



Entrate e tributi

di **ELISABETTA CIVETTA**
Consulente di ANCI LOMBARDIA

WWW.BILANCI.NET

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI
PREVENTIVI 2009/2011

1. LA DETERMINAZIONE DELLE TARIFFE, ALIQUOTE DEI TRIBUTI E IL BLOCCO DEI TRIBUTI LOCALI (ART. 77 BIS COMMA 30 D.L. 112/2008 E ART. 1 C. 7 D.L. 93/2008)

Fino all'introduzione del comma 169 della legge 296/2006 (finanziaria 2007), i termini entro cui deliberare le tariffe e le aliquote di imposta erano fissati dall'articolo 27, comma 8 della legge 23.12.2001, n. 448, (legge finanziaria 2002) il quale modificando l'articolo 53 della legge 23.12.2000, n. 388 aveva sancito il principio secondo cui il termine per deliberare:

- le aliquote e le tariffe dei tributi locali, compresa l'aliquota dell'addizionale comunale Irpef,
- le tariffe dei servizi pubblici locali,
- i regolamenti relativi alle entrate degli enti locali

erano fissati, non più entro il 31.12, ma entro la data, fissata da norma statali, di deliberazione del bilancio di previsione. I regolamenti, anche se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio, purché entro il termine per l'approvazione del bilancio, avevano comunque effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento.

L'articolo 1 comma 169 della legge 296/2006 (finanziaria 2007), oltre a riconfermare quanto già disciplinato dall'articolo 27 c. 8 della legge 448/2001 (finanziaria 2002) ha aggiunto che in caso di mancata deliberazione delle tariffe e aliquote entro il termine per la deliberazione del bilancio di previsione, si intendono prorogate di anno in anno le tariffe e le aliquote vigenti.

Questa disposizione tende ad evitare gli effetti negativi che si potrebbero determinare a causa della mancata adozione delle delibere di approvazione delle tariffe ed aliquote. A titolo esemplificativo, per l'Ici, la mancata approvazione annuale delle aliquote, avrebbe comportato l'applicazione dell'aliquote minima prevista dal D.Lgs. 504/1992 nella misura del 4 per mille.

Questa disposizione non ha subito modifiche da parte della legge finanziaria 2009, pertanto considerato il rinvio del termine per l'approvazione del bilancio di previsione, entro il 31.3.2009 gli enti potranno deliberare sul sistema tariffario dell'ente, tenendo conto dei vincoli imposti sul blocco all'aumento dei tributi.

Si rammenta che, in linea generale, competente a deliberare le tariffe e le aliquote

di imposta dei tributi e servizi comunali è la giunta comunale. Il consiglio:

- ha competenza in materia di istituzione di nuove imposte e di regolamentazione di tributi e servizi ;
- prenderà atto di tali deliberazioni in sede di approvazione del bilancio di previsione come allegati al bilancio stesso.

Tuttavia, con la legge 296/2006 (finanziaria 2007) per quanto concerne l'addizionale comunale irpef, l'aliquota Ici e l'imposta di scopo, si individua nel consiglio comunale l'organo competente a determinare le aliquote.

Sia il d.l. 93/2008 (art. 1 c. 7) sia il d.l. 112/2008 (art. 77 bis c. 30) confermano il blocco degli aumenti dei tributi locali.

La durata del blocco inizialmente individuato nel d.l. 93/2008 nel periodo decorrente dalla data di entrata in vigore del decreto stesso (29.5.2008) fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione della attuazione del federalismo fiscale, l'art. 77 bis comma 30 del d.l. 112/2008 stabilisce un blocco per il triennio 2009-2011 ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011.

Durante questo periodo, è sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato.

Il blocco riguarda anche l'istituzione dell'addizionale comunale irpef per gli enti che non l'hanno ancora istituita. Il legislatore ha infatti inteso rendere statica la situazione di fiscalità locale e in quest'ottica, l'istituzione dell'addizionale comunale irpef viene intesa come un aumento che alla luce delle nuove disposizioni non è ammissibile. Questa precisazione arriva dalla Corte dei Conti Lombardia, con parere n. 74/2008.

Fermo restando che i comuni non potranno introdurre nel 2009 aumenti diretti delle aliquote tributarie ci si chiede se invece sia possibile applicare un'aumento indiretto dei tributi attraverso le modifiche ai regolamenti dei tributi. Sia l'articolo 77 bis del d.l. 112/2008 sia il d.l. 93/2008, infatti, non stabiliscono una limitazione espressa al potere regolamentare dei comuni dettato dall'articolo 52 del D.Lfs. 446/97. Tuttavia, in mancanza di chiarimenti ministeriali, gli enti dovranno valutare attentamente le modifiche apportabili ai propri regolamenti tributari in

quanto gli stessi potrebbero essere impugnati dai contribuenti qualora comportino un aumento dei tributi locali.

Il blocco all'aumento dei tributi, per gli enti locali non si applica:

- agli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (art. 77 bis c. 30 d.l. 112/2008);
- per l'aumento dell'addizionale comunale irpef nella misura dello 0,30% in caso di mancato rispetto del patto di stabilità;
- alle entrate patrimoniali (COSAP, TIA, da servizi ecc...).

2. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSA E TARIFFA RIFIUTI

2.1 PROROGA DELLA TARSU E DELLA TIA (art. 5 c. 1 lettera a) d.l. 208/2008)

L'attuazione di alcune disposizioni del codice ambientale (D.Lgs. 2/4/2006, n. 152) che dovevano essere applicate già dal 2008, per effetto delle disposizioni contenute nell'articolo 5 comma 1 decreto di proroga ambientale, troveranno anche per il 2009 alcuni rinvii.

Tra questi, la lettera a) dell'articolo 5 comma 1 del decreto ambientale stabilisce che, il regime di prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato in ciascun comune per l'anno 2006, sarà invariato anche per tutto il 2009 confermando l'allungamento di tale proroga già iniziata nel 2007.

Pertanto, anche per il 2009 viene prorogato il regime di prelievo del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato da ciascun comune per l'anno 2006 ossia:

- la tassa rifiuti (TARSU) di cui agli artt. 60 e seguenti del D.Lgs. 507 del 1993;
- la tariffa di igiene ambientale (TIA) di cui all'art. 49 del D.Lgs. 5.2.1997, n. 22

La finalità della norma è quella di "congelare" anche per l'anno 2009 il sistema di prelievo già introdotto presso ciascun Comune al fine di evitare:

- confusioni che potrebbero derivare dalla prossima introduzione della nuova tariffa;
- introdurre inutili mutazioni dei sistemi di prelievo che sono ormai destinati ad

essere superari dalla nuova tariffa.

Nel corso dell'esercizio 2007, la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 17526 del 9 marzo 2007, depositata il 9 agosto 2007, ha stabilito che “gli atti con cui il gestore del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani richiede al contribuente quanto da lui dovuto a titolo di tariffa igiene ambientale (Tia) hanno natura di atti amministrativi impositivi e debbono perciò rispondere ai requisiti sostanziali propri di tali atti”.

2.2 PROROGA ATTUAZIONE DI ULTERIORI DISPOSIZIONI DEL CODICE AMBIENTALE (art. 5 comma 1 lettera b) d.l. 208/2008)

La lettera b) dell'articolo 5 comma 1 del decreto di proroga ambientale, proroga anche per tutto il 2009 le disposizioni di carattere transitorio previste dall'art. 17 del D.Lgs. 36/2003 relativamente allo smaltimento in discarica, con eccezione di quelle cui si conferiscono materiali di matrice cementizia contenenti amianto.

2.3 PROROGA REGIME TARIFFARIO PER RIFIUTI ASSIMILATI (art. 5 comma 2 d.l. 208/2008)

L'articolo 5 comma 2 del decreto di proroga ambientale è intervenuto anche sull'assimilazione dei rifiuti, introducendo un nuovo slittamento dei termini dettati dall'articolo 195 del codice ambientale, modificato dal D.Lgs. 4/2008.

In particolare, l'articolo 195 del codice ambientale modificato dal D.Lgs. 4/2008 aveva stabilito che:

- la competenza in merito all'individuazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali e dei rifiuti urbani è in capo allo Stato;
- entro un anno dall'entrata in vigore del D.Lgs. 4/2008 ai rifiuti assimilati si sarebbe comunque dovuta applicare una tariffazione legata alle sole quantità conferite al servizio pubblico, articolando la tariffa in una parte fissa e una variabile, nel rispetto del principio di copertura integrale dei costi. La norma, inoltre, prevedeva che occorreva tener conto della tipologia dei rifiuti prodotti e il comune, nel proprio regolamento, doveva disciplinare le modalità di riduzione in caso di rifiuti assimilati smaltiti da soggetti terzi. Tale termine sarebbe scaduto il 29.1.2009.

Il comma 2, dell'articolo 5 interviene stabilendo il differimento del suddetto termine non più entro l'originaria scadenza di un anno ma portandola a diciotto mesi ossia al 29.7.2008.

Tuttavia, è da rilevare, che tale proroga non estendendosi a tutto l'anno 2009 comporta una serie di problemi; in particolare:

- si pone in conflitto con la dilazione del regime Tarsu. I comuni che applicano ancora la Tarsu non prevedono normalmente né a livello tariffario né a livello regolamentare una distinzione tra costi fissi e costi variabili.
- i criteri dettati dall'articolo 2 comma 26 del D.Lgs. 4/2008 non sono applicabili ai comuni che applicano la Tarsu. Tale articolo prevede che non sono assimilabili i rifiuti urbani che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini, nonché i rifiuti che si formano negli esercizi commerciali con grandi superfici di vendita. Tale articolo, inoltre, prevede la non applicabilità della tariffa agli imballaggi secondari e terziari recuperati tramite soggetti autorizzati, a prescindere dal fatto che tali imballaggi siano stati assimilati dal comune. Tali disposizioni se venissero considerate riferibili anche alla Tarsu risulterebbero ingestibili da parte dei comuni

2.4 RIFIUTI AMMESSI IN DISCARICA (art. 6 d.l. 208/2008)

L'articolo 6, comma 1, del d.l. di proroga-ambientale prevede il differimento del termine attualmente previsto dal d.lgs. n. 36 del 2003 e riguardante l'ammissione in discarica dei rifiuti con PCI (Potere calorifico inferiore) maggiore di 13.000 kJ/kg, stante l'imminente scadenza del medesimo termine ed attesa la situazione emergenziale in atto, anche al fine di permettere l'apprestamento di idonee misure esecutive e lo sviluppo adeguato delle strutture impiantistiche.

Si tratta di rifiuti per i quali la direttiva europea 1999/31/CE non stabilisce alcuna specifica restrizione e il cui inserimento nell'elenco dei rifiuti non ammessi in discarica di cui all'articolo 6 del decreto n. 36 del 2003 non discende dalla direttiva medesima. Tuttavia, la carenza a livello nazionale di strutture impiantistiche di termovalorizzazione adeguate nel gestire il consistente carico aggiuntivo costituito dal conferimento di tali rifiuti, rischierebbe di creare, nel caso si adottasse da subito il limite suesposto, una serie di evidenti problemi operativi rilevanti in materia ambientale. Pertanto tale termine viene

differito al 31.12.2009.

2.5 TARSU E TIA SCUOLE PUBBLICHE

Anche se non strettamente collegato con quanto contenuto nella finanziaria 2009, si rammenta che, ai sensi dell'art. 33 bis del d.l. 248/2007, a partire dal 2008 la tassa/tariffa rifiuti relativa agli istituti scolastici statali non è più correlata alla superficie ma unicamente alla popolazione studentesca. In particolare, è stato determinato in 38,73 milioni di euro annuali l'importo del fondo statale. All'articolo ha fatto seguito in data 6.8.2008 un avviso del Miur indicante la somma da corrispondere a ogni Comune per il 2008.

