



DOCUMENTO PER L'AUDIZIONE

**DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO
(LEGGE DI STABILITÀ 2014)**

COMMISSIONI RIUNITE BILANCIO CAMERA E SENATO

ROMA, 28 OTTOBRE 2013

PROBLEMATICHE PRINCIPALI FINANZA COMUNALE

PROPOSTE

- 1) rendere strutturale l'allentamento del patto di stabilità di un miliardo, ridurre gradualmente la manovra imposta ai Comuni in termini di patto ed introdurre a regime la *golden rule* ;
- 2) eliminare l'ulteriore manovra in termini di patto di stabilità interno per gli anni 2016 e 2017 imposta ai Comuni per 275 milioni di euro;
- 3) escludere dai vincoli relativi al patto di stabilità interno i comuni con popolazione compresa tra i 1000 e i 5000 abitanti;
- 4) eliminare le sanzioni poste a carico degli enti locali in conseguenza dell'assoggettamento al patto di stabilità interno delle società, aziende speciali ed istituzioni degli enti locali;
- 5) regolamentare gli strumenti di finanza derivata al fine di favorire una maggiore trasparenza e tutelare il contraente debole;
- 6) ripristinare un livello appropriato di detrazioni per abitazione principale applicabili alla TASI, mettendo a disposizione dei comuni le opportune risorse;
- 7) aumentare le risorse statali che confluiscono nel FSC a fini di contenimento della pressione fiscale TASI ovvero innalzare il livello di manovrabilità dell'aliquota;
- 8) decidere immediatamente le soluzioni riguardanti la seconda rata dell'IMU per l'abitazione principale, tenendo conto del gettito derivante dalle variazioni di aliquota decise dai Comuni negli anni 2012 e 2013;
- 9) escludere il criterio dai Fabbisogni Standard dal riparto del Fondo di Solidarietà e varare al più presto un sistema perequativo maturo e condiviso;
- 10) individuare soluzioni strutturali alla continua riduzione delle assegnazioni relative a funzioni specifiche (in primo luogo le spese per strutture e servizi giudiziari) che costituiscono un ulteriore taglio non previsto dalle norme vigenti e via via più insostenibile per un crescente numero di Comuni;
- 11) assicurare un'effettiva invarianza di risorse standard alle aree colpite dai terremoti (Abruzzo, Emilia-Romagna e altri eventi di impatto più limitato).

Il disegno di legge di stabilità per il 2014 si cala in un quadro finanziario comunale stressato e compresso dalle manovre finanziarie degli ultimi anni.

Dal 2007 al 2014 i Comuni hanno, infatti, contribuito al miglioramento dei saldi di finanza pubblica per più di 16 miliardi di euro, di cui 8 miliardi e 700 milioni in termini di patto di stabilità interno e 7 miliardi e 450 milioni in termini di riduzione dei trasferimenti.

Questa stretta finanziaria si è scaricata sulla spesa maggiormente comprimibile, quella per investimenti, che registra una riduzione del 23% dal 2007 al 2011; è prevedibile una riduzione degli investimenti pari almeno al 20% dal 2012, con effetti fortemente recessivi sull'economia locale e nazionale.

INVESTIMENTI FISSI LORDI DEI COMUNI 2007-2011

Valori in milioni di euro

	2007	2008	2009	2010	2011	Variazione cumulata 2007-2011
Valori assoluti	15.679	14.742	15.049	12.689	12.090	-3.589
Variazione % annua		-6,0%	2,1%	-15,7%	-4,7%	-22,9%

Fonte: elaborazioni su dati Conto Economico ISTAT

LA MANOVRA DEL COMPARTO COMUNALE

ANNI 2007-2014

Valori in milioni di euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale Cumulato 2007-2014
Manovra (*) di cui:	2.242	0	1.340	1.030	3.275	5.405	2.455	430	16.177
Patto	2.242	0	1.340	1.030	1.775	1.865	295	180	8.727
taglio D.L. 201/2011						1.450			1.450
taglio D.L. 78/2010					1.500	1.000			2.500
spending review						90	2.160	250	2.500
taglio ICI 2010/IMU						1.000			1.000

Per quanto riguarda più nel dettaglio le risorse del comparto, dall'introduzione del federalismo fiscale i Comuni hanno subito una riduzione di risorse di oltre 7 miliardi di euro. Lo sforzo fiscale esercitato - poco più di 4 miliardi e mezzo - non ha compensato

tale taglio vale a dire che nell'epoca della realizzazione del federalismo fiscale i Comuni hanno visto ridurre il proprio perimetro finanziario di 2 miliardi e mezzo di euro.

Inoltre, nel 2012 e nel 2013 tale situazione è aggravata dalla spending review che riduce per il biennio le risorse comunali di più di 2 miliardi di euro.

Spending review 2016/2017

(Articolo 10 comma 34)

La Legge di stabilità per il 2014, malgrado non alleggerisca i tagli disposti in questi anni ai Comuni, 2 miliardi e 600 milioni nell'ultimo biennio, pari al 30% dei trasferimenti del 2012, richiede un ulteriore sforzo del comparto in termini di patto di stabilità dal 2016 pari a 275 milioni di euro.

Ciò appare in contrasto con l'impegno a ridurre in maniera strutturale la manovra a carico dei comuni in termini di Patto di Stabilità Interno.

Proposta

La misura dovrebbe al contrario prevedere il graduale assorbimento dell'attuale manovra di 4,5 miliardi di euro e l'introduzione della *golden rule*.

Patto di stabilità interno

(Articolo 14)

Senza dubbio le misure contenute nel provvedimento costituiscono un primo segnale positivo verso la soluzione dei più urgenti problemi posti dall'attuale struttura del patto di stabilità interno.

Il provvedimento dispone l'allentamento di 1 miliardo di euro del patto di stabilità interno per comuni e province per il solo 2014 attraverso l'esclusione dei pagamenti in conto capitale del saldo utile ai fini del rispetto dell'obiettivo.

Desta perplessità la limitazione ad un solo anno dell'intervento: per ottenere il riavvio degli investimenti è necessario adottare misure strutturali che consentano agli Enti locali di tornare a programmare opere pubbliche in un arco ragionevole di tempo, intorno ai 5 anni, che rappresenta il periodo medio di progettazione e realizzazione di un'opera pubblica. La misura così limitata nel tempo intercetta solo le opere in corso di

realizzazione e non sembra affrontare così in modo strutturale l'esigenza di superare questo tipo di regole.

Va rivista, inoltre, la modalità di riparto dello spazio disponibile, in quanto predilige la soluzione di agevolare i pagamenti bloccati, quindi di favorire la programmazione forzata, e non sembra rappresentare una misura strutturale di respiro agli investimenti locali.

