



CONSIGLIO NAZIONALE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E
DEGLI ESPERTI CONTABILI

Osservatorio Enti Locali

Maggio 2011

a cura
DELL' ISTITUTO DI RICERCA DEI DOTTORI
COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Stefano Ranucci

Roma, 23 giugno 2011

Indice

LEGISLAZIONE **3**

D.LGS. N. 68- 2011: AUTONOMIA DI ENTRATA DI REGIONI A STATUTO ORDINARIO E PROVINCE	3
Autonomia finanziaria di entrata per le Province	4
Tributi propri connessi al trasporto su gomma	4
La compartecipazione all'Irpef e alla Tassa automobilistica regionale	5
Ulteriori disposizioni in relazione all'attuazione dell'autonomia di entrata delle Province	7
La perequazione provinciale realizzata mediante il fondo sperimentale di riequilibrio	7
Sistema finanziario delle Città metropolitane nelle Regioni statuto ordinario	8
Il fondo perequativo per le Province e le Città Metropolitane	8
Il sistema di finanziamento delle Città metropolitane	9

PRASSI **10**

CORTE DEI CONTI ADEMPIMENTI PER L'INVIO DEI RENDICONTI 2010	10
I documenti da inviare	10
Il periodo per effettuare l'invio	10
Integrazione dei documenti da inviare per gli Enti in disavanzo	11
Disposizioni per gli Enti che non hanno approvato il rendiconto 2010	11

LEGISLAZIONE

D.Lgs. n. 68- 2011: Autonomia di entrata di Regioni a statuto ordinario e Province

È stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 109 del 12 maggio 2011 il *Decreto Legislativo n. 68 del 6 maggio 2011* recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a Statuto Ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Il Decreto sull'autonomia di entrata di Regioni e Province rappresenta l'ultimo provvedimento emanato, in ordine di tempo, nell'abito del processo di attuazione del federalismo fiscale disciplinato dalla Legge Delega n. 42 del 2009.

Con l'emanazione del Decreto si completa il processo di riforma della fiscalità degli enti territoriali, già avviata con il cosiddetto Decreto sul "federalismo municipale", finalizzata all'aumento dell'autonomia di entrata degli enti territoriali.

Nei sei Capi di cui si articola il Decreto sono infatti contenute una serie di disposizioni che, da un lato modificano e integrano la fiscalità propria delle Regioni a statuto ordinario e delle Province e dall'altro prevedono la riduzione delle entrate da trasferimenti e la loro sostituzione con la compartecipazione a quote di gettito dei tributi erariali.

Nel dettaglio, il Decreto è articolato in base alla seguente struttura:

- nel Capo I dall'art. 1 all'art. 15 sono contenute norme per la realizzazione dell'autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario;
- nel Capo II dall'art. 16 all'art. 22 sono contenute le disposizioni per l'attuazione dell'autonomia di entrata delle Province;
- nel Capo III dall'art. 23 all'art. 24 è contenuta la disciplina della perequazione ai sensi dell'art. 13 della legge 42 e la disciplina dell'autonomia finanziaria delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario;
- nel Capo IV dall'art. 25 all'art. 32 è disciplinato il processo di determinazione e aggiornamento dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario;
- nel Capo V dall'art. 33 all'art. 37 è istituita la conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica ed è disciplinato il suo funzionamento;
- nel Capo VI dall'art. 38 all'art. 41 sono contenute le disposizioni transitorie e le abrogazioni di norme.

Nel presente documento saranno approfondite esclusivamente le disposizioni relative alla nuova disciplina dell'autonomia di entrata delle Province e delle Città metropolitane trala-

sciando l'illustrazione delle disposizioni relative alle Regioni a statuto ordinario e al settore sanitario.

Autonomia finanziaria di entrata per le Province

Come anticipato in premessa, le disposizioni del Capo II del Decreto Legislativo in esame hanno come oggetto la realizzazione dell'autonomia di entrata delle Province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario, e la conseguente soppressione dei trasferimenti erariali e regionali da esse percepiti. L'art. 16 prevede, inoltre, che le nuove entrate delle Province siano finalizzate a finanziarne il complesso delle spese senza prevedere vincoli di destinazione o finalizzazione se non nel finanziamento delle funzioni fondamentali proprie di tali enti.

