

Bollettino Informativo e Guida Operativa per la gestione finanziaria del Comune

FINANZA E TRIBUTI

SOMMARIO

LEGGE FINANZIARIA 2007

◆ Trasferimenti erariali e addizionale Irpef - Comma 10	pag. 1
◆ Compensazioni in F24 - Comma 30	» 2
◆ Contabilità economica nelle amministrazioni pubbliche - Comma 61	» 2
◆ Abrogazione dichiarazione ICI e attività di accertamento - Commi da 101 a 105	» 2
◆ Adempimento gestori smaltimento rifiuti - Commi da 106 a 108	» 5
◆ Addizionale comunale all'Irpef - Commi da 142 a 144	» 5
◆ Imposta di scopo - Commi da 145 a 151	» 6
◆ Addizionale comunale imposta sull'energia elettrica - Comma 152 ..	» 8
◆ Differimento debiti - Comma 155	» 8
◆ Competenza delibere ICI - Comma 156	» 9
◆ Oneri per la rimozione dei manifesti abusivi - Comma 157	» 9
◆ Messi notificatori - Commi da 158 a 160	» 10
◆ Attività di accertamento/liquidazione dei tributi locali - Comma 161 ..	» 10
◆ Motivazione degli avvisi di accertamento - Comma 162	» 11
◆ Termini per la riscossione coattiva - Comma 163	» 12
◆ Termini per i rimborsi - Comma 164	» 12
◆ Calcolo degli interessi - Comma 165	» 12
◆ Arrotondamenti - Comma 166	» 13
◆ Compensazioni tributi locali - Comma 167	» 13
◆ Importi minimi di versamento e di rimborso - Comma 168	» 13
◆ Deliberazioni tariffarie - Comma 169	» 14
◆ Rendicontazione gettito entrate tributarie e patrimoniali - Comma 170 ..	» 14
◆ Decorrenza disposizioni dei commi da 161 a 170 - Comma 171	» 14
◆ Abrogazione di norme in materia di tributi locali - Comma 172	» 15
◆ Modifiche alla disciplina dell'ICI - Comma 173	» 15

(segue)

SOMMARIO

◆ Dichiarazione ICI e modello unico informatico - Comma 174.....	pag.17
◆ Abrogazione disposizioni in materia di ICI - Comma 175	» 17
◆ Modifiche alla disciplina dell'imposta sulla pubblicità - Commi da 176 a 178	» 18
◆ Soggetti abilitati all'attività di accertamento - Commi da 179 a 182 ..	» 18
◆ TIA e criterio catastale di determinazione delle superfici - Comma 183	» 19
◆ TAR SU/TIA e decreto ambientale - Comma 184	» 19
◆ Compartecipazione comunale all'Irpef - Commi da 189 a 193	» 20
◆ Decentramento catastale - Commi da 194 a 200	» 21
◆ Imposta sulla pubblicità ed esenzione insegne - Comma 311	» 22
◆ Accatastamento immobili ex rurali - Comma 339	» 22
◆ Acquisto di beni - Comma 449	» 23
◆ Oneri rinnovi contrattuali - Comma 556	» 23
◆ Riduzione della spesa del personale - Comma 557	» 23
◆ Patto di stabilità e divieto di assunzioni - Comma 561	» 24
◆ Spese del personale negli enti non soggetti al patto di stabilità - Comma 562	» 25
◆ Destinazione delle sanzioni per violazioni del codice della strada - Comma 564	» 25
◆ Rendicontazione partecipazioni sociali - Commi da 587 a 590	» 25
◆ Divieto di spese per uffici di rappresentanza - Commi da 597 a 599 .	» 26
◆ Patto di stabilità interno - Commi da 676 a 693	» 26
◆ Limiti all'acquisto di immobili - Comma 694	» 33
◆ Trasferimenti erariali e compartecipazione Irpef - Comma 696	» 33
◆ Limiti all'indebitamento - Comma 698	» 33
◆ Abrogazione estinzione mutui senza penale - Comma 699	» 34
◆ Sanzioni patto di stabilità 2006 - Commi 701 e 702	» 34
◆ Nuovi trasferimenti per i comuni di minori dimensioni - Comma 703	» 35
◆ Trasferimenti ad enti soggetti ad infiltrazioni mafiose - Commi da 704 a 707	» 35
◆ Trasferimenti ai comuni confinanti con le province di Trento e Bolzano - Comma 709	» 36
◆ Rimborso IVA servizi esternalizzati - Comma 711	» 36
◆ Trasferimenti per rendite immobili categoria D - Comma 712	» 37
◆ Utilizzo proventi delle concessioni edilizie - Comma 713	» 37
◆ Parametri di deficitarietà degli enti locali - Comma 714	» 37
◆ Disposizioni varie in materia di compensi - Commi da 718 a 735	» 37
◆ Utilizzo di strumenti derivati - Comma 736	» 38
◆ Rendicontazione ammortamento debiti e utilizzo derivati - Comma 737	» 38
◆ Cinque per mille sull'Irpef - Comma 1234	» 39



CASA EDITRICE C.E.L. s.r.l.

Via Don Mazzucotelli, 4-6/A

24020 GORLE (Bergamo)

Tel. 035/4237411 - Fax 035/299416

<http://www.celnet.it> e-mail: cel@celnet.it

Servizio a cura di:

Dott. MARCO BORGHESI - Dottore commercialista - Revisore contabile - Consulente Enti locali

Dott. MAURO VIVENZI - Dottore commercialista - Revisore contabile - Consulente Enti locali

LEGGE FINANZIARIA 2007

È stata definitivamente approvata la Legge Finanziaria 2007, ovvero la Legge n. 296 del 27 dicembre 2006, sicuramente una delle più controverse per gli enti locali, considerate le numerose criticità che, come vedremo di seguito, sono state apportate alla gestione finanziaria di tali enti.

È quindi doveroso in questo numero riepilogare ed effettuare una prima analisi dei contenuti di tale legge aventi una rilevanza per gli enti locali in materia di ragioneria e di tributi locali.

Considerata la dimensione e la complessità della materia in oggetto, il presente bollettino riguarda unicamente i contenuti della Legge Finanziaria 2007; nel prossimo numero riprenderemo le consuete sezioni “RAGIONERIA” e “TRIBUTI”, contenenti tutte le novità del mese emerse dalla norma, dalla prassi e dalla giurisprudenza, recuperando quindi anche quelle del mese di dicembre.

Il testo definitivo si compone di un unico articolo e di ben 1.364 commi, pertanto nel proseguo citeremo solo il numero dei commi, restando inteso che il riferimento è sempre l'art. 1 della norma in oggetto.

Trasferimenti erariali e addizionale Irpef - Comma 10

Viene prevista una riduzione dei trasferimenti erariali spettanti agli enti locali in misura pari al maggior gettito agli stessi derivante dalle disposizioni di cui ai commi da 6 a 9 della Legge Finanziaria, che ridisegnano l'entità delle detrazioni Irpef.

GUIDA OPERATIVA

La disposizione è stata inserita in relazione ai commi della Legge Finanziaria che sanciscono l'eliminazione della deduzione per carichi familiari (cosiddetta no tax family); tale eliminazione viene compensata, in ambito Irpef, dall'aumento di altre detrazioni, mentre per quanto concerne l'addizionale comunale all'Irpef la modifica avrebbe l'unico effetto di incrementare notevolmente gli introiti per i comuni, andando ad aumentare l'imponibile di riferimento. Al fine di compensare tale maggiore tassazione di cui beneficerebbero solo i comuni, la norma prevede una riduzione dei trasferimenti erariali destinati agli enti locali per un importo equivalente al maggior gettito che sarebbe agli stessi derivato.

In sostanza, la disposizione non dovrebbe comportare alcun effetto per i comuni, né in termini di introiti né in termini di adempimenti; comunque, ritorneremo sull'argomento, per un giudizio finale, in concomitanza con l'emanazione del relativo decreto attuativo.

Compensazioni in F24 - Comma 30

Il legislatore introduce un nuovo adempimento per tutti i titolari di partita IVA, compresi quindi gli enti locali, che intendono effettuare compensazioni superiori ai 10.000 euro attraverso l'utilizzo dell'F24: dal 1° gennaio 2007 tali soggetti dovranno preventivamente comunicare telematicamente all'Agenzia delle Entrate, entro il quinto giorno precedente quello in cui intendono effettuare l'operazione di compensazione, l'importo e la tipologia dei crediti oggetto della stessa.

Qualora l'Agenzia delle Entrate non provveda a comunicare un diniego entro il terzo giorno successivo a quello di comunicazione, il contribuente può effettuare l'operazione, che deve intendersi tacitamente approvata.

L'applicazione di tale novità necessita di un provvedimento attuativo del direttore dell'Agenzia delle Entrate.

GUIDA OPERATIVA

La procedura è di notevole rilevanza per gli enti locali che intendessero effettuare compensazioni in F24, in quanto gli stessi dovranno tenere in debita nota tale adempimento propedeutico, in mancanza del quale il versamento inserito nella compensazione risulterebbe omesso.

Anche in questo caso è previsto un provvedimento attuativo della norma, pertanto ritorneremo sull'argomento in concomitanza con l'emanazione dello stesso, al fine di fornire indicazioni pratiche sulle modalità operative di effettuazione dell'adempimento.

Contabilità economica nelle amministrazioni pubbliche - Comma 61

Il comma 61 sancisce che entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore delle Legge Finanziaria un apposito provvedimento ministeriale dovrà stabilire le modalità per introdurre in tutte le amministrazioni pubbliche criteri di contabilità economica, nonché i tempi, le modalità e le specifiche tecniche per la trasmissione telematica da parte degli enti pubblici, delle regioni e degli enti locali dei bilanci standard e dei dati contabili.

GUIDA OPERATIVA

Trattasi dell'ennesimo provvedimento finalizzato ad introdurre nella contabilità pubblica i principi privatistici della contabilità economica.

I termini utilizzati sono troppo vaghi e generici per esprimere una valutazione al riguardo; rimandiamo quindi all'emissione del relativo decreto attuativo per aggiornare i lettori circa la reale portata del provvedimento.

Abrogazione della dichiarazione ICI e attività di liquidazione/ accertamento - Commi da 101 a 105

I commi in oggetto integrano le disposizioni del decreto Bersani che hanno previsto l'abrogazione della dichiarazione ICI, stabilendo le modalità di acquisizione dei dati attraverso l'indicazione degli stessi all'interno della dichiarazione dei redditi.

GUIDA OPERATIVA

Il comma 53 della Legge n. 248/2006 (cosiddetto decreto Bersani) abolisce l'obbligo di presentare la dichiarazione o la comunicazione ICI, mantenendo vigente il solo obbligo di presentare dichiarazioni finalizzate all'accesso a riduzioni dell'imposta.

La norma decorre formalmente dal 1° gennaio 2007, ma in realtà necessita di un provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio relativo alla disponibilità dei dati catastali (la cui emanazione era stata assicurata entro il 31 dicembre 2006).

Nel bollettino di agosto, analizzando la norma, avevamo notato come si trattasse dell'ennesimo provvedimento preso con l'intento di semplificare gli adempimenti degli utenti, ma con una scarsa conoscenza del lavoro svolto dagli uffici comunali, in quanto l'aggiornamento della banca dati ICI comunale (necessario per effettuare le dovute verifiche) diviene estremamente problematico se si pensa di legarlo ai dati catastali, in quanto molteplici sono i problemi che si genererebbero, per i quali rimandiamo ai contenuti del predetto bollettino.

L'aspettativa degli operatori è quindi quella di poter disporre, attraverso la dichiarazione dei redditi, dei dati necessari, ferma restando la sussistenza del problema relativamente a tutti i contribuenti che non presentano tale dichiarazione.

Come vedremo di seguito, i contenuti della Legge Finanziaria, anche con le modifiche apportate nell'iter parlamentare, aprono la strada a numerose problematiche che difficilmente contribuiranno a migliorare le modalità di gestione del tributo.

Il comma 102 disciplina il contenuto ai fini ICI delle dichiarazioni dei redditi che i soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lett. a) e b) del D.P.R. n. 917/1986 (T.U.I.R.) dovranno presentare a partire da quella relativa ai redditi 2007.