Il primo problema applicativo emerso è stato quello inerente l'identificazione della natura di tale trasferimento in quanto, se ciò che è dovuto ai comuni per il servizio smaltimento rifiuti delle scuole, dal 2008, avviene sotto forma di rimborso da parte dello stato, tale introito è da classificare come entrata del titolo terzo o primo (a seconda che l'ente avesse istituito la tariffa o tassa) o come entrata del titolo secondo (trasferimento).

Per chiarire il dubbio è intervenuta la circolare n. 143/2008 dell'Ifel secondo cui l'articolo 33 bis del d.l. 248/2007 modifica i presupposti per l'applicazione del prelievo sui rifiuti introducendo una nuova modalità di calcolo (numero degli alunni) e modificando il soggetto obbligato che, per le scuole statali, non è il singolo istituto bensì il Ministero dell'Istruzione ma mantenendo fermo la qualità di tributo (per la tarsu) o di entrata extra-tributaria (per la tariffa).

La circolare, inoltre, evidenzia come i soggetti destinatari della previsione legislativa siano solo le scuole statali; pertanto, per tutte le altre tipologie di scuole, comunali, parificate o altro, continuano ad applicarsi gli ordinari criteri di tassazione.

Su questi presupposti l'Ifel ha ipotizzato tre casi di interrelazione tra diversi soggetti:

- gestione diretta da parte del comune a mezzo tassa rifiuti; in questo caso il comune continua ad addebitare la tassa rifiuti a mezzo ruolo pari all'importo comunicato dallo Stato, eliminando la superficie delle scuole statali dall'utenza ai

fini del calcolo dell'importo dovuto. Di tale introito se ne terrà conto anche nella determinazione della copertura del servizio. La cartella dovrà essere intestata al Ministero dell'Istruzione;

- gestione diretta da parte del comune a mezzo tariffa; in questo caso il comune continuerà a fatturare la tariffa, per l'importo comunicato dallo Stato, non più all'istituzione scolastica ma a favore dello Stato;

- gestione da parte di un terzo affidatario del servizio; in questo caso il comune assume il ruolo di mandatario chiamato a trasferire al gestore del servizio le somme assegnategli dallo Stato. Trattandosi di mandato con rappresentanza, il gestore continuerà ad addebitare la tariffa non più a carico delle istituzioni ma a carico dello Stato e il comune, in qualità di mandatario, provvederà al pagamento della fattura. Si ritiene che la contabilizzazione dell'entrata e della spesa possa avvenire nelle partite di giro.

La tariffa rifiuti è assoggetta ad Iva al 10%, pertanto, l'importo del trasferimento statale è da considerare comprensivo dell'Iva.

La circolare n. 143/2008 dell'Ifel ha anche chiarito che dal punto di vista dei riflessi sul patto di stabilità interno, in tutti e tre i casi prospettati le somme trasferite sono ininfluenti; infatti nei primi due casi le somme iscritte a bilancio vengono gestite nella stessa maniera in cui lo sono attualmente. Nel terzo caso, la neutralità dell'operazione di ritrasferimento delle somme al gestore da parte del Comune non ha riflessi dal punto di vista degli equilibri di bilancio perché la somma non è registrata nella parte corrente del bilancio e può qualificarsi come un servizio per conto dei terzi e come tale, non rientra tra le voci che vanno conteggiate ai fini del rispetto del Patto di stabilità.

Per quanto concerne gli oneri scaturenti dalla gestione del servizio per gli anni precedenti il 2008, l'accordo di Conferenza Stato – città ed autonomie locali del 20 marzo 2008 prevede che il Ministero della Pubblica Istruzione corrisponda ai Comuni una somma fino a concorrenza di 58 milioni di euro, per la definizione della situazione finanziaria fino all'esercizio 2006 compreso. A tal fine l'Anci appronterà un'apposita procedura informatica da diffondere presso tutti i comuni, al fine di acquisire più informazioni possibili in ordine a quanto sia stato già corrisposto ai comuni e quanto invece ancora dovuto. I risultati dell'indagine

saranno poi presi a riferimento per definire, insieme al Ministero della pubblica istruzione, le situazioni debitorie fino al 2007.

La circolare dell'Ifel non chiarisce nulla in merito all'addizionale per le province (art. 19 del D.Lgs. 504/92); pertanto non è chiaro se sia compresa nei fondi trasferiti dallo Stato.

3. RAVVEDIMENTO OPEROSO NEI TRIBUTI LOCALI (ART. 16 C. 5 D.L. 185/2008)

L'articolo 16 comma 5 del D.L. 185/2008 apporta sostanziali modifiche nelle percentuali da applicare in caso di ricorso al ravvedimento operoso di cui all'articolo 13 del DLgs. 18.12.1997, n. 472 e riepilogate nella tabella sotto riportata.

Con il ravvedimento operoso si consente all'autore di omissioni o di irregolarità di rimediare spontaneamente alle violazioni, usufruendo di significative riduzioni delle sanzioni amministrative applicabili, purchè la regolarizzazione intervenga entro precisi limiti temporali. Questa agevolazione è ammessa a patto che la violazione non sia stata constatata e non siano iniziati accessi, ispezioni e verifiche o altre attività amministrative di accertamento.

Tabella 1 – Il ravvedimento operoso: cosa cambia

SITUAZIONE	Riduzione sanzione pari a	
	Prima del D.L. 185/2008	Dopo il D.L. 185/2008
Mancato pagamento del tributo o di un acconto eseguito nel termine di trenta giorni dalla data della sua commissione	1/8	1/12
Regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, entro il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno nel corso del quale è stata commessa la violazione ovvero, quando non è prevista la dichiarazione periodica, entro un anno dall'omissione o dall'errore	1/5	1/10
Omissione della presentazione della dichiarazione presentata con ritardo non superiore a novanta giorni	1/8 del minimo	1/12 del minimo
Omessa presentazione della dichiarazione periodica prescritta in materia di imposta	1/8 del minimo	1/12 del minimo

sul valore aggiunto presentata con ritardo non superiore a trenta giorni.		
---	--	--

L'entità delle nuove riduzioni, in applicazione del principio del *favor rei*, trovano applicazione per tutte le regolarizzazioni effettuate dalla data di entrata in vigore del decreto legge ossia per i ravvedimenti intervenuti dopo il 29 novembre 2008. Nell'ambito dei tributi locali, ad esempio, il ravvedimento potrebbe essere già applicato per regolarizzare gli errori sul pagamento del saldo Ici 2008. Occorre, tuttavia, rilevare che nell'avvalersi del ravvedimento, i contribuenti devono considerare anche l'ipotesi che le disposizioni del d.l. 185/2008 anche se immediatamente operative potrebbero subire delle modifiche in sede di conversione in legge del decreto previsto entro il 28 gennaio 2009. E' quindi necessario che i comuni, nell'informare i contribuenti della possibilità di avvalersi delle nuove sanzioni, comunichino che, qualora la legge di conversione dovesse modificare in senso peggiorativo queste sanzioni, i contribuenti dovranno provvedere a integrare gli importi versati a tale titolo. Questa raccomandazione vale sicuramente per il "ravvedimento breve" da effettuarsi per il saldo Ici 2008 entro il 15 gennaio 2009. Per tutti gli altri ravvedimenti è consigliabile aspettare la conversione in legge del d.l. 185/2008 ossia rimandare il ravvedimento quando saranno certi ed effettive le misure delle nuove sanzioni.

4. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RISCOSSIONE

4.1 GLI AGGI DEI CONCESSIONARI DELLA RISCOSSIONE (ART. 32 C. 1, 2 D.L. 185/2008)

L'articolo 32 comma 1 e 2 del d.l. 185/2008 modifica la disciplina sugli aggi e sulle modalità procedurali per i concessionari della riscossione. In particolare, l'articolo 32 del d.l. 185/2008 modifica l'articolo 17 del D.Lgs. 112/99 che prevedeva criteri diversi per quantificare l'aggio spettante agli agenti della riscossione per le somme iscritte a ruolo.

Le nuove disposizioni prevedono (lettera a) e b)) che la percentuale dell'aggio, sia per la riscossione spontanea che coattiva, è determinata in misura fissa pari al 10% prevedendo la possibilità con decreto del ministro dell'Economia di rideterminare

le percentuali nel limite di due punti percentuali di differenza rispetto a quella già fissata.

Le misure degli aggi e degli interessi di mora sono quantificati nel modo seguente:

Situazione	Le misure definite dal d.l. 185/2008	Le misure prima del d.l. 185/2008
Contribuente che non paga la cartella di pagamento entro il termine di 60 giorni dalla notifica della stessa	Devono corrispondere l'aggio pari al 10% integralmente agli agenti della riscossione	Fino all'entrata in vigore del d.l. 185/2008 la % era fissata nella misura compresa tra il 7 e l'8%. L'aumento è a totale carico del contribuente, circa il 2,5% in più.
Contribuente paga nei termini	Il compenso è dovuto nella misura del 4,65%, la restante parte dell'aggio rimane a carico dell'ente creditore ($10 - 4,65 = 5,35$).	L'aumento è a carico dell'ente creditore che comunque dovrà pagare il 5,25% contro il 2,85% precedente
Pagamento degli interessi di mora	Sono da rapportare alla media dei tassi bancari attivi e solo dopo che è decorso inutilmente il termine assegnato per il pagamento. Gli interessi in caso di mancato pagamento decorrono dalla data della notifica della cartella e fino al versamento	

Gli effetti derivanti dall'introduzione della suddetta norma comporterà un'aumento dei costi per la riscossione che scatterebbero al versamento effettuato entro i 60 giorni dalla data di notifica della cartella.

Tra le altre modifiche introdotte dall'art. 32 del d.l. 185/2008 vi è anche la lettera d) secondo cui l'agente di riscossione è autorizzato a trattenere direttamente il suo compenso dalle riscossioni effettuate. Questo meccanismo non garantisce alcuna tutela all'ente che si trova così a pagare un servizio prima ancora di averlo verificato, privo di qualsivoglia forma di liquidazione.

4.2 RESTITUZIONE SOMME VECCHI RUOLI “OBBLIGO DEL NON RISCOSSO COME RISCOSSO” (ART. 32 C. 3 d.l. 185/2008)

L'articolo 32 comma 3 del d.l. 185/2008 fissa nuove modalità per restituire le somme ai vecchi concessionari riferite a quote non erariali relativamente alle anticipazioni fatte in base all'obbligo del non riscosso come riscosso.

La norma prevede che le anticipazioni nette devono essere restituite in 20 rate annuali dal 2008 ad un tasso di interesse pari all'Euribor diminuito di 0,50 punti. Per queste quote, se comprese in domande di rimborso o comunicazioni di inesigibilità presentate prima del 29 novembre 2008 (data di entrata in vigore del decreto 185/2008), la restituzione dell'anticipazione è ridotta del 10%.

Il rimborso è invece di dieci e venti annualità di pari entità per i crediti risultanti alla data del 31 dicembre 2007 dai bilanci delle società agenti della riscossione. La verifica sui crediti oggetto di restituzione deve essere eseguita nel momento del controllo a campione sull'inesigibilità delle quote.

La norma vuole pertanto chiudere, con costi a totale carico degli enti locali, la situazione venutasi a creare la scorsa estate quando i comuni sono stati tempestati di richieste contenenti importi vantati da Equitalia per un'attività di riscossione che doveva già essere conclusa da tempo e che invece è stata oggetto di contenziosi legati alle notifiche mal effettuate, alle procedure eseguite e non, ai conti di gestione non presentati. La soluzione è che gli enti dovranno rimborsare a "occhi chiusi".

