la possibilità di procedere autonomamente nell'acquisto di lavori, beni e servizi sotto la soglia di 40 mila euro, senza l'obbligo di realizzare gli acquisti nelle diverse forme aggregative. Inoltre, sempre su questo tema, in virtù dei commi 502 e 503, gli acquisti di beni e servizi di valore inferiore a mille euro potranno essere realizzati dai comuni senza più l'obbligo di ricorso al MePa o alle centrali di committenza regionali. Per la nuova disposizione del comma 504 gli strumenti messi a disposizione da Consip sono estesi anche alle attività di manutenzione.

Entro il mese di ottobre di ogni anno, gli enti locali avranno l'obbligo di approvare il programma biennale e i suoi aggiornamenti annuali degli acquisti di beni e servizi dal valore unitario stimato superiore al milione di euro. Questo programma dovrà essere pubblicato sul sito internet dell'ente e sul sito dell'ANAC, in quanto per gli acquisti non resi pubblici nel programma non potrà esserci alcun finanziamento da parte di altre pubbliche amministrazioni. Questa norma è contenuta nel comma 505.

Nel campo del personale si segnala che, in base al comma 228, Regioni ed Enti locali, nel triennio 2016-2018, possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente.

Tale previsione introduce una pesantissima limitazione alla possibilità di turn-over rispetto alle previsioni indicate dal d.l. 90/2014, ma ha comunque delle eccezioni. Queste limitazioni non si applicano al personale assunto attraverso le procedure di mobilità disciplinate dall'art. 1, commi 421 e seguenti della legge n. 190/2014, dalle Città metropolitane e dalle Province,

per i quali valgono le prescrizioni della normativa previgente. Inoltre per l'anno 2016, non si applicano agli Enti la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25%, per i quali, ai sensi dell'articolo 3, comma 5-quater del d.l. 90/2014, per i quali è prevista la possibilità di turn over pari al 100% della spesa del personale cessato.

Va ricordato che rimane la possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato per tutti gli Enti Locali sui residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali del triennio precedente, come stabilito dall'articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014. Occorre però evidenziare anche che nella sostanza, le uniche quote di turnover disponibili, relative al triennio 2013/2015, sono quelle relative al 2013, in quanto quelle del 2014 e del 2015 ricadono nell'ambito del comma 424 della legge 190/2014 sul ricollocamento del personale in esubero degli enti di area vasta.

Sempre riferito alla normativa sul ricollocamento del personale in esubero di Province e Città Metropolitane, va segnalato il comma 234, che prevede la possibilità di tornare ad assumere, secondo i nuovi limiti, per gli enti collocati nelle Regioni che hanno provveduto a riassorbire tutti i dipendenti in soprannumero provenienti dagli enti di area vasta. Per poterlo fare però sarà necessario attendere la comunicazione ufficiale sul portale governativo della Mobilità.

Per quanto riguarda il turnover per i ruoli a tempo indeterminato dirigenziali presso gli enti locali, la legge di stabilità non dice nulla, mentre tratta di quelli relativi alle amministrazioni centrali.

Altra questione le assunzioni a tempo determinato, sempre dirigenziali, ai sensi dell'articolo 110 del Tuel, nel limite del 30% dei posti previsti in dotazione organica, che sono escluse dai limiti di cui sopra, non influenzando sulle quote del turn over che

riguardano soltanto le assunzioni a tempo indeterminato.

Sulle assunzioni dirigenziali a tempo determinato non ci sono impedimenti nella legge di stabilità 2016, devono solo essere rispettati i limiti della spesa di personale, anche a tempo determinato.

Il comma 229 prevede, come misura premiale per i comuni istituiti a seguito di una fusione, la possibilità di assumere personale a tempo indeterminato nel limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente.

Un ulteriore problema per le assunzioni negli enti locali deriva dalle disposizioni contenute in legge di stabilità riguardo al ricollocamento del personale della Croce Rossa Italiana a cui si applicano le medesime procedure ed i medesimi strumenti utilizzati per il ricollocamento del personale in esubero di Province e Città Metropolitane

Infatti il comma 397 alla lettera d) ha introdotto modifiche all'articolo 6, commi 6, del d.lgs. 178/2012, relativo alla riorganizzazione della CRI, prevedendo che *"I processi di mobilità previsti dall'articolo 7, comma 2-bis, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11, si applicano al personale risultante eccedentario rispetto al fabbisogno definito ai sensi dell'articolo 3, comma 4, terzo periodo, per ciascun profilo professionale nell'ambito territoriale regionale"*.

