



COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DI ATTI DEL GOVERNO

DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

E

**COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DI DISEGNI DI LEGGE DI CONVERSIONE DI
DECRETI-LEGGE E DI ALTRI PROVVEDIMENTI URGENTI PRESENTATI DAL GOVERNO
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

Decreto legge 8 aprile 2013, n.35

**“Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per
il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento dei tributi
degli enti locali**

Premessa

La relazione al Parlamento ai sensi della legge n. 196/2009 art. 10-bis comma 6 presentata dal Governo il 21 marzo 2013, informa il Parlamento sulle nuove prospettive di crescita dell'economia e sull'andamento dei conti pubblici.

Il Governo rileva che l'anno 2012 è contraddistinto dal raggiungimento degli obiettivi in ottemperanza a quanto raccomandato in sede comunitaria: infatti il rapporto tra indebitamento netto in rapporto al PIL è risultato in linea con quanto concordato in sede europea.

I segnali della crisi economica però continuano a destare preoccupazione, il PIL nel 2012 è diminuito del 2,4 per cento con un peggioramento importante non atteso nell'ultimo trimestre del 2012 (-0,9 per cento del trimestre precedente). Quest'ultimo peggioramento ha immediate conseguenze sull'andamento delle stime del PIL per il 2013, che continuerà a diminuire.

Le nuove stime di finanza pubblica per il biennio 2012 2013 "mostrano un peggioramento dei valori programmatici di indebitamento netto delle P.A. relativi agli anni 2013 e 2014 pari rispettivamente a 0,6 e 0,2 punti percentuali del PIL.

Al fine di incentivare la ripresa del mercato il Governo ha ritenuto necessario immettere immediatamente liquidità nel sistema accelerando il pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione. Il provvedimento d'urgenza dovrebbe fornire liquidità per un importo complessivo per gli anni 2013 e 2014 di 40 miliardi di euro.

Tale intervento provocherà l'aumento del rapporto tra indebitamento netto e PIL di 0,5 punti percentuali per il 2013, portandolo al -2,9 per cento prossimo alla soglia massima consentita dai vincoli europei. L'effetto del provvedimento prevede la necessità di finanziare con 25 miliardi di euro il saldo netto.

Quadro comunale

I comuni negli ultimi 5 anni hanno realizzato un percorso di risanamento finanziario che non ha eguali nella pubblica amministrazione. Nel quinquennio 2007-2011 il saldo di bilancio della Pubblica Amministrazione è peggiorato di quasi 37 miliardi di euro, nello stesso periodo il bilancio aggregato del comparto comunale ha registrato un miglioramento di 850 milioni di euro.

Negli anni dal 2007 al 2014 il contributo finanziario apportato dai Comuni al risanamento della finanza pubblica è di oltre 15 miliardi di euro. In particolare i comuni hanno azzerato il proprio deficit, forniscono saldi positivi alla finanza pubblica, cioè spazi finanziari che migliorano i conti di tutta la pubblica amministrazione: per l'anno 2013 di ben 4 miliardi e mezzo.

Patto di stabilità interno

L'inasprimento della manovra a carico dei Comuni, chiamati a generare avanzi di bilancio per rispettare il Patto di Stabilità, ha inevitabilmente condotto il comparto a tagliare la voce di spesa maggiormente comprimibile, ovvero gli investimenti, tenendo comunque sotto controllo la spesa corrente che è in larga parte composta da uscite che il Comune è obbligato ad onorare, come gli stipendi ed il pagamento degli interessi sul debito. ISTAT rileva una riduzione della spesa per investimenti dei Comuni tra il 2007 ed il 2011 del 23% ed è prevedibile una riduzione pari almeno al 20% dal 2012, con effetti fortemente recessivi sull'economia locale e nazionale.

INVESTIMENTI FISSI LORDI DEI COMUNI 2007-2011

Valori in milioni di euro

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

Fonte: elaborazioni su dati Conto Economico ISTAT

La tipologia di opere di interesse dei Comuni riguarda settori importantissimi per la qualità della vita e per la sicurezza delle persone. In particolare i Comuni realizzano opere di tutela del territorio (rischio idrogeologico e infrastrutture di rete), realizzazione e manutenzione delle infrastrutture per la viabilità e i trasporti, realizzazione e manutenzione delle opere a servizio della scuola e per la pubblica sicurezza e la giustizia. Il prezzo sociale delle modalità di declinazione di queste manovre finanziarie è ormai insostenibile per la collettività.