Tributi propri connessi al trasporto su gomma

Una prima parte di interventi, contenuta all'art.17, riguarda i tributi connessi al trasporto su gomma e che interviene sulla disciplina di:

- imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori (RC auto);
- imposta provinciale di trascrizione (IPT)

A partire dal 2012 l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore (RC auto), esclusi i ciclomotori, costituisce tributo proprio derivato delle Province. Inoltre a decorrere dal 2011 le Province potranno aumentare o diminuire l'aliquota del tributo, fissata al 12,5%, in misura non superiore al 3,5%.

La disposizione in esame attribuisce alle Province la competenza sullo svolgimento dell'attività di accertamento delle violazioni. Per la disciplina di dettaglio del tributo relativa a: liquidazione, accertamento, riscossione, rimborsi, sanzioni, interessi e contenzioso si applicano le disposizioni contenute nella Legge 1216 del 1961 avente ad oggetto la disciplina delle disposizioni tributarie in materia di assicurazione private e contratti vitalizi.

Rispetto all'attuale impostazione (che prevede esclusivamente l'attribuzione del gettito derivante dal tributo) alle Province è riconosciuta la possibilità di disciplinare, mediante convenzioni non onerose con l'Agenzia delle entrate, l'espletamento delle altre attività caratterizzanti l'esercizio della potestà impositiva, rappresentate dalla liquidazione, l'accertamento, la riscossione e parte dell'attività di contenzioso.

L'art. 17 prevede, inoltre, ai commi 6 e 7 la modifica dell'attuale regime dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) di cui al D.M. 27 novembre 1998 n. 435¹.

La modifica della disciplina è demandata all'attuazione di due successivi provvedimenti, il comma 6 dispone, infatti, che con specifico Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze da adottarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore del Decreto in esame, sia soppressa la specifica previsione relativa alla tariffa per gli atti soggetti a Iva. Pertanto, a seguito dell'emanazione del Decreto ministeriale la misura dell'imposta sarà determinata indipendentemente dalla sottoposizione o meno degli atti all'Imposta sul valore aggiunto (Iva) ed in base all'attuale tariffa prevista per gli atti non soggetti ad Iva.

Una più articolata modifica del funzionamento dell'imposta provinciale di trascrizione è prevista al comma 7 dell'art. 17 che stabilisce i principi generali per il riordino del tributo da realizzarsi mediante disegno di Legge di stabilità o mediante un disegno di Legge ad esso collegato. I principi individuati al comma 7 sono di seguito riportati:

- a) individuazione del presupposto dell'imposta nella registrazione del veicolo e relativa trascrizione e nelle successive intestazioni;
- b) individuazione del soggetto passivo nel proprietario e in ogni altro intestatario del bene mobile registrato;
- c) delimitazione dell'oggetto dell'imposta ad autoveicoli e motoveicoli eccedenti una determinata potenza e ai rimorchi;
- d) determinazione uniforme dell'imposta per i veicoli nuovi e usati in relazione alla potenza del motore e alla classe di inquinamento;
- e) coordinamento e armonizzazione del vigente regime di esenzioni e agevolazioni;
- f) destinazione del gettito alla provincia in cui ha residenza o sede legale il soggetto passivo dell'imposta.

La compartecipazione all'Irpef e alla Tassa automobilistica regionale

Un elemento caratterizzante del processo di incremento dell'autonomia finanziaria delle Province è rappresentato dalla progressiva riduzione dei trasferimenti erariali e regionali e della loro sostituzione con quote di compartecipazione al gettito di tributi statali (Irpef) e tributi propri regionali (Tassa automobilistica).

L'art. 18 del Decreto n. 68 del 2011 stabilisce, infatti, che a decorrere dal 2012 l'aliquota di compartecipazione provinciale all'Imposta sui redditi delle persone fisiche (Irpef) sarà deter-

¹ "Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 56, comma 11 del D.Lgs 15 dicembre 1997, n 446 per la determinazione delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione" pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 dicembre 1998 n. 294.