4.3 SOPPRESSIONE DELLE GARANZIE PER RATEAZIONE DI IMPORTI ISCRITTI A RUOLO (ART. 83 C. 23 D.L. 112/2008)

L'articolo 83 c. 23 del d.l. 112/2008 modificando l'art. 19 del DPR 602/1973 sopprime l'obbligo, previsto per la rateizzazione di importi superiori a 50.000 euro, della richiesta delle garanzie (polizza fidejussoria o fideiussione bancaria ecc.. o ipoteca concessa dal contribuente o da terzo datore per importo pari al doppio delle somme iscritte a ruolo).

La norma ha la finalità di correggere una delle principali storture della dilazione dei debiti tributari che era proprio quella di chiedere una serie di garanzie abbastanza onerose proprie a chi era in difficoltà con la conseguenza che l'accesso alla rateizzazione diventava impraticabile.

Il d.l. 112/2008, inoltre, modifica anche la data di effetto del piano di rateizzazione stabilendo che le rate mensili saranno da pagarsi nel giorno di ciascun mese espressamente indicato nell'atto di accoglimento dell'istanza di dilazione e non più,

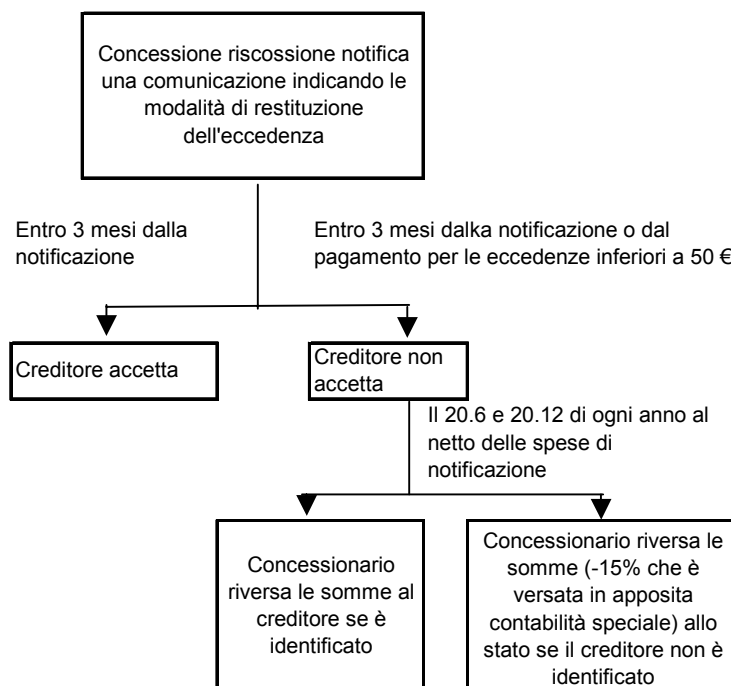
come in precedenza, alla fine dell'ultimo giorno di ciascun mese solare.

4.4 RESTITUZIONE DI SOMME ISCRITTE A RUOLO VERSATE IN ECCEDEXENZA (ART. 83 C. 21 D.L. 112/2008)

L'articolo 83 c. 21 del d.l. 112/2008 disciplina le modalità con cui il concessionario della riscossione deve procedere al riversamento delle somme riscosse in eccesso rispetto ai ruoli emessi dall'ente creditore. Nello schema sotto riportato si evidenzia il percorso.

Le somme eccedenti incassate anteriormente al quinto anno precedente la data di entrata in vigore del decreto, sono versate entro il 20 dicembre ed affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva rassegna al fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche dei cittadini meno abbienti.

Schema 1 – Il percorso per la restituzione delle somme iscritte a ruolo e versate in eccedenza



4.5 PAGAMENTI CON METODI DIVERSI DAL CONTANTE (art. 83 c. 23 bis d.l. 112/2008)

L'articolo 83 c. 23 bis del d.l. 112/2008 stabilisce che i pagamenti delle somme iscritte a ruolo effettuati con mezzi diversi dal contante sono considerati omessi:

- a) in caso di utilizzazione di un assegno, se l'assegno stesso risulta scoperto o, comunque, non pagabile;
- b) in caso di utilizzazione di una carta di credito, se il gestore della carta non fornisce la relativa provvista finanziaria.

4.6 ACCESSO AL SISTEMA INFORMATIVO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE PER I GESTORI DELLE ENTRATE LOCALI (art. 83 c. 28 sexies d.l. 112/2008)

L'articolo 83 comma 28 sexies introduce per gli enti locali e i soggetti incaricati ad effettuare le operazioni di accertamento e riscossione dei tributi la possibilità di accedere ai dati e alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'agenzia delle entrate ivi compresi quelli delle evidenze finanziarie di cui al d.m. 16/11/2000. Questa norma prevede l'accesso dei concessionari agli uffici pubblici in via telematica al fine di visionare ed estrarre copia degli atti riguardanti i beni dei debitori iscritti a ruolo.

L'accesso è consentito solo dopo la notifica dell'ingiunzione fiscale ai sensi del R.D. 10.4.1910 n. 639.

Per rendere operativa la procedura è necessario effettuare l'autorizzazione preventiva all'accesso dei dati; tale autorizzazione:

- è effettuata dal dirigente/responsabile del servizio per gli enti locali o dal legale rappresentante o direttore generale per i soggetti affidatari iscritti all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/1997;
- deve essere effettuata in forma scritta;
- devono essere individuati in via generale tra i dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato da almeno due anni.

I nominativi dei dipendenti autorizzati sono comunicati all'Agenzia delle entrate. A decorrere dall'anno 2009, l'elenco di tali nominativi è trasmesso entro il 31 marzo di ogni anno.

4.7 VALORE DEI BENI MESSI ALL'INCANTO (art. 83 c. 24 d.l. 112/2008)

Al fine di non svilire il valore dei beni in caso di infruttuosa vendita dell'immobile in sede della prima asta e di ulteriore riduzione del valore fino a due terzi nelle successive aste, l'art. 83 comma 24 del d.l. 112/2008 stabilisce che il prezzo base della vendita degli immobili all'incanto nell'ambito della riscossione coattiva sarà pari all'importo del valore catastale moltiplicato per tre.

La nuova regola decorre dal 25.6.2008; pertanto per gli immobili per i quali non è stata ancora eseguita la prima sessione d'asta si applicano le nuove disposizioni mentre per i beni esecutati e già offerti infruttuosamente al pubblico si terrà conto del solo valore catastale.

5. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASFERIMENTI STATALI

5.1 TRASFERIMENTI ERARIALI

La finanziaria 2008 con l'art. 2 comma 2, in materia di trasferimenti erariali, conferma, come punto di partenza, le medesime modalità indicate per l'anno 2007 e contenute nell'articolo 1 comma 696 della legge 296/2006 (finanziaria 2007). Praticamente sono confermati i valori esistenti alla data del 2004.

A fronte di questo "zoccolo iniziale" sono state poi inserite dalle varie disposizioni di legge risorse in aggiunta e in diminuzione dei singoli trasferimenti.

5.2 CONTRIBUTO ORDINARIO (ART. 61 C. 11 D.L. 112/2008)

A decorrere dall'anno 2009, l'art. 61 comma 11 del d.l. 112/2008 introduce una riduzione dei contributi ordinari attribuiti dal ministero dell'interno a favore degli enti locali pari a:

- 200 milioni di euro annui per i comuni;
- 50 milioni di euro annui per le province.

5.2.1 RIDUZIONE CONTRIBUTO ORDINARIO PER MAGGIOR GETTITO ICI FABBRICATI EX RURALI, CAT. E E B (art. 2 c. 1, 2, 3, 4 e 5 D.L. 154/2008)

L'articolo 2 commi da 39 a 46 del D.L. 262/2006 conv. L. 286/2006 aveva previsto per gli enti locali un presunto maggior gettito ICI derivante:

- nella rivalutazione delle rendite dei terreni agricoli (c.d. volturazioni colturali),
- dall'accatastamento per i fabbricati ex-rurali nel catasto urbano,
- nell'accatastamento delle unità immobiliari situati all'interno di stazioni, aeroporti ecc... come unità autonome quali negozi, bar ecc..;
- nella rivalutazione del 40% delle unità immobiliari appartenenti alla categoria B.

Il presunto maggior gettito ICI era stimato in € 609,4 per l'anno 2007, 783 milioni di euro per l'anno 2008 e € 818 per l'anno 2009 a fronte del quale il Ministero operava una riduzione dei trasferimenti statali. La situazione deve essere analizzata anno per anno.

Per l'anno 2007, in attesa di ricevere la certificazione del maggior gettito ICI, il Ministero aveva operato una riduzione proporzionale del contributo ordinario a tutti gli enti prevedendo la possibilità ai sensi dell'art. 3 del D.L. 81/2007 di effettuare un accertamento convenzionale al titolo 1 dell'entrata (come voce ICI) e di vincolare tale importo nell'avanzo di amministrazione.

Esempio: Stima del Ministero maggior gettito ICI -609

Il Comune nel 2007 ha effettuato una variazione consistente:

-titolo 2 entrata (contributo ordinario) - 609

-titolo 1 entrata (ici convenzionale) + 609

Con il consuntivo 2007 il residuo del titolo 1 non incassato è confluito nell'avanzo di amministrazione vincolato.

Entro il 7.7.2008 gli enti hanno effettuato la certificazione, con riferimento alla data del 31.12.2007, attestante il maggior gettito Ici derivante dall'applicazione delle norme di cui all'articolo 2 commi da 39 a 46. Tali certificazioni hanno evidenziato un maggior gettito ICI molto inferiore a quello stimato dal Ministero. La differenza, pari a circa 585 milioni di euro, è stata stanziata in sede di assestamento del bilancio Statale 2008 ed entro fine anno gli enti locali hanno ricevuto la differenza tra quanto tagliato nel 2007 e quanto certificato il 7.7.2008.

Esempio: quota certificata dai comuni 24

Comune nel 2008:

- incasso come maggior residuo attivo al titolo II entrata	+585
- eliminazione residuo attivo del titolo I entrata (Ici)	-585

Per l'anno 2008 l'articolo 2 commi da 1 a 5 del D.L. 154/2008, prendendo atto della sovrastima effettuata dal Ministero sul presunto maggior gettito ICI derivante dai rurali, cat. B ed E, interviene stabilendo quanto segue:

- al comma 1 si afferma che per l'anno 2008 conservano validità i dati certificati dai singoli comuni in base al decreto del Ministero Economia e Finanze del 17.3.2008 ossia i dati certificati entro il 7 luglio 2008;
- al comma 3 si afferma che il ministero dell'interno determina una riduzione dei trasferimenti erariali, quantificati in euro 783 milioni, utilizzando prioritariamente i dati contenuti nei certificati presentati dai comuni entro il 7.7.2008 e, per la parte residua (rispetto alla previsione di 783 milioni), operando una riduzione proporzionale dei contributi ordinari spettanti per l'esercizio. Pertanto, sul sito delle spettanze dei contributi erariali, è visualizzata la riduzione complessiva di 783 milioni suddivisi su due voci, la prima per l'importo certificato a luglio sotto la denominazione "*Riduzione provvisoria per maggiore gettito ICI presunto (art. 2 c. 39 e 46 D.L. 262/2006)*", la seconda, calcolata in modo proporzionale sotto la voce "*Riduzione proporzionale per maggiore gettito ICI edifici rurali (art. 2 c. 3 D.L. 154/2008)*"
- al comma 2 si stabilisce che in deroga all'art. 179 del Tuel, i comuni sono autorizzati ad accertare convenzionalmente a **titolo di trasferimenti erariali** l'importo pari alla differenza tra i minori contributi ordinari comunicati e attribuiti dal ministero dell'Interno e derivanti dalla riduzione operata sul fondo ordinario in base al decreto del Mef del 28.12.2007 (ossia i 783 milioni stimati) e l'importo attestato dal singolo ente con la certificazione di cui al comma 1" ossia quella certificata a luglio. Pertanto, rispetto al valore visualizzabile sul sito del ministero dell'interno, gli enti devono aggiungere al totale del contributo ordinario la quota decurtata in modo proporzionale a titolo di "accertamento convenzionale sui trasferimenti".
- al comma 4 si stabilisce che l'importo a residuo convenzionalmente accertato

rileva ai fini della determinazione dell'avanzo e non è da vincolare. Infatti, mentre per l'anno 2007, l'accertamento convenzionale era a titolo di ICI (titolo 1 entrata) ed essendo presunto prudenzialmente era da vincolare nell'avanzo di amministrazione, per l'anno 2008, l'accertamento convenzionale è a titolo di trasferimenti (titolo 2 entrata) ed essendo garante, di tale residuo, lo Stato non è richiesto un vincolo sull'avanzo.