Un patto di stabilità così strutturato crea la formazione di residui passivi, ovvero residui per cui il Comune dispone di risorse in cassa che non possono essere spese per effetto degli attuali vincoli sul Patto. Negli ultimi anni una dimensione del fenomeno desta forte attenzione poiché strettamente legata alla crisi del settore dei lavori pubblici, particolarmente esposto ai ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione. Una stima condotta da IFEL sulla platea dei Comuni soggetti a Patto nel 2013, per i quali si dispone dei bilanci (ultimo utilizzabile anno 2010), indica che a fronte di una disponibilità di fondo di cassa di 13,2 miliardi di euro si rilevano residui passivi in conto capitale per oltre 45 miliardi di euro, di cui 12,5 miliardi avrebbero copertura attraverso il fondo di cassa.

È importante evidenziare che a prescindere dalla fonte di finanziamento che ha alimentato il fondo di cassa, tali risorse possono essere impiegate dai Comuni per effettuare il pagamento di qualunque residuo passivo in conto capitale, quindi per le opere pubbliche i cui pagamenti sono oggi bloccati dall'entità della manovra a carico del comparto e dal vigente meccanismo che regola il Patto di Stabilità Interno.

L'associazione ha più volte auspicato lo sblocco di queste risorse attraverso un intervento straordinario (una tantum) che consenta per un solo anno il riassorbimento di queste situazioni pregresse, senza compromettere il duro percorso di risanamento che i Comuni in questi anni hanno messo in atto; tale misura comporterebbe il peggioramento del deficit per un solo anno, senza effetti negativi stabili sulla finanza pubblica. L'effetto dell'operazione produrrebbe l'anticipazione dei tempi su pagamenti dovuti ad imprese per opere già realizzate e l'attivazione di investimenti per i quali sono già state impegnate le spese, ma per le quali la realizzazione dell'opera è fisicamente bloccata..

L'Anci ha pertanto accolto favorevolmente la proposta avanzata dal Governo di adottare un provvedimento d'urgenza per consentire agli enti locali di pagare le imprese con le risorse che hanno già a disposizione individuando come misure per l'accelerazione dei pagamenti:

- deroga alle spese 2013 per i cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari.
- I debiti degli Enti territoriali (Regioni ed Enti locali) attraverso:
 - un allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno;
 - l'esclusione del Patto di stabilità delle Regioni dei pagamenti effettuati in favore degli Enti locali sui residui passivi a cui corrispondono residui attivi di Comuni e province;
 - l'istituzione di fondi rotativi per assicurare la liquidità agli Enti territoriali (Regioni ed Enti Locali), con obbligo di restituzione in un arco temporale certo e sostenibile.

Il decreto legge 35

L'articolato prevede l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno del pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili in conto capitale maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, inclusi i pagamenti delle province in favore dei comuni, sostenuti nel corso del 2013 dagli enti locali per un importo complessivo di 5.000 milioni di euro.

La ratio del decreto è quindi quella di sbloccare i pagamenti di somme che hanno già maturato il diritto di essere rimosse da parte di soggetti terzi, in quanto esigibili.

Gli enti locali entro il 30 aprile devono comunicare gli spazi finanziari per sostenere i pagamenti come individuati al comma 1. Il Ministero dell'economia e delle Finanze deve emanare un decreto entro il 15 maggio in cui sono individuati per ciascun ente locale, sulla base delle modalità di riparto individuate dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali entro il 10 maggio, o in mancanza su base proporzionale, gli importi dei pagamenti da escludere dal Patto di stabilità

interno per un importo pari 4,5 miliardi di euro. I restanti 500 milioni saranno ripartiti entro il 15 luglio, unitamente alle disponibilità non assegnate alla data del 15 maggio..