Inoltre, per proseguire il percorso avviato con il decreto legge n. 35 del 2013, il disegno di legge stanza ulteriori 500 milioni in termini di spazi finanziari per consentire pagamenti di debiti in conto capitale liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012. A tal proposito, per dare maggiore efficacia alla misura, si suggerisce di poter utilizzare tali spazi per i debiti certi, liquidi ed esigibili maturati entro l'anno 2013, senza limitarne l'utilizzo.

Proposta

La proposta dell'ANCI è l'introduzione in via strutturale e stabile della *golden rule* ed il superamento dell'avanzo di bilancio imposto ai comuni per risanare la finanza pubblica.

La proposta consentirebbe a tutti i Comuni di non produrre deficit ma di avere lo spazio per investire, dunque, mantenere l'equilibrio di parte corrente e programmare un piccolo deficit – deciso a livello statale - per produrre debito finalizzato alla realizzazione degli investimenti.

Infine, mancano misure specifiche per i Comuni di minore dimensione demografica. Gli enti tra 1000 e 5000 abitanti sono soggetti al patto di stabilità interno come gli altri, malgrado abbiano una minore capacità finanziaria ed organizzativa per reagire a tali vincoli.

Sarebbe necessario reintrodurre l'esclusione dai vincoli relativi al patto di stabilità interno per questa categoria di Comuni.

Patto di stabilità interno per le società, le aziende speciali e le istituzioni degli enti locali

(Articolo 15)

Sempre in tema di Patto di Stabilità Interno, il disegno di legge ne amplia l'ambito soggettivo. Abrogando tutte le norme precedenti emanate in materia, la proposta del Governo introduce norme cogenti per il concorso alla realizzazione degli obiettivi di

finanza pubblica da parte di istituzioni, aziende speciali e società pubbliche degli enti locali.

In particolare, il disegno di legge non contempla più un regime di favore appena concesso dal legislatore e richiesto dall'ANCI per le istituzioni e le aziende speciali che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, servizi scolastici e per l'infanzia e culturali che va quindi mantenuto.

Il provvedimento prevede vincoli sul bilancio di tali soggetti, facendo ricadere anche sugli enti locali soci (in termini di inasprimento dell'obiettivo di patto), il mancato rispetto degli obiettivi imposti.

La decorrenza dell'assoggettamento è fissata dall'esercizio 2015, ma è previsto un regime transitorio che, riferito all'esercizio 2013, produce effetti sin dal prossimo esercizio finanziario, obbligando i soggetti con saldo economico o finanziario negativo a recuperare fin da subito il differenziale con un piano di rientro quadriennale.

L'analisi del provvedimento evidenzia però alcuni profili di criticità.

A tal proposito la norma, modificando alcune disposizioni in vigore, elimina la prevista e specifica deroga contenuta nell'articolo 114 comma 5 bis del TUEL, rispetto all'estensione di vincoli e limiti validi per gli enti locali, alle aziende speciali ed istituzioni. Il favor verso alcuni determinati soggetti è stato, tra l'altro, recentemente esteso con la disposizione contenuta nell'articolo 4 comma 12 del dl 101/2013, che sta completando l'iter di conversione in legge.

Si ritiene pertanto che - fermo restando l'applicazione anche ai soggetti identificati dal succitato comma 5 bis, del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica previsti dall'articolo 15 - le deroghe rispetto ad ulteriori vincoli, vadano comunque confermate.

La nuova disposizione interviene poi, inibendo la corresponsione di ogni tipo di emolumento, ai consigli di amministrazione delle società dei Comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti, non dismesse o cedute nei termini previsti dall'art. 14 c. 32 del dl 78/10 s.m.i.. In merito a ciò, come già evidenziato dall'ANCI nelle competenti sedi istituzionali, tale norma delinea un contesto alquanto complesso, con controversi pareri delle diverse sezioni regionali della corte dei Conti. Vieppiù la previsione di una rilevante penalizzazione per gli organi di gestione di tali società, senza i necessari chiarimenti sul periodo di riferimento delle condizioni di bilancio, utili per l'esercizio della deroga, colpirebbe indistintamente tutti i soggetti, creando notevoli difficoltà.

Nel ribadire pertanto la necessità di una modifica che renda coerente la disposizione in questione, al momento, sembra opportuno abrogare l'innovazione introdotta dall'articolo 15 ovvero, in alternativa, prevedere un taglio del 20% delle spettanze erogate.

Come ANCI, si esprime invece profonda contrarietà alla inaccettabile penalizzazione che peggiora gli obiettivi annuali di Patto di stabilità interno per le amministrazioni socie, contenuta nei commi 9 e 10 dell'articolo 15, in caso di mancato raggiungimento, da parte del soggetto partecipato, del saldo previsto dallo stesso articolo.

Tale condizione costituisce un doppio livello sanzionatorio che l'Associazione ritiene impraticabile ed eccessivo.

Se non vi sono rilievi rispetto alle sanzioni previste per l'azienda inadempiente, che impone il blocco delle assunzioni e la riduzione dei costi operativi, non è assolutamente accettabile un peggioramento degli obiettivi di patto che incida anche sulle amministrazioni socie.

La differente impostazione prevista dalla norma va pertanto assolutamente eliminata, poiché determinerebbe un possibile peggioramento del saldo del PSI anche per i Comuni che, con notevoli sforzi hanno rispettato le condizioni loro imposte causando, di fatto, il blocco degli investimenti e, in alcuni casi, dell'erogazione dei servizi.

All'interno dei controlli previsti e della vigilanza assegnata, il compito dei Comuni è anche quello di attivare meccanismi affinché le aziende partecipate rispettino le condizioni del dettame normativo, giungendo anche alla prevista revoca "per giusta causa" degli amministratori inadempienti, ma per agevolarne la sostituzione è comunque opportuno prevedere che la responsabilità per danno erariale, vada imputata ai medesimi amministratori dei soggetti "partecipati", e non dei "partecipanti", come invece previsto nel testo del provvedimento in esame.

In conclusione è altresì opportuno segnalare che la prevista relazione annuale dei revisori dei conti, rispetto al possibile mancato raggiungimento, per i soggetti esterni, degli obiettivi di saldo imposti dalla nuova norma, deve essere trasmessa ai competenti enti soci, prima che alla corte dei conti. In tal modo si potranno attivare gli idonei meccanismi interni, stante la vigilanza assegnata, a monte di possibili rilievi della magistratura contabile, preservando così l'azione amministrativa.

La norma proposta potrebbe infine rappresentare l'occasione per eliminare vincoli e limiti per le aziende partecipate, contenuti in differenti e controverse disposizioni normative, riconducendo il tutto all'interno della disposizione in esame, determinando così un

riferimento definito ed unico al quale tali soggetti devono attenersi per partecipare agli obiettivi di finanza pubblica.

Strumenti di finanza derivata

(Articolo 16)

Il decreto legge n.112 del 2008 prevedeva l'emanazione di un provvedimento ministeriale di regolamentazione dell'uso degli strumenti di finanza derivata.