I soggetti in questione sono i seguenti:

- società per azioni,
- società in accomandita per azioni,
- società a responsabilità limitata,
- società cooperative
- società di mutua assicurazione,
- enti pubblici e privati, diversi dalle società, aventi per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

I soggetti sopra indicati dovranno inserire nella propria dichiarazione dei redditi "tutte le indicazioni utili ai fini del trattamento dell'imposta comunale sugli immobili", da ripetere nelle dichiarazioni successive solo in caso di variazione.

Non è dato al momento conoscere quali saranno questi dati, in quanto ne viene demandata la specificazione ad un decreto attuativo.

Il precedente comma 101 disciplina il contenuto delle dichiarazioni dei redditi che dovranno presentare tutti gli altri contribuenti (soggetti privati, società di persone, enti no-profit, ecc.), stabilendo che, a decorrere dall'anno 2008, tali soggetti dovranno specificare per ciascun fabbricato, oltre all'indirizzo, l'identificativo dell'immobile, costituito dal codice del comune, dal foglio, dalla sezione, dalla particella e dal subalterno, da ripetere nelle dichiarazioni successive solo in caso di variazione, oltre all'importo dell'ICI pagata nell'anno precedente.

La definizione di elementi, termini e modalità per dare attuazione alle disposizioni dei commi in oggetto viene demandata ad un decreto ministeriale.

Il comma 104 stabilisce che nelle dichiarazioni dei redditi da presentare nell'anno 2007, quindi relative all'annualità 2006, dovrà essere indicata, per ogni immobile, l'ICI dovuta in tale anno.

Dall'analisi della nuova disciplina complessiva si deve quindi desumere che relativamente all'annualità 2007 i Comuni potranno disporre dei dati integrali necessari ai fini ICI (ovvero di quelli

che il Ministero riterrà tali) solo per alcuni soggetti (le società di capitali e gli enti commerciali sopra indicati), mentre relativamente a tutti gli altri contribuenti (privati, società di persone, enti no-profit, ecc.) si potrà disporre solo dei pochi dati sopra elencati e solo a partire dall'annualità 2008.

Premesso che una valutazione finale completa potrà essere espressa solo dopo aver conosciuto i contenuti del decreto attuativo, il quadro complessivo che al momento pare delinearsi è alquanto critico, come si evince dalle seguenti problematiche, volendo citare solo le più evidenti:

- essendo la dichiarazione ICI abrogata dal 1° gennaio 2007, non si comprende come verranno acquisiti i dati relativi all'anno 2006, che avrebbero dovuto essere dichiarati nel corso del 2007, visto che la Legge Finanziaria si dimentica completamente di tale annualità (anche relativamente alle società di capitali parla di “periodi di imposta in corso al 31 dicembre 2007”, escludendo quindi il 2006), limitandosi per essa a prevedere la sola indicazione dell'ICI dovuta;
- stesso problema (perdita completa dei dati), relativamente ai dati 2007, per i soggetti di cui al comma 101 (che costituiscono la maggioranza dei contribuenti);
- non è previsto nulla relativamente ai soggetti che non presentano dichiarazioni dei redditi, i cui dati ICI non vengono quindi più acquisiti.

Quanto sopra va coordinato con i contenuti della Legge n. 248/2006 (cosiddetto decreto Bersani), ove si prevede (vedi bollettino di agosto 2006) che la dichiarazione e la comunicazione ICI rimangono in vigore in relazione alla necessità di accedere a riduzioni dell'imposta, da cui dovrebbe derivare la sussistenza dell'obbligo dichiarativo non solo per tutti coloro che vogliono beneficiare delle numerose agevolazioni previste dalla norma e/o dai regolamenti comunali (riduzione al 50% per inagibilità/inabitabilità dell'immobile, esenzione per uno dei casi di cui all'art. 7 del D.Lgs. n. 504/1992, riduzione per agricoltori, ecc.) bensì anche per tutti i possessori di abitazione principale.

Tale ultima considerazione amplia notevolmente la platea dei contribuenti ancora tenuti alla presentazione della dichiarazione/comunicazione ICI, generando però qualche problema applicativo (si pensi ad esempio al caso di un contribuente possessore di un immobile che diviene abitazione principale durante l'anno: dovrà dichiarare il primo periodo nella dichiarazione dei redditi e il secondo nella dichiarazione ICI oppure dovrà dichiarare entrambe le situazioni solo in quest'ultima?).

A sua volta, il Comune dovrà incrociare due flussi di informazioni, in quanto gli scarni dati messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate dovranno essere necessariamente integrati con le dichiarazioni/comunicazioni acquisite.

A monte di tutti questi discorsi si deve inoltre tenere conto che la citata Legge n. 248/2006 ha subordinato l'efficacia dell'abrogazione in oggetto all'emanazione di un provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio relativo alla disponibilità dei dati catastali (che era stato assicurato entro il 31 dicembre 2006).

In realtà tale decreto non risulta ancora emanato, essendo stata emessa la Circolare dell'Agenzia del Territorio n. 7/2006 del 15 dicembre 2006, che di fatto ottiene il medesimo risultato di consentire agli enti il libero accesso ai dati in oggetto, ma che formalmente non sostituisce il decreto, costituendo solo un provvedimento operativo nelle more dell'approvazione dello stesso.

Da quanto sopra si deve ritenere, salvo eventuali provvedimenti in senso contrario di cui terremo i lettori informati, che l'obbligo di presentare la dichiarazione/comunicazione ICI è tuttora vigente e rimarrà tale non solo sino all'emanazione dei decreti attuativi citati nella Legge Finanziaria bensì anche sino all'emanazione del citato decreto dell'Agenzia del Territorio, in quanto il testo della Legge Finanziaria 2007 non parla di abrogazione degli adempimenti ICI, limitandosi ad indicare i contenuti della dichiarazione dei redditi.

Dall'emanazione di tali decreti entrerà in vigore il sistema sopra delineato, con tutte le criticità connesse. Nei prossimi numeri terremo informati i lettori circa gli sviluppi della problematica.

L'altra questione di notevole rilievo è quella relativa all'attività di liquidazione/accertamento ICI.

Il comma 103 stabilisce infatti che in sede di controllo delle dichiarazioni dei redditi ex art. 36-bis del D.P.R. n. 600/1973 (trattasi del controllo formale delle dichiarazioni effettuato dall'Agenzia delle Entrate), verrà verificato il versamento dell'ICI relativo a ciascun fabbricato nell'anno precedente, dopodiché "l'esito del controllo è trasmesso ai comuni competenti".

Dalla dicitura si deve desumere che l'Agenzia delle Entrate non emetterà alcun atto formale nei confronti dei contribuenti, limitandosi a trasmettere ai comuni un elenco dei versamenti non coincidenti con il dichiarato, affinché questi procedano, sulla base di tali dati e di eventuali altri dati in proprio possesso (o da richiedere ai contribuenti) all'attività di accertamento/liquidazione. Quest'ultima funzione viene ora svolta dai comuni, considerata l'abrogazione dei commi 1, 2, 2-bis e 6 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 504/1992 ad opera del comma 173 della Legge Finanziaria, sulla base delle disposizioni, valide per tutti i tributi locali, del comma 161 della stessa legge.

Il successivo comma 105 della Legge Finanziaria sancisce l'obbligo per i comuni di trasmettere annualmente all'Agenzia del Territorio, per via telematica, i dati risultanti dalla esecuzione dei controlli previsti dal D.Lgs. n. 504/1992 in materia di ICI qualora tali dati risultino discordanti da quelli catastali, secondo modalità e termini che verranno stabiliti in un decreto ministeriale.

Il contenuto del comma è lodevole, in quanto finalizzato a consentire un aggiornamento dei dati catastali da parte dell'Agenzia del Territorio sulla base delle anomalie rilevate in loco dai singoli comuni.

Nei prossimi bollettini torneremo ovviamente sull'argomento in relazione all'emanazione dei diversi provvedimenti attuativi che caratterizzano le nuove modalità di gestione dei tributi locali.

Adempimento gestori smaltimento rifiuti - Commi da 106 a 108

Il comma 106 è di interesse per tutti i comuni che gestiscono in economia lo smaltimento dei rifiuti urbani (nel caso sia stato affidato in concessione l'obbligo riguarderà il soggetto gestore), i quali dovranno comunicare annualmente per via telematica all'Agenzia delle Entrate, relativamente agli immobili insistenti sul territorio comunale per i quali il servizio è istituito, i dati acquisiti nell'ambito dell'attività di gestione che abbiano rilevanza ai fini delle imposte dei redditi.

GUIDA OPERATIVA

Al momento non è dato sapere né quali sono i dati richiesti né quali sono scadenze e modalità esatte di trasmissione, in quanto il tutto è demandato ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate, pertanto si tornerà sul presente argomento in concomitanza con l'emanazione di tale atto, al fine di analizzarne i risvolti pratici; per il momento, si invitano gli enti a tenere in debita considerazione tale nuovo obbligo di rendicontazione, in quanto per la relativa omissione o presentazione in maniera incompleta o infedele, il comma 108 prevede l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 11 del D.Lgs. n. 471/1997, ovvero la sanzione da euro 258,23 a euro 2.065,83.

Addizionale comunale all'Irpef - Commi da 142 a 144

I commi in oggetto apportano una serie di modifiche al D.Lgs. n. 360/1998 istitutivo dell'addizionale comunale all'Irpef.

GUIDA OPERATIVA

Una delle poche notizie positive che giungono dalla bozza della Legge Finanziaria è la possibilità di ricorrere all'applicazione dell'addizionale comunale all'IRPEF, che non solo viene sbloccata, ma ne viene anche aumentata la percentuale, il cui limite massimo è ora lo 0,8%.

La norma riassume di seguito la disciplina dell'imposta, riproducendo disposizioni già emanate (es. l'obbligo di pubblicazione nel sito del Ministero) e introducendo delle variazioni che di seguito riportiamo:

- *il maxiemendamento ha aggiunto il comma 3-bis all'art. 1 della norma, prevedendo che i comuni possano stabilire una soglia di esenzione in ragione del possesso di specifici requisiti reddituali; la disposizione presenta criticità operative, in quanto l'addizionale viene gestita interamente dall'Agenzia delle Entrate, compresa l'attività di accertamento/liquidazione, trattandosi di Irpef; a questo punto, l'Agenzia dovrebbe disporre delle delibere di tutti i comuni e tenere conto per ogni contribuente delle specificità del comune di residenza (in quanto ogni comune sarà libero di introdurre o meno l'esenzione e di farlo con parametri propri del tutto differenti da ente ad ente);*
- *per stabilire l'ente impositore, si deve ora fare riferimento al domicilio fiscale del soggetto passivo al 1° gennaio dell'anno cui si riferisce l'addizionale;*
- *per il versamento in autotassazione, viene previsto un acconto, contestuale all'Irpef, pari al 30% dell'imposta calcolata applicando al reddito imponibile dell'anno precedente una delle seguenti aliquote:*
 - *quella dell'anno in corso, qualora la delibera inerente tale aliquota sia stata pubblicata prima del 15 febbraio,*
 - *quella dell'anno precedente, qualora la suddetta delibera sia stata deliberata dopo il 15 febbraio;*
- *per quanto invece concerne il versamento tramite sostituto d'imposta, l'acconto viene trattenuto in 9 rate mensili a partire dal mese di marzo, mentre il saldo viene determinato in sede di conguaglio ed è trattenuto in 11 rate,*
- *il maxiemendamento ha aggiunto il comma 143, nel quale si prevede che, a decorrere dall'anno 2007, il versamento è effettuato direttamente ai comuni competenti attraverso appositi codici tributo assegnati a ciascuno di essi, secondo modalità che verranno stabilite in un decreto ministeriale (sarà quindi opportuno, al fine di evitare spiacevoli complicazioni nell'acquisizione dei trasferimenti di competenza, che ogni Comune effettui una campagna informativa circa il corretto codice da utilizzare).*

Si pone infine l'attenzione su un elemento di rilievo della disciplina: al fine di disporre la variazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale comunale all'IRPEF non è sufficiente la pubblicazione di una normale delibera, in quanto la norma prevede l'adozione obbligatoria di uno specifico regolamento ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997.

Imposta di scopo - Commi da 145 a 151

I commi in oggetto disciplinano la facoltà per i comuni di deliberare, attraverso l'emanazione di un regolamento ex art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997, l'istituzione di un'imposta di scopo finalizzata al parziale finanziamento di specifiche opere pubbliche.

GUIDA OPERATIVA

Altra possibilità per gli enti di incrementare le proprie entrate è rappresentata da questa nuova tipologia di imposta, di cui si parla da tempo.