- il comma 5, conferma anche per l'anno 2008 che tale accertamento convenzionale è considerato ai fini patto accertato e riscosso nell'esercizio di competenza. Questa precisazione, è valida per gli enti che hanno optato, per l'anno 2008, ai sensi dell'articolo 1 comma 379 lettera d) della legge 244/2007 di determinare il patto con le regole del 2007 prevedendo i due obiettivi, uno in termini di competenza e l'altro in termini di cassa. Gli enti che, invece, determinano il patto 2008 con l'unico obiettivo in termini di competenza mista tale precisazione vale solo ai fini dell'accertamento e non anche ai fini della cassa.

Tabella 1 – Esempio di calcolo per la determinazione del taglio derivante dal maggior gettito Ici rurali, cat. B ed E

Contributo ordinario base	2.000	
- Riduzione provvisoria per maggiore gettito ICI presunto (art. 2 c. 39 e 46 D.L. 262/2006)	- 24	Trattasi della riduzione a seguito del maggior gettito ICI fabbricati ex-rurali, cat. E e B certificata dagli enti nel mese di luglio 2008 e riferita all'anno 2007. L'art. 2 c. 1 del D.L. 154/2008, infatti, stabilisce che per l'anno 2008 conservano validità i dati certificati dai singoli comuni in base al decreto Mef del 17.3.2008.
- Riduzione proporzionale per maggiore gettito ICI edifici rurali (art. 2 c. 3 D.L. 154/2008)	-759	Il comma 3 del D.L. 154/2008 stabilisce che “il <i>ministero dell'interno determina il minore contributo di cui al comma 2 utilizzando prioritariamente i dati contenuti nei certificati di cui al comma 1</i> (ossia quelli certificati dai comuni”) e, per la parte residua, operando una riduzione proporzionale dei contributi ordinari spettanti per l'esercizio”. Ossia, la quota di 783 milioni di taglio per presunto maggior gettito ICI fabbricati rurali, cat. E e B è operato confermando in parte la quota certificata dagli enti (per un totale di circa 24 milioni) e per la parte restante in modo proporzionale
Totale fondo per il ministero	1.217	
+ Accertamento convenzionale a titolo di trasferimenti erariali	+759	Il comma 2 dell'articolo 2 del d.l. 154/2008 stabilisce che per “l'anno 2008, in deroga all'art. 179 del Tuel, i comuni sono autorizzati ad accertare convenzionalmente a titolo di trasferimenti erariali l'importo pari alla differenza tra i minori contributi ordinari comunicati e attribuiti dal ministero dell'Interno e derivanti dalla riduzione operata sul fondo ordinario in base al decreto del Mef del 28.12.2007 (ossia i 783 milioni stimati) e l'importo attestato dal singolo ente con la certificazione di cui al comma 1” ossia quella certificata a luglio.
Totale fondo ordinario da stanziare a bilancio	1.976	Contabilmente il fondo ordinario è pari a 1.976 in quanto occorre aggiungere al totale visualizzabile sul sito del ministero l'accertamento convenzionale a titolo di trasferimenti

5.2.3 RISORSE AGGIUNTIVE PER POPOLAZIONE ANZIANA E MINORILE (art. 2 c. 40 legge 203/2008)

L'art. 1 comma 703 della legge 296/2006 (finanziaria 2007) ha attribuito, per il triennio 2007-2009, risorse aggiuntive da destinare al fondo ordinario.

Gli enti beneficiari di tali risorse sono i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

I criteri di riparto di tali somme terranno conto:

- della tipologia della popolazione residente;
- del tetto massimo attribuibile per ciascun ente;
- delle disponibilità finanziarie complessivamente attribuibili dallo Stato.

L'articolo 2 comma 40 della finanziaria 2009 ha modificato, per l'ultimo anno 2009, sia l'entità del fondo statale sia i parametri per il contributo sulla popolazione anziana e giovanile. Per effetto delle modifiche apportate, nei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti nei quali:

- a) la popolazione residente ultrasessantacinquenne è maggiore del 25% del totale della popolazione residente complessiva è attribuito un incremento del fondo ordinario nella misura pari al 30% (prima era 40%) del contributo ordinario al lordo della detrazione derivante dalla compartecipazione irpef fino ad un importo complessivo nazionale di 45 milioni di euro (prima era 55 milioni di euro). Il 50% di questi fondi dovranno essere utilizzati per interventi di carattere sociale e socio-assistenziale;
- b) la popolazione residente di età inferiore ai 5 anni è maggiore del 4,5% (prima era il 5%) del totale della popolazione residente complessiva è attribuito un incremento del fondo ordinario nella misura del 30% del contributo ordinario al lordo della detrazione derivante dalla compartecipazione irpef fino ad un importo complessivo nazionale di 81 milioni (prima era 71 milioni di euro). Il 50% di questi fondi devono essere utilizzati per interventi di carattere sociale.

Il comma 40 dell'articolo 2 specifica inoltre, in entrambi i casi, che in caso di insufficienza dei fondi statali il contributo è proporzionalmente ridotto.

5.2.5 CONTRIBUTO ORDINARIO DERIVANTE DAL MINOR GETTITO ICI FABBRICATI CATEGORIA D (art. 2 quater c. 7 d.l. 154/2008)

La certificazione per il minor gettito Ici fabbricati cat D. è stata oggetto, nell'ultimo biennio, di una serie di disposizioni che hanno creato un po' di confusione.

Il tutto nasce con il comma 712 della legge 296/2006 (finanziaria 2007), che ha stabilito che a partire dal 1° gennaio 2007, la dichiarazione di attestazione del minore gettito dell'Ici derivante da fabbricati di tipologia catastale D doveva essere inviata al ministero dell'interno entro il 30/6 dell'anno successivo a quello in cui è stata accertata la minore entrata.

Successivamente, la circolare telegrafica f.l. n. 9/2007 aveva chiarito che i certificati dovevano essere presentati dagli enti interessati "solo se era avvenuta una variazione rispetto a quelli in precedenza certificati, ovvero se si trattava di una perdita accertata e non certificata. Pertanto, gli enti che avevano già fatto richiesta in anni precedenti non dovevano presentare alcuna certificazione in quanto l'importo attribuito era consolidato nei trasferimenti erariali".

Con successiva circolare telegrafica f.l. 24 del 7/114/2007, il Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari interni e territoriali aveva introdotto una specie di "sanatoria per gli anni pregressi" chiarendo che le certificazioni per il minor gettito degli anni pregressi al 2005 dovevano essere inviate entro e non oltre il 31 dicembre 2007. Per gli anni successivi, invece, in virtù del comma 712 della legge 296/2006 l'invio riguardava solo le dichiarazioni relative alla minor entrata del gettito Ici entro il 30 giugno dell'anno successivo al verificarsi della minor entrata. Questa "mini-sanatoria" ha fatto pervenire una serie di certificazioni di importo molto elevati; in particolare dai 18 milioni di euro iniziali si è passati a 150 milioni di euro.

Di fronte a questo notevole incremento, l'articolo 2 quater comma 7 del d.l. 154/2008 prescrive che entro il 31 gennaio 2009, a pena di decadenza, gli enti dovranno ricertificare l'importo attestante il minor gettito dell'imposta comunale sugli immobili derivante da fabbricati del gruppo catastale D per ciascuno degli anni 2005 e precedenti anche se già presentate.

La certificazione dovrà essere:

- sottoscritta dal responsabile del servizio finanziario dell'ente locale;

- asseverata dall'organo di revisione;
- evidenziare le minori entrate ICI registrate per ciascuno degli anni 2005 e precedenti e l'importo dei contributi statali a tale titolo comunicati.

Interessanti sono i chiarimenti del Ministero dell'Interno – Finanza locale intervenuti con la circolare F.L. 6/2008 che si riassumono nella tabella sotto riportata.

Oggetto	Chiarimento ministeriale
Comuni tenuti alla dichiarazione	Sono tenuti all'adempimento sia i comuni che hanno già presentato una o più certificazioni per gli anni dal 2001 al 2005, sia i comuni che non hanno presentato la certificazione per tali annualità ma che intendano chiedere i previsti trasferimenti compensativi". Sono esclusi dall'adempimento i comuni facenti parte delle regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Trentino Alto Adige.
Scadenza	Per l'adempimento, è fissato il termine del 31 gennaio 2009, a pena di decadenza
Modalità	<p>Per ogni anno certificato, l'importo richiesto a rimborso deve essere comprensivo di tutta la perdita accertata, cioè non deve essere indicata la sola- eventuale- maggior perdita rispetto a quella in precedenza dichiarata, ma il complessivo importo che si chiede a rimborso per quell'anno. In altri termini, nel caso in cui venga compilata una dichiarazione per richiedere il rimborso di una minore entrata registrata in un anno, nell'anno successivo andrà riportata la stessa somma, se l'importo è rimasto lo stesso, oppure, nel caso di ulteriori perdite registrate, andrà certificato un valore pari alla somma di queste ultime e di quella già certificata per l'anno precedente.</p> <p>I comuni devono presentare un distinto modello, completo del rispettivo allegato "A", come da certificazioni previste dal richiamato decreto n. 197 del 2002, per ognuno degli anni per i quali intendono chiedere il contributo statale, corredandolo di una separata attestazione, a firma del responsabile del servizio finanziario dell'ente locale, e dell'asseverazione dell'organo di revisione, che evidenzi le minori entrate registrate dal Comune per ciascuno degli anni dal 2001 al 2005 e gli eventuali contributi statali a rimborso, riconosciuti ed incassati</p>
A chi trasmettere	Le certificazioni devono essere trasmesse entro il termine in precedenza indicato solo alla Prefettura – UTG di competenza. In caso di spedizione fa fede il timbro postale.
Tardiva o mancata trasmissione	Gli enti che non provvederanno a presentare per la prima volta, o a ripresentare le certificazioni o, in ogni caso, provvederanno oltre il termine del 31 gennaio 2009, dall'esercizio 2009, non potranno avere titolo alla corresponsione d'alcun contributo erariale per minore gettito ICI "D, " registrato negli anni dal 2001 al 2005,

	<p>anche se precedentemente riconosciuto con attribuzione della corrispondente spettanza.</p> <p>Mantengono, in ogni caso, validità gli effetti delle dichiarazioni presentate ai sensi dell'articolo 1, comma 712 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, relative agli anni 2006 e 2007.</p>
--	--

Tabella 2 – La procedura per accedere al contributo statale a seguito del minor gettito ICI fabbricati cat. D: breve excursus storico