Ciò in quanto i radicali cambiamenti delle condizioni di accesso al credito avevano generato la necessità di individuare criteri e principi cui dovevano ispirarsi i soggetti interessati: trasparenza delle misure concordate e tutela del contraente debole.

Purtroppo, malgrado l'intenso dibattito di questi anni, il regolamento non è stato mai emanato, bloccando di fatto la possibilità di rinegoziazione degli strumenti in essere.

La disposizione in esame stabilisce il divieto di utilizzo di derivati e cancella l'ipotesi di adozione del regolamento; i Comuni quindi possono sottoscrivere mutui a tasso fisso o a tasso variabile.

Rimane ferma la possibilità per i contratti in essere dell'estinzione anticipata e della ristrutturazione a seguito della variazione del sottostante.

Le uniche eccezioni riguardano la novazione soggettiva, cioè la possibilità di cambiare il soggetto contraente e la possibilità di acquistare un limite massimo (c.d. *cap*).

Questa disposizione offre una prima risposta ai problemi aperti dall'utilizzo da parte dei Comuni di strumenti di finanza derivata, come nel caso in cui si verifichi un grave downgrade del contraente (novazione soggettiva), oppure si desidera limitare il rischio di oscillazione dei tassi con un *cap*.

Rimangono invece irrisolti i problemi della trasparenza e della struttura contrattuale, che spesso non offrono elementi di trasparenza per far comprendere all'Ente locale il valore del prodotto acquistato, anche in termini di probabilità che il rischio assicurato si realizzi.

Disposizioni in materia di entrate

(Articoli 19-24)

Il disegno di legge di stabilità 2014 introduce rilevanti novità in materia di entrate comunali.

Gli articoli 19, 20, 21 e 22 disciplinano l'istituzione del nuovo tributo TRISE (Tributo sui servizi comunali che si articola in due componenti: TARI e TASI).

L'articolo 23 riformula alcuni aspetti dell'IMU, anche alla luce di modifiche introdotte nel corso del 2013, da ultimo con il decreto legge n. 102 appena convertito in legge dal Parlamento.

L'articolo 24 riordina le assegnazioni statali e i criteri di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale (FSC), sulla base del nuovo assetto delle entrate tributarie.

Per ciò che riguarda il nuovo TRISE, le due componenti in cui si articola hanno fisionomie sostanzialmente distinte ed autonome: la TARI, che ha tutte le caratteristiche di una tassa finalizzata alla copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti; la TASI, finalizzata alla copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei Comuni, in modo relativamente indifferenziato e quindi più simile ad un'imposta.

Relativamente alla componente TARI, la nuova norma recepisce e ordina le modifiche che sono state introdotte nel corso del 2013 (da ultimo con il dl n. 102 appena convertito in legge dal Parlamento) miranti nel complesso a rendere più flessibile il passaggio dai criteri applicativi adottati fino al 2012 in regime di Tarsu o Tia ed i criteri più rigidamente da applicare in base alla originaria versione della Tares derivanti dal DPR n. 158 del 1999.

In particolare, viene inserito un dispositivo riguardante i criteri di determinazione delle tariffe basate alternativamente sui criteri propri del metodo normalizzato, disciplinato dal DPR 158/99, oppure sui criteri mutuati dal regime Tarsu e legati alla quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie ed ai coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti per ogni categoria o sottocategoria omogenea. Viene invece confermato l'obbligo di copertura integrale dei costi del servizio. Si ricorda che il decreto legge 102/2013 da poco convertito sembra permettere la sopravvivenza della Tarsu per il solo anno 2013.

Anche per quanto concerne le riduzioni tariffarie connesse alla fruizione del servizio di gestione dei rifiuti e le riduzioni ed esenzioni che il Comune può adottare con regolamento, la nuova normativa TARI recepisce le esigenze di flessibilità a suo tempo segnalate dall'Anci e recepite nel dl 102, prevedendo che le ulteriori agevolazioni che il Comune disponga possano essere finanziate nei limiti del 7% del costo del servizio, attraverso risorse reperite nel bilancio, così consentendo una maggiore flessibilità dal momento che le esigenze locali in materia di agevolazioni facoltative possono configurare situazioni molto differenziate.

Relativamente alla TASI, le indicazioni recate dall'articolo 21 determinano un prelievo su base patrimoniale (calcolato sullo stesso imponibile dell'IMU), mentre l'aliquota base è fissata all'1 per mille. Gli immobili coinvolti sono tutti quelli cui si applica la componente rifiuti e – in definitiva – anche l'IMU, compresa l'abitazione principale. Tra i soggetti passivi figurano però anche i conduttori non proprietari (tipicamente gli affittuari), che contribuiscono per una cifra compresa, a discrezione del Comune, tra il 10 ed il 30 % della TASI spettante per l'immobile.

A livello base non sono previste detrazioni per il calcolo della TASI. Pertanto, se i Comuni non introducono nuovi ed appropriati livelli di detrazione, anche i proprietari che erano esclusi dal pagamento dell'IMU sull'abitazione principale (i.e. coloro che non hanno mai pagato, né l'ICI né l'IMU), per effetto delle detrazioni in cifra fissa sarebbero ora chiamati a pagare la TASI.

L'articolo 23 del provvedimento interviene sull'IMU, stabilendo anzitutto che il tributo sia stabilizzato in modo definitivo, superando così la "fase sperimentale" avviata con il dl n. 201 del 2011.

L'abitazione principale non è più oggetto di imposizione ad eccezione degli immobili classificati nella categorie catastali A/1, A/8 e A/9 per i quali continuerà ad applicarsi la disciplina dell'art. 13 del dl n.201 del 2011.

Si deve osservare, in proposito, che ad oggi, nessun provvedimento legislativo abroga formalmente la seconda rata dell'IMU del 2013 relativa all'abitazione principale e alle altre fattispecie previste dapprima del dl n.54 del 2013 e, successivamente, dal dl n.102 del 2013 (essenzialmente i terreni e i fabbricati agricoli strumentali e le abitazioni delle cooperative edilizie a proprietà indivisa).

La nuova disciplina contenuta nell'articolo 23 consente al Comune di ampliare la casistica di assimilazione all'abitazione principale anche ai parenti in linea retta entro il primo grado, oltre che agli anziani e disabili residenti in case di cura e ai cittadini italiani non residenti. A tale estensione non viene però associata una compensazione economica, prevista invece nell'analogo dispositivo relativo alla seconda rata 2013 inserito nel dl n.102.

Inoltre, il ddl stabilità prevede che l'IMU non si applichi alle fattispecie già esentate dal dl 102 del 2013, e quindi a:

- abitazioni assegnate ai soci delle cooperative edilizie a proprietà indivisa;
- "alloggi sociali", come definiti dal dm Infrastrutture 22 aprile 2008, a decorrere dal 2014;

- abitazioni possedute da militari, appartenenti alle Forze dell'ordine e impiegati nella carriera prefettizia, ai quali non è richiesto il requisito della dimora abituale e della residenza.