L'imposta di scopo è finalizzata ad una precisa utilizzazione degli introiti: i Comuni dovranno infatti legarla ad una specifica opera pubblica.

Il predetto legame è inscindibile, tant'è che nello stesso regolamento che l'ente dovrà deliberare ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997 per istituire e disciplinare l'imposta, dovranno essere espressamente indicati l'opera da realizzare e l'ammontare della spesa da finanziare, oltre ad altri elementi base quali l'aliquota dell'imposta (che quindi è all'interno del regolamento stesso) e le modalità di versamento. Il maxiemendamento ha inoltre aggiunto ai contenuti l'indicazione delle esenzioni, riduzioni o detrazioni previste in favore di determinate categorie di soggetti, in relazione all'esistenza di particolari situazioni sociali o reddituali, con particolare riferimento ai soggetti che già godono di esenzioni o di riduzioni ai fini del versamento dell'ICI sulla prima casa e ai soggetti con reddito inferiore a 20.000 euro.

La natura dell'opera non è completamente libera, dovendo posizionarsi all'interno di una delle seguenti categorie:

- opere per il trasporto pubblico urbano,*
- opere viarie, con esclusione della manutenzione straordinaria ed ordinaria delle opere esistenti,*
- opere particolarmente significative di arredo urbano e di maggior decoro dei luoghi,*
- opere di risistemazione di aree dedicate a parchi e giardini,*
- opere di realizzazione di parcheggi pubblici,*
- opere di restauro,*
- opere di conservazione dei beni artistici e architettonici,*
- opere relative a nuovi spazi per eventi e attività culturali, allestimenti museali e biblioteche,*
- opere di realizzazione e manutenzione straordinaria dell'edilizia scolastica.*

Il Comune che intenda realizzare tali investimenti deve comunque reperire anche altre fonti di finanziamento, in quanto il gettito dell'imposta non può essere superiore al 30% della spesa.

Da un punto di vista pratico, tale limite desta qualche perplessità, in quanto viene forse dimenticato che l'aliquota è applicata all'imponibile ICI, che non è rigidamente predeterminabile, essendo legato sia alle dinamiche urbanistiche sia alle politiche di accertamento messe in atto dai comuni; se dunque un Comune stabilisce un'aliquota in previsione di un introito pari al 30% del costo dell'opera e a consuntivo tale percentuale risulta superiore (perché nel frattempo è stata allargata la base imponibile a seguito di operazioni di verifica oppure poiché si è ridimensionato il costo dell'opera), qual è il destino delle somme introitate? Il Comune dovrebbe forse restituirle ai contribuenti? A tali quesiti non viene data risposta, ma quel che è certo è che si sarebbe dovuto consentire agli enti un certo grado di elasticità nella gestione dell'imposta, al fine di evitare le suddette criticità del meccanismo delineato.

L'imposta ha una durata, essendo applicabile per non più di 5 anni alla stessa opera pubblica e, per evitare che gli enti richiedano denaro ai cittadini per finanziare opere che, come spesso accade, vengono iniziate dopo molto tempo se non addirittura procrastinate a tempo indeterminato, viene dato un termine di 2 anni dal progetto esecutivo per iniziare l'opera, trascorso il quale i comuni dovranno effettuare, entro i due anni successivi, il rimborso ai contribuenti dei versamenti effettuati.

Anche tale passaggio, lodevole nell'intento, desta non poche perplessità dal punto di vista pratico: spesso il mancato inizio dei lavori dipende da cause non imputabili a volontà dell'ente, quali l'instaurarsi di contenziosi con la ditta appaltatrice dei lavori o con altre ditte partecipanti alla gara d'appalto, il fallimento della ditta appaltatrice, il rinvenimento durante gli scavi di reperti storici

con conseguente blocco dei lavori da parte degli enti preposti (e in questo caso si dovrebbe considerare iniziata l'opera?), ecc. In tali casi, l'ente si potrebbe trovare in bilancio una spesa in conto capitale, di importo rilevante, non eliminabile (se non pagando penali ingenti), la cui fonte di finanziamento è presente in quanto incassata (imposta di scopo), però dovrebbe stanziare in bilancio, trascorsi due anni, una somma equivalente a tale importo per il rimborso dell'imposta di scopo, senza aver previsto la relativa fonte di finanziamento.

Con il meccanismo delineato, il Comune rischierebbe sempre di trovarsi nella condizione, nuova in quanto non esistente con i consueti meccanismi, di avere un'opera appaltata e, di fatto, di non disporre più di una parte della relativa fonte di finanziamento (contabilmente tale fonte c'è, ma concretamente mancherebbe a bilancio un importo in entrata, equivalente alla stessa, necessario per rimborsare l'imposta di scopo).

Per quanto concerne le modalità di riscossione, non vi sono problemi organizzativi per i comuni, in quanto la stessa viene agganciata all'ICI, agendo come una sorta di addizionale, il cui importo non può superare la percentuale dello 0,5 per mille.

Addizionale comunale imposta sull'energia elettrica - Comma 152

Il comma 152 prevede l'emissione di un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Dogane con cui verranno stabiliti le modalità e i termini di trasmissione, agli enti locali che ne faranno richiesta, dei dati inerenti l'addizionale comunale e provinciale sull'imposta sull'energia elettrica desumibili dalle dichiarazioni di consumo dei soggetti passivi, nonché delle informazioni inerenti le procedure di liquidazione ed accertamento delle suddette addizionali.

GUIDA OPERATIVA

Tale strumento informativo è da ritenersi di rilevante interesse per i comuni, in quanto, considerati i deprecabili problemi che la gestione dell'addizionale sull'energia elettrica ha causato agli enti locali, può essere considerato un passo importante la possibilità da parte degli uffici di entrare in possesso dei dati delle dichiarazioni originarie, al fine di verificare sia anomalie relative all'imponibile dichiarato (ad es. aziende presenti sul territorio che non risultano o che dichiarano importi incongruenti con l'attività esercitata) sia errori da parte degli uffici preposti alla gestione dei relativi trasferimenti agli enti.

Non appena verrà emesso il provvedimento attuativo, torneremo sull'argomento per illustrare le modalità operative di acquisizione dei dati.

Differimento debiti - Comma 155

Il comma 155 prevede per gli enti locali una nuova agevolazione: la possibilità di richiedere al Ministero dell'Economia e delle Finanze un differimento della data di rientro dei debiti contratti per fronteggiare eventi straordinari, anche tramite rinegoziazione dei mutui in essere.

Il Ministero ha 30 gg. per pronunciarsi sull'istanza; in caso di accoglimento della stessa, dall'operazione di differimento o di rinegoziazione non devono derivare aggravii alle passività totali ovvero oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

GUIDA OPERATIVA

È da ritenersi prematuro esprimere un commento sulla disposizione, la cui efficacia operativa potrà essere valutata solamente dopo aver compreso con precisione cosa si intenda per “eventi straordinari” e quali siano i margini di manovra per gli enti locali.

Torneremo sull’argomento non appena verranno forniti chiarimenti sulla fattispecie.

Competenza delibere ICI - Comma 156

Il comma 156 stabilisce che all’articolo 6, comma 1, primo periodo, del D.Lgs. n. 504/1992, la parola “comune” è sostituita dalle seguenti: “consiglio comunale”.

GUIDA OPERATIVA

L’articolo 6 in oggetto sancisce che l’aliquota ICI è stabilita dal “comune”, il che ha generato in passato comportamenti difformi tra gli enti, con conseguenti differenti orientamenti interpretativi tra chi riteneva il Consiglio Comunale e chi la Giunta quali titolari di tale potere deliberativo.

La questione era stata definitivamente risolta sulla base delle indicazioni dell’art. 42, comma 2, lettera f), del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), che attribuisce espressamente al Consiglio Comunale la competenza per gli atti di istituzione e ordinamento dei tributi, “con esclusione della determinazione delle relative aliquote”, che pertanto rimaneva necessariamente affidata alla Giunta comunale.

Il provvedimento in oggetto è di estrema rilevanza, in quanto interviene a ribaltare tale principio, riattribuendo al Consiglio Comunale la titolarità della delibera di approvazione delle tariffe dell’imposta.

I Comuni che in questi mesi hanno in corso di predisposizione il bilancio di previsione 2007 devono quindi tenere in debito conto tale variazione, portando in Consiglio Comunale la delibera tariffaria ICI.

Per quanto concerne invece gli enti che hanno già approvato in Giunta le aliquote 2007 nel corso del 2006, tali delibere devono ritenersi legittime, in quanto effettuate a normativa vigente; si consiglia comunque, per gli enti che devono ancora approvare il bilancio, di effettuare prudenzialmente, relativamente alle aliquote ICI, un secondo passaggio deliberativo in Consiglio Comunale contestualmente o prima dell’approvazione del bilancio di previsione.

Oneri per la rimozione dei manifesti abusivi - Comma 157

Il comma in oggetto stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2007, gli oneri derivanti dalla rimozione dei manifesti affissi in violazione delle disposizioni vigenti sono a carico dei soggetti per conto dei quali gli stessi sono stati affissi, salvo prova contraria.

GUIDA OPERATIVA

L’articolo ristabilisce la responsabilità oggettiva delle affissioni abusive in capo ai soggetti che beneficiano del messaggio nelle stesse riportate.

Per comprendere la ratio di tale norma, essa va coordinata con le disposizioni dei commi da 176 a 178, con i quali è strettamente legata, ai quali rimandiamo.

Messi notificatori - Commi da 158 a 160

I commi in oggetto disciplinano la facoltà, da parte delle amministrazioni comunali, di attribuire le funzioni di messo comunale ad una serie di altri soggetti che normalmente non rivestono tale qualifica.

GUIDA OPERATIVA

Tali commi intervengono in aiuto delle amministrazioni relativamente alla notifica degli avvisi di accertamento inerenti tributi locali, alle relative procedure esecutive e agli atti di invito al pagamento delle entrate extratributarie, in considerazione del fatto che, soprattutto in periodi in cui l'ente è impegnato in una rilevante attività di verifica della materia imponibile, spesso viene scaricata sui messi comunali, già peraltro impegnati in obblighi di notifica per altri enti, una mole di lavoro difficilmente assorbibile; problema che sussiste soprattutto negli enti di minori dimensioni, in cui il loro numero è esiguo e sovente il ruolo di messo è delegato a soggetti impegnati in altre funzioni all'interno dell'ente.

Per ovviare a tale criticità, l'art. 11 consente al dirigente competente di nominare uno o più messi notificatori tra i seguenti soggetti:

- dipendenti dell'ente stesso,
- dipendenti dei soggetti ai quali l'ente ha affidato, anche disgiuntamente, la liquidazione, l'accertamento e la riscossione dei tributi e delle entrate ai sensi dell'art. 52, c. 5, lettera b), del D.Lgs. n. 446/1997,
- soggetti che per qualifica professionale, esperienza, capacità ed affidabilità, forniscono idonea garanzia del corretto svolgimento delle funzioni assegnate, previa partecipazione ad apposito corso di formazione e qualificazione organizzato dall'ente locale e superamento di un esame di idoneità.

Ovviamente, tale nomina è finalizzata alle esigenze dell'ente di appartenenza, cosicché la qualifica di messo è utilizzabile esclusivamente nel territorio dell'ente locale che ha effettuato la nomina e sotto la direzione e il coordinamento dell'ente stesso o dei soggetti affidatari citati in precedenza.

Attività di accertamento/liquidazione dei tributi locali - Comma 161

Il comma in oggetto è di estrema rilevanza per gli uffici tributi, prevedendo, per tutti i tributi locali, un unico termine per la notifica di tutte le tipologie di avvisi di liquidazione e di accertamento (omesse, incomplete e infedeli dichiarazioni, omessi, ritardati e parziali versamenti): quello del 31 dicembre del 5° anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati.

Stesso termine viene previsto per l'irrogazione delle relative sanzioni.

GUIDA OPERATIVA

Tale novità è da valutarsi positivamente, in quanto introduce una semplificazione, consentendo nel contempo agli uffici di disporre di termini più lunghi per le proprie attività di controllo.

La rilevanza pratica della disposizione è notevole e di immediata percezione: tutti i termini di accertamento relativi a tributi locali vengono portati a cinque anni.