Base di calcolo dell'ICI fabbricati cat. D in assenza della rendita	<p>Per i fabbricati del gruppo catastale D (fabbricati a destinazione speciale) appartenenti alle imprese privi di rendita, la base imponibile è data dal valore dell'immobile a bilancio, pari all'importo complessivamente contabilizzato dall'impresa al lordo delle quote di ammortamento, considerando il costo storico ed i costi incrementativi.</p> <p>Il valore contabile viene suddiviso per anno di formazione e per ciascun anno vengono applicati dei coefficienti di attualizzazione. Una volta che l'agenzia del territorio attribuisce la rendita, questa ha effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo.</p>
L'autodeterminazione delle rendite tramite procedure DOCFA	<p>Il D.M. 19 aprile 1994, n. 70 al fine di semplificare l'aggiornamento della banca dati catastale ha introdotto la procedura DOCFA, che permette al tecnico abilitato di presentare direttamente all'Agenzia del Territorio gli accatastamenti di fabbricati di nuova costruzione, oppure le denunce di variazione relative a fabbricati già esistenti e già censiti in catasto.</p>
Le ipotesi di minor gettito ICI fabbricati cat. D	<p>L'attribuzione della rendita e quindi il passaggio dal valore contabile attualizzato al valore catastale può diminuire la base imponibile I.C.I.</p> <p>Inoltre, a differenza delle altre categorie, l'Agenzia del Territorio attribuisce alle unità appartenenti al gruppo D la rendita mediante stima diretta e non sulla base di una tariffa. Ne deriva che è molto più probabile che l'autodeterminazione della rendita in base alla stima effettuata dal tecnico che ha presentato la DOCFA possa divergere da quella dell'Agenzia del Territorio con l'instaurarsi di contenziosi.</p>
Il contributo statale a supporto del minor gettito ICI	<p>Per tutelare i comuni, l'art. 64 della L. 388/2000 ha previsto che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a decorrere dall'anno 2001 i minori introiti relativi all'I.C.I. conseguiti dai comuni per effetto dei minori imponibili derivanti dalla autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali dei fabbricati di categoria D, siano compensati con corrispondente aumento dei trasferimenti statali. - data la "provvisorietà" della rendita qualora ai singoli comuni, che beneficiano dell'aumento dei maggiori trasferimenti erariali per effetto della determinazione della rendita catastale definitiva, incassino introiti superiori almeno del 30 per cento, rispetto a quelli conseguiti prima della autodeterminazione provvisoria delle rendite

	<p>catastali, i trasferimenti erariali di parte corrente spettanti agli stessi enti sono ridotti in misura pari a tale eccedenza. La riduzione si applica e si intende consolidata (ovvero viene recepita nei trasferimenti degli anni successivi al primo) a decorrere dall'anno successivo rispetto a quello in cui la determinazione della rendita catastale è divenuta inoppugnabile anche a seguito della definizione di eventuali ricorsi in merito.</p>
Il regolamento ministeriale:	<p>Il regolamento che disciplina la determinazione delle rendite catastali e i conseguenti trasferimenti erariali ai comuni è stato emanato il 1.7.2002 (D.M. 197/2002) e ha previsto quanto segue:</p>
- decorrenza e limite minimo	<p>- a decorrere dall'anno 2001 i trasferimenti erariali dei comuni che subiscono un minore gettito dell'I.C.I. a causa dell'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali dei fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, sono aumentati in misura pari alla predetta perdita di gettito ove quest'ultima sia di un importo superiore a € 1.549,37 ed allo 0,5 per cento della spesa corrente risultante dal bilancio di previsione dello stesso anno in cui si è verificata la perdita, definitivamente assestato. Il contributo statale è riconosciuto per le minori entrate verificatesi dall'anno 2001. Ove il minore gettito dell'I.C.I. derivante dalla autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali si sia verificato in esercizi precedenti l'anno 2001, il calcolo della perdita del gettito dell'I.C.I. è effettuato applicando l'aliquota d'imposta vigente nell'anno 2001;</p>
- calcolo della perdita di gettito	<p>- il contributo statale è pari alla differenza tra il gettito dell'ICI che sarebbe derivato dai fabbricati classificabili nel gruppo catastale D considerando la base imponibile risultante prima dell'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali, ed il gettito dell'ICI derivante dagli stessi fabbricati a seguito della predetta autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali. L'entità del minor gettito dell'ICI è calcolata applicando l'aliquota dell'imposta vigente nell'esercizio finanziario in cui i contribuenti, per la prima volta, effettuano i pagamenti in base alle rendite catastali provvisoriamente autodeterminate. La perdita del gettito dell'I.C.I. è calcolata in riferimento ai singoli fabbricati classificabili nel gruppo catastale D oggetto della autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali;</p>
- certificazione	<p>- per ottenere il contributo statale, i comuni interessati, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la minore entrata, devono inviare al Ministero dell'interno, per il tramite degli uffici territoriali del Governo, apposita dichiarazione in cui attestano l'importo complessivo del minore gettito dell'I.C.I. Il comma 712 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296 ha stabilito che i certificati devono essere presentati dagli enti interessati solo se è avvenuta una variazione rispetto a quelli in precedenza certificati, ovvero se trattasi di perdita accertata e non certificata. Gli enti che hanno già fatto richiesta e non hanno subito ulteriori perdite non devono presentare alcuna certificazione in quanto l'importo</p>

	attribuito consolida nei trasferimenti erariali (Circolare F.L. 9 / 2007);
- rendita definitiva maggiore del costo storico	- ove a seguito della determinazione definitiva delle rendite catastali dei singoli fabbricati, classificabili nel gruppo catastale D, da parte degli uffici tecnici erariali, per i quali i comuni beneficiano del contributo statale, si percepisca un gettito dell'I.C.I. superiore al 30 per cento rispetto a quello riscosso prima della autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali, i trasferimenti erariali di parte corrente sono ridotti in misura pari a tale eccedenza di gettito. La riduzione dei trasferimenti erariali si applica in relazione alle maggiori entrate riscosse per ogni singolo fabbricato. La riduzione dei trasferimenti statali si applica e si consolida a decorrere dall'anno successivo rispetto a quello in cui le rendite catastali definitive sono divenute inoppugnabili o accertate definitivamente in sede giudiziaria. Il maggior gettito è calcolato quale differenza tra quello percepito nell'anno di prima applicazione delle rendite catastali definitivamente accertate e quello percepito nell'anno precedente all'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali. Anche in questo caso, va presentata apposita certificazione entro il 30 giugno dell'anno in cui si deve procedere alla riduzione dei trasferimenti erariali.

5.3 RIMBORSO ICI ABITAZIONE PRINCIPALE (art. 2 c. 6, 7 d.l. 154/2008)

Il minor gettito derivante dall'esenzione Ici abitazione principale sarà rimborsato integralmente dallo Stato; è necessario, pertanto, conoscere le modalità e i tempi di rimborso.

Le modalità sono stabilite nell'art. 1 comma 4 del d.l. 93/2008 il quale prevede che, i criteri di riparto siano in via preliminare concordati in sede di Conferenza Stato-Città e Autonomie Locali e, successivamente recepiti con decreto ministeriale.

I tempi di rimborso sono strettamente correlati con le disponibilità finanziarie esistenti nel bilancio statale.

Alla data di entrata in vigore del D.L. 93/2008, la copertura finanziaria era quantificata in 2.604 milioni di euro (1.700 milioni stanziati dallo stesso d.l. 93/2008 e 904 milioni relativi allo stanziamento iniziale previsto per lo sconto Ici 1,33 abrogato).

Le certificazioni presentate dagli enti entro il 30.4.2008 ai sensi del d.m. 15.02.2008 e valide ai fini dello sconto Ici 1,33 per mille, erano quantificate in circa 3.100 milioni di euro. Tali certificazioni, basandosi su regole diverse dall'attuale esclusione dell'Ici

abitazione principale, sono pertanto sottostimate rispetto a quello che sarà in minor gettito degli enti, evidenziando uno stanziamento statale insufficiente per coprire il rimborso degli enti. Di fronte alla consapevolezza dell'insufficienza dei fondi statali ma allo stesso tempo nella necessità di dover erogare acconti agli enti locali, nel corso del secondo semestre 2008 sono stati emanati due decreti ministeriali, in applicazione delle decisioni assunte in sede di Conferenza Stato Città e Autonomie Locali come espressamente disposto nell'art. 1 comma 4 del d.l. 93/2008, al fine di erogare i 2.604 milioni di euro inizialmente stanziati e riassunti nella tabella sotto riportata.

Tabella 1 – I decreti ministeriali per il rimborso dell'Ici abitazione principale

Rif. normativo	Contenuto
Decreto ministero dell'interno 19.6.2008 (G.U. del 4.7.2008 n. 155) emesso a seguito dell'intesa raggiunta nella riunione del 12.6.2008 della Conferenza stato-città ed autonomie locali	1° acconto: entro il 15.7.2008 i comuni hanno ricevuto a titolo di anticipazione della compensazione per i minori introiti correlati al pagamento ICI, una quota pari al 50% dell'importo certificato entro il 30.4.2008 sulla base al d.m. 15.2.2008 quale gettito riscosso a titolo di ICI per gli immobili adibiti a prima casa di abitazione per l'anno 2007
Decreto ministero dell'interno 23.08.2008 emesso a seguito dell'intesa raggiunta nella riunione della Conferenza stato-città e autonomie locali del 12.8.2008	2° acconto: entro il 15.12.2008 i comuni riceveranno un secondo acconto e sarà articolato in base a un sistema "meritocratico". L'entità dei rimborsi sarà articolata in base a tre parametri: <ul style="list-style-type: none"> - rapporto fra riscossioni e accertamenti nella media 2004/2006; - rispetto del patto nel 2007; - dimensione dei comuni. Relativamente al punteggio, per i primi due criteri sarà attribuito un punteggio tra + 1 e - 1 mentre ai comuni piccoli spetta un bonus di un punto per ognuno dei due indicatori (vedi tabella 2). Chi otterrà un punteggio negativo subirà un taglio della seconda rata tra l'1% e il 4%. I proventi di questi tagli saranno distribuiti tra i piccoli comuni con punteggio positivo (vedi tabella 3).

Tabella 2 - I punteggi per il rimborso del secondo acconto Ici

Efficienza riscossione		Patto stabilità		Piccoli comuni	
parametro	punti	Parametro	Punti	Parametro	punti
> 4%	+ 1	Rispettato	+ 1	< 5.000 ab.	+1
< 4%	- 1	Non rispettato	- 1	> 5.000 ab.	0
Tra -4% e + 4%	0	Non soggetti	0		

Tabella 3 – La riduzione del trasferimento del secondo acconto Ici

Punti Comune	Riduzione trasferimento
-2	4%
-1	2,5%
0	1 %

Successivamente, l'articolo 2 comma 8 del d.l. 154/2008 stanziava ulteriori 260 milioni di euro a titolo di erogazione contabile progressiva sulla partita del rimborso Ici abitazione principale.

Il termine "regolazione contabile progressiva" utilizzato dal legislatore era da leggersi in termini di cassa, in quanto le modalità per il rimborso dei 260 milioni di euro dovevano essere approvati con un decreto da emanarsi nel corso dell'esercizio 2009 (trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 154/2008 ossia entro il 6/1/2009).

In realtà il decreto di riparto è già stato emanato il 9 dicembre 2008 (pubblicato sulla gazzetta ufficiale n. 293 del 16.12.2008) a seguito dell'accordo conferenza stato – città del 3 dicembre 2008 e ha:

- da un lato stabilito che l'ulteriore dotazione di € 260 milioni, unitamente alle risorse già stanziate per il rimborso della minore imposta ICI da abitazione principale, sarà ripartita con i criteri e le modalità di cui al decreto del Ministro dell'interno in data 23 agosto 2008 (vedi tabella sopra riportata);
- dall'altro lato ha modificato le percentuali di riduzione da applicare al rimborso (vedi tabella sotto riportata).