Le agevolazioni vengono ora estese anche alla casa coniugale assegnata al coniuge, a seguito di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, mentre non è chiaro il destino dei terreni agricoli e dei fabbricati rurali strumentali, che non appaiono più tra le fattispecie esentate per legge dal pagamento dell'IMU.

Per ciò che riguarda i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, non menzionati dal ddl Stabilità, va ricordato che l'esenzione è già stabilita a regime con il dl n.102 a decorrere dal 1° luglio 2013. La stessa situazione riguarda l'inserimento della finalità di ricerca scientifica tra gli utilizzi ammissibili di immobili di proprietà di Onlus e istituzioni ecclesiastiche, ai fini dell'esenzione.

L'articolo 24 riformula la quantificazione e i criteri di ripartizione delle assegnazioni ai Comuni e in particolare del Fondo di solidarietà comunale (FSC) riservato ai Comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Isole. Viene modificato l'intero comma 380 della Legge di stabilità per il 2013 (L. n. 228 del 2012), riprendendone anche letteralmente diversi punti e modificandone altri in relazione al nuovo assetto delle entrate comunali.

Le modifiche riguardano la lettera b) che riformula l'istituzione e la dimensione del Fondo di solidarietà comunale (FSC). La quantificazione viene espressa, distintamente, per il 2013, per il 2014 e per l'importo annuo a decorrere dal 2015, rispettivamente in 6.974 mln. di euro, 6.647 mln. di euro e 6.547 mln. di euro. L'alimentazione comunale resta per ciascuna annualità pari a 4.718 mln. di euro.

L'ultimo periodo della lettera b) dispone l'applicazione di variazioni della dotazione dell'FSC a seguito dell'effettivo andamento del gettito dell'IMU relativa ai fabbricati D: la variazione viene operata con semplice decreto del ministero dell'economia, mentre le quantificazioni del fondo sono attualmente espresse in legge; a differenza della prassi fin'ora vigente non viene prevista la concertazione con l'Anci. Tutto ciò potrebbe dar luogo a diminuzioni di risorse assegnate ai Comuni nel loro complesso, in corrispondenza di minori gettiti da fabbricati D rispetto alle attuali previsioni standard MEF, con semplice Decreto Ministeriale.

I criteri di ripartizione dell'FSC, da applicarsi mediante DPCM concertato, dal 2014 vengono riformulati con alcune importanti innovazioni:

- in primo luogo, il 10 % del fondo viene riservato per una ripartizione “sulla base dei fabbisogni standard, si deve intendere allo stato attuale di definizione e approvazione degli standard, la cui rilevazione e elaborazione non è ancora completata.

Va osservato, in proposito che lo stato di elaborazione dei fabbisogni standard vede la conclusione con approvazione presso la Conferenza Stato – Città e autonomie locali per i soli servizi relativi alla Polizia municipale, mentre risultano tuttora in corso di analisi e concertazione i fabbisogni relativi agli servizi. Inoltre, i Comuni della Sardegna e della Sicilia non sono stati oggetto di rilevazione ed elaborazione.

In ogni caso le risorse del fondo servono a neutralizzare le variazioni di dotazioni fiscali derivanti dall'introduzione dell'IMU sperimentale nel 2012 e dalla ulteriore modifica dell'IMU in vigore dal 2013. Se si vogliono applicare i fabbisogni standard dopo che l'analisi complessiva è stata conclusa è necessario deliberare riguardo al fondo perequativo in termini di risorse disponibili ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 42 del 2009 (legge delega in materia di federalismo fiscale) e di perequazione delle capacità fiscali.

Distribuire oggi una parte delle poche risorse dei Comuni sulla base della analisi parziale dei fabbisogni standard è sbagliato in termini di rispetto dei principi dell'ordinamento in quanto viola la struttura definita dalla legge n.42 del 2009, e rischia di avere effetti insostenibili per i Comuni che potranno vedere diminuite le proprie risorse anche in maniera rilevante.

Prima di accelerare sul tema è necessario valutare lo stato della finanza locale a 4 anni dal varo della riforma sul federalismo fiscale, per comprendere con quali mezzi e modalità può essere attuata in una realtà di bilancio dei comuni radicalmente cambiata.

Inoltre:

- vengono ripresi dalla precedente formulazione i criteri 1 2 e 3 (neutralizzazione degli effetti finanziari derivanti dalla diversa ripartizione del gettito IMU già in vigore dal 2013 e applicazione delle riduzioni di cui al dl 95/2012, la *spending review*)
- viene inserito un criterio specifico (n. 4) per neutralizzare le variazioni di gettito standard riscontrabili in ciascun Comune a fronte dell'introduzione della TASI e della contestuale abolizione dell'IMU sulle abitazioni principali e su altre fattispecie minori
- viene infine mantenuta una clausola di salvaguardia (n. 5) già prevista dal comma 380, finalizzata a limitare le variazioni eccessive della dotazione di risorse standard rispetto al periodo precedente. La clausola si applica però escludendo la quota

ripartita secondo i fabbisogni standard (il 10% dell'FSC), i cui effetti non devono essere compensati.

Rispetto ai criteri indicati per il 2013-2014 nella versione originaria del comma 380, non vengono ripresi i criteri relativi alla dimensione del Comune (superficie e popolazione) e alla dotazione di gettito fiscale standard. I DPCM di formazione e ripartizione dell'FSC possono essere comunque emanati in assenza di accordo presso la Conferenza Stato-Città. Gli stessi provvedimenti possono modificare la quota comunale di alimentazione dell'FSC.

La lettera g) ripete le previsioni già in vigore dal 2013, con riferimento all'attribuzione allo Stato del gettito IMU dei fabbricati del gruppo catastale D e all'esclusione di ogni imponibilità dei fabbricati D posseduti dai Comuni, confermando inoltre l'attribuzione ai Comuni della competenza sulla gestione dell'IMU relativa ai fabbricati D con competenza sul gettito da accertamento.

La lettera h) conferma la facoltà comunale di elevare l'aliquota applicabile sui fabbricati D fino al massimo del 10,6 per mille, con acquisizione al Comune dell'extra gettito.

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE

I punti di maggiore criticità riguardano la TASI, componente servizi indivisibili del nuovo tributo TRISE, e in particolare la sua capacità di costituire un'efficiente strumento di esercizio dell'autonomia tributaria comunale, a fronte dell'abolizione dell'IMU sull'abitazione principale e su alcune fattispecie minori.

L'ANCI RIBADISCE CHE LA NUOVA IMPOSTA DEVE RISPONDERE AI CRITERI DI EQUITÀ, SOSTENIBILITÀ E PIENA COPERTURA DELLE RISORSE FINANZIARIE DEI COMUNI.

