



LEGGE DI STABILITÀ PER IL 2013

Nota di lettura delle norme di rilevanza finanziaria e fiscale

IMU

La legge di stabilità dispone la riduzione della compartecipazione dello Stato sul gettito dell'imposta municipale, in particolare dal 2013 tutto il gettito diverso dalla prima casa, ad esclusione degli immobili di categoria D, è di competenza comunale.

Il mantenimento di questa riserva statale è necessitato dal mantenimento dei saldi programmati di finanza pubblica, ossia la neutralità per lo Stato. Quindi le assegnazioni statali sono totalmente sostituite dal gettito del tributo dal punto di vista del comparto. Infatti la manovra finanziaria per il 2013 dispone una riduzione delle risorse statali di oltre 3 miliardi di euro.

Al fine di garantire una equa distribuzione di risorse, è istituito il Fondo di solidarietà comunale alimentato da una quota del gettito del tributo che è distribuito in ragione: dei trasferimenti soppressi e del mancato gettito derivante dagli immobili di categoria d; della dimensione demografica e territoriale e della perequazione del gettito ad aliquota base; della quantificazione dei costi e fabbisogni standard.

E' stata poi inserita - su sollecitazione dell'Anci - una clausola di salvaguardia per singolo comune volta ad evitare che la ripartizione del fondo produca aumenti o diminuzioni troppo elevate con riferimento al complesso delle risorse disponibili di ciascun ente.

L'Associazione, in tutte le sedi istituzionali, ha sempre richiesto per i Comuni la massima autonomia nella gestione delle risorse. La modifica introdotta dalla legge di stabilità semplifica gli adempimenti dei cittadini e riconosce l'imputazione delle risorse ai soggetti formalmente impositori, i comuni. Il mantenimento della riserva statale è adottato per mere ragioni di finanza pubblica, è auspicabile sia superato nel futuro con la stabilizzazione finanziaria del paese.

TARES

L'ANCI, fin dalla prima formulazione normativa della TARES, ha chiesto e ottenuto la rimozione di una delle principali criticità riguardante la base imponibile: è stato soppresso il dispositivo di calcolo ancorato sulle superfici catastali, che avrebbe creato situazioni di grave sperequazione e avrebbe rischiato di determinare problemi gestionali non facilmente superabili. In base alla modifica introdotta, la superficie di riferimento per l'applicazione è quella calpestabile già

acquisita dai Comuni con le dichiarazioni dei contribuenti o tramite accertamento in vigore dei precedenti regimi impositivi della Tarsu, TIA1 e TIA2.

Tale regime resterà in vigore fino al definitivo allineamento dei dati catastali relativi alle unità immobiliari a destinazione ordinaria e i dati riguardanti la toponomastica e la numerazione civica interna ed esterna di ciascun comune, da effettuarsi nell'ambito delle attività di collaborazione tra comuni e Agenzia del territorio, di cui al comma 9-bis, introdotto con questo provvedimento.

La superficie catastale delle unità immobiliari a destinazione ordinaria sarà comunque utilizzabile, nella misura cautelativa dell'80%, ai fini dell'attività di accertamento e controllo dei Comuni.

PERSONALE

Nei limiti dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente, è possibile prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato in essere al 30 novembre 2012 e che superano il limite dei 36 mesi, fino e non oltre il 31 luglio 2013, previo accordo decentrato con le organizzazioni sindacali e fatti salvi gli eventuali accordi decentrati eventualmente già sottoscritti.

Si prevede inoltre la possibilità per le amministrazioni pubbliche, nel rispetto del limite massimo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili per le assunzioni, di realizzare concorsi pubblici con riserva del 40 per cento dei posti per il personale con contratto a tempo determinato con almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando nonché la possibilità di valorizzare, nell'ambito dei pubblici concorsi, l'esperienza professionale maturata dal personale con almeno tre anni di contratto di collaborazione coordinata e continuativa presso l'amministrazione che bandisce il concorso.

SPENDING REVIEW

Per l'anno 2013 la riduzione di risorse per i comuni in ragione della "spending review" ammontava a 2 miliardi e 500 milioni, nel corso dell'approvazione della legge di stabilità, anche a seguito delle forti pressioni dell'associazione, il taglio è stato ridotto di 250 milioni di euro per il solo 2013.

Quindi per il prossimo anno è stabilita una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti dei Comuni della Sicilia e della Sardegna di 2.250 milioni di euro. Le riduzioni delle risorse sono imputate dalla Conferenza Stato Città (sulla base dell'istruttoria condotta dall'ANCI) e recepite con Decreto del Ministero dell'Interno entro il 31 gennaio 2013, tenendo conto dell'analisi della spesa effettuata dal Commissario straordinario, degli elementi di costo dei singoli settori merceologici, dei dati raccolti per l'analisi dei fabbisogni standard, nonché degli stessi fabbisogni standard, e dei conseguenti risparmi.