Per garantire inoltre l'immediata operatività dello sblocco dei pagamenti l'ente può, nelle more dell'emanazione del decreto, effettuare i pagamenti relativi alle fattispecie di cui al comma 1 per un importo pari al 13% delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo 2013 e comunque non oltre entro il 50% degli spazi finanziari richiesti. La quantificazione dei pagamenti immediatamente consentiti all'entrata in vigore del decreto legge, quindi dal giorno della pubblicazione in gazzetta ufficiale se immediatamente esecutivo (9 aprile), è effettuata secondo due parametri, è prevalente nella dizione della norma il 50% delle somme richieste. Quindi sono consentiti i pagamenti che l'ente può comunque effettuare disponendo di immediata propria liquidità se entro questo limite.

Osservazioni e proposte

Il provvedimento fornisce liquidità per 20 miliardi di euro per il 2013, ma ai Comuni e alle Province va solo una minima parte rispetto alle necessità manifestate. Infatti l'Anci aveva proposto lo sblocco immediato, con un decreto d'urgenza, delle risorse dei Comuni e delle Province già disponibili ma bloccate dal Patto di Stabilità Interno. I Comuni registrano circa 12,5 miliardi di risorse bloccate dal patto di stabilità interno.

La norma limita l'esclusione dal patto di stabilità ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili in conto capitale maturati alla data del 31 dicembre 2012. Il testo presentato non considera la possibilità di sbloccare risorse a quei Comuni che per rispettare i vincoli del patto di stabilità interno hanno rallentato o interrotto lavori e opere per le quali comunque esiste un contratto che obbliga il comune a riconoscere l'importo pattuito. È necessario quindi escludere dal patto di stabilità interno le obbligazioni assunte dai comuni prima dell'entrata in vigore del decreto al fine di non penalizzare quei comuni che registrano residui passivi, che sono obbligazioni giuridicamente assunte a tutti gli effetti, ma che ancora non si concretizzano in fatture per il semplice fatto che i Comuni chiedono di rallentare i lavori per renderli compatibili, quando possibile, con gli obiettivi di patto.

Il comma 7 e il comma 8 dell'articolo 1 prevedono l'esclusione dal patto di stabilità regionale dei trasferimenti di parte corrente delle regioni destinati a liquidare i corrispondenti residui attivi degli enti locali. Si osserva però che in molti casi i Comuni hanno di fatto anticipato le spese in conto capitale a carico delle Regioni, sopportando sia il peso in termini di anticipazione finanziaria, sia in termini di vincolo sul patto di stabilità interno. Al fine di riconoscere gli spazi finanziari utilizzati in passato e utili nel 2013 al rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno si

chiede di consentire alle Regioni, quando possibile, di erogare i contributi in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche. E' necessario aggiungere ai pagamenti autorizzati oltre i limiti di patto per le Regioni anche i pagamenti in conto capitale destinati a liquidare residui passivi degli Enti Locali.

I provvedimenti messi in campo risolvono solo in parte le problematiche dei comuni in materia di patto di stabilità interno. È necessario un intervento strutturale per ripensare immediatamente alle modalità di apporto dei comuni al risanamento della finanza pubblica: il metodo fino ad oggi adottato comporta sacrifici in termini di sviluppo insostenibili per le comunità locali; le dotazioni finanziarie assegnate al sistema-comuni devono essere disponibili per le aree cui sono assegnate, mentre ora assistiamo a paradossi contabili (avanzi non spendibili) che hanno snaturato l'azione ed il sistema amministrativo dei Comuni. Il sistema è ormai maturo per l'introduzione di un dispositivo stabile di controllo dei conti che una volta posto l'obiettivo di debito e deficit per il comparto, lasci esplicitamente l'autonomia di gestione finanziaria del comune. Nel prossimo futuro significherebbe fissare come regola che stabilisca l'equilibrio di bilancio di parte corrente e un limite all'indebitamento, in modo da consentire una equilibrata politica di investimenti. Tale proposta riprende anche le risoluzioni della Camera e del Senato alla relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 196 del 2009, che hanno impegnato il Governo ad operare una nuova "mini" golden rule a vantaggio degli investimenti.

Il decreto legge inserisce ulteriori sanzioni e vincoli ai bilanci comunali che in alcuni casi specifici annullano l'efficacia delle disposizioni contenute nel provvedimento.