TASI deve compensare le risorse comunali abolite con riferimento a due distinti aspetti:

- **gettito IMU base** sull'abitazione principale (ABP), ad aliquota 4 per mille e detrazione pari a 200€, oltre alla detrazione di 50€ per ciascun figlio convivente, che non viene più finanziata dal 2014.

Il valore complessivo del gettito base è quindi pari a circa 3.800 mln. di euro (3.400 mln. di euro quale gettito base ABP più 400 mln. per la detrazione relativa ai figli conviventi);

- **manovrabilità del gettito abolito**, valutabile complessivamente in circa 2.100 mln. di euro, di cui 650 mln. già assorbiti dalle manovre comunali 2012, e probabilmente altrettanti derivanti virtualmente dalle manovre del 2013.

Il gettito base della TASI è effettivamente valutato in 3.800 mln. di cui circa 1.900 ottenuti dalle abitazioni principali, con il concorso degli affittuari per una quota tra il 10 e il 30% dell'imposta dovuta, e la restante metà derivante da un inasprimento del prelievo sugli "altri immobili" IMU, altre abitazioni e immobili produttivi.

Per quanto riguarda le abitazioni principali, il gettito base è ottenuto attraverso l'applicazione dell'aliquota dell'1 per mille alla base imponibile immobiliare adottata per l'IMU, senza alcuna detrazione o riduzione.

Questa scelta può porre un problema di equità e di gestibilità del tributo. Da un lato, sono ora chiamati a contribuire anche coloro che erano esclusi dal pagamento dell'IMU-ABP in virtù delle detrazioni. Si tratta, secondo stime governative, di almeno un terzo degli oltre 17 milioni di abitazioni principali, che per effetto delle detrazioni IMU (e prima ancora ICI) non erano assoggettate ad alcun pagamento fino ad una rendita catastale pari a circa 300 € (circa 370 nel caso di un figlio convivente). Tali livelli di rendita non sono infatti per nulla infrequenti, almeno fuori dai grandi centri urbani, se si pensa che la rendita catastale media delle abitazioni italiane è pari a 470 euro.

Tale scelta pone **problemi gestionali non indifferenti** poiché impone di far conto **su milioni di pagamenti di scarsa entità unitaria** (alcune decine di euro annui che dovrebbero provenire da una platea di contribuenti mai coinvolta prima d'ora).

L'eventuale reintroduzione di detrazioni equivalenti (all'1 per mille, la detrazione base equivalente al precedente regime IMU ammonta a 50€ anno/abitazione) da parte dei Comuni non è giuridicamente impossibile ma costituirebbe una perdita di gettito rilevante e non coperta dalle attuali contabilizzazioni governative.

Come accennato, nel gettito standard Tasi, superiore di circa 400 mln. di euro al valore standard dell'IMU-ABP, sono compresi i 400 mln. che con il dl 201 venivano compensati per applicare la detrazione-figli (50 euro per ciascun figlio convivente), finanziata per il solo biennio 2012-2013. Quindi dal 2014 il gettito standard che i Comuni devono ottenere direttamente dai cittadini e dalle imprese attraverso la TASI aumenta da 3,4 a 3,8 mld. di euro.

Anche la manovrabilità della TASI attualmente prevista all'articolo 21 comma 8 del ddl Stabilità, pone problemi per gli equilibri di bilancio dei Comuni. La norma delinea due regole per la manovra sulle aliquote TASI:

- aliquota Altri immobili variabile fino ad un massimo che, sommato con l'aliquota IMU corrispondente, non superi il massimo di $10,6+1=11,6$ per mille
- aliquota Abitazione principale variabile fino a un massimo pari a 2,5 per mille, per il 2014. Dal 2015 il limite dell'aliquota TASI ABP segue la stessa regola di cui al punto precedente: aumento a discrezione del Comune, non superiore all'aliquota IMU massima corrispondente. L'aliquota Tasi-ABP potrà quindi teoricamente arrivare fino al 7 per mille (massimo IMU pari a 6 + standard TASI pari a 1);

Questo dispositivo mette in seria difficoltà per il 2014 i Comuni che, a seguito dei pesanti vincoli finanziari degli scorsi anni:

- hanno già portato al massimo l'aliquota IMU-Altri immobili, e
- hanno già aumentato l'aliquota ABP.

Questi Comuni dovrebbero ottenere lo stesso risultato dello sforzo ABP già raggiunto con l'IMU, agendo con TASI sugli Altri immobili solo per l'1 per mille (è il massimo applicabile in questo caso) e per il resto aumentando il prelievo TASI ABP (dovendo anche, verosimilmente, introdurre una detrazione, anch'essa da finanziare).

La regolazione finanziaria delle risorse di base attraverso le assegnazioni statali – il Fondo di solidarietà comunale per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Isole – deve anche per il 2014 subire importanti cambiamenti in relazione al nuovo assetto dei gettiti standard.

Si deve in proposito ricordare che si tratta del terzo anno consecutivo di revisione dei livelli di base del gettito comunale dai quali dipendono in misura preponderante le revisioni delle assegnazioni statali. Questo elemento di complicazione, fonte di errori di valutazione e stima dei gettiti, necessariamente da individuare per ciascuno degli oltre otto mila Comuni italiani, spesso in assenza di dati ufficiali disaggregati ed affidabili, ha determinato sia per il 2012 che per il 2013 ritardi insopportabili nella quantificazione delle risorse con gravi conseguenze sulla gestione dei bilanci comunali. Ancora oggi, alla fine del mese di ottobre e a cinque settimane dal termine ultimo di deliberazione dei bilanci di previsione non sono stati diffusi i dati sulle assegnazioni da FSC per il 2013.

Per quanto riguarda il 2014, è stata prevista la dotazione di risorse aggiuntive pari a circa 1 miliardo destinate ai Comuni, come da relazione tecnica, per la sola garanzia della “neutralità finanziaria dell’operazione finanziaria per i bilanci comunali” e pertanto senza coprire né le attuali detrazioni né l’eventuale alleggerimento della pressione fiscale.

Bisognerà valutare l’effettiva congruità dello stanziamento non solo sul piano macroeconomico, ma soprattutto verificare Comune per Comune gli effetti del

nuovo regime. E' necessario accompagnare l'iter di approvazione del ddl di stabilità con una sede di confronto tecnico che verifichi i dati in modo da proporre congiuntamente le eventuali soluzioni normative e finanziarie con un aumento dello stanziamento o con un margine di manovrabilità finanziaria più elevato.

Allo stesso tempo l'Anci deve rilevare che la quantificazione dei fondi destinati ai Comuni riportata nell'articolo 24 del provvedimento e parzialmente dettagliata nella Relazione tecnica evidenzia una riduzione delle assegnazioni da FSC destinate ai Comuni, sia pure meno intensamente rispetto alle drastiche misure del recente passato.