Tabella 3 – La riduzione del trasferimento del secondo acconto Ici integrato con le risorse aggiuntive del d.l. 154/2008 e con le modifiche del d.m. 9.12.2008

Punti Comune	Riduzione trasferimento
-2	3%
-1	1,8%
0	0,6%

Il saldo sarà erogato successivamente alla certificazione attestante il minor gettito. Infatti, ai sensi dell'art. 77 bis comma 32 del D.L. 112/2008 convertito con modificazioni dalla

legge 6 agosto 2008 n. 133, gli enti entro il 30.4.2009 certificheranno il minor gettito ICI abitazione principale con le regole previste dall'attuale d.l. 93/2008 e sulla base di tale certificazione saranno stanziati le risorse mancanti.

I commi 6 e 7 dell'articolo 2 del d.l. 154/2008 introducono una serie di controlli su tale certificazione stabilendo:

- da un lato che la sottoscrizione della stessa sia effettuata da parte del responsabile dell'ufficio tributi, del segretario comunale e dell'organo di revisione;
- dall'altro lato introducendo un controllo di veridicità della stessa da parte della Corte dei Conti che potrà avvalersi anche delle competenze dell'Agenzia del Territorio.

La raccomandazione suggerita da ANCI/IFEL di sottostimare il rimborso del gettito ICI abitazione principale di un valore variabile dal 5 al 10% del gettito non deriva da un timore che il rimborso non sarà alla pari, quanto dalla preoccupazione che il taglio che gli enti, ai sensi dell'art. 1 comma 10 della legge 296/2006, devono ancora subire per il maggior vantaggio derivante dall'addizionale comunale irpef sarà utilizzato per compensare le risorse mancanti sul fronte ICI abitazione principale. Tale taglio è stato stimato in 450 milioni di euro. Per un approfondimento sulla natura di tale taglio si rinvia al paragrafo successivo.

5.4 Il taglio derivante dalla maggiore base imponibile irpef

Con la scomparsa, a far data dal 1.1.2007, delle deduzioni Irpef e la loro sostituzione con le detrazioni irpef è aumentato il prelievo delle addizionali.

Dal 2007, a parità di reddito con gli anni precedenti, il peso fiscale delle addizionali regionali e comunali è aumentato, anche se le aliquote delle addizionali sono rimaste invariate rispetto all'anno precedente. Questo perché, con la scomparsa delle deduzioni per carichi di famiglia, che per i redditi 2005 e 2006 riducevano l'imponibile irpef, e l'introduzione del sistema delle deduzioni che, invece, riducono il gettito irpef ma non la base imponibile, la base di calcolo è maggiore con aumento dell'addizionale comunale e regionale irpef.

A tal fine, il comma 10 della legge 296/2006 (finanziaria 2007), ha introdotto un principio finalizzato ad assegnare allo stato in maniera indiretta il maggior gettito derivante alle regioni e agli enti locali dalle disposizioni inerenti la riforma dell'irpef, stabilendo che i

trasferimenti erariali saranno ridotti in misura pari al maggior gettito loro derivante dalle disposizioni contenute in materia di detrazioni irpef. Ad oggi, i trasferimenti non sono ancora stati decurtati, ma occorre rammentare che tale disposizione non è stata abrogata e quindi la sua concreta applicazione comporterà una riduzione dei trasferimenti. La stima effettuata è quantificata in 450 milioni.

5.5 FONDO NAZIONALE ORDINARIO PER GLI INVESTIMENTI

L'art. 1 comma 703 lettera c) della legge 296/2006 (finanziaria 2007) attribuisce per il triennio 2007-2009 risorse aggiuntive da destinare ai comuni al di sotto dei 3.000 abitanti a titolo di fondo nazionale ordinario investimenti. In particolare la quota stanziata dallo Stato è pari a 42 milioni di euro. Pertanto per le annualità 2008 e 2009 si possono confermare i valori assegnati per il 2007. Sull'esercizio 2010 e successivi, non sono assegnate risorse aggiuntive per cui il fondo dovrebbe equivalere alla stessa cifra assegnata per l'anno 2006.

Per i comuni al di sotto dei 3.000 abitanti sono ancora in vigore le disposizioni contenute nell'art. 94, comma 11 della legge 289/2002, secondo le quali tali enti hanno la facoltà di utilizzare il fondo nazionale ordinario investimenti per il finanziamento della quota capitale dei mutui

5.6 TRASFERIMENTI ALLE COMUNITA' MONTANE (art. 76 c. 6 bis dl 112/2008)

Il comma 6 bis dell'art. 76 del d.l. 112/2008 riduce i trasferimenti erariali a favore delle comunità montane per complessivi 90 milioni di euro che saranno decurtati per gli anni 2009, 2010 e 2011 nell'ammontare di 30 milioni annuali.

La decurtazione avverrà secondo i criteri che saranno definiti da un apposito decreto del ministero dell'interno, da adottare di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze. La norma individua un ordine di intervento stabilendo che prioritariamente la riduzione sarà operata sulle comunità montane che si trovano ad una altitudine media inferiore a 750 metri sopra il livello del mare.

5.7 TRASFERIMENTI AGLI ENTI SUBENTRANTI ALLE COMUNITA' MONTANE DISCIOLTE (art. 2 bis d.l. 154/2008)

La legge 244/2007 (finanziaria 2008), attraverso l'articolo 2 commi da 16 a 22, con l'intento di ridurre la spesa pubblica ha introdotto una serie di restrizioni finalizzate alla riduzione delle comunità montane.

In particolare, ai sensi dell'articolo 2 comma 17 della legge 244/2007 le Regioni entro il 30 giugno 2008 con proprie leggi e sentiti i consigli delle autonomie locali hanno adottato dei provvedimenti finalizzati a ridurre a regime la spesa corrente per il funzionamento delle comunità montane per un importo pari almeno ad un terzo della quota del fondo ordinario assegnato per l'anno 2007 all'insieme delle comunità montane presenti nella Regione. Al fine di raggiungere tale obiettivo, il comma 18 dell'articolo 2 della legge 244/2007, individuava le leve utilizzabili dalle regioni per conseguire l'obiettivo di riduzione della spesa e consistenti in interventi diretti a ridurre:

- il numero complessivo delle comunità montane da effettuarsi sulla base di indicatori fisico-geografici, demografici e socio-economici (vedi tabella 1);
- il numero dei componenti degli organi rappresentativi delle comunità montane;
- le indennità spettanti ai componenti degli organi delle comunità montane, in deroga a quanto previsto in materia di indennità dall'art. 82 del Tuel.

Tabella 1 – Gli indicatori per la costituzione delle comunità montane

Macro-indicatore	Indicatore di riferimento
Indicatori fisico-geografici	<ul style="list-style-type: none">- dimensione territoriale- acclività dei terreni- altimetria del territorio comunale con riferimento all'arco alpino e alla dorsale appenninica- distanza dal capoluogo di provincia
Indicatori demografici	<ul style="list-style-type: none">- dimensione demografica- indice di vecchiaia
Indicatori socio-economici	<ul style="list-style-type: none">- reddito medio pro-capite- livello dei servizi- attività produttive extra-agricole

Le misure sostitutive

Con il comma 20 dell'articolo 2 della legge 244/2007, invece, sono state individuate le misure sostitutive che scattano qualora le regioni

non hanno dato applicazione, entro il termine del 30 giugno, alle disposizioni previste dai commi precedenti.

Queste misure intervengono sia in capo alle comunità montane, sia in capo ai singoli comuni facenti parte della comunità montana, sia in capo agli organi delle comunità montane. Nella tabella sotto riportata si riepilogano le misure sostitutive individuate dal legislatore

Tabella 2 – Le misure sostitutive in caso di inerzia della Regione

Enti/organi delle comunità montane coinvolti	Misura correttiva
Comuni capoluoghi di provincia	- Tali Comuni cessano automaticamente di appartenere alla comunità montana. - Se a seguito dell'uscita di tali comuni la comunità montana risulta costituita da meno di cinque comuni, (salvo la verifica della particolare conformazione geografica) la comunità montana è soppressa
Metà dei comuni non situati per almeno l'80% della loro superficie al disopra di 500 metri di altitudine sopra il livello del mare	Le comunità montane vengono automaticamente soppresse
Non sono comuni situati per almeno il 50% della loro superficie al di sopra di 500 metri (600 metri nelle regioni alpine) di altitudine sul livello del mare e nei quali il dislivello tra la quota altimetrica inferiore e la superiore non è minore di 500 metri (600 metri nelle regioni alpine)	
Organo consiliare	Ciascun comune non potrà indicare più di un membro. La base elettiva sarà costituita dall'assemblea di tutti i consiglieri dei comuni che elegge i componenti dell'organo consiliare con voto limitato.
Organi esecutivi	Composti al massimo da un terzo dei componenti l'organo consiliare

Gli effetti delle misure sostitutive sopra delineate, ai sensi dell'ultimo periodo del comma 21 dell'articolo 2, si producono dalla data di pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro

per gli affari regionali e le autonomie locali, sentite le singole regioni interessate.

Oltre ad emanare con apposita legge regionale i criteri tesi alla riduzione della spesa delle comunità montane, alle regioni sono attribuiti questi ulteriori compiti:

- accertamento dell'effettivo conseguimento delle riduzioni di spesa (art. 2 comma 21) da effettuarsi entro il 31 luglio;
- disciplina degli effetti conseguenti alle disposizioni applicate in virtù delle proprie leggi o anche derivanti dalle misure sostitutive con particolare riferimento alla ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali (art. 2 comma 22).

L'ultimo periodo dell'articolo 2 comma 22 stabilisce che sino all'adozione o comunque in mancanza delle predette discipline regionali, i comuni succedono alla comunità montana soppressa in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto, anche processuale. In relazione alle obbligazioni si applicano i principi di solidarietà attiva e passiva.

Il breve excursus sopra delineato fa chiaramente emergere che, in tale contesto normativo, alcune comunità montane sono state disciolte. L'articolo 2 bis del d.l. 154/2008 ha disciplinato gli effetti economici degli enti subentranti nei rapporti giuridici delle comunità disciolte stabilendo che, a tali enti, siano assegnati tutti i trasferimenti erariali già erogati alle comunità montane disciolte in particolare a titolo di contributo ordinario, consolidato e di contributo per investimenti.

Sul contributo ordinario si rammenta che:

- il comma 16 dell'articolo 2 della legge 244/2007 ha operato una riduzione del fondo ordinario nella misura di 33,4 milioni di euro per l'anno 2008 e di 66,8 milioni di euro per l'anno 2009;
- l'articolo 76 comma 6 bis del d.l. 112/2008 sopra citato che ha operato sull'esercizio 2009 una riduzione di 30 milioni di euro.

5.8 TRASFERIMENTI ALLE UNIONI DI COMUNI

Il d.l. 154/2008 conferma le disposizioni contenute nella finanziaria 2008 la quale, a sua volta, confermava le disposizioni contenute nell'art. 3 comma 27 della legge finanziaria 2004, (legge 350/2003) secondo le quali sono destinati alle unioni di comuni 20 milioni di euro di risorse aggiuntive rispetto al fondo base.

Il fondo complessivo spettante alle unioni di comuni è pertanto di 26,3 milioni di euro, così

dettagliato:

- 20 milioni disposti dalla finanziaria 2004, riconfermati dalla finanziaria 2005, dalla finanziaria 2006 e dalla finanziaria 2007;
- 6,3 milioni disposti dalla finanziaria 2001.