Il successivo comma 398 ha modificato l'articolo 7, comma 2-bis, del d.l. 192/2014 prevedendo l'applicazione del comma 424 della legge 190/2014 al personale eccedentario della CRI.

Pertanto nelle assunzioni a tempo indeterminato, regioni e enti locali, per l'anno 2016, oltre alla ricollocazione del personale soprannumerario delle province dovranno tener conto del personale eccedentario della CRI.

Al fine di completare la riforma delle Province rendendo effettivo il

trasferimento di risorse umane, finanziarie e strumentali relative alle funzioni non fondamentali di questi enti entro il 30 giugno, è prevista la possibilità di nominare un commissario. Questo commissario, in base ai commi 765 e 766, si potrà avvalere delle procedure di mobilità del personale soprannumerario previste dal decreto ministeriale 14 settembre 2015 nei limiti delle risorse finanziarie e delle capacità assunzionali della regione e dei comuni che sono collocati nel territorio della Provincia o Città Metropolitana interessata.

**Il superamento del patto di stabilità interno ed il nuovo equilibrio di competenza.**

La Legge di Stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208) ha previsto, all'art. 1, c. 707 e ss., il superamento del Patto di Stabilità Interno degli enti locali, vincolo dai più considerato quale principale causa dell'impossibilità per i Comuni di fare investimenti sul proprio territorio.

L'intervento del legislatore nazionale sembra, quindi, andare nella direzione voluta e sperata dagli enti locali che, bene o male, sottostanno al Patto di Stabilità da circa 15 anni.

Tuttavia non pare corretto il messaggio, spesso trasmesso dall'informazione non di settore, secondo cui il Patto sarebbe stato semplicemente abrogato, con la conseguenza per gli enti locali di non dover più sottostare ad alcun vincolo di bilancio.

Ed in effetti la Legge di Stabilità – oltre a tenere fermi gli adempimenti previsti per il monitoraggio e la certificazione del Patto per il 2015 – prevede che gli enti locali conseguano comunque un saldo non negativo tra entrate e spese finali basato sulla competenza, ad esclusione della cassa e delle partite correnti. Inoltre, per il solo anno 2016, è stato previsto che nelle

entrate e nelle spese finali in termini di competenza sarà considerato il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento.

Un'attenzione particolare viene poi rivolta agli interventi inerenti l'edilizia scolastica dato che le spese sostenute a tal fine, per il solo anno 2016, non dovranno essere considerate ai fini del sopra citato saldo di competenza. Detta esclusione opera, però, per un limite massimo complessivo di 480 milioni di euro. Gli spazi finanziari saranno attribuiti a ciascun ente, previa comunicazione entro il termine perentorio del 31 marzo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, attribuendo priorità agli interventi avviati dai Comuni a seguito dell'approvazione del D.L. n. 66/2014 e, secondariamente, a quelle avviate con risorse acquisite mediante contrazione di mutuo.

Infine non va trascurata la circostanza per cui il suddetto sistema dovrebbe essere applicato nel solo anno 2016, poiché allo stato dell'arte l'applicazione della legge 243/2012, che prevede una definizione di equilibrio di bilancio ben più complessa di quella relativa alla sola competenza, è stata solamente rimandata.

Nel frattempo il Parlamento potrebbe forse riuscire a modificare la suddetta legge, anche se tale intervento dev'essere ponderato non solo in un'ottica interna ma anche alla luce degli obblighi assunti in sede europea in tema di stabilità finanziaria.

**I principali interventi in tema di tasse e tributi comunali contenuti nella legge di stabilità.**

La cosiddetta IUC – ossia quella che dovrebbe essere un'imposta unica comunale ma che, in realtà, è a sua volta

costituita dalla TASI, dalla TARI e dall'IMU – è stata oggetto, con Legge di Stabilità, di profonde modificazioni.

Viene, innanzitutto, modificata la disciplina IMU sulla prima casa ancora esistente, ossia quella relativa alle abitazioni delle categorie A/1, A/8 e A/9, utilizzate per individuare gli immobili di lusso. L'aliquota gravante su queste abitazioni sarà automaticamente stabilita nella misura ridotta del 4 per mille e sarà prevista una detrazione pari a 200 € annui.