Nel 2013 la dotazione complessiva del FSC è la seguente:

quota alimentata dall'IMU comunale	4.718 mln. di euro
quota ulteriore alimentata dall'IMU comunale (Comuni "incapienti")	168 mln. di euro
quota statale:	2.207 mln. di euro
	di cui 120 mln. scorporati dal FSC e concessi come entrata non valida ai fini dei saldi del Patto di stabilità (dl 120/2013)
Totale FSC + quota "fuori Patto"	7.093 mln. di euro

Per il 2014 e 2015, il ddl Stabilità indica, in costanza della quota da alimentazione comunale (4.718 mln.), **valori dell'FSC decrescenti** per 326 mln. nel 2014 e per ulteriori 100 mln. nel 2015. Considerando anche i 120 mln. "fuori Patto", che il dl 120/2013 finanzia per il solo 2013, le differenze negative ammontano a - 476 mln. (2014) e - 576 mln. (2015).

Nell'attuale quadro normativo il taglio da applicare per il 2014 è pari a 250 mln. di euro (aggiuntivi rispetto ai tagli disposti dal dl n. 95 del 2012) e pertanto la minore dotazione riscontrata eccede la misura prevista dallo stesso dl 95

QUESTIONI APERTE RELATIVE ALLE RISORSE 2012 DERIVANTI DALL'INTRODUZIONE DELL'IMU

E' purtroppo tuttora necessario ricordare alcuni aspetti della regolazione della finanza comunale seguita all'introduzione dell'IMU, che costituiscono elementi di persistente sofferenza per le entrate comunali anche per gli anni 2013 e successivi.

L'incremento del prelievo patrimoniale (da 9,5 mld. a oltre 24 mld. di euro) attribuito formalmente ai Comuni nel 2012, non ha fornito risorse reali aggiuntive, non solo per effetto dell'acquisizione diretta allo Stato di oltre 8 miliardi di gettito, ma anche per la riduzione compensativa del gettito IMU comunale, finalizzata a rendere le risorse di fatto disponibili per ciascun Comune pari al gettito della vecchia ICI (taglio complessivo per circa 3 mld. di euro).

Le quantificazioni ufficiali della complessa manovra compensativa di assestamento del gettito IMU al gettito in precedenza raggiunto con l'ICI, si sono concluse soltanto alla fine di maggio 2013 con la pubblicazione delle stime Mef dell'IMU 2012 definitive e delle conseguenti rettifiche alle assegnazioni statali da Fondo di riequilibrio. Le stime ministeriali hanno prodotto ulteriori tagli, che l'Anci ha più volte indicato in oltre un miliardo di euro.

In particolare, il mancato gettito standard dell'IMU rispetto alle stime MEF è pari a circa 550 milioni, di cui 304 milioni per l'inclusione del gettito virtuale imputato agli immobili di proprietà comunale e 244 milioni per "code di gettito" di cui il MEF prevede la futura acquisizione.

IMU base incassata (stima MEF)	11.704
valutazione immobili comunali in IMU (stima MEF)	304
code di gettito ancora da considerare	244
Totale stima MEF	12.252

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati Mef, delibere comunali e pagamenti IMU

A queste risorse non acquisite, ma considerate per la determinazione delle assegnazioni statali, si aggiunge la perdita di circa 460 milioni di euro subita dal comparto per effetto della considerazione da parte del Governo di un gettito dell'ICI pari a 9,2 mld. di euro, inferiore a quello revisionato dall'ISTAT nel maggio 2012 (9,7 mld.). La riduzione

compensativa delle risorse è quindi risultata in eccesso, in violazione della clausola di salvaguardia indicata dal dl 201 (art. 13, co. 17).

Si ribadisce ancora una volta la necessità del ristoro delle risorse mancanti dal gettito IMU 2012 su cui è necessario giungere ad una soluzione, individuando eventualmente l'ideale copertura in sede di conversione del decreto legge n.102.

L'erogazione del contributo a fronte del maggior taglio subito dai Comuni, per l'inclusione degli immobili di proprietà comunale nella stima dell'IMU (disposta con il dl 35/2013 ed erogato ad inizio ottobre), **costituisce un rimedio del tutto parziale**, poiché si tratta di un provvedimento una tantum (biennio 2013 -2014) e le risorse assegnate non possono essere computate tra le entrate valide ai fini del rispetto del Patto di stabilità.

CONCLUSIONI

I comuni hanno realizzato un percorso finanziario di risanamento (16 miliardi) molto rilevante, a differenza di tutti gli altri comparti della pubblica amministrazione, senza aver intaccato il livello dei servizi forniti ai cittadini, anzi garantendo funzioni prettamente statali, senza adeguati rimborsi.

Gli interventi degli ultimi anni non hanno portato stabilità ma gravi incertezze.

I comuni si stanno avviando verso l'applicazione di una importantissima riforma della contabilità, con effetti radicali sulle grandezze di bilancio, senza che il contesto di finanza locale offra alcuna certezza.

I Comuni hanno fatto la propria parte per il risanamento del paese, è arrivato il momento di disegnare complessivamente la finanza locale, eliminando i vincoli interni che comprimono in modo irragionevole l'autonomia comunale, riportando il rapporto tra comuni e stato ad un livello di fiducia e collaborazione reciproca, nel quadro di regole stabili e condivise di finanza locale.

La riforma dell'imposizione immobiliare giunge con il ddl Stabilità 2014 ad un punto di approdo tuttora parziale e pieno di incognite per gli equilibri finanziari dei Comuni.

L'abolizione dell'IMU sulle abitazioni principali, già prospettata con i dl 54 e 102 del 2013 non è ancora stata completata per ciò che riguarda la seconda rata dell'IMU a ormai poche settimane dalla scadenza del saldo di dicembre.

Le Amministrazioni comunali hanno operato o stanno operando scelte relative all'IMU in vigore dell'imposta su tutta la platea imponibile, deliberando in molti casi variazioni di aliquota anche sulle abitazioni principali.

Inoltre, anche per il 2014, resta aperto il tema del trattamento di cespiti molto rilevanti in ampie zone del Paese, quali i fabbricati rurali e i terreni agricoli, che nel complesso hanno fornito nel 2012 un gettito di circa 800 mln. di euro.

Gli equilibri del bilancio 2013 e del 2014 devono poter contare su una sostanziale equivalenza delle capacità di prelievo rispetto all'attuale legislazione sui tributi locali, sia in termini di gettito effettivamente acquisito, sia in termini di potenziale attivazione della leva fiscale vigente con l'IMU.

In conclusione, c'è il rischio che la componente patrimoniale del nuovo tributo TRISE costituisca un prelievo regressivo (pur ad un livello di gettito inferiore alla previgente IMU) e che tale caratteristica si accentui per effetto della impossibilità per i Comuni di adottare autonomamente le detrazioni per carenza di risorse e di spazi di manovra.