Il comma 161 presenta anche un ulteriore aspetto molto importante sul piano formale: come si vedrà nel seguito del presente bollettino, i vari passaggi normativi che disciplinavano le attività di liquidazione e accertamento dei tributi locali sono stati abrogati; pertanto, tale funzione comunale troverà da ora il proprio presupposto giuridico (da citare quindi negli avvisi emessi) nel presente comma, che prevede un'unica disciplina generale dell'attività di controllo da parte dei comuni in materia di tributi locali.

È inoltre da rilevare, al riguardo, che viene eliminata la fattispecie degli avvisi di liquidazione, prevedendo l'utilizzo del termine "avviso di accertamento" in ogni casistica, comprese quelle degli omessi o parziali versamenti.

Motivazione degli avvisi di accertamento - Comma 162

Il comma 162 elenca una serie di elementi che devono essere obbligatoriamente contenuti negli avvisi di accertamento inerenti i tributi locali.

GUIDA OPERATIVA

La problematica della motivazione dell'avviso di accertamento è una delle più travagliate, tant'è che innumerevoli sono gli interventi sul tema proposti nei numeri precedenti di questo bollettino a seguito di ondivaghi interventi giurisprudenziali.

La norma in esame interviene a cercare di stabilire alcuni punti fissi di riferimento sulla materia, riprendendo proprio i principi espressi da una parte della suddetta giurisprudenza che abbiamo analizzato.

Tali principi sono sostanzialmente i seguenti:

- *gli avvisi devono essere motivati in relazione ai presupposti di fatto e alle ragioni giuridiche che li hanno determinati (ovvio),*
- *se la motivazione fa riferimento ad un altro atto non conosciuto né ricevuto dal contribuente, questo deve essere allegato all'atto che lo richiama, salvo che quest'ultimo non ne riproduca il contenuto essenziale (molto importante: non si deve per forza allegare l'atto richiamato, come da più parti sostenuto, ma basta riprodurne i passaggi essenziali affinché sia comprensibile la motivazione dell'avviso),*
- *gli avvisi devono espressamente indicare:*
 - *l'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito allo stesso,*
 - *il responsabile del procedimento,*
 - *l'organo o l'autorità amministrativa presso cui è possibile promuovere un riesame in autotutela dell'atto,*
 - *l'organo giurisdizionale presso il quale è possibile presentare ricorso contro l'atto, nonché i termini e le modalità di presentazione di tale ricorso,*
 - *il termine di 60 gg. entro cui effettuare il pagamento (quest'ultima previsione va coordinata con il successivo comma 173, nel quale viene ridotto a 60 gg. il termine per i versamenti relativi ad accertamenti ICI, prima stabilito in 90 gg.).*

Infine, il comma ricorda, precisazione superflua, che gli avvisi devono essere sottoscritti dal funzionario designato quale responsabile del tributo.

L'inserimento dei principi sopra indicati all'interno di una norma costituisce sicuramente un elemento di chiarezza che gli uffici tributari dovranno tenere in debito conto al fine di emettere avvisi non facilmente attaccabili in sede di contenzioso (e la pratica professionale ha evidenziato co-

me sia oramai una prassi consolidata, da parte dei difensori dei contribuenti, denunciare sempre e comunque la mancata o carente motivazione dell'atto).

Termini per la riscossione coattiva - Comma 163

Il comma 163 interviene ad agevolare il lavoro degli uffici tributari, concedendo un termine più esteso per intraprendere la strada della riscossione coattiva: tale termine viene fissato al 31 dicembre del 3° anno successivo a quello in cui l'avviso di accertamento è divenuto definitivo (prima tale termine era stabilito in due anni).

Termini per i rimborsi - Comma 164

Il comma 164 stabilisce nuovi termini per l'effettuazione dei rimborsi in materia tributaria da parte degli enti locali.

GUIDA OPERATIVA

Parallelamente alla previsione di un termine quinquennale per l'emissione degli avvisi di liquidazione/accertamento, viene previsto un equivalente termine di 5 anni (decorrente come sempre dal versamento o dalla data di accertamento del diritto alla restituzione) per la presentazione della richiesta di rimborso da parte dei contribuenti.

La disposizione ha la duplice funzione di concedere ai contribuenti più tempo per richiedere i rimborsi dei tributi (ad esempio, nella normativa previgente, per l'ICI il termine era di tre anni, mentre per la TARSU scendeva a due) e di semplificare i rapporti con i contribuenti unificando tutti i termini decadenziali.

La versione finale del comma 164 ha inoltre previsto una ulteriore modifica molto importante: il termine che i Comuni hanno a disposizione per effettuare i rimborsi passa dai consueti 90 gg. al nuovo termine di 180 gg. dalla data di presentazione dell'istanza.

Calcolo degli interessi - Comma 165

Il comma 165 sancisce una nuova disciplina degli interessi dovuti dai contribuenti relativamente agli avvisi di liquidazione/accertamento e dovuti dagli enti locali nel caso di rimborsi.

GUIDA OPERATIVA

A seguito dell'applicazione del comma 165 gli interessi devono essere parametrati al tasso di interesse legale, lasciando però un discreto margine di autonomia agli enti che hanno la possibilità, nell'ambito del proprio potere regolamentare, di stabilire autonomamente una propria aliquota, entro una forbice di tre punti percentuali rispetto al tasso legale, sia in aumento che in diminuzione.

Il calcolo deve essere effettuato con maturazione giorno per giorno con decorrenza dal giorno di esigibilità degli interessi.

Viene inoltre giustamente precisato che gli stessi interessi stabiliti per l'attività di accertamento dovranno essere previsti anche per l'attività di rimborso a favore dei contribuenti, non potendo l'ente identificare due diverse tipologie di interessi a seconda del proprio vantaggio.

Arrotondamenti - Comma 166

Il comma 166 applica al pagamento dei tributi locali la regola generale prevista per l'arrotondamento degli importi in euro, stabilendo che ogni pagamento deve essere effettuato con arrotondamento all'euro per difetto se la frazione è inferiore (aggiungerei "o uguale") a 49 centesimi (€ 28,49 = € 28,00) ovvero per eccesso se superiore a detto importo (€ 28,50 = € 29,00).

Compensazioni tributi locali - Comma 167

Il comma 167 sancisce che gli enti locali disciplinano le modalità con le quali i contribuenti possono compensare le somme a credito con quelle dovute al comune a titolo di tributi locali.

GUIDA OPERATIVA

Il comma in oggetto è da considerarsi di notevole interesse, in quanto apre di fatto la possibilità per gli enti locali di compensare liberamente i crediti e i debiti relativi ai propri tributi, evitando l'inutile aggravio di procedura derivante dal dover attivare riscossioni e pagamenti nei confronti dello stesso contribuente quando questo si trova nella duplice veste di creditore e debitore dell'ente, seguendo una modalità già da tempo proficuamente utilizzata dall'Agenzia delle Entrate per tributi erariali e contributi.

Le opportunità sono molteplici, andando dalla possibilità di compensare crediti e debiti di annualità diverse dello stesso tributo a quella di compensare crediti e debiti di tributi differenti.

Si deve ritenere che i comuni che intendano utilizzare tale facoltà debbano prevederne modalità e termini utilizzando lo strumento regolamentare ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997.

Importi minimi di versamento e di rimborso - Comma 168

Il comma 168 sancisce che gli enti locali stabiliscono, per ciascun tributo di propria competenza, gli importi fino a concorrenza dei quali i versamenti non sono dovuti e i rimborsi non vengono effettuati.

In caso di inottemperanza a tale adempimento, si applica la disciplina di cui all'art. 25 della Legge n. 289/2002.

GUIDA OPERATIVA

Risulta scarsamente comprensibile la rilevanza pratica di tale disposizione, considerato che gli enti locali erano già da ritenersi titolari della facoltà di prevedere motivatamente degli importi minimi per versamenti e rimborsi nell'ambito del proprio potere regolamentare di cui all'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997.

Allo stesso modo, l'applicazione del limite minimo di cui all'art. 25 della Legge n. 289/2002 (euro 12), nel caso non sussista un limite più elevato per regolamento, è da considerarsi un automatismo già in vigore, considerato che la citata norma si applica a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001.

Deliberazioni tariffarie - Comma 169

Il comma in oggetto ricorda innanzitutto due principi da ritenersi già assodati:

- gli enti possono deliberare le tariffe dei tributi entro i termini previsti da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione,
- qualora deliberate, entro i suddetti termini, oltre il 1° gennaio dell'anno di riferimento, hanno comunque efficacia a partire da tale data.

La novità di rilievo è invece rappresentata dall'ultimo periodo del comma, ove viene previsto che in caso di mancata approvazione, nei termini indicati, delle aliquote, le stesse si intendono prorogate di anno in anno.

GUIDA OPERATIVA

La norma è di notevole importanza, in quanto le discipline dei vari tributi contengono disposizioni molto differenti: nel caso, ad esempio, della TARSU, l'art. 69 del D.Lgs. n. 507/1993 prevede che in caso di mancata deliberazione nei termini si intendono prorogate le tariffe in essere, mentre, all'opposto, il D.Lgs. n. 504/1992 in materia di ICI obbliga i comuni, all'art. 6, a rideliberare ogni anno le aliquote in quanto, in caso di omissione, le stesse diventano automaticamente pari a quella minima del 4 per mille.

Pertanto, dal 1° gennaio 2007 le singole norme tributarie vengono uniformate, con la conseguenza della eliminazione della problematica della mancata approvazione, che ha generato rilevanti problemi soprattutto in caso di impugnazioni di delibere tariffarie.

I Comuni che devono ancora deliberare le tariffe relative ai tributi locali possono quindi omettere tale adempimento nel caso non abbiano la necessità di deliberare variazioni rispetto alle aliquote del 2006.

Rendicontazione gettito entrate tributarie e patrimoniali - Comma 170

Il comma 170 prevede l'obbligo per gli enti locali di comunicare al Ministero dell'Economia e delle Finanze i dati relativi al gettito delle entrate sia tributarie che patrimoniali, pena la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario dell'anno nel quale avviene l'inadempienza, secondo termini e modalità che verranno definite dal Ministero attraverso un decreto attuativo.

Ritourneremo sull'argomento non appena verranno emanate le disposizioni attuative al fine di valutarne le conseguenze operative.

Decorrenza disposizioni dei commi da 161 a 170 - Comma 171

Tale comma stabilisce che le norme di cui ai commi da 161 a 170 si applicano anche ai rapporti di imposta pendenti alla data di entrata in vigore della legge.

GUIDA OPERATIVA

La norma esprime, secondo quella che risulta l'interpretazione più probabile, una precisazione molto importante al fine di evitare futuri contenziosi: quella per cui le modifiche illustrate nei com-

mi precedenti a partire dal comma 160 hanno efficacia anche nei confronti dei rapporti tributari ancora non scaduti.

La valenza pratica di tale norma è soprattutto nei confronti delle disposizioni che hanno modificato delle scadenze, quale ad esempio la proroga a cinque anni dei termini per gli accertamenti: la norma intende presumibilmente stabilire che gli accertamenti per annualità non decadute (es. omesso versamento ICI anno 2005) sono anch'essi traslati a 5 anni, anche se nell'anno d'imposta di riferimento (2005) la norma non era vigente.

Deve invece ritenersi che la norma non può riaprire termini già decorsi a normativa vigente: se ad esempio un contribuente ha perso la possibilità di richiedere un rimborso ICI perché i tre anni dal versamento sono scaduti nel dicembre 2006, costui non potrà invocare l'applicazione della Legge Finanziaria 2007 affinché gli vengano concessi altri due anni di tempo per presentare l'istanza (in quanto il comma 164 parla di cinque anni), essendo il rapporto tributario scaduto prima del 1° gennaio 2007; qualora invece i predetti tre anni fossero scaduti, ad esempio, il 3 gennaio 2007, in questo caso si deve ritenere che il contribuente abbia la possibilità di invocare la concessione di ulteriori due anni per la presentazione dell'istanza, essendo il diritto a richiedere il rimborso ancora pendente al 1° gennaio 2007, data di entrata in vigore della Legge Finanziaria 2007.

Abrogazione di norme in materia di tributi locali - Comma 172

Il comma si limita ad abrogare i passaggi del D.Lgs. n. 507/1993 che, in materia di TARSU e Imposta sulla pubblicità, sono in contrasto con le disposizioni di cui ai commi precedenti.

Modifiche alla disciplina dell'ICI - Comma 173

Tale comma è di notevole importanza in quanto, oltre ad abrogare le norme del D.Lgs. n. 504/1992 in contrasto con i commi precedenti, introduce alcune rilevanti modifiche in materia di ICI.