5.9 FONDO PER LO SVILUPPO DEGLI INVESTIMENTI

Per quanto riguarda gli stanziamenti del fondo sviluppo investimenti rimangono confermate le disposizioni dell'art. 31, comma 11, della legge 289/2002, secondo le quali, a decorrere dall'anno 2003, il fondo sviluppo investimenti è determinato annualmente nella misura necessaria all'attribuzione dei contributi sulle rate di ammortamento dei mutui ancora in essere e dei mutui contratti o concessi ai sensi dell'articolo 46 bis del decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito con modificazioni dalla legge 22 marzo 1995, n. 85 (c.d. decreto Dini).

5.10 FONDO ZONE DI CONFINE (art. 2 c. 45, 46 legge 203/2008)

L'originario articolo 6 comma 7 del D.L. 81/2007 ha introdotto un fondo di 20 milioni di euro, elevato poi a 25 milioni dall'articolo 35 del d.l. 159/2007, denominato "fondo per le zone di confine" per il finanziamento delle realtà territoriali confinanti con le regioni a statuto speciale. Le modalità di erogazione saranno definite con apposito decreto.

Con le modifiche apportate dall'articolo 2 commi 45 e 46 della finanziaria 2009:

- il fondo è aumentato di 22 milioni di euro per il 2009 ed il 2010 e di 27 milioni di euro per il 2011 (comma 46);
- viene ampliato la platea dei soggetti beneficiari; non saranno più realtà territoriali confinanti con le regioni a statuto speciale ma anche le province autonome di Trento e di Bolzano;
- vengono modificate le regole di erogazione. In particolare non viene più specificato che i soggetti beneficiari saranno le aree territoriali svantaggiate confinanti" e che tra i criteri di valutazione per la distribuzione delle risorse

verrà data una particolare importanza a progetti in forma associata. La distribuzione, invece, partirà da una proposta del ministro per i Rapporti con le Regioni, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sentita la conferenza stato città e autonomie locali e le competenti commissioni parlamentari che fisserà i relativi criteri che saranno recepiti con decreto del Consiglio dei Ministri.

6. COMPARTECIPAZIONE AL GETTITO IRPEF

6.1 COMPARTECIPAZIONE PROVINCIALE AL GETTITO IRPEF (art. 2 quater c. 3 d.l. 154/2008)

L'articolo 25, comma 5 della legge 448/2001, finanziaria 2002, aveva introdotto per i comuni, per l'anno 2002 e 2003, in attesa dell'attuazione del D.Lgs. 244/97, in materia di riforma dei trasferimenti erariali, la compartecipazione al gettito Irpef pari al 4,5% dell'Irpef riscossa in conto competenza per l'esercizio finanziario precedente.

L'articolo 31, comma 8 della legge 289/2002 (legge finanziaria 2003) aveva elevato per l'anno 2003 l'aliquota di compartecipazione Irpef al 6,50% per i comuni e aveva istituito per le Province la compartecipazione Irpef nella misura dell'1%.

Per gli anni 2004, 2005 e 2006 rispettivamente gli articolo 2, comma 18 della legge 350/2003 (legge finanziaria 2004), l'articolo 1, comma 65 della legge 311/2004 (legge finanziaria 2005) e l'art. 1 comma 152 della legge 266/2005 (legge finanziaria 2006) avevano riconfermato le aliquote 2003.

L'articolo 1, comma 697, della legge 296/2006 (finanziaria 2007) e l'articolo 2 comma 3 della legge 244/2007 (finanziaria 2008) riconfermavano rispettivamente per l'anno 2007 e 2008, per la sola compartecipazione irpef provinciale, le aliquote dell'anno 2006.

Analogamente l'articolo 2 quater, comma 3 del d.l. 154/2008 riconferma per l'anno 2009, per la sola compartecipazione irpef provinciale, le aliquote dell'anno 2008.

7. CINQUE PER MILLE (art. 63 bis d.l. 112/2008)

L'articolo 63 bis reintroduce per l'anno finanziario 2009 con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo di imposta 2008 la possibilità di devolvere

ai comuni la quota del 5 per mille del gettito irpef.

Tale quota dovrà essere destinata al sostegno delle attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente.

Il comma 3 dell'articolo 63 bis del d.l. 112/2008 ha introdotto l'obbligo, per i soggetti ammessi al riparto della quota del 5 per mille, di inviare entro un anno dalla ricezione delle somme ad essi destinate apposita rendicontazione corredata anche da una relazione illustrativa dalla quale si evinca la destinazione delle somme attribuite.

8. BLOCCO E RIDUZIONE DELLE TARIFFE (art. 3 d.-l. 185/2008)

Tra le manovre adottate dal governo nel decreto anti-crisi (d.l. 185/2008) vi è anche l'articolo 3 comma 1 che stabilisce che fino al 31.12.2009 è sospesa l'efficacia delle norme statali che obbligano o autorizzano organi dello Stato ad emanare atti aventi ad oggetto l'adeguamento di diritti, contributi o tariffe a carico di persone fisiche o persone giuridiche in relazione al tasso di inflazione ovvero ad altri meccanismi automatici, fatta eccezione per i provvedimenti volti al recupero dei soli maggiori oneri effettivamente sostenuti.

Tale disposizione non è invece vincolante per gli enti territoriali per i quali i diritti, i contributi e le tariffe di loro pertinenza sono rimessi alla loro autonomia decisionale.

9. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INDEBITAMENTO E FINANZIAMENTI (art. 3 legge 203/2008)

L'articolo 3 della finanziaria 2009 sostituisce integralmente il testo dell'articolo 62 del d.l. 112/2008 in materia di indebitamento ed operazioni connesse offrendo un quadro più organico che presenta, insieme a molte conferme, alcune novità e qualche abrogazione. I punti principali riguardano:

- il blocco transitorio all'utilizzo di strumenti derivati;
- la previsione di un nuovo regolamento che disciplini le operazioni in strumenti derivati;
- un limite massimo e minimo della durata del periodo di ammortamento dei debiti.

9.1 RIMBORSO DEI PRESTITI

Il nuovo comma 2, primo periodo, dell'articolo 62 del d.l. 112/2008 riconferma per le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali il divieto di emettere prestiti obbligazionari o altre passività che prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza.

La Corte dei Conti Lombarda, nel parere n. 87/2008 nello stabilire che il leasing finanziario immobiliare costituisce una forma di indebitamento, in virtù di quanto previsto dall'articolo 62 del d.l. 112/2008, chiarisce che la somma per il riscatto finale del bene non potrà tradursi in un rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza.

9.2 DURATA DEI PIANI DI AMMORTAMENTO

Il nuovo comma 2, secondo periodo, dell'articolo 62 del d.l. 112/2008, riconferma per le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, il limite della durata del periodo di ammortamento dei prestiti stabilendo che tale durata non può eccedere il periodo trentennale, ivi comprese eventuali operazioni di rifinanziamento o rinegoziazione ammesse dalla legge.

Il nuovo comma introduce anche la durata minima dei prestiti che non può essere inferiore a cinque anni.

L'intervento legislativo operato con l'art. 62 si prefigge di porre rimedio a una serie di situazioni verificatesi negli enti locali, secondo i quali per l'esigenza di liberare risorse da destinare a altre spese, sono state eseguite operazioni di ristrutturazione del debito economicamente non convenienti e con l'unica finalità di diluire il periodo di ammortamento.

La Corte dei Conti Lombarda nel parere n. 87/2008 classificando il leasing finanziario immobiliare come una nuova operazione di indebitamento che si aggiunge all'elenco di cui all'art. 3 comma 17 della legge 350/2003 ha chiarito che il piano di ammortamento dei canoni di leasing non potrà superare la soglia trentennale, ivi comprese le eventuali operazioni di rifinanziamento o di rinegoziazione ammesse dalla legge in ossequio ai vincoli imposti dall'art. 62 del d.l. 112/2008.

9.3 OPERAZIONI IN STRUMENTI DERIVATI

La legge finanziaria 2009 interviene ancora in materia di strumenti finanziari e derivati prevedendo all'art. 3 la riscrittura dell'articolo 62 del d.l. 112/2008. Da tale riscrittura ed in particolare attraverso l'abrogazione di alcune norme e l'integrazione di altre disposizioni si è voluto dare una disciplina più organica alle operazioni in strumenti derivati. La norma, tuttavia, conferma ancora il divieto alla sottoscrizione di contratti in strumenti derivati fino all'approvazione del regolamento ministeriale. Nella tabella sotto riportata sono riepilogate con riferimento alle operazioni in strumenti derivati, le vecchie disposizioni e le modifiche apportate dalla finanziaria 2009.

Tabella 1 – Operazioni in strumenti derivati: vecchie e nuove disposizioni a confronto

Le vecchie disposizioni	Le nuove disposizioni	Cosa è cambiato
<p>Art. 62 comma 1, secondo periodo d.l. 112/2008</p> <p><i>1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica previsti agli articoli 119 e 120 della Costituzione, alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano e agli enti locali è fatto divieto di stipulare fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 2, e comunque per il periodo di un anno decorrente dalla data di entrata in vigore del presente decreto, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati previsti all'articolo 1, comma 3, del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.....</i></p>	<p>Art. 62 comma 6 primo periodo d.l. 112/2008 come modificato dalla finanziaria 2009</p> <p>6. Agli enti di cui al comma 2 e' fatto divieto di stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3, e comunque per il periodo minimo di un anno decorrente dalla data di entrata in vigore del presente decreto, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati.</p>	<p>Rimane confermato il divieto imposto alle Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano e agli enti locali di stipulare contratti in strumenti derivati fino all'emanazione del regolamento statale e comunque per il periodo di un anno decorrente dal 25.6.2008 (data di entrata in vigore del d.l. 112/2008). La nuova formulazione specifica che il periodo di un anno è da considerarsi come periodo minimo.</p>
	<p>Art. 62 comma 6 secondo periodo</p> <p>Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di</p>	<p>Viene introdotta la possibilità di ristrutturare i contratti in derivati, ipotesi prima non contemplata nel testo originario. In particolare sarà possibile ristrutturare il contratto derivato a seguito della modifica della passività a cui il contratto è riferito con la finalità di adeguarlo</p>

<p>Art. 62 comma 2 d.l. 112/2008 Il ministro dell'Economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la Borsa, con regolamento da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, individua la tipologia dei contratti relativi a strumenti finanziari derivati che le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali possono stipulare e stabilisce i criteri e le condizioni per la conclusione delle relative operazioni.</p>	<p>copertura. Art. 62 comma 3 primo periodo Il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la borsa, con uno o più regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa, per i profili d'interesse regionale, con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, individua la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati previsti all'articolo 1, comma 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, che le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali possono concludere, e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento.</p>	<p>alla passività rinegoziata. Rimane confermata la competenza, in capo al Ministero dell'Economia, sentita la Banca d'Italia e la Consob, in merito all'emanazione dei regolamenti per individuare la tipologia di contratti ammessi. Si specifica che potranno essere emanati uno o più regolamenti i quali dovranno indicare anche le componenti derivate, implicite o esplicite, che potranno essere inserite nei contratti di finanziamento.</p>
	<p>Art. 62 comma 3 secondo periodo Al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati nonché delle clausole relative alle predette componenti derivate, il medesimo regolamento individua altresì le informazioni, rese in lingua italiana, che gli stessi devono contenere</p>	<p>Viene previsto, anche, al fine di assicurare la massima trasparenza che le informazioni sui contratti in derivati dovranno essere scritte in italiano</p>