minata in modo da assicurare alle Province entrate corrispondenti ai trasferimenti statali soppressi. Il comma 2 dell'art. 18 dispone, infatti, il taglio dei trasferimenti statali di parte corrente e dei trasferimenti in conto capitale, non finanziati da ricorso all'indebitamento, aventi carattere di generalità e permanenza e che saranno successivamente individuati con apposito DPCM. Il successivo comma 4 prevede, inoltre, che la quota di compartecipazione al gettito Irpef possa essere aumentata in funzione della soppressione di ulteriori trasferimenti statali soppressi, mentre non potrà essere variata in funzione dei gettiti annuali dell'Irpef (comma 7). Il gettito da compartecipazione contribuisce ad alimentare un Fondo sperimentale di riequilibrio, disciplinato al successivo art. 21 del Decreto, che ha come obiettivo la realizzazione in forma progressiva e territorialmente equilibrata dell'autonomia di entrata.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio ha durata biennale e sarà attivo fino all'istituzione del Fondo perequativo previsto con il Decreto Legislativo n. 23 del 2011 sull'attuazione del federalismo municipale².

Un'ulteriore forma di compartecipazione al gettito di tributi erariali è prevista ai commi 5 e 6 dell'art. 18 che dispongono, a partire dal 2012, la soppressione dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica e il contestuale incremento dell'addizionale erariale al fine di garantire l'equivalenza di gettito. Le minori entrate dovute alla soppressione dell'addizionale provinciale saranno compensate dal riconoscimento di una compartecipazione a quote di gettito dell'addizionale statale sull'energia elettrica per importi non inferiori a quelli derivanti dall'addizionale soppressa per l'anno di entrata in vigore del Decreto.

A decorrere dal 2013 l'art. 19 dispone la soppressione anche dei trasferimenti regionali per le province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario. Il taglio riguarda tutti i trasferimenti regionali aventi carattere di generalità e permanenza di parte corrente e in conto capitale, laddove non finanziati da ricorso all'indebitamento, diretti al finanziamento delle spese della Provincia.

A fronte dei trasferimenti regionali soppressi è stabilito che ciascuna Regione a statuto ordinario determini con un proprio atto amministrativo la quota di compartecipazione delle Province del proprio territorio alla tassa automobilistica regionale. La quota di compartecipazione deve essere fissata in modo da assicurare che le entrate da compartecipazioni siano tali da compensare le minori entrate derivanti dai trasferimenti regionali soppressi.

² Il Fondo perequativo è stato istituito con l'art. 13 del Decreto Legislativo 14 marzo 2011 n. 23. per un approfondimento sul funzionamento del Fondo perequativo si rimanda all'Osservatorio Enti Locali dello scorso febbraio 2011.

L'aliquota di compartecipazione può essere incrementata dalla Regioni in relazione alla soppressione di ulteriori trasferimenti regionali, inoltre nel caso in cui il gettito della Tassa Automobilistica sia insufficiente a compensare il taglio dei trasferimenti, le Regioni, d'intesa con la Commissione tecnica paritetica per l'applicazione del federalismo (Copaff) possono stabilire quote di compartecipazione ad altri tributi regionali.

In caso di mancata fissazione da parte della Regione della misura della compartecipazione alla tassa automobilistica entro il 30 novembre 2012, lo Stato è chiamato ad intervenire in via sostitutiva per la fissazione delle aliquote della compartecipazione.

Il gettito derivante dalla compartecipazione alla tassa automobilistica contribuisce, per una quota non superiore al 30% del gettito complessivo, ad alimentare un Fondo sperimentale regionale di riequilibrio finalizzato a realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata l'attuazione della compartecipazione.

Ulteriori disposizioni in relazione all'attuazione dell'autonomia di entrata delle Province

In base alle disposizioni dell'art. 20 del Decreto in esame tutti gli altri tributi provinciali divengono tributi propri derivati; inoltre, con Decreto del Presidente della Repubblica da emanarsi entro il 31 ottobre 2011 è disposta l'adozione del regolamento³ che disciplini l'Imposta di scopo provinciale. Il regolamento dell'Imposta di scopo dovrà indicare le finalità istituzionali per il raggiungimento delle quali potrà essere istituita l'imposta, le opere finanziabili e le modalità di funzionamento dell'imposta.

La perequazione provinciale realizzata mediante il fondo sperimentale di riequilibrio

Come anticipato in precedenza, ai fini della realizzazione in forma progressiva e territorialmente equilibrata dell'attribuzione alle province dell'autonomia di entrata è istituito, all'art. 21 del Decreto, un fondo sperimentale di riequilibrio finanziato dal gettito derivante dalla compartecipazione provinciale all'Irpef.