GUIDA OPERATIVA

La norma provvede innanzitutto ad abrogare il comma 4 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 504/1992; ciò significa che viene abrogata la "rendita presunta" quale fattispecie imponibile.

Si presume che il presupposto su cui si basa il legislatore sia quello per cui non esistono, all'Agenzia del Territorio, arretrati relativi ad immobili non accatastati (per quelli nuovi il problema non si pone in quanto la rendita viene immediatamente presentata dal contribuente).

Si deve innanzitutto osservare che prima di approvare tale disposizione sarebbe stato utile accertarsi dell'effettiva inesistenza, presso l'Agenzia del Territorio, di fabbricati privi di rendita catastale (la pratica professionale evidenzia il contrario), in quanto in caso di immobili non accatastati per i contribuenti interessati è a questo punto impossibile effettuare alcun versamento ICI.

In secondo luogo si rileva la sussistenza di alcuni problemi pratici relativi a casi particolari, quale ad esempio quello abbastanza comune di immobili la cui rendita catastale attribuita dall'U.T.E. (ad esempio perché valutata più elevata rispetto a quella proposta) sia stata impugnata dal contribuente che ha anche ottenendo un provvedimento sospensivo della stessa: nelle more del contenzioso (i cui tempi possono essere anche molto lunghi) il proprietario (che prima della Legge Finanziaria avrebbe utilizzato la rendita presunta in attesa di operare gli eventuali conguagli in base alla rendita definitiva stabilita dalla sentenza) non avrebbe più un riferimento di legge per quantificare l'importo della base imponibile.

Di estremo interesse è l'aggiunta apportata all'art. 8, comma 2, del D.Lgs. n. 504/1992, ove

viene precisato che per “abitazione principale”, ai fini del riconoscimento della detrazione ICI, deve intendersi, salvo prova contraria, quella di residenza anagrafica.

La precisazione è di notevole rilevanza pratica, in quanto pur avendo il decreto in oggetto specificato cosa intendesse per abitazione principale, ovvero il luogo ove il soggetto passivo e i suoi familiari “dimorano abitualmente”, tale definizione ha prestato il fianco a diverse interpretazioni, anche da parte della giurisprudenza, più o meno restrittive.

Il comma in oggetto sembrerebbe sbilanciarsi decisamente a favore della teoria più restrittiva, stabilendo che il criterio di base è quello della residenza anagrafica; esso lascia però, di fatto, uno spiraglio aperto all’allargamento del concetto di dimora abituale, in quanto la locuzione “salvo prova contraria” rimane aperta ad ogni interpretazione, da cui si deve presumere che la norma, come formulata, non risolverà la conflittualità esistente sulla materia.

Il punto c) del comma modifica il comma 6 dell’art. 10 del D.Lgs. n. 504/1992, inerente la disciplina ICI degli immobili in caso di fallimento o di liquidazione coatta amministrativa.

Tale normativa prevedeva, nel testo previgente, un’unica scadenza per gli adempimenti del curatore o del commissario liquidatore: quella dei tre mesi dalla data in cui il prezzo di vendita dell’immobile veniva incassato; entro tale termine il professionista doveva provvedere sia alla dichiarazione ICI, relativa a tutta la durata della procedura, sia al versamento della relativa imposta.

La Legge Finanziaria interviene ad anticipare il termine per la presentazione della dichiarazione, stabilendo che il curatore o il commissario liquidatore devono, entro 90 giorni dalla loro nomina, presentare al Comune competente una dichiarazione attestante l’avvio della procedura.

La previsione esplicita di tale adempimento costituisce sicuramente un fattore positivo per gli uffici tributari, che ora verranno messi direttamente al corrente circa le procedure concorsuali intraprese, fattore che potrà consentire agli uffici un duplice vantaggio: da un lato migliorare la gestione del tributo, aggiornando la propria banca dati e seguendo poi le vicende della procedura, dall’altro poter presentare a tempo debito l’insinuazione al passivo fallimentare per eventuali debiti arretrati, in quanto proprio a causa della mancata tempestiva conoscenza dell’avvio della procedura gli enti si trovano spesso a dover effettuare insinuazione tardive con costi molto più elevati, se non addirittura a rinunciare al credito quando questo non è di importo rilevante (mentre l’insinuazione tempestiva è di agevole presentazione e presenta costi minimi).

Per quanto invece concerne l’obbligo di versamento, il nuovo comma 6 stabilisce l’obbligo di versare l’ICI relativa al periodo di durata dell’intera procedura concorsuale entro il termine di tre mesi dalla data del decreto di trasferimento degli immobili (prima i tre mesi erano calcolati dalla data dell’incasso da parte del curatore o commissario liquidatore).

Il punto d) stabilisce l’abrogazione dei commi 1, 2, 2-bis e 6 dell’art. 11 del D.Lgs. n. 504/1992, ovvero le norme di base inerenti la disciplina dell’attività di liquidazione ed accertamento ICI da parte dei comuni.

Per le conseguenze di tale abrogazione rimandiamo ai commenti espressi in precedenza in relazione all’illustrazione dei contenuti del comma 161.

Di notevole importanza è anche il punto e) del comma, nel quale, come abbiamo accennato in precedenza, vengono modificati i termini di pagamenti dell’ICI a seguito di attività di accertamento/liquidazione, prevedendo che la procedura di riscossione coattiva possa essere iniziata trascorsi 60 gg. (e non più 90 gg.) dalla notificazione dell’avviso.

Viene infine abrogata la disciplina dei termini per la riscossione coattiva (due anni dalla notifica) prevista dall’art. 12 del D.Lgs. n. 504/1992, in coerenza con l’art. 11 comma 6 della presente Legge Finanziaria che, come detto in precedenza, prevede un termine di tre anni per tutti i tributi.

Dichiarazione ICI e modello unico informatico - Comma 174

Il comma 174 aggiunge un periodo al comma 53 dell'art. 37 della Legge n. 248/2006 (vedi bollettino di agosto), che abolisce l'obbligo di presentare la dichiarazione/comunicazione ICI, stabilendo che l'obbligo di presentazione rimane in vigore nei casi in cui gli elementi rilevanti ai fini dell'imposta dipendano da atti per i quali non sono applicabili le procedure telematiche previste dall'art. 3-bis del D.Lgs. n. 463/1997.

GUIDA OPERATIVA

La norma in oggetto è quella che stabilisce l'obbligo di provvedere con procedure telematiche alla registrazione di atti relativi a diritti sugli immobili, alla trascrizione, all'iscrizione e all'annotazione nei registri immobiliari, nonché alla voltura catastale.

In tutti i casi in cui non sia applicabile tale procedura telematica, rimane in vigore l'obbligo di presentazione della dichiarazione/comunicazione ICI.

Il senso della modifica normativa parrebbe essere quello di acquisire, tramite il permanere della dichiarazione/comunicazione ICI, quei dati che non sono acquisibili tramite l'accesso telematico agli atti di natura immobiliare contenuti nella banca dati della Conservatoria dei registri immobiliari.

Abrogazione disposizioni in materia di ICI - Comma 175

Il comma 175 abroga le lettere l) ed n) del comma 1 e i commi 2 e 3 dell'art. 59 del D.Lgs. n. 446/1997.

GUIDA OPERATIVA

Il punto l) del citato art. 59 è la norma che introduceva la facoltà di passare alla "comunicazione" ICI e viene anch'esso abrogato in coerenza con l'abrogazione dell'obbligo di presentazione della dichiarazione ICI.

Probabilmente non è stato però notato che all'interno del punto l) è compresa, al n. 2), la facoltà di prevedere per regolamento che la Giunta Comunale abbia il compito di decidere le azioni di controllo in materia di ICI; tale disposizione è stata utilizzata da diversi enti al fine di fornire agli uffici tributi dei chiari e circostanziati indirizzi sulla materia, per cui non si comprende il motivo dell'abrogazione, non avendo alcun collegamento diretto con le altre novità della Legge Finanziaria.

Il punto n) dell'art. 59 del D.Lgs. n. 446/1997 è invece quello che prevede la possibilità di passare alla riscossione diretta dell'ICI tramite versamento sul conto corrente intestato alla tesoreria comunale o direttamente presso la tesoreria medesima.

Trattasi probabilmente di un'abrogazione tecnica al fine di coordinare la norma con le modifiche introdotte in materia di riscossione ICI; non risulta però comprensibile il collegamento con l'attuale impianto normativo, che prevede, a seguito dell'emanazione della Legge n. 248/2006, la facoltà, e non l'obbligo, di versare l'ICI tramite l'F24.

Da tale eliminazione deriva quindi l'impossibilità, per i comuni che non lo avessero ancora fatto, di passare alla riscossione diretta tramite proprio conto corrente.

La ratio di tale eliminazione è francamente incomprensibile, pertanto si spera i provvedimenti correttivi o in differenti interpretazioni ministeriali, di cui terremo i lettori costantemente informati.

Gli abrogati commi 2 e 3 erano strettamente collegati all'abrogato punto l).

Modifiche alla disciplina dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni - Commi da 176 a 178

I commi da 176 a 178 prevedono una serie di modifiche alla disciplina dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, dettata dal D.Lgs. n. 507/1993, che di seguito riepiloghiamo:

- viene eliminata l'esenzione dall'imposta sulla pubblicità prevista dall'art. 6, comma 2-bis, per una serie di soggetti; coordinando tale disposizione con le esenzioni già previste dall'art. 17 della normativa, che non viene abrogato, il risultato concreto parrebbe essere quello di assoggettare ad imposta la pubblicità effettuata da comitati, associazioni, fondazioni ed ogni altro ente senza scopo di lucro (esclusi Stato ed enti territoriali), con esclusione di insegne, targhe e simili apposte per l'individuazione delle rispettive sedi, che rimangono esenti;
- viene eliminata la riduzione al 50% della tariffa per le pubbliche affissioni applicata alle persone fisiche che non intendono affiggere i manifesti negli appositi spazi previsti dall'art. 20-bis;
- viene abrogato l'obbligo di definire, nel piano degli impianti, una quota degli spazi non inferiore al 10% per le affissioni effettuate in esenzione dal diritto dai soggetti di cui all'art. 20 (Stato, enti territoriali, comitati, associazioni, fondazioni ed ogni altro ente senza scopo di lucro, ecc.);
- viene abrogata la possibilità di sanatoria esercitabile relativamente alle affissioni abusive di manifesti politici, che era stata introdotta dalla Legge Finanziaria 2005;
- viene abrogata la disposizione che identificava quali unici destinatari della sanzione per affissione abusiva, qualora effettuata per le attività di cui all'art. 20, le persone fisiche colte materialmente in flagranza nell'atto di affissione (si era reso quindi impossibile sanzionare per affissione abusiva una serie di soggetti, quali ad esempio i partiti politici, essendo possibile sanzionare solo i rispettivi addetti alle affissioni e solo qualora colti sul fatto).

Soggetti abilitati all'attività di accertamento - Commi da 179 a 182

Tali commi hanno la finalità di potenziare l'attività di accertamento dei Comuni e Province, prevedendo la possibilità, da parte del dirigente competente, di delegare ad altri soggetti una serie di funzioni inerenti tale attività, quali i poteri di accertamento, di contestazione immediata, di redazione e di sottoscrizione di processi verbali di accertamento per violazioni relative alle proprie entrate, con esclusione di quelle inerenti il codice della strada.

Destinatari di tali deleghe possono essere i dipendenti dell'ente locale oppure i soggetti affidatari, anche in maniera disgiunta, delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b), del D.Lgs. n. 446/1997.

Tali soggetti devono essere in possesso almeno del titolo di studio di scuola media superiore di secondo grado e devono aver superato uno specifico esame di idoneità dopo aver frequentato un apposito corso di preparazione e qualificazione, organizzato a cura dell'ente locale.

Gli stessi devono infine possedere alcuni requisiti morali, non potendo avere precedenti e pendenze penali in corso, né essere sottoposti a misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria ex Legge n. 1423/1956 o Legge n. 575/1965, salvo riabilitazione.

TIA e criterio catastale di determinazione delle superfici - Comma 183

Il comma 183 stabilisce che i criteri di cui al secondo e terzo periodo del comma 3 dell'art. 70 del D.Lgs. n. 507/1993, previsti per la Tarsu, sono applicabili anche alla TIA.