In particolare:

- è prevista una sanzione pecuniaria a carico del responsabile dei servizi interessati, qualora senza giustificato motivo, non richiedano spazi finanziari per pagare debiti pregressi oppure non effettuino almeno il 90% dei pagamenti definiti con decreto di cui al comma 3 entro il 2013. La sanzione è irrogata dalla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti che accerta tale inadempienza. La corte avvia il procedimento sanzionatorio su segnalazione del collegio dei revisori.

La sanzione personale contenuta nel provvedimento riguarda non solo la mancata attuazione di quanto richiesto dall'ente in sede di previsione degli spazi utilizzabili ma anche il caso in cui la richiesta non venga ritenuta sufficiente o congrua dagli organi di revisione. Inseriamo nell'ordinamento una sanzione di tipo personale basata sulle valutazioni individuali. Siamo in una situazione di emergenza di finanza pubblica non generata dai Comuni, le cui tensioni sono tutte scaricate sui dipendenti degli enti locali,

rischiando di generare un effetto contrario a quello voluto. Pertanto si chiede di modificare tale sanzione dichiarando l'ente inadempiente ai fini del patto.

- Per il 2013 fino al 30 settembre è innalzato il limite di anticipazione di tesoreria dai 3 ai 5 dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente afferenti per i comuni ai primi tre titoli di entrata del bilancio. L'utilizzo della maggiore anticipazione vincola una quota corrispondente alle entrate IMU 2013.

L'attuale periodo di crisi economica e le modifiche al regime fiscale comunale, hanno creato forti sofferenze di cassa per gli enti locali, i quali rischiano di non poter far fronte a pagamenti indifferibili. È per questa ragione, che ANCI ha sollecitato una soluzione temporanea per risolvere un problema diffuso tra i Comuni, e a tal proposito aveva chiesto di innalzare il limite stabilito per le anticipazioni di tesoreria, definito dall'articolo 222 del D.lgs 267 del 2000.

Il decreto ha accolto la proposta ma chiede ai comuni di vincolare una parte dell'IMU, non si comprende tale ulteriore vincolo quando i comuni sono in questa situazione a causa della mancata chiusura del processo di quantificazione dell'imu. Sembra sufficiente che i Comuni si carichino degli interessi come previsto già dal testo unico.

- Per gli enti che beneficiano dell'anticipazione di liquidità, il fondo svalutazione crediti relativo agli anni successivi a quello in cui è stata concessa l'anticipazione del fondo è pari al 50% dei residui attivi delle entrate tributarie ed extra-tributarie aventi anzianità superiore ai 5 anni. Anche in questo caso non si comprende la finalità della norma, infatti i comuni che chiedono l'accesso al fondo per la liquidità devono restituire la somma anticipata maggiorata degli interessi nell'arco di 30 anni. Nel caso in cui l'ente non ottemperi all'impegno lo Stato, attraverso l'agenzia delle Entrate, ottiene gli importi dovuti trattenendoli dall'IMU comunale. Inserire un ulteriore aggravio sul comune potrebbe vanificare lo scopo stesso della norma: ossia dare liquidità al sistema e pagare le imprese. Le disposizioni vigenti e la nuova contabilità degli enti locali già prevedono per tutti i comuni un percorso di attenzione sulla capacità di riscossione proprio attraverso il fondo svalutazione crediti, non è necessario aggravare tale disposizione.

Entrate

IMU

L'introduzione nel sistema tributario comunale nel 2012 dell'IMU ha avuto forti ripercussioni sui bilanci comunali, che necessiterebbero di urgenti interventi di rettifica sia sotto il profilo della

legislazione tributaria, sia per ciò che riguarda la dimensione effettiva delle risorse a disposizione dei Comuni.

Il d.l. 35 introduce due modifiche di carattere procedimentale.