Il fondo è istituito a decorrere dal 2012 e avrà una durata di due anni ovvero fino alla data di attivazione del Fondo di riequilibrio previsto dall'art. 13 della Legge 42 del 2009 così come attuato dall'art. 13 del Decreto 23 del 2011 sul federalismo municipale.

Le modalità di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio sono stabilite con Decreto del Ministero dell'Interno a seguito di accordo sancito in sede di conferenza Stato- città ed autonomie locali e di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Nella fissazione dei criteri di riparto il Ministero dell'Interno dovrà tenere conto dei fabbisogni standard individuati per ciascuna funzione e per ciascuna Provincia.

³ Da adottare ai sensi dell'art. 17 comma 2 della legge 23 agosto 1988 n. 400

L'art. 22 del Decreto 68 del 2011 dispone, inoltre, che, fino alla individuazione dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali delle Province, le modalità di riparto del Fondo di riequilibrio dovranno essere effettuate in base al comma 4 dell'art. 21 della Legge Delega n. 42 del 2009. Tale comma stabilisce le funzioni fondamentali e i servizi delle Province che sono provvisoriamente determinati come segue:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70% delle spese come certificate dall'ultimo conto di bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente Legge (anno 2008);
- b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;
- c) funzioni nel campo dei trasporti;
- d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;
- e) funzioni nel campo della tutela ambientale;
- f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

Sistema finanziario delle città metropolitane nelle regioni statuto ordinario

La disciplina del sistema di finanziamento delle Città Metropolitane è contenuta nel Capo III del Decreto in esame agli articoli 23 e 24. Nello specifico l'art. 23 stabilisce le modalità di attuazione della perequazione e il funzionamento del Fondo perequativo previsto dall'art. 13 del Decreto n. 23 del 2011 per le Province e le Città Metropolitane, mentre l'art. 24 illustra la disciplina del sistema di finanziamento delle Città Metropolitane una volta istituite.

Il Fondo perequativo per le Province e le Città Metropolitane

L'art. 23 del Decreto in esame prevede che il Fondo perequativo istituito a decorrere dal 2014 dall'art. 13 del Decreto Legislativo n. 23 del 2011 sia alimentato per le Province e le Città metropolitane dalla quota di gettito della compartecipazione all'Irpef istituita all'art. 18 del Decreto in esame.

Così come previsto per i Comuni, il Fondo perequativo è articolato in due componenti, una finalizzata a finanziare le funzioni fondamentali delle Province e delle Città Metropolitane e l'altra al finanziamento delle funzioni non fondamentali. Le due sezioni del Fondo sono individuate in relazione ai fabbisogni standard delle funzioni fondamentali e adeguate in rapporto alla loro dinamica evolutiva. L'art. 23 precisa inoltre che, per quanto attiene alle funzioni non fondamentali, la perequazione delle capacità fiscali non deve alterare la graduatoria dei territori in termini di capacità fiscale per abitante.

Il sistema di finanziamento delle Città metropolitane

Il comma 1 dell'art. 24 del Decreto n. 68 del 2011 stabilisce che alle Città Metropolitane, a partire dalla data di insediamento dei rispettivi organi, siano attribuiti il patrimonio ed il sistema di finanziamento delle Province soppresse in relazione alla loro costituzione.

Con apposito Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze saranno attribuite alle Città metropolitane le seguenti fonti di entrata:

- a) la compartecipazione al gettito Irpef prodotto sul territorio della Città metropolitana;
- b) la compartecipazione alla Tassa automobilistica stabilita all'art. 19 comma 2 del Decreto in esame;
- c) l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile dei veicoli a motore esclusi i ciclomotori, secondo quanto previsto dall'art. 17 del Decreto in esame;
- d) l'imposta provinciale di trascrizione;
- e) gli altri tributi provinciali.

Tali entrate sono finalizzate al finanziamento delle funzioni fondamentali delle Città metropolitane già attribuite alle Province ed inoltre, finanzieranno anche le altre funzioni proprie delle Città metropolitane, tra cui:

- pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;
- strutturazione dei sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;
- promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

Il Decreto n.68 del 2011 dispone, inoltre, l'attribuzione di fattispecie impositive proprie delle Città Metropolitane. Al comma 4 dell'art 24 è infatti previsto che con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che attribuisce il patrimonio e il sistema di finanziamento alla Città Metropolitana sia inoltre attribuita la facoltà di istituire l'addizionale sui diritti di imbarco portuali e aeroportuali.