GUIDA OPERATIVA

Il comma in oggetto interviene sostanzialmente a sanare una dimenticanza della Legge n. 311/2004 (Legge Finanziaria 2005), che aveva introdotto la possibilità di utilizzare i dati catastali al fine di determinare la superficie imponibile degli immobili di proprietà privata a destinazione ordinaria; ricordiamo brevemente i punti di maggiore interesse della normativa in oggetto:

- *a decorrere dal 1° gennaio 2005, la superficie delle unità immobiliari di proprietà privata a destinazione ordinaria non può essere inferiore all'80% della superficie catastale;*
- *al Comune viene attribuito il potere di iscrivere automaticamente a ruolo tale superficie, con il solo accorgimento di darne comunicazione al contribuente;*
- *l'Agenzia del Territorio deve mettere a disposizione dei Comuni i dati catastali inerenti le superfici degli immobili, provvedendo, previa richiesta, a trasmetterli ai singoli enti mediante supporti informatici;*
- *qualora l'Agenzia comunichi al Comune la mancanza delle planimetrie catastali, e quindi l'impossibilità di comunicare i dati richiesti, il Comune può intimare al contribuente di provvedere all'integrazione della pratica presso l'Agenzia, la quale provvederà poi a comunicarne le risultanze.*

Nel bollettino di gennaio 2006, commentando la Circolare dell'Agenzia del Territorio n. 13/2005 prot. n. 85463 del 7 dicembre 2005, esplicativa della norma, avevamo ampiamente illustrato i limiti pratici di tale metodologia di calcolo, che comunque ha costituito un utile strumento per molti Comuni, impossibilitati ad accertare diversamente dati più attendibili, i quali hanno già utilizzato tale criterio.

La norma, intervenendo a modificare l'art. 70 del D.Lgs. n. 507/1993, aveva introdotto tale metodologia esclusivamente per la TARSU, dimenticando che molti Comuni hanno effettuato il passaggio alla TIA, che ha una differente disciplina.

Il comma in oggetto interviene a colmare tale lacuna, applicando i suddetti criteri di calcolo anche al D.P.R. n. 158/1999.

TARSU/TIA e decreto ambientale - Comma 184

Il comma 184 interviene con l'intento di fornire alcuni punti di riferimento certi ai Comuni in seguito all'emanazione del D.Lgs. n. 152/2006 (cosiddetto decreto ambientale), che ha radicalmente riformato, insieme alla disciplina dei rifiuti, la metodologia di calcolo delle superfici imponibili in materia di TARSU e TIA.

GUIDA OPERATIVA

Tale decreto attende diversi decreti attuativi e risulta oggetto di numerose proposte di modifica, il che genera qualche disorientamento da parte degli enti interessati.

Il punto a) del comma in oggetto sancisce che il "regime di prelievo" relativo al servizio di rac-

colta e smaltimento che ogni Comune ha adottato per l'anno 2006 deve essere mantenuto anche per l'anno 2007.

La norma va interpretata nel senso che ogni ente non può effettuare, nel 2007, un cambio nel regime impositivo inerente la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, passando da TARSU a TIA o viceversa.

Se questo è, come pare, il significato della disposizione, risulta difficile comprenderne la ratio.

Il punto b) risulta invece molto importante nei contenuti, in quanto stabilisce, in sostanza, che al fine dell'assimilazione dei rifiuti continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti antecedentemente all'emanazione del D.Lgs. n. 152/2006.

Tale precisazione è quantomai opportuna al fine di tranquillizzare gli uffici tributari, in quanto il decreto ambientale sancisce che sono sempre e comunque da considerare speciali, in quanto non assimilabili agli urbani, i rifiuti provenienti da enti e imprese che esercitano la propria attività su di una superficie:

- superiore ai 150 metri quadrati, nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti,
- superiore ai 250 metri quadrati, nei comuni con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti.

Come secondo limite, la norma prevede che non possono essere di norma assimilati ai rifiuti urbani quelli che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini di materie prime e di prodotti finiti, salvo i rifiuti prodotti negli uffici, nelle mense, negli spacci, nei bar e nei locali al servizio dei lavoratori o comunque aperti al pubblico.

Considerato che le aree produttive di rifiuti non assimilati agli urbani non possono essere oggetto di imposizione TARSU, si deve notare che l'applicazione concreta di una disposizione di tale natura determinerebbe perdite di gettito per i comuni, che potrebbero essere anche di rilevante entità.

Tralasciando ulteriori commenti circa le criticità di tali disposizioni, per i quali rimandiamo all'analisi effettuata nel bollettino di maggio, il comma in oggetto conferma che tali criteri non devono essere applicati, rimanendo in vigore i consueti criteri di assimilazione dei rifiuti; quindi gli uffici tributi potranno continuare a gestire la tassa o la tariffa ignorando le disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006 sopra indicate.

Compartecipazione comunale all'Irpef - Commi da 189 a 193

I commi in oggetto introducono la partecipazione dinamica dei comuni al gettito derivante dall'imposta sul reddito delle persone fisiche.

GUIDA OPERATIVA

Il comma 189 prevede l'istituzione, in favore dei Comuni, di una compartecipazione dello 0,69% al gettito dell'Irpef, con decorrenza 1° gennaio 2007, calcolata sugli introiti del penultimo anno precedente l'esercizio di riferimento.

Come per il passato, tale compartecipazione non costituisce, per il 2007, una maggiore fonte di finanziamento per gli enti, in quanto al relativo importo corrisponde una equivalente riduzione dei trasferimenti ai comuni a valere sul fondo ordinario.

La riduzione operata nel 2007 sui trasferimenti diverrà una costante per gli anni successivi, bilanciata da una equivalente quota di compartecipazione.

Il meccanismo cambia a partire dall'annualità 2008, quando l'incremento di gettito derivante dal presumibile aumento dell'Irpef rispetto all'anno 2007 verrà ripartito, stavolta senza riduzione

di trasferimenti, a favore dei singoli comuni, secondo criteri definiti in un decreto ministeriale, che si ispirerà a finalità perequative e di promozione dello sviluppo economico.

Dall'annualità 2009 tale aliquota di compartecipazione verrà elevata allo 0,75%.

Decentramento catastale - Commi da 194 a 200

I commi in oggetto intervengono nella problematica del passaggio delle funzioni catastali ai comuni, stabilendo una nuova disciplina della fattispecie.

GUIDA OPERATIVA

Trattasi delle ennesime modifiche delle modalità di passaggio delle funzioni catastali ai Comuni, argomento già ampiamente trattato nei precedenti bollettini.

Il comma 194 ridisegna in generale la ripartizione di competenze in materia catastale tra Stato e Comuni, stabilendo che il primo manterrà la gestione unitaria e certificata della banca dati e, di conseguenza, dei relativi flussi di aggiornamento, coordinando l'utilizzo di tali dati a fini istituzionali per via telematica e garantendo l'accesso agli stessi a tutti i soggetti interessati, mentre i Comuni ne avranno la libertà di utilizzo e si occuperanno del relativo aggiornamento.

Importante è l'ultimo periodo del comma, ove viene precisato che i Comuni "partecipano" al processo di determinazione degli estimi catastali; la precisazione non è di poco conto, in quanto una delle argomentazioni che hanno maggiormente creato ostacoli al decentramento catastale è stata proprio la preoccupazione, espressa soprattutto dalle associazioni di categoria del campo immobiliare, che con tale passaggio i Comuni avessero mano libera sulla determinazione degli estimi catastali determinando un aumento incontrollato dei valori imponibili degli immobili. Il nuovo testo chiarisce il ruolo partecipativo dei Comuni, che quindi non potranno assumere decisioni autonome sull'argomento senza l'apporto dell'Agenzia del Territorio.

Il comma 195 entra nello specifico delle funzioni assegnate ai Comuni, stabilendo che tutti i comuni esercitano, dal 1° gennaio 2007, direttamente o in forma associata o attraverso le comunità montane oppure tramite convenzioni con l'Agenzia, tutte le funzioni catastali loro attribuite dalla legge delega (D.Lgs. n. 112/1998), facendo eccezione per la funzione di conservazione degli atti catastali, per la quale si dovrà attendere un DPCM (tranne che nel caso dei poli catastali già costituiti).

Relativamente alle modalità di gestione di tali funzioni, il legislatore impone ai comuni, per ragioni di contenimento della spesa pubblica, di assumersi tale impegno solo qualora in grado di farvi fronte con le proprie forze, singole o associate con i soggetti sopra indicati (comunità montane e Agenzia del Territorio), escludendo invece la possibilità che gli stessi utilizzino società di qualsiasi natura (private, pubbliche o miste), le quali, ovviamente, richiederebbero un canone per la gestione del servizio, facendo lievitare i costi pubblici dell'operazione.

Al fine di garantire l'invarianza di costi in caso di convenzione con l'Agenzia del Territorio, il comma 197 stabilisce che l'Agenzia dovrà svolgere tale servizio gratuitamente, tramite convenzioni decennali tacitamente rinnovabili.

Viene quindi delegato a futuri DPCM la disciplina generale delle modalità di convenzionamento, nonché degli standard qualitativi che i comuni che optassero per la gestione diretta dovrebbero garantire.

Sempre ai DPCM si demanda la soluzione del problema relativo al secondo grosso scoglio che ha frenato il passaggio di funzioni ai comuni: la rideterminazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie, inclusa quota parte dei tributi speciali catastali, da trasferire agli enti locali per l'esercizio delle suddette funzioni. Per il momento, viene solo stabilito che l'Agenzia del Territorio do-

vrà garantire ai comuni assistenza e supporto nella formazione del personale comunale, ferma restando la possibilità di assegnare direttamente agli stessi il proprio personale mediante distacco.

Vengono infine demandate a provvedimenti del direttore dell'Agenzia del Territorio la definizione, entro il 1° settembre 2007, delle modalità di interscambio dei dati tra Agenzia e comuni e dei criteri per la gestione della banca dati catastale, nonché l'elaborazione di una relazione annuale circa l'esito dell'attività realizzata.

Imposta sulla pubblicità ed esenzione insegne - Comma 311

Il comma 311 aggiunge un periodo al comma 1-bis dell'art. 17 del D.Lgs. n. 507/1993 in materia di imposta sulla pubblicità, nel quale viene prevista la possibilità di emanare un regolamento ministeriale, entro il 31 marzo 2007, che individui le attività per le quali l'imposta è dovuta per la sola superficie eccedente i 5 metri quadrati.

GUIDA OPERATIVA

Il citato comma 1-bis è la norma che prevede l'esenzione dall'imposta sulla pubblicità per le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi, che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, la cui superficie complessiva non sia superiore ai 5 mq.

Tale norma aveva generato diversi contenziosi e pareri contrastanti circa l'interpretazione da darsi all'esenzione, ovvero se essa dovesse funzionare o meno come una franchigia (quindi se un'insegna superiore ai 5 mq dovesse pagare sull'intera superficie o solo sulla parte eccedente tale soglia).

La questione era stata definitivamente risolta dal Ministero delle Finanze che aveva chiarito come l'esenzione riguardasse solo le insegne inferiori o uguali ai 5 mq, mentre quelle superiori non possono beneficiarne in alcun modo dell'esenzione, nemmeno per la quota rientrante in tale limite.

La bozza di Legge Finanziaria 2007 prevedeva il ribaltamento di tale orientamento ministeriale, stabilendo che le superfici superiori ai 5 mq dovessero pagare solo sulla superficie eccedente, il che avrebbe determinato rilevanti perdite di gettito per i comuni.

Di fronte alle proteste di questi ultimi, il legislatore ha infine modificato il testo finale, prevedendo che tale conclusione sia solo una eventualità: l'iter descritto è il motivo per cui si è giunti all'anomalo testo in esame, in cui si prevede che un regolamento possa individuare specifiche categorie di attività soggette al nuovo sistema, lasciando quindi la strada aperta a diverse soluzioni (compresa quella di non cambiare nulla considerato l'utilizzo del termine "possono").

Nei prossimi numeri terremo informati i lettori qualora venissero emessi provvedimenti che utilizzino la facoltà in oggetto.

Accatastamento immobili ex rurali - Comma 339

Il comma interviene a riscrivere i commi dell'art. 2 della Legge n. 286/2006 (cosiddetto decreto Bersani) relativi al trattamento fiscale degli immobili rurali, dei quali il comma 36 è rilevante per i comuni in relazione alla tassazione ICI degli immobili ex-rurali.

GUIDA OPERATIVA

Nel bollettino di novembre avevamo illustrato i contenuti del citato comma 36, che ora viene interamente riscritto.