Inoltre, l'autonomia fiscale è compromessa per un rilevante numero di Comuni, in quanto la leva fiscale potrebbe essere automaticamente esaurita già nel primo anno di introduzione della riforma, in particolare per gli enti che hanno già aumentato le aliquote sugli immobili diversi dall'abitazione principale al massimo, o su livelli prossimi al massimo.

E' necessario consolidare quote di contributi statali oggi una tantum e fuori Patto per almeno 420 mln. di euro annui.

È necessario che siano effettivamente assegnate risorse aggiuntive finalizzate al contenimento dell'aliquota Tasi, ovvero che sia assicurata una leva fiscale più ampia. In ogni caso deve essere prevista l'assegnazione di risorse, anche attraverso il fondo di solidarietà, che consentano a tutti gli enti di avere lo stesso valore di risorse standard (ad aliquota TASI dell'1 per mille) che ottenevano con l'IMU ABP (aliquota 4 per mille e detrazione 200 € + eventuale ulteriore detrazione figli).

ULTERIORI DISPOSIZIONI CONTENUTE NELLA LEGGE DI STABILITÀ 2014

RISORSE PER LO SVILUPPO - ART.3

In attuazione del comma 5, art.119 della Costituzione e del comma 2, art.5 del D.Lgs n. 88/2011 per il periodo 2014-2020 è stanziata la dotazione aggiuntiva del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (ex-FAS) di 58,81 miliardi di euro da ripartire secondo la chiave di riparto 80% alle aree del Mezzogiorno e 20% nelle aree del Contro-Nord.

Con la legge di stabilità 2014 si iscrive a bilancio l'ottanta per cento del predetto importo secondo questa articolazione annuale: 50 milioni di euro per il 2014, 500 milioni di euro per il 2015, 1.000 milioni di euro per il 2016.

Per i successivi anni si procederà ai sensi dell'art.11, co.3, lett. e) legge n°196/2009

Al fine di assicurare efficacia e sostenibilità della "strategia nazionale sulle aree interne", in coerenza con le prescrizioni del redigendo Accordo di Partenariato 2014-2020, è autorizzata una spesa complessiva di 90 milioni di euro a valere delle disponibilità del Fondo di rotazione di cui all'art.5 della legge n°183/1987 così distribuiti: di 3 milioni di euro per il 2014, 43,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016

Le risorse stanziare sono destinate al finanziamento di interventi pilota per il riequilibrio dell'offerta dei servizi di base delle aree interne del Paese, con riferimento prioritariamente ai servizi di trasporto pubblico locale, di istruzione e socio-sanitari.

FONDO ACCOGLIENZA MINORI STRANIERI- ART. 7

Al comma 4, **si prevede il rifinanziamento del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati di cui all'art. 23, comma 11, quinto periodo, del decreto legge 95/2012, autorizzando la spesa di 20 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2015 e 2016.**

La norma va letta in combinato disposto con quanto previsto dal decreto legge 120 del 2013, c.d. "manovrina", che incrementa il medesimo fondo di 20 milioni di euro per l'anno 2013 e stabilisce che le somme non utilizzate nell'esercizio possono esserlo in quello successivo.

Emerge pertanto con evidenza che, per quanto sia da riconoscere l'impegno dello Stato, che per la prima volta ha istituito un Fondo stabile e pluriennale per la copertura di costi fino ad oggi totalmente a carico dei Comuni, **rimane inspiegabilmente scoperto l'anno 2014** oppure, come è più probabile accada in concreto, le somme stanziare per il 2013 andranno a coprire il 2014, lasciando senza copertura i costi affrontati dai Comuni nel 2013, anno particolarmente impegnativo in termini di accoglienza di minori stranieri non accompagnati sull'intero territorio nazionale. E' chiaro che, se il principio della indispensabile concorrenza dello Stato alle spese di accoglienza di minori che rappresentano in tutto e per tutto un segmento importante di flussi migratori è accolto, non si possono lasciare inspiegabilmente scoperti interi esercizi.

COFINANZIAMENTO NAZIONALE DI PROGRAMMI DELL'UNIONE EUROPEA- ART. 8

Si provvede agli obblighi di co-finanziamento dei programmi dell'Unione Europea, così come previsto del regolamento di coordinamento sui fondi strutturali comunitari (FESR, FSE, FEARS, FEAMP)

Il budget comunitario stanziato da bilancio UE dal Consiglio europeo e a disposizione per l'Italia nel ciclo di programmazione 2007-2013 è di circa 30 miliardi di euro.

La legge di stabilità stabilisce che ad assicurare il cofinanziamento nazionale provvede il Fondo di dotazione ex Legge n°183/87 nella misura massima del 70% degli importi previsti nei piani finanziari dei singoli programmi. Il rimanente 30% sarà a carico dei bilanci di Regioni, Province autonome e altri organismi pubblici (compresi i Comuni, ndr) partecipanti ai programmi.

Secondo stime del Governo (ma le cifre non sono indicate nel corpo di legge) la quota di compartecipazione ai programmi ammonta a 24 miliardi di euro.

Al comma 9 dell'art.8 si prescrive, inoltre, che a valere della disponibilità del Fondo di rotazione ex Legge n°183/87 siano stanziate disponibilità fino al limite di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015, 2016 da dedicare a favore di azioni di cooperazione allo sviluppo realizzate dal Ministero degli affari esteri, in coerenza e a complemento della politica di cooperazione dell'UE.

RIFINANZIAMENTO DEL FONDO PER LO SVILUPPO E LA CAPILLARE DIFFUSIONE DELLA PRATICA SPORTIVA- ART. 9

Il comma 21 è finalizzato alla costruzione di nuovi impianti sportivi o la ristrutturazione di quelli già esistenti, il Fondo per lo sviluppo e la capillare diffusione della pratica sportiva di cui all'articolo 64, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.134 è rifinanziato di 10 milioni di euro per l'anno 2014, 15 milioni di euro per l'anno 2015 e 20 milioni di euro per l'anno 2016.

Si tratta di uno stanziamento assolutamente insufficiente per fare fronte alle esigenze del settore. L'ANCI chiede che il fondo venga incrementato almeno a 100 mln di euro l'anno nel triennio.

cento, valevole sine die, senza la previsione di alcun progressivo incremento delle possibilità di copertura del turn over.

Si ritiene pertanto indispensabile omogeneizzare la disciplina, prevedendo anche per gli enti locali il progressivo sblocco delle assunzioni sino alla copertura totale del turn over.

ASSUNZIONI NEI PICCOLI COMUNI- ART. 11

La norma non prevede alcuna innovazione rispetto alla disciplina attualmente vigente in materia di assunzioni negli enti di piccole e piccolissime dimensioni.