Inoltre, in base al comma 5, le Regioni potranno attribuire alle Città Metropolitane la facoltà di istituire l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili solo laddove la Regione l'abbia soppressa.

Le Città Metropolitane potranno infine introdurre l'Imposta di scopo secondo le modalità già previste per i Comuni e le Province.

Corte dei Conti adempimenti per l'invio dei rendiconti 2010

Con deliberazione n. 1/AUT/2011/INPR della Sezione delle Autonomie del 29 Aprile 2011 depositata il 30 maggio 2011, la Corte dei Conti ha stabilito i tempi e le modalità di trasmissione dei rendiconti 2010 di Comuni, Province e Comunità Montane.

L'obbligo dell'invio telematico dei documenti contabili (e tra questi del rendiconto annuale) da parte degli Enti Locali alla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti è disposto dall'art. 227 del Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (Tuel). In particolare mediante l'invio dei rendiconti e degli allegati prospetti e documenti di corredo si rende possibile l'attività di verifica del rispetto degli equilibri di bilancio degli enti locali da parte della Corte contabile, anche in relazione al Patto di Stabilità Interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

I documenti da inviare

In base alla delibera della Corte, le Amministrazioni provinciali e comunali devono inviare alla Sezione Autonomia, attraverso trasmissione telematica in formato XML i rendiconti 2010, composti dai seguenti prospetti:

- conto del bilancio;
- conto del patrimonio;
- conto economico;
- prospetto di conciliazione.

Assieme al rendiconto 2010 è previsto l'invio sempre in forma telematica dei prospetti riepilogativi previsti dal D.P.R. n. 194 del 31 gennaio 1996 tra i quali:

- la relazione al rendiconto della gestione dell'organo esecutivo;
- l'elenco dei residui attivi e passivi distinto per anno di provenienza;
- il conto del tesoriere;
- il conto degli agenti contabili interni;
- l'inventario generale dei beni;
- la tabella dei parametri di riscontro della situazione deficitaria strutturale.

Il periodo per effettuare l'invio

Per le Province e i Comuni l'invio dei rendiconti 2010 e dei relativi allegati potrà essere effettuata a partire dal 1 giugno e fino al 9 settembre 2010 secondo le operative reperibili nel sito

web della Corte dei Conti all'indirizzo www.corteconti.it. Per le Comunità Montane il periodo previsto per l'invio dei rendiconti 2010 e degli altri prospetti di conciliazione è stabilito a decorrere dal 1 settembre e fino al 7 ottobre 2011.

Integrazione dei documenti da inviare per gli Enti in disavanzo

Per le Amministrazioni provinciali e comunali i cui rendiconti chiudono in disavanzo di amministrazione è previsto oltre all'invio telematico del rendiconto e degli allegati, anche l'invio in forma cartacea dei seguenti documenti:

- a) delibera consiliare di approvazione del rendiconto 2010;
- b) delibera consiliare sugli equilibri di bilancio adottata nell'anno 2010 ai sensi dell'art. 193 del Tuel;
- c) la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria o del revisore unico di cui all'art. 239 del Tuel;
- d) la relazione illustrativa della Giunta redatta ai sensi dell'art. 151 comma 6 del Tuel;
- e) l'elenco dei residui attivi e passivi distinti per titoli e per esercizi di provenienza;
- f) il quadro dei servizi gestiti in economia.

Disposizioni per gli Enti che non hanno approvato il rendiconto 2010

Per quegli Enti locali che non avessero approvato il rendiconto entro i termini ultimi previsti dalla delibera (rispettivamente il 9 settembre per Comuni e Province e il 7 ottobre per le Comunità Montane), dovranno trasmettere alla Sezione delle Autonomie per via telematica, entro il 30 settembre 2011 uno dei seguenti documenti contabili in relazione alla disponibilità al momento della disposizione:

1. schema di rendiconto presentato al Consiglio della Giunta della Provincia, del Comune o della Comunità Montana;
2. schema di rendiconto predisposto dagli uffici per l'esame della Giunta.

L'invio degli schemi di rendiconto su indicati non esonera dall'invio del rendiconto 2010 e dei correlati documenti e prospetti che dovrà comunque essere effettuata in via telematica entro cinque giorni dalla data di approvazione del rendiconto da parte del Consiglio dell'Ente.