Tale comma introduce un ruolo attivo dell’Agenzia del Territorio nell’accatastamento degli immobili che hanno perso il requisito della ruralità, stabilendo che tale ente dovrà, anche sulla base dei dati forniti dall’Agea (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), effettuare le seguenti operazioni:

- *individuare i fabbricati iscritti al catasto terreni per i quali siano venuti meno i requisiti di ruralità nonché quelli mai dichiarati a catasto,*
- *pubblicare in Gazzetta Ufficiale un comunicato nel quale renderà nota la disponibilità, per ciascun comune, dell’elenco dei suddetti immobili,*
- *pubblicizzare l’elenco in oggetto, nei 60 gg. successivi, presso i comuni interessati, presso i propri uffici provinciali e nel proprio sito internet; tale pubblicizzazione funge anche da richiesta formale, ai titolari dei diritti reali su tali immobili, di presentare i dovuti atti di aggiornamento catastale,*
- *qualora questi ultimi non abbiano provveduto all’adempimento entro 90 gg. dalla predetta pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, provvedere autonomamente, a spese dell’interessato, ad iscrivere l’immobile a catasto,*
- *notificare l’esito dell’accatastamento all’interessato.*

La norma prevede che l’efficacia fiscale (quindi anche ai fini ICI) di tali rendite decorra dal 1° gennaio dell’anno successivo alla data di mancata presentazione della denuncia catastale, ovvero, in assenza di tale indicazione, dal 1° gennaio dell’anno di pubblicazione del predetto comunicato.

Viene infine demandata ad un provvedimento direttoriale la definizione delle modalità tecniche ed operative per attuare la norma.

Per le altre importanti modifiche introdotte dal decreto Bersani relativamente agli immobili ex-rurali si rimanda all’illustrazione effettuata nel bollettino di novembre, non essendo state modificate dalla presente Legge Finanziaria.

Acquisto di beni - Comma 449

Il comma 449 prevede l’individuazione, tramite l’emanazione di un decreto, delle tipologie di beni e servizi per i quali le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato sono obbligate ad utilizzare delle convenzioni-quadro.

Il comma è di interesse per gli enti locali in quanto prevede che tutte le restanti amministrazioni pubbliche possono (facoltà) ricorrere alle predette convenzioni, ma devono (obbligo) utilizzare i parametri di prezzo-qualità, espressi nelle stesse, quale limite massimo per la stipulazione dei contratti.

Oneri rinnovi contrattuali - Comma 556

Il comma 556 precisa che gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del personale dipendente per il biennio 2006-2007 sono posti interamente a carico dei bilanci dei rispettivi enti.

Riduzione della spesa del personale - Comma 557

Il comma 557 disciplina le modalità di riduzione della spesa del personale che dovranno essere poste in atto da parte delle amministrazioni pubbliche, tra cui gli enti locali, soggette al patto di stabilità.

GUIDA OPERATIVA

Nei bollettini precedenti abbiamo ampiamente disquisito delle numerose problematiche applicative derivanti dall'obbligo di riduzione della spesa del personale previsto per tutti i Comuni dal comma 198 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005.

Tale normativa prevedeva un'applicazione del vincolo anche per le annualità 2007 e 2008, vincolo che viene ora eliminato dalla Legge Finanziaria, ma solamente per gli enti soggetti al patto di stabilità (il motivo è, come vedremo di seguito, che la spesa del personale viene riportata all'interno dei vincoli del patto); quindi per l'annualità 2007 i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti non dovranno più affrontare la problematica gestione della riduzione del personale dell'1%.

Il limite in oggetto viene ora sostituito da una generica disposizione: quella per cui gli enti sottoposti al patto di stabilità interno devono assicurare la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative.

Per gli enti interessati, non vi è quindi alcun parametro di riferimento, per cui sarà sufficiente una riduzione di 1 euro per rispettare la norma, ferma restando che dovrebbe essere chiarito il parametro temporale di riferimento, non essendo precisato se la riduzione delle spese da rendiconto 2007 dovranno essere confrontate con quelle del rendiconto 2005 (che consentirebbe una programmazione già in sede di bilancio di previsione 2007) o del rendiconto 2006.

Sarebbe inoltre auspicabile un chiarimento circa le tipologie di spesa da considerare, in quanto, come abbiamo visto nei bollettini precedenti, innumerevoli sono le fattispecie che possono rientrare o meno nella spesa del personale, a seconda delle interpretazioni che si vogliono abbracciare; per il momento, si dovranno utilizzare le tipologie di spesa già utilizzate per la riduzione dell'1% nel 2006, per le quali si rimanda alle considerazioni espresse in diversi bollettini nel corso di tale anno.

Le modalità con cui effettuare tale riduzione sono lasciate alla libera discrezionalità degli enti, limitandosi la norma a qualche suggerimento, quali la limitazione al ricorso a tempi determinati e co.co.co. o la contrazione dei fondi destinati alla contrattazione decentrata.

Patto di stabilità e divieto di assunzioni - Comma 561

Il comma 561 stabilisce che gli enti che non abbiano rispettato per l'anno 2006 le regole del patto di stabilità interno non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto.

GUIDA OPERATIVA

Tale comma conferma la sanzione del divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità nell'anno 2006.

Ciò che risulta interessante nel testo, è il fatto che, rispetto alle consuete definizioni, viene aggiunta la locuzione "con qualsiasi tipo di contratto", che sembrerebbe segnare un decisivo punto a favore della teoria che includerebbe nel divieto di assunzione anche le forme di lavoro flessibili quali co.co.co. o interinali, sebbene in questi casi non si possa tecnicamente parlare di "assunzione".

Spese del personale negli enti non soggetti al patto di stabilità - Comma 562

Il comma 562 disciplina le modalità di rispetto dalla riduzione delle spese di personale da parte delle amministrazioni non soggette al patto di stabilità.

GUIDA OPERATIVA

Come abbiamo visto a commento del comma 557, la riduzione della spesa del personale rispetto al 2004 rimane in vigore esclusivamente per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, come espressamente confermato dal comma 562.

Nel nuovo testo si prevede che per tali enti le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004; viene quindi eliminata la riduzione dell'1%.

Destinazione delle sanzioni per violazioni del codice della strada - Comma 564

Il comma 564 aggiunge il comma 4-bis all'art. 208 del D.Lgs. n. 285/1992, prevedendo che i proventi derivanti dalle sanzioni per violazioni del codice della strada possono essere destinati, nell'ambito delle spese di miglioramento della circolazione stradale, ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro.

GUIDA OPERATIVA

Come noto, i proventi delle sanzioni per violazioni del codice della strada sono soggetti ai vincoli di destinazione previsti dal D.Lgs. n. 285/1992; a partire dal bilancio di previsione 2007, gli uffici hanno a disposizione anche la suddetta destinazione, che costituisce un'assoluta novità in quanto sinora era stata sempre esclusa (anche in recenti pronunciamenti della Corte dei Conti) la possibilità di destinare tali risorse a spese per il personale.

Si deve ritenere che il provvedimento di instaurazione del rapporto dovrà essere adeguatamente motivato, evidenziando la finalizzazione di tali assunzioni all'esigenza di miglioramento della circolazione stradale.

Rendicontazione partecipazioni sociali - Commi da 587 a 590

I commi in oggetto introducono un nuovo obbligo di rendicontazione per gli enti locali, stabilendo che entro il 30 aprile di ogni anno le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali devono comunicare, per via telematica o su apposito supporto magnetico, al Dipartimento della funzione pubblica l'elenco dei consorzi di cui fanno parte nonché l'elenco delle società dalle stesse partecipate (totalmente o parzialmente), indicando i seguenti dati:

- ragione sociale,
- quota di partecipazione,
- durata dell'impegno,

- onere finanziario complessivo annuo derivante dalla partecipazione,
- numero dei rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo,
- trattamento economico complessivo spettante a ciascuno di essi.

L'adempimento deve essere tenuto in debita considerazione da parte degli uffici, in quanto l'inosservanza dello stesso determina il divieto di procedere a qualsiasi erogazione di somme alla società o consorzio o a favore dei propri rappresentanti negli stessi; qualora si proceda comunque a tali erogazioni, l'ente subirà l'equivalente decurtazione dei trasferimenti ricevuti dallo Stato.

Divieto di spese per uffici di rappresentanza - Commi da 597 a 599

Nei commi in oggetto viene specificatamente fatto divieto a comuni e province, anche in forma associata, l'acquisto o la gestione di sedi di rappresentanza in Paesi esteri, nonché l'istituzione di uffici o di strutture comunque denominate per la promozione economica, commerciale, turistica.

Anche l'inosservanza di tale divieto viene sanzionato con un taglio dei trasferimenti erariali di importo equivalente alla spesa sostenuta.

Patto di stabilità interno - Commi da 676 a 693

GUIDA OPERATIVA

Come ogni anno, le nuove regole del patto di stabilità interno rappresentano uno dei punti più attesi per le ragionerie comunali, in quanto destinate a condizionare la stessa formazione dei bilanci di previsione 2007.

Si deve innanzitutto rilevare che il testo della Legge Finanziaria rivoluziona la logica, basata esclusivamente sulle spese, che si è utilizzata per l'anno 2006, passando ad una metodologia basata sui saldi di bilancio, cioè sulla differenza tra entrate e uscite.

Tale novità è sicuramente da valutarsi positivamente per i comuni, perché andrebbe, in linea di principio, nella logica di consentire libertà di spesa agli enti che dispongono di risorse finanziarie proprie e la cui spesa elevata, soprattutto in termini di capacità di investimento, dovrebbe essere considerata un elemento di virtuosità, contrariamente a quanto avviene con l'attuale sistema, che ha costretto molti enti ad affrettate e spesso diseconomiche esternalizzazioni con il solo scopo di rientrare nei parametri del patto.

Il ritorno ai saldi costituisce quindi un elemento indubbiamente positivo; si deve però rilevare che la metodologia utilizzata presenta, così come costruita nella Legge Finanziaria 2007, alcune criticità di rilievo, di cui tratteremo nel proseguo.

Si deve innanzitutto rilevare che nella versione definitiva è stato abbandonato il sistema ibrido, presente nella bozza, che mischiava gestione di competenza e gestione di cassa.

L'obiettivo da rispettare viene calcolato attraverso la somma di due parametri:

- *il primo è dato dalla media triennale dei saldi di cassa degli anni 2003-2004-2005 da rendiconto; qualora essa risulti positiva, dovrà essere ignorata, qualora invece risulti negativa, ad essa dovrà essere applicato un coefficiente che per i Comuni è pari a 0,330 per l'anno 2007, 0,205 per l'anno 2008 e 0,155 per l'anno 2009,*
- *il secondo è dato dalla media triennale della spesa corrente sostenuta per cassa negli anni 2003,*

2004 e 2005 da rendiconto, applicando a tale parametro un coefficiente che per i Comuni è pari a: 0,029 per l'anno 2007, 0,017 per l'anno 2008 e 0,013 per l'anno 2009,

I due suddetti parametri devono quindi essere sommati in valore assoluto: il risultato rappresenterà l'obiettivo di riferimento.

Al riguardo, è stata introdotta una clausola di salvaguardia al fine di porre un limite all'importo del parametro, stabilendo che qualora prendendo il risultato raggiunto e dividendolo per la media triennale 2003-2005 delle spese finali al netto delle concessioni di crediti, venga ottenuta una percentuale superiore all'8%, il Comune dovrà considerare come obiettivo non il più il risultato raggiunto ma l'importo corrispondente all'8% della suddetta media.

La norma precisa come devono essere calcolati i suddetti saldi finanziari di cassa: essi sono costituiti dalla differenza tra entrate finali, correnti e in conto capitale, e spese finali, correnti e in conto capitale, come risultanti dai rendiconti, con esclusione delle entrate per riscossione di crediti e delle spese per concessione di crediti.

Stabilito quindi quale è l'obiettivo annuale, tale valore deve essere sommato, sia in termini di competenza che di cassa, al saldo finanziario medio degli anni 2003-2005: il risultato conseguito costituirà il limite definitivo che il saldo finanziario di ognuno degli anni 2007-2008-2009 non potrà superare.