Termine per la deliberazione delle aliquote e dei regolamenti IMU (art. 10, co. 4, lett. b). L'Anci da tempo aveva sollevato la necessità di modificare la norma sui termini di deliberazione delle aliquote IMU. L'art. 13-bis del d.l. n.201 del 2011 (attraverso una modifica recata dal d.l. 16 del 2012) obbligava i comuni ad approvare le aliquote IMU con un anticipo incongruo rispetto al processo di formazione del bilancio, essendo previsto entro il 23 aprile l'invio al Mef dei provvedimenti per la pubblicazione, condizione essenziale di efficacia. La norma svincolava l'approvazione delle aliquote IMU dalla regola generale, fissata dall'art. 1, comma 169 della legge n.296/2006, che stabilisce il termine di approvazione delle manovre fiscali comunali entro la data di approvazione del bilancio. L'Anci ha immediatamente rilevato che non sarebbe coerente con l'ordinamento finanziario che il comune, in presenza di proroga dei termini di approvazione dei bilanci (per il 2013 il termine è già fissato al 30 giugno), si trovi a dover approvare le aliquote della principale entrata tributaria con mesi di anticipo rispetto all'approvazione del bilancio. Il decreto legge 35 ha abrogato la precedente norma e pertanto, come richiesto da ANCI, la deliberazione di variazione può ora essere validamente adottata entro il termine ordinario di deliberazione del bilancio di previsione. Gli obblighi di comunicazione delle deliberazioni di variazione al MEF, seppure più complessi delle analoghe norme già vigenti ai fini dell'ICI, appaiono compatibili sia con l'autonomia dei Comuni che con le esigenze di adeguata pubblicizzazione delle variazioni di aliquota.

Nuovi termini per la presentazione delle dichiarazioni IMU (art. 10, co.4, lett. a). Il decreto contiene inoltre una disposizione che riporta all'anno successivo il termine per la dichiarazione delle variazioni di possesso degli immobili che incidono sul calcolo dell'IMU. Viene così modificata la norma sui termini di dichiarazione (co. 12-ter, art. 13, dl 201/2011), a suo tempo condivisa dall'Anci, che fissava il termine a "novanta giorni dalla data in cui il possesso degli immobili ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta".

Va ricordato che l'obbligo di dichiarazione IMU riguarda una minoranza di contribuenti, in quanto per la gran parte delle fattispecie di variazione nel possesso di immobili o nelle caratteristiche dell'immobile posseduto l'obbligo di dichiarazione è sostituito dal modello unico informatico immesso nei sistemi informativi ipo-catastali direttamente a cura del notaio o di altro intermediario abilitato.

La modifica introdotta nel decreto legge n. 35 ha l'obiettivo, riportato nella relazione al decreto, di ricondurre la dichiarazione IMU nel novero delle "dichiarazioni periodiche", con la conseguente applicabilità di alcuni aspetti di dettaglio dell'istituto del ravvedimento operoso in caso di inadempienza entro i termini. Ma la dichiarazione IMU non ha questa caratteristica, in quanto è dovuta in corrispondenza di un evento - ad esempio una compravendita immobiliare - che per il singolo contribuente può presentarsi episodicamente in un lungo arco di tempo. L'unificazione dei termini dichiarativi non appare dunque giustificata dalle specificità dell'IMU, non costituisce semplificazione negli adempimenti richiesti al contribuente e può comportare l'aumento del fenomeno delle dichiarazioni non dovute, cioè presentate anche per i casi in cui non è richiesto alcun adempimento diretto da parte del contribuente, con inutili appesantimenti sia per il cittadino che per le amministrazioni comunali.

L'associazione vuole ribadire ancora una volta le difficoltà riscontrate nel 2012 a seguito dell'applicazione dell'IMU e che ad oggi non hanno trovato soluzione.

Restano infatti irrisolti alcuni aspetti fondamentali dell'IMU 2012.

La Legge di stabilità per il 2013 ha disposto la verifica, entro il 28 febbraio 2013, del gettito dell'IMU 2012 ad aliquota base e delle assegnazioni statali sulla base dei pagamenti e dei regimi adottati dai Comuni. L'Anci ha partecipato con la massima disponibilità al confronto tecnico svoltosi presso il Ministero dell'economia e delle finanze, fornendo i risultati della rilevazione I fel dei regimi fiscali adottati dai singoli Comuni e contribuendo alla individuazione di una metodologia per la determinazione del gettito incassato ad aliquota base. Si ricorda che sulla base del gettito ad aliquote di base vengono regolati i rapporti finanziari e quantificate le assegnazioni statali destinate a ciascun Comune.