Le assegnazioni erariali saranno ridotte di 2.500 milioni di euro per l'anno 2014 e 2.600 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

La legge di stabilità per il 2013 interviene modificando lievemente la disciplina del patto di stabilità interno per il 2013-2016, lasciando inalterato la struttura del patto di stabilità interno.

Le principali modifiche riguardano:

- la base di calcolo: l'obiettivo del patto di stabilità interno deve essere calcolato sulla spesa media corrente del 2007-2009 invece che del 2006-2008
- introduzione di due nuovi indicatori per calcolare gli enti virtuosi
- anche per il 2013 viene finanziato il patto incentivato regionale per un importo di 600 milioni di euro., anche in risposta all'emergenza lanciata dall'ANCI in merito alla impossibilità di gestione del bilancio, in particolare delle spese in conto capitale a causa dell'entità della manovra imposta attraverso il patto di stabilità interno.
- per i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e 5.000 abitanti per il 2013 è prevista una percentuale per il calcolo del contributo alla manovra attraverso il patto di stabilità interno minore rispetto a quella applicata dagli altri comuni. Ciò implica una riduzione del patto di stabilità di circa 180 milioni di euro per i comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti.

La virtuosità

La legge di stabilità per il 2013 interviene nuovamente sugli indicatori di virtuosità introdotti dell'articolo 20, comma 2 del decreto legge n. 98 del 2011, prorogando al 2014 l'applicazione di alcuni parametri e introducendo due nuovi parametri al fine di tener conto del livello socioeconomico:

- il valore delle rendite catastali
- numero degli occupati.

La versione definitiva della griglia dei parametri di virtuosità, chiamati a dividere il comparto dei Comuni in due classi, punta sulla valutazione ponderata dei seguenti elementi:

1. a decorrere dal 2014 prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
2. rispetto del Patto di Stabilità Interno;
3. a decorrere dal 2014, incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'Ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse;
4. autonomia finanziaria;
5. equilibrio di parte corrente;
6. a decorrere dal 2014, tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli Enti locali;
7. a decorrere dal 2014, effettiva partecipazione degli Enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;

8. rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
9. a decorrere dal 2014, operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente
10. valore delle rendite catastali
11. numero occupati

I Comuni virtuosi conseguono un obiettivo strutturale pari a zero mentre i restanti Enti del comparto dovranno farsi carico degli importi della manovra azzerata agli Enti virtuosi.

L'individuazione degli enti virtuosi è determinato con decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con la conferenza Stato città ed autonomie locali.

Gli obiettivi programmatici per ente

La legge di stabilità per il 2013, come anticipato in premessa, modifica la base di calcolo e conseguentemente le percentuali. Inoltre introduce una percentuale diversa per i comuni con popolazione compresa tra i 1001 e i 5000 abitanti.

Gli Enti locali devono conseguire, per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, un saldo finanziario calcolato in termini di competenza mista non inferiore al valore dell'obiettivo "specifico" che si articola in due passaggi.

Inizialmente tutti i Comuni quantificano la manovra applicando alla media triennale 2007-2009 della spesa corrente (impegni del Titolo I) le percentuali del:

- 15,8% dall'anno 2013 al 2016 per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti non virtuosi
- 13% per l'anno 2013 per i Comuni con popolazione compresa tra i 1001 e 5000 abitanti. Dal 2014 al 2016 si applicherà la percentuale del 15,8%.

L'importo così ottenuto va neutralizzato del taglio dei trasferimenti erariali previsto dall'articolo 14, comma 2, del decreto legge n. 78 del 2010 per gli Enti sopra i 5.000 abitanti di 1,5 miliardi a partire dal 2011 e di un ulteriore miliardo a partire dal 2012.

Il secondo passaggio, tiene conto della virtuosità: gli Enti che rientrano nella classe dei virtuosi dovranno conseguire l'obiettivo strutturale realizzando un saldo finanziario di competenza mista pari a zero.

Pertanto, sul pluriennale resta da adottare il comportamento prudentiale di applicazione delle percentuali fissate per gli Enti non virtuosi.

La legge di stabilità prevede anche per il 2013 per gli enti locali che hanno aderito alla sperimentazione dei nuovi sistemi contabili, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, un miglioramento di 20 milioni di euro degli obiettivi del patto di stabilità interno del 2013 (art 20 comma 3-bis del decreto legge 98/2011).

Il sistema dei monitoraggi e controlli

Il sistema di monitoraggio e controllo degli adempimenti in materia di finanza locale assume maggiore rigidità; gli Enti locali devono inviare:

- gli obiettivi programmatici;
- il monitoraggio semestrale;
- la certificazione finale.

La certificazione finale del rispetto degli obiettivi annuali dovrà essere inviata entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine costituisce inadempimento al Patto di Stabilità Interno e fa scattare tutte le sanzioni.