Muta anche la disciplina relativa all'IMU sugli immobili concessi in comodato d'uso ai parenti in linea retta entro il primo grado. Da un lato, infatti, viene eliminata la possibilità per i Comuni di assimilare le abitazioni concesse in comodato all'abitazione principale ma, dall'altro, viene introdotta per legge la riduzione del 50% della base imponibile IMU per le suddette unità immobiliari, fatta eccezione per quelle considerate di lusso. Peraltro vengono meglio puntualizzati i requisiti in presenza dei quali è possibile godere del regime agevolato: è infatti necessario che il comodante, oltre a dover risiedere nello stesso Comune del comodatario, non deve possedere altri immobili in Italia ad eccezione della propria abitazione di residenza. Infine viene specificato come il comodato d'uso debba essere registrato. In altre parole, perché si possa corrispondere l'IMU sul secondo fabbricato beneficiando della riduzione al 50% della base imponibile, è necessario che il proprietario abbia solo due case, entrambe ubicate nello stesso Comune, e che il comodato sia registrato. Si tratta, insomma, di una disciplina evidentemente restrittiva rispetto all'ipotesi precedentemente prevista da molti Comuni di assimilare alla prima casa la seconda data in comodato d'uso che, peraltro, risulterà quasi certamente meno favorevole anche sotto il profilo economico.

Altra importante novità è quella relativa all'esenzione IMU per i terreni agricoli. In sostanza verrà ripristinato, come più volte chiesto dagli stessi Comuni, il criterio di esenzione dei terreni ubicati in zone

montane e collinari di cui alla circolare 9 del 14 giugno 1993, disciplina che era stata abrogata dal D. L. 4/2015. Vengono, altresì, considerati esenti dall'IMU i terreni agricoli posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli IAP, indipendentemente dalla loro ubicazione, oltre a tutti quelli collocati nelle isole minori od a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale.

Anche la disciplina TASI viene profondamente rivista. A partire dal 2016 la tassa sui servizi indivisibili non sarà più dovuta sulle abitazioni principali, sia per la quota gravante sul proprietario che su quella spettante all'inquilino, ad esclusione delle cd. abitazioni di lusso (categorie catastali A/1, A/8 e A/9). Vengono inoltre espressamente assimilate all'abitazione principale la casa assegnata al coniuge dopo la separazione legale, gli immobili delle cooperative edilizie a proprietà indivisa assegnate ai soci studenti universitari, anche ove questi non risultino residenti, gli alloggi sociali e le unità non locate dei dipendenti delle Forze armate. Anche i terreni agricoli vengono esclusi, al pari delle abitazioni principali, dal presupposto impositivo ove pertanto devono essere ricondotti tutti gli altri fabbricati e le aree fabbricabili. Un regime specifico viene poi previsto per i fabbricati costruiti dalle imprese e non ancora venduti, immobili per i quali viene ridotta all'1 per mille l'aliquota TASI fintanto che permanga tale destinazione. Viene comunque riconosciuta ai Comuni la facoltà di azzerare l'aliquota o, invece, di aumentarla sino al 2,5 per mille.

Infine, la Legge di Stabilità introduce alcuni limiti all'esercizio, da parte dei Comuni, della residua autonomia impositiva, e ciò al preciso scopo di prevenire che i suddetti Enti, rimasti orfani di parte dell'IMU e di gran parte della TASI, cerchino di reperire risorse autonomamente invece che attendere il promesso ristoro attraverso il Fondo di Solidarietà Comunale, da parte dello Stato, del gettito perso. Così viene disposto il

blocco dei tributi e delle addizionali per il 2016 rispetto alle aliquote approvate nel 2015. Il blocco non si applica alla TARI, così come agli enti che deliberino il dissesto od il pre-dissesto ai sensi del TUEL. Permane il limite massimo di aliquota, data dalla somma delle aliquote TASI e IMU, dell'11,4 per mille. In conclusione, se è pur vero che la Legge di Stabilità porterà ad una diminuzione dell'imposizione fiscale a livello locale, sempre confidando che ai Comuni vengano trasferite risorse eguali a quelle perse, nel complesso si tratta di un intervento che segna un'inversione di tendenza virando verso una compressione dell'autonomia impositiva dei Comuni.