Ma l'individuazione di una metodologia condivisa relativa al gettito IMU standard non risolve i problemi legati alla dotazione di risorse, da tempo sollevati, che impediscono una positiva conclusione della procedura di analisi in corso. Alla luce delle prime evidenze di determinazione del gettito incassato ad aliquota di base, le perdite annue per i Comuni sono oggi quantificabili in: circa 304 mln. di euro per effetto del computo degli immobili di proprietà comunale nel gettito IMU e in circa 250 mln. di euro per effetto delle cosiddette "code" di gettito non realizzate, oltre che nella quota di gettito ICI non riconosciuta a seguito della revisione Istat dei Conti della PA, pari a 464 mln. di euro.

Per effetto di questi fattori ancora non risolti, un numero rilevante di Comuni presenta una riduzione di risorse assolutamente insostenibile; la situazione è inoltre aggravata per i Comuni che hanno subito una variazione dell'ICI non collegata ad alcun valore reale di gettito.

Si tratta di risorse ingenti, oltre un miliardo di euro, non riconosciute finora da parte del Governo, che impegnano l'Anci al dovere di perseguire un'azione di recupero che potrà svilupparsi nel tempo, tenendo conto delle compatibilità finanziarie generali. Di fatto, il comparto dei Comuni è pronto a farsi carico di evidenti esigenze di sostenibilità e solidarietà, ma al tempo stesso richiede un riconoscimento delle somme dovute ed un meccanismo che consenta ai Comuni di mantenere a bilancio le somme non incassate quali residui di cui si dovrà prevedere il reintegro.

Appare quindi necessario:

- riportare a realtà il valore dell'ICI il cui importo indica le risorse IMU effettivamente disponibili per il Comune per l'anno 2012;
- eliminare dal gettito stimato il valore assegnato a titolo di immobili di proprietà comunale, e se necessario considerarlo residuo attivo ;
- evidenziare parimenti come residui attivi le code di gettito.

Riteniamo pertanto che il dispositivo di ripartizione delle minori risorse attualmente disponibili in termini di Fondo di riequilibrio 2012 debba seguire i criteri di sostenibilità già in parte delineati in sede tecnica e debba consentire non solo un ordinato governo dei conti 2012 e 2013, con riferimento agli impatti della revisione in corso sugli equilibri di Patto e sul bilancio dei Comuni, ma anche la possibilità di individuare con chiarezza le minori entrate non riconosciute a ciascun ente, ai fini di un doveroso, necessario futuro reintegro.

A questo proposito, richiamiamo l'esigenza di un dispositivo di legge che consenta ai Comuni di regolare gli esiti della revisione dell'IMU e del FSR 2012 nel modo più coerente e praticabile prevedendo altresì una proroga dei tempi ormai incombenti per la certificazione del Patto di stabilità e per la deliberazione dei consuntivi.

TARES

Con il d.l 201 del 2011 (il c.d. decreto Salva Italia), è stato previsto un intervento di sistema sul prelievo relativo al servizio rifiuti, che si estendeva ad una manovra di sostituzione di risorse pubbliche oggetto di assegnazione ai Comuni con ulteriore incremento della pressione fiscale locale.

L'intervento, con decorrenza dal 2013, si articola nel modo seguente:

- a) sostituzione di tutti i prelievi relativi alla copertura dei costi del servizio rifiuti vigenti nel 2012 (Tarsu, Tia1 e Tia2) con un nuovo prelievo, la componente rifiuti del TARES, di natura certamente tributaria;

b) introduzione di un nuovo tributo, la componente “servizi indivisibili” del TARES, che si caratterizza come un’imposta di fatto autonoma.

Il primo termine di scadenza dei pagamenti TARES era stato obbligatoriamente posposto al mese di luglio 2013, bloccando di fatto per oltre sette mesi il circuito finanziario di copertura dei costi dei servizi di settore.

Il decreto legge

Il decreto legge 35 ha ovviato alle notevoli difficoltà di applicazione del nuovo tributo stabilendo una specifica disciplina TARES relativa al 2013, in deroga all’articolo 14 del Decreto legge 201 del 2011. Per il 2013, le scadenze e il numero delle rate sono stabilite con delibera da pubblicare anche sul sito web comunale almeno 30 giorni dal pagamento della prima rata di versamento. La deliberazione sui pagamenti in acconto può avvenire anche nelle more dell’adozione del regolamento del nuovo tributo.