<p>Art. 1 comma 383 legge 244/2007</p> <p>La regione o l'ente locale sottoscrittore degli strumenti finanziari di cui al comma 381 deve attestare espressamente di aver preso piena conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dei medesimi, evidenziando in apposita nota allegata al bilancio gli oneri e gli impegni finanziari derivanti da tali attività.</p>	<p>Art. 62 comma 4 d.l. 112/2008 come modificato dalla finanziaria 2009</p> <p>Ai fini della conclusione di un contratto relativo a strumenti finanziari derivati o di un contratto di finanziamento che include una componente derivata, il soggetto competente alla sottoscrizione del contratto per l'ente pubblico attesta per iscritto di avere preso conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dei medesimi.</p>	<p>Il comma 383 della legge 244/2007 è stato abrogato dal comma 10 del nuovo articolo 62 del d.l. 112/2008 per confluire di fatto nel nuovo comma 4 dello stesso articolo. Tuttavia, la nuova formulazione è più trasparente in quanto sono meglio esplicitati i termini entro cui occorre attestare la piena conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dell'operazione. In particolare: si utilizza il termine soggetto competente alla sottoscrizione del contratto e non</p>
---	--	---

	<p>Art. 62 comma 8 Gli enti di cui al comma 2 allegano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.</p>	<p>genericamente “regione o ente locale” evidenziando pertanto un’obbligo a capo del responsabile del servizio/dirigente; è specificato che tale attestazione deve avvenire in forma scritta mentre in precedenza non era stata menzionata la forma. L’allegato al bilancio di previsione attestante gli oneri e gli impegni finanziari derivanti dalle operazioni in derivati è confluita nel nuovo comma 8 dell’art. 62 con la precisazione che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari stimati e sostenuti sono da allegare rispettivamente al bilancio di previsione e al consuntivo. In precedenza tale allegato era previsto per il solo bilancio di previsione. In assenza di ulteriori specificazioni del legislatore, si segnalano le indicazioni della giurisprudenza contabile che suggerisce di riportare nell’allegato il mark to market dei contratti in essere e le ragioni dei flussi (in entrata o in uscita) generati dai derivati.
<p>Art. 1 comma 384 legge 244/2007 Il rispetto di quanto previsto ai commi 382 e 383 è elemento costitutivo dell’efficacia dei contratti. In caso di contratti stipulati in violazione di quanto previsto al comma 382 o al comma 383, viene data comunicazione alla Corte dei Conti per l’adozione dei</p>	<p>Art. 62 comma 5 Il contratto relativo a strumenti finanziari derivati o il contratto di finanziamento che include una componente derivata, stipulato dagli enti di cui al comma 2 in violazione delle disposizioni previste dal regolamento emanato in attuazione del comma 3 o privo dell’attestazione di cui al comma 4 è nullo. La nullità può essere fatta valere solo dall’ente.</p>	<p>Il comma 384 della legge 244/2007 è stato abrogato dal comma 10 del nuovo articolo 62 per confluire di fatto nel comma 5 dello stesso articolo 62 come riformulato dalla finanziaria 2009. In particolare, si conferma la nullità del contratto in strumenti finanziari derivati qualora:</p> <ul style="list-style-type: none"> - lo stesso sia stipulato in violazione

<p>provvedimenti di competenza.</p>		<p>delle disposizioni previste dal regolamento statale;</p> <ul style="list-style-type: none"> - il soggetto competente alla sottoscrizione del contratto per l'ente non attesti per iscritto di avere preso conoscenza dei rischi e delle caratteristiche del contratto medesimo. <p>La nuova formulazione, però, prevede che la nullità del contratto può essere fatta valere solo dall'ente.</p>
<p>Art. 41 commi 2 bis e e ter legge 448/2001</p> <p>2-bis. A partire dal 1° gennaio 2007, nel quadro di coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 119 della Costituzione, i contratti con cui le regioni e gli enti di cui al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, pongono in essere le operazioni di ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza e le operazioni in strumenti derivati devono essere trasmessi, a cura degli enti contraenti, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro. Tale trasmissione, che deve avvenire prima della sottoscrizione dei contratti medesimi, è elemento</p>	<p>Art. 62 comma 7</p> <p>Fermo restando quanto previsto in termini di comunicazione ai sensi e per gli effetti dell'articolo 41, commi 2-bis e 2-ter, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, il Ministero dell'economia e delle finanze trasmette altresì mensilmente alla Corte dei conti copia della documentazione ricevuta in relazione ai contratti stipulati di cui al comma 3.</p>	<p>Rimangono confermate le disposizioni contenute nella finanziaria 2002 (art. 41 commi 2 bis L. 448/2001) ossia i contratti per essere efficaci dovranno essere trasmessi al ministero dell'economia prima di essere sottoscritti.</p> <p>Il Ministero dell'economia dovrà inviare mensilmente alla Corte dei Conti la documentazione ricevuta. In precedenza, invece, l'invio alla Corte dei Conti da parte del ministero dell'economia era previsto solo per i derivati stipulati in violazione della legge ai sensi dell'art. 41 comma 2 ter della legge 448/2001.</p>

<p>costitutivo dell'efficacia degli stessi. Restano valide le disposizioni del decreto di cui al comma 1 del presente articolo, in materia di monitoraggio.</p> <p>2-ter. Delle operazioni di cui al comma precedente che risultino in violazione alla vigente normativa, viene data comunicazione alla Corte dei conti per l'adozione dei provvedimenti di sua competenza</p>		
<p>Art. 41 comma 2 L. 448/2001 primo periodo</p> <p>2. Gli enti di cui al comma 1 possono emettere titoli obbligazionari con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza, previa costituzione, al momento dell'emissione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di swap per l'ammortamento del debito</p>	<p>Art. 62 comma 10</p> <p>Sono abrogati l'articolo 41, comma 2, primo periodo, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nonché l'articolo 1, commi 381, 382, 383 e 384, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Le disposizioni relative all'utilizzo degli strumenti derivati da parte degli enti territoriali emanate in attuazione dell'articolo 41, comma 1, ultimo periodo, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, sono abrogate dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3.</p>	<p>Il nuovo comma 10 dell'articolo 62 oltre ad abrogare i commi da 381 a 384 della legge 244/2007 che di fatto anziché essere abrogati sono andati a confluire nei nuovi commi dell'articolo 62 del d.l. 112/2008, abroga anche il comma 2 primo periodo dell'art. 41 della legge 448/2001. Tale disposizione prevedeva la possibilità per gli enti di emettere titoli obbligazionari con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza, previa costituzione, al momento dell'emissione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di swap per l'ammortamento del debito</p>

Per quanto concerne la contabilizzazione delle operazioni in strumenti derivati, la sezione regionale di controllo della Corte dei Conti Lombardia, nell'adunanza del 26.9.2007, ha stabilito che con riferimento al bilancio dell'ente, ogni anno in sede di approvazione del documento di previsione, l'andamento dell'operazione deve essere stimato quale potenziale valore del contratto prevedendo appositi stanziamenti. Infatti il contratto prevede che le parti periodicamente calcolino gli importi che ciascuna di esse deve dare all'altra e che quella che risulti debitrice versi al creditore l'importo differenziale.

La somma in questione che non solo non è certa ma, a seconda dell'andamento del mercato, può essere positiva o negativa, ha natura di plusvalenza ove maturi in favore dell'ente territoriale, ovvero di minusvalenza ove maturi in favore dell'operatore finanziario. In particolare, per la sezione lombarda, la plusvalenza dovrà essere contabilizzata tra le entrate, imputandola al TIT. IV (quindi in contrasto con i codici Siope che prevedono l'iscrizione al titolo III), mentre le minusvalenze, nella parte spesa imputandola al TIT. I, spese correnti.

La corte lombarda, inoltre, raccomanda le amministrazioni a vincolare una parte delle entrate ovvero dell'avanzo di amministrazione al finanziamento dell'eventuale spesa, ove maturi una differenza negativa.

Relativamente all'estinzione anticipata dei contratti in essere questi sono sempre ammessi e secondo la corte dei conti Toscana (parere n. 22/2008) l'onere derivante dall'estinzione anticipata è da contabilizzare al titolo I, intervento 8 (spesa corrente – oneri straordinari di gestione corrente) poichè l'uscita generata dalla chiusura non determina un incremento patrimoniale nè un investimento indiretto; il valore positivo, invece, è da iscrivere al titolo IV (entrate in conto capitale).

La Corte dei Conti Lombardia nel parere n. 87/2008 ha chiarito che il contratto di leasing non sia da annoverare nella categoria dei contratti di finanza derivata ai sensi dell'art. 1 commi secondo e terzo, del D.Lgs. 58/98, il quale fa esplicito riferimento a contratti aleatori e strutturati in tema di intermediazione finanziaria. Tuttavia, un possibile punto d'interferenza con il divieto stabilito dall'articolo 62 della legge 133/2008 è ravvisabile laddove l'idebitamento derivante dal contratto di leasing

finanziario sia congegnato in modo tale da dissimulare un contratto di “swap” a copertura dei tassi di interesse applicati ai ratei del canone o uno schema di finanza derivata, ovvero ancora, laddove sia prevista una modalità di rimborso, che procrastini il rimborso del capitale nel tempo, esponendo l’ente ad oneri finanziari non determinati e pertanto non sostenibili.

9.4 TIPOLOGIE DI INDEBITAMENTO

La finanziaria 2009 modificando l’articolo 62 del d.l. 112/2008 introduce nel comma 9 del riformulato articolo 62 una nuova tipologia di indebitamento rispetto all’elenco di cui all’art. 13 comma 17 della legge 350/2003. In particolare si stabilisce che sulla base dei criteri definiti in sede europea anche l’eventuale premio incassato da Regioni ed enti locali al momento del perfezionamento delle operazioni in strumenti derivati costituiscono indebitamento.

9.5 IL BLOCCO ALL’INDEBITAMENTO (art. 77 bis c. 10, 11 e 29 d.l. 112/2008)

Tra le varie novità in materia di indebitamento, il d.l. 112/2008 introduce il principio dello stock del debito consistente nella possibilità di aumentare il proprio debito in funzione di certi parametri.

In particolare, l’art. 77 bis comma 10 stabilisce che a partire dal 2010, i comuni e le province potranno contrarre nuovi prestiti e aumentare così il proprio stock di debito solo sulla base di un valore percentuale fissato annualmente con decreto del ministero dell’economia e delle finanze. Rimane comunque valido il limite di indebitamento fissato dall’art. 204 del Tuel (totale degli interessi passivi non superiore al 15% delle entrate correnti).

Il comma 11 dell’art. 77 bis del d.l. 112/2008, introduce regole specifiche per le amministrazioni in cui la percentuale dello stock di debito sulle entrate correnti al netto dei trasferimenti statali e regionali sia superiore alla misura stabilita da uno specifico decreto del ministero dell’economia e delle finanze; in questo caso il valore percentuale sopra determinato viene diminuito di un punto percentuale

Le regole stabilite nei commi 10 e 11 dell'art. 77 bis sia applicano anche ai comuni sotto i 5.000 abitanti così come espressamente previsto nel comma 29 dello stesso articolo.

Pertanto, la possibilità di aumentare il debito sarà soggetto a tre controlli:

- a) verificare se l'aumento del debito che si intende attuare nell'anno, rispetto allo stock dell'anno precedente, entra nei limiti percentuali che saranno fissati con apposito decreto del ministero dell'economia;
- b) verifica che il rapporto stock debito sul totale entrate correnti non è maggiore di una certa percentuale fissata dallo stesso decreto del ministero dell'economia; se tale rapporto è maggiore allora la percentuale di aumento di cui al punto a) si riduce di un punto;
- c) verificare il rispetto dei limiti di cui all'art. 204 del Tuel ossia il rapporto interessi passivi sul totale entrate correnti non maggiore del 15%.