Secondo la vigente disciplina, 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, sono tenute ad 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.

SPESE DI PERSONALE E PROCESSI ASSOCIATIVI- ART. 11

La norma non prevede alcuna innovazione rispetto alla disciplina attualmente vigente in materia di limiti di spese di personale e processi associativi; tale disciplina sta, di fatto, bloccando il compimento di tali processi.

Si rende pertanto indispensabile chiarire che fermi restando i vincoli complessivi previsti dalle vigenti disposizioni in materia di spese di personale ed assunzioni, i processi associativi delle funzioni e dei servizi sono realizzati garantendo forme di compensazione fra le degli Enti coinvolti, al fine di garantire una maggiore flessibilità.

ULTERIORI RICHIESTE

Anagrafe

Si segnala che nella legge di stabilità 2014 non sono previste risorse aggiuntive per gli enti locali al fine di poter realizzare l'anagrafe nazionale della popolazione residente (prevista dall' art. 2 del D.L. 179/2012)

La realizzazione dell'infrastruttura centrale è demandata alla Sogei con una dotazione di 15 MEURO per il 2013, e 3 MEURO a partire dal 2014. Tali risorse si attingono dalle maggiori entrate derivanti:

- dall'introduzione di una deroga all'efficacia temporale delle norme tributarie (L. 212/2000) che sancisce un regime di retroattività della decorrenza del periodo di imposta da applicarsi ai vettori aerei internazionali con base sul territorio nazionale, stabilendolo al 31 dicembre 2012 la data di decorrenza;
- dall'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto delle attività di pubblica autorità delle operazioni effettuate dallo stato, dalle regioni, dalle province e dai Comuni e dagli enti di diritto pubblico (DPR 633/1972);

e dalle giacenze in conto corrente del Fondo presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico alimentato dal gettito della tariffe elettriche e del gas naturale (D.Lgs. 28/2011 art. 32).

L'ANPR è una delle tre priorità individuate dalla struttura di missione preposta all'attuazione dell'Agenda Digitale Italiana ed avrà un forte impatto sia economico che organizzativo sui Comuni conseguente all'inversione del modello di circolarità anagrafica tradizionale.

Al fine di portare a termine la messa a regime dell'ANPR nei tempi previsti dalla norma (31 dicembre 2014) e di contenere l'impatto economico per gli enti locali, si ritiene necessario prevedere nella Legge di Stabilità per l'anno 2014 dei fondi aggiuntivi (10 MEURO) volti a finanziare le misure di accompagnamento agli enti locali nella fase di migrazione. Essendo stati al momento considerati fondi solo per la realizzazione dell'infrastruttura centrale, tali risorse dovranno essere destinate alla formazione e assistenza al personale preposto agli adempimenti connessi alla messa a regime dell'Anagrafe unica oltre che a sostenere i Comuni nel processo di adeguamento dei propri sistemi informativi al nuovo modello di circolarità anagrafica per garantire il livello di servizio attuale, salvaguardando gli investimenti sostenuti negli anni.

TPL e Mobilità sostenibile

Si segnala che nella legge di stabilità 2014 non sono previsti interventi sul TPL. Pertanto l'Associazione che ha già avuto modo di esporre in numerosi Tavoli istituzionali tali problematiche ribadisce in questa sede quali dovrebbero essere gli interventi prioritari:

Stabilizzazione e integrazione fondo nazionale TPL

Occorrerebbe integrare e stabilizzare il Fondo Nazionale per il Trasporto Pubblico Locale, istituito con l'articolo 1, comma 301, della Legge di stabilità finanziaria 2013 con una dotazione di risorse pari a euro 1.450 milioni annui a partire dal 2014. Le risorse aggiuntive sono individuate all'interno dell'ex Fondo perequativo istituito dall'articolo 3, commi 2 e 3, della Legge n. 549 del 1995.

Infatti le risorse minime annuali da garantire per il finanziamento della spesa corrente del settore del trasporto pubblico locale ammontano a circa 6.400 milioni di euro, mentre il Fondo istituito dalla legge di stabilità 2013 ne vincola al comparto solo 4.900 milioni. L'iniezione delle risorse afferenti all'ex Fondo perequativo consentirebbe di garantire la copertura dell'intero fabbisogno.

Inoltre bisognerebbe prevedere e normare forme di accordo tra città metropolitane e Regione di appartenenza **per l'assegnazione diretta alle città di una quota del Fondo Nazionale per il TPL**, replicando il modello già utilizzato per Roma Capitale.

Ricostituzione del fondo per la mobilità sostenibile aree urbane

Prevedere lo stanziamento di risorse finanziarie per la **ricostituzione del Fondo per la mobilità sostenibile nelle aree urbane istituito** nello stato di previsione del MATTM **dall'articolo 1 comma 1121 della Legge di stabilità 2007** (Legge 296/2006).

Piccoli Comuni

Nel DDL Stabilità AS1120 non si riscontrano norme di carattere istituzionale/ordinamentale di interesse per i Piccoli comuni, oggetto comunque di approfondimento con il DDL Delrio AC1542 inerente "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni".

Nel DDL andrebbero invece previste opportunamente alcune richieste già avanzate dall'Anci:

1. esclusione dal Patto di stabilità interno dei Comuni tra 1.001 e 5000 abitanti;
2. esclusione dal Patto di stabilità dei Comuni risultanti da fusione;
3. introduzione di una norma che risolva il problema del Comune capofila di convenzione, vale a dire che nei bilanci dei comuni capofila di convenzioni, ai fini

del patto di stabilità, non siano computate le entrate e le uscite correnti per contributi di amministrazioni pubbliche aventi destinazione finalizzata al finanziamento di funzioni comunali e le entrate, e relative uscite, per rimborsi all'ente capofila per le spese gestite in convenzione;

4. rifinanziamento del Fondo nazionale per l'incentivazione dell'esercizio associato delle funzioni comunali tramite Unione di Comuni, che nel 2013 è passato dai 30 milioni di euro ai circa 10 milioni residuali;
5. prevedere un congruo incremento del Fondo nazionale per le fusioni dei Comuni, che ad oggi ammonta a soli 1,5 milioni di euro circa e che è palesemente inadeguato per sostenere in crescenti processi in atto.
6. prevedere - in considerazione delle difficoltà ancora in essere rispetto alla stessa interpretazione delle funzioni fondamentali da associare e dei servizi connessi, delle attuali incertezze del quadro normativo, nonché in vista dei numerosi rinnovi amministrativi previsti per il 2014 - la proroga dei termini stabiliti per il completamento dell'obbligo delle gestioni associate, con il seguente emendamento:
“All’art. 19, comma 1, lettera e) del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135, la lettera b) è sostituita dalle seguenti lettere:
“b) entro il 1° aprile 2014 con riguardo ad ulteriori tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;
c) entro il 1° gennaio 2015, con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 28.”