Per le prime due rate i comuni possono utilizzare i modelli di pagamento predisposti per il vecchio regime Tarsu o TIA. Gli importi così pagati devono essere scomputati ai fini della determinazione dell’ultima rata dovuta, a titolo di TARES, per l’anno 2013. Si ritiene che in ogni caso, le richieste di pagamento non debbano comprendere alcun importo a titolo di IVA, trattandosi di acconti sul nuovo tributo.

La maggiorazione di 0,30 euro a mq è per quest’anno di competenza dello Stato ed è versata contestualmente al pagamento dell’ultima rata. Conseguentemente, non vengono ridotte le assegnazioni statali ai Comuni in quanto viene meno l’effetto dell’aumento di gettito derivante dalla maggiorazione e viene così reintegrato il fondo di solidarietà preventivamente ridotto.

I comuni non possono aumentare la maggiorazione per la copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili

I comuni per la riscossione possono continuare ad utilizzare le società di riscossione affidatarie del servizio rifiuti anche per il 2013, come peraltro già previsto dall’articolo 14.

Osservazioni proposte

L’introduzione del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi indivisibili (Tares), prevista a decorrere dal 2013, pone rilevanti problemi applicativi e si colloca in un periodo di grave disagio per ciò che riguarda gli incrementi della pressione fiscale e le capacità organizzative dei Comuni.

Le modifiche introdotte in via transitoria con il decreto 35 costituiscono un miglioramento, soprattutto per ciò che riguarda il dispositivo di riscossione, che è necessario ad avviso dell’Anci sviluppare ulteriormente. In particolare, si segnala che l’applicazione immediata dei criteri di

determinazione dei costi del servizio rifiuti stabiliti con il DPR 158 del 1999 comporta rilevanti incrementi per i nuclei familiari più numerosi e per talune categorie economiche. Inoltre, la vetustà degli studi circa la produzione di rifiuti alla base del DPR 158 consiglia di ripristinare la previsione di una nuova regolamentazione tecnica, previsione già presente nella norma istitutiva del Tares e poi abolita con la legge di stabilità 2013.

Si propongono modifiche volte a:

- snellire il processo di riattivazione dei pagamenti attraverso l'esplicita indicazione della giunta comunale quale organo preposto alla determinazione delle scadenze di pagamento 2013 ed evitare incertezze applicative abolendo l'indicazione del numero di rate, già peraltro affidato alla discrezionalità del Comune dal decreto legge oggetto di esame;
- chiarire che l'utilizzo dei modelli di pagamento già in uso ai fini della Tarsu o della Tia avviene escludendo comunque l'applicazione dell'IVA, trattandosi in ogni caso di anticipi sul pagamento del nuovo tributo Tares;
- evitare che l'immediata applicazione dei criteri del DPR 158 del 1999 comporti eccessivi aumenti di prelievo per i Comuni che non erano obbligati all'adozione di tali criteri, in quanto avevano adottato il regime Tarsu (circa 6700 amministrazioni per oltre 40 milioni di abitanti), ovvero, pur avendo adottato un regime tariffario, non avevano applicato integralmente i predetti criteri in virtù della flessibilità concessa da carattere "sperimentale" del regime stesso (gran parte degli oltre 1300 comuni in Tia) (lett. c). Resta comunque fermo l'obbligo del raggiungimento già nel 2013 della copertura integrale del costo del servizio;
- assicurare l'applicabilità del dispositivo di sblocco dei pagamenti anche ai casi di adozione per il 2013 della tariffa corrispettiva di cui al comma 29, art. 14, del dl 201/2011;
- prevedere una sollecita revisione dei criteri relativi alla graduazione delle tariffe attualmente identificati con quanto previsto dal DPR 158/1999 e pertanto ancorati a ricerche e valutazioni sulla produzione di rifiuti delle famiglie e delle diverse categorie produttive di circa vent'anni fa. La completa adozione di un nuovo metodo di determinazione delle tariffe dovrebbe essere inoltre condizionata all'effettuazione di tale revisione.