Il prospetto dimostrativo dei risultati finali dovrà essere firmato oltre che dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, anche dall'organo di revisione economico-finanziario; la certificazione priva delle tre richiamate sottoscrizioni non è ritenuta valida ai fini della attestazione del rispetto del Patto di Stabilità Interno. La certificazione deve essere spedita a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, con esclusione di qualsiasi altro mezzo e, ai fini della verifica del rispetto del termine di invio, la data è comprovata dal timbro apposto dall'ufficio postale accettante.

La legge di stabilità 2013 inasprisce le sanzioni nel caso in cui non vengano trasmesse le certificazioni della verifica del patto di stabilità nel termine perentorio del 31 marzo. Nel caso in cui la trasmissione avvenga in ritardo ed entro i 60 giorni dall'approvazione del consuntivo ed attesti il rispetto del patto di stabilità all'ente si applica la sanzione di cui al comma 26 lett. d) ossia l'ente non può assumere personale a qualsiasi titolo. Decorso il termine dei 60 giorni il presidente dei revisori dei conti, in qualità di commissario ad acta provvede all'invio della certificazione sottoscritta dai soggetti previsti dalla legge entro 30 giorni. L'erogazione delle risorse o trasferimenti erariali sono sospesi alla data di trasmissione fino alla data di trasmissione da parte del commissario ad acta della documentazione

La Legge di stabilità 2013 introduce il comma 20 bis che stabilisce che i comuni entro 60 giorni dall'approvazione del rendiconto possono inviare una nuova certificazione se rileva un peggioramento del rispetto del patto di stabilità interno.

Il patto orizzontale nazionale

Il decreto legge n. 16 del 2012 ha introdotto l'ulteriore strumento della redistribuzione degli obiettivi (patto orizzontale) su scala nazionale fra coloro che hanno spazi finanziari da cedere e coloro che ne fanno richiesta, successivamente modificato dall'articolo 16 del decreto legge n. 95 del 2012. La legge di stabilità modifica i termini per le comunicazioni da parte dei Comuni al ministero dell'economia e delle finanze.

Il Patto orizzontale nazionale consente ai Comuni che prevedono di conseguire un differenziale negativo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, di comunicare al Ministero dell'Economia e delle Finanze, entro il termine perentorio del 15 luglio, l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano nell'esercizio in corso per sostenere spese per il pagamento di residui

passivi di parte capitale. Al contrario, i Comuni che prevedono di conseguire un differenziale positivo, entro la stessa data, possono comunicare gli spazi finanziari che cedono.

Agli Enti che cedono spazio finanziario viene riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa dell'obiettivo commisurata annualmente alla metà del valore degli spazi finanziari ceduti. A questo miglioramento, ovviamente, corrisponde un peggioramento degli obiettivi per gli Enti che acquisiscono maggiori spazi finanziari, per un importo annuale pari alla metà del miglioramento ottenuto nell'anno in cui è stata fatta la richiesta.

Sulla base delle richieste pervenute al Ministero dell'Economia e delle Finanze, la Ragioneria Generale dello Stato ha tempo fino al 10 settembre per aggiornare il prospetto degli obiettivi degli Enti interessati dalla rimodulazione dell'obiettivo.

Anche per l'anno 2013 sono confermate le disposizioni relative al Patto di stabilità orizzontale e verticale (commi da 138 a 142 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010) .

La legge di stabilità per il 2013, art 1 commi 93-bis e seguenti, ripresenta il meccanismo del patto verticale incentivato.

Patto verticale incentivato

La norma stabilisce per le Regioni a statuto ordinario, Sicilia e Sardegna, un contributo massimo di 800 milioni di euro destinato all'estinzione anche parziale del debito, condizionato a quanto le Regioni stesse mettono a disposizione dei Comuni e delle province del proprio territorio in termini di spazi finanziari, con il meccanismo del Patto di Stabilità regionale verticale.

In particolare, le Regioni sono destinatarie di un contributo pari all'83,33% degli spazi finanziari ceduti ai Comuni nei limiti degli importi indicati per ciascuna Regione nella tavola contenuta nella legge. Gli importi indicati in tabella sono suscettibili di modifiche, tramite accordo da sancire in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, entro il 30 aprile 2013, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, a invarianza di contributo complessivo di 200 milioni per le province e 600 per i comuni.

Gli spazi finanziari sono ceduti dalle Regioni attraverso le stesse modalità definite dal comma 138 della legge n. 220 del 2010, ossia con il c.d. "patto regionale verticale". Le Regioni hanno tempo fino al 31 maggio 2013 (termine perentorio) per comunicare al Ministero dell'Economia e delle Finanze gli spazi finanziari ceduti a ciascun Comune e gli elementi informativi necessari per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica, ossia consentire al Ministero di verificare che la somma degli spazi ceduti sia pari al peggioramento dell'obiettivo della regione.