Al fine del suddetto calcolo, nel saldo finanziario si dovrà prestare attenzione ai seguenti aspetti:

- le maggiori entrate derivanti dall'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef, come prevista nei commi da 142 a 144 della stessa Legge Finanziaria, possono essere computate nel calcolo a favore del Comune,*
- dovranno essere escluse le entrate per riscossione di crediti e le spese per concessione di crediti,*
- dovranno essere escluse le entrate in conto capitale riscosse nel triennio 2003-2005 derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare e mobiliare destinate all'estinzione anticipata di prestiti,*
- dovranno essere escluse le spese in conto capitale e di parte corrente, autorizzate dal Ministero, necessarie per l'attivazione di nuove sedi di uffici giudiziari, incluse quelle relative al trasloco,*
- i trasferimenti statali devono essere computati in base all'importo ufficialmente comunicato dal Ministero, sia per il calcolo della competenza che per quello della cassa.*

È necessario fare una riflessione sul primo punto illustrato: quello in cui il legislatore stabilisce che le maggiori entrate derivanti dall'addizionale comunale all'Irpef “concorrono al conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno”.

Analizzando i meccanismi di funzionamento del patto (lo schema allegato può essere di ausilio) risulta che l'addizionale entra automaticamente nei calcoli del 2007, ma senza incidere sullo stesso, poiché la sorte di qualsiasi aumento di entrate è di non influire sul patto di stabilità, in quanto, essendo il bilancio in pareggio, lo stesso dovrà essere bilanciato da spese equivalenti, rendendo la variazione del saldo pari a zero.

È quindi possibile che quando il legislatore ha stabilito il principio che l'addizionale “concorrerà” al conseguimento degli obiettivi del patto, avesse inteso che, nel calcolo finale del saldo 2007, si dovesse aggiungere un importo pari al maggiore introito, a miglioramento del saldo, in quanto solo in questo modo può esserci un effettivo concorso della manovra tariffaria in oggetto al conseguimento dell'obiettivo.

Le considerazioni sopra espresse sono un primo passo per comprendere come il meccanismo del patto di stabilità delineato nella Legge Finanziaria 2007 evidenzia una carenza di rilievo, derivante dalla scarsità di opportunità che gli enti hanno a disposizione per programmare un bilancio in regola con il patto.

Tale problema diviene particolarmente rilevante in relazione alle disposizioni del comma 684, che ha definitivamente sancito che il bilancio di previsione deve essere, pena l'illegittimità dello stesso, rispettoso dei limiti del patto già a livello di stanziamenti in sede di approvazione, essendo possibile intervenire successivamente con variazioni di bilancio solo da parte di quegli enti che avessero approvato il bilancio (deve intendersi l'approvazione definitiva in Consiglio Comunale) entro il 31 dicembre 2006.

In tale contesto, le amministrazioni risultano "ingessate" dagli effetti degli accadimenti finanziari che hanno caratterizzato gli enti negli anni 2003-2004-2005, in quanto qualora la bozza di bilancio di previsione 2007 evidenzia uno sfioramento dell'obiettivo, oppure qualora il bilancio sia stato approvato entro il 31/12/06 senza rispettare il nuovo patto e si debba intervenire con variazione di bilancio, le possibili soluzioni per rientrare nel limite sono alquanto limitate.

Infatti, essendo il bilancio in pareggio, qualsiasi operazione sulle voci inserite nel calcolo del patto sarebbe ininfluyente: se ad esempio si decidesse di tagliare delle spese (correnti o in conto capitale) finanziate con i primi quattro titoli delle entrate, si dovrebbero, al fine del mantenimento del pareggio, ridurre in misura equivalente le entrate (ad esempio riducendo le aliquote dei tributi), rendendo il taglio ininfluyente; stesso discorso nel caso si decidesse di generare nuove risorse aumentando le aliquote tributarie o le tariffe dei servizi: esse dovrebbero finanziare nuove spese equivalenti, essendo le uniche spese non inserite nel patto quelle al titolo III, non gestibili in quanto derivanti dai mutui contratti negli anni passati.

Le poche manovre che al momento paiono possibili sono quelle relative alle spese del titolo II finanziate con mutui, se ve ne sono, adottando soluzioni quali le seguenti:

- eliminare la spesa al tit. II: in questo caso l'entità della manovra di rientro è pari all'intero importo della spesa eliminata, in quanto l'eliminazione del mutuo in entrata è ininfluyente, essendo il titolo V escluso dal calcolo del saldo,*
- mantenere la spesa e variare la fonte di finanziamento sostituendo il mutuo con un'entrata del titolo IV (ad es. alienazioni): in questo caso l'entità della manovra di rientro è pari all'importo dell'entrata del titolo IV inserita, in quanto un'entrata esclusa dal saldo (tit. V) viene sostituita da una inserita nel saldo (tit. IV).*

Oltre a tali manovre sul titolo II si deve considerare anche l'unica possibile sul titolo III, ovvero quella di utilizzare maggiori entrate correnti rispetto alle spese correnti per finanziare estinzioni di debiti: l'entità della manovra sarebbe pari all'importo dell'intero debito estinto, in quanto la maggiore entrata o la minore spesa corrente non sarebbe bilanciata da una maggiore spesa equivalente, non rientrando il titolo III della spesa nel calcolo dei saldi. È però evidente come tale manovra non sia facilmente realizzabile, considerata la complessità dell'operazione e i rilevanti oneri (penali per estinzioni anticipata) che la caratterizzano (l'estinzione a costo zero è stata eliminata proprio dalla presente Legge Finanziaria, come riportato di seguito a commento del comma 699).

Per quanto concerne la possibilità di applicare o aumentare l'addizionale comunale all'Irpef, la possibilità analizzata in precedenza di conteggiare la maggiore entrata a miglioramento del risultato finale (in pratica l'addizionale viene inserita due volte, la prima nel calcolo complessivo, ininfluyente in quanto pareggiata da una spesa e/o una minore entrata equivalenti, la seconda ininfluyente in quanto inserita alla fine a miglioramento del risultato) è da valutare prudenzialmente in quanto, sebbene sia l'unica soluzione che darebbe un senso al termine "concorrono" utilizzato al comma 681, vi è la possibilità che tale termine sia solo di principio e derivi da una non corretta valutazione dei meccanismi di funzionamento del nuovo patto da parte di chi ha scritto la norma.

Nei prospetti allegati al presente bollettino per il calcolo del patto di stabilità 2007 non inseriamo quindi tale calcolo, non essendo possibile avere conferma della tesi esposta sino all'emanazione di chiarimenti ufficiali da parte del Ministero.

La criticità del nuovo meccanismo di calcolo risulta oltremodo evidente qualora si rifletta sulla

seguinte situazione: prendiamo l'esempio di un ente che sia riuscito, in sede di bilancio di previsione, a rispettare il patto 2007.

Qualora in sede di rendiconto 2006 rilevi un avanzo di amministrazione di una certa importanza, di entità superiore ai margini di manovra che gli sono consentiti per rispettare il patto, come potrà applicare tale avanzo? Infatti sia che esso venga utilizzato per finanziare la parte corrente (spese una tantum o qualsiasi in assestato) sia che venga utilizzato per il conto capitale, l'avanzo è destinato a pesare pienamente sui calcoli del patto, in quanto le citate spese rientreranno nel saldo, ma l'entrata non verrà calcolata. In tale caso l'ente si troverà obbligato a non applicare, se non per la parte consentita dai margini a disposizione, l'avanzo di amministrazione al bilancio 2007, riportandolo nel 2008 nella speranza di un cambio delle regole.

Risultano quindi evidenti le criticità insite nel meccanismo delineato dalla norma; pertanto si spera in interventi correttivi che rendano il patto di stabilità più gestibile e più rispettoso dell'autonomia finanziaria degli enti locali.

Tornando alla disciplina del patto, ai fini del monitoraggio viene previsto l'obbligo per tutti gli enti di inoltrare i propri dati alla Ragioneria Generale dello Stato, entro 30 gg. dalla fine di ciascun trimestre, attraverso il sistema web previsto nell'apposito sito che viene già utilizzato. Un apposito decreto ministeriale stabilirà le modalità di trasmissione e gli appositi prospetti dimostrativi.

Il termine per l'inoltro del prospetto finale che attesterà il raggiungimento o meno degli obiettivi viene previsto al 31 marzo dell'anno successivo, a firma del sindaco e del responsabile finanziario.

Gli enti istituiti nel periodo 2003-2005 dovranno fare riferimento alla media degli anni, compresi nello stesso periodo, per i quali sono disponibili i bilanci consuntivi; qualora sia disponibile un solo anno, questo costituirà la base di calcolo annuale.

Per i nuovi enti istituiti dal 2006 in poi, le regole del patto si dovranno applicare dall'anno 2009, assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'esercizio 2007.

Per quanto concerne gli enti commissariati ai sensi dell'art. 143 del TUEL, il patto si applica a partire dal primo anno successivo alla rielezione degli organi istituzionali.

Vengono inoltre esentati dall'applicazione per gli anni 2006 e 2007 del patto di stabilità, gli enti locali il cui organo consiliare è stato commissariato negli anni 2004 e 2005, anche per frazione di anno, in base agli artt. 141 e 143 del TUEL.

È di notevole interesse analizzare i contenuti dei commi 691 e seguenti della Legge Finanziaria, che disciplinano le conseguenze del mancato rispetto del patto di stabilità.

La soluzione proposta dal testo risulta tanto singolare quanto assurda, in quanto prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri diffidi gli enti locali ad adottare "i necessari provvedimenti" entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento, provvedimenti che vanno poi comunicati alla Ragioneria dello Stato.

Non risulta comprensibile come un ente possa rientrare negli obiettivi del patto previsti per un determinato anno adottando dei provvedimenti l'anno seguente, tant'è che negli anni passati sono sempre state previste delle sanzioni, non essendo logicamente possibile immaginare una modalità di rientro nell'anno successivo (a meno si intenda che il bilancio dell'anno dopo si debba fare carico anche della quota di obiettivo sfiorato l'anno prima, ma allora il testo avrebbe dovuto essere scritto in maniera diversa).

Comunque, l'iter previsto per il mancato adempimento è ancora più articolato, in quanto il comma procede prevedendo che, in caso di mancata adozione dei suddetti "provvedimenti", il sindaco, in qualità di commissario ad acta, deve adottare gli stessi entro il 30 giugno, comunicandoli poi alla Ragioneria Generale dello Stato.

Trascorso il 30 giugno senza riscontri, scatterebbe automaticamente l'aumento dello 0,3% dell'addizionale comunale all'Irpef.

In considerazione delle modifiche che hanno caratterizzato la versione definitiva del testo approvato rispetto a quelle precedenti (la più rilevante è quella dell'abbandono del sistema ibrido nel calcolo dell'obiettivo di competenza), riteniamo utile per gli operatori disporre di un aggiornamento dei prospetti di calcolo che avevamo proposto nel numero di dicembre; di seguito li proponiamo in veste cartacea, ma gli stessi sono allegati al presente bollettino in formato Excel, nel quale sarà sufficiente inserire i dati di bilancio richiesti al fine di predisporre una proiezione del patto di stabilità sui propri bilanci di previsione.

**PATTO DI STABILITÀ 2007-2008-2009
CALCOLO OBIETTIVI**

	Rendiconto 2003	Rendiconto 2004	Rendiconto 2005
+ Riscossioni tit. I			
+ Riscossioni tit. II			
+ Riscossioni tit. III			
+ Riscossioni tit. IV			
- Riscossioni tit.IV cat. 06			
- Riscossioni da dismissione del patrimonio immobiliare e mobiliare destinate all'estinzione anticipata di prestiti			
- Pagamenti tit. I			
+ Pagamenti tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
- Pagamenti tit. II			
+ Pagamenti tit. II interv. 10			
+ Pagamenti tit. II per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
<i>Saldo finanziario</i>			
<i>Media saldi di cassa</i>			
	2007	2008	2009
<i>Media saldi x coefficiente</i>			
	Rendiconto 2003	Rendiconto 2004	Rendiconto 2005
+ Pagamenti tit. I			
- Pagamenti tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
<i>Spesa corrente</i>			
<i>Media spesa corrente</i>			
	2007	2008	2009
<i>Media spesa x coefficiente</i>			
	2007	2008	2009
Obiettivo annuale da verificare			
Media spese finali al netto conc.cred.			
Incidenza percentuale della manovra			
	2007	2008	2009
Obiettivo annuale (post verifica 8 %)			

PATTO DI STABILITÀ 2007-2008-2009
VERIFICA COMPETENZA

		2003	2004	2005
+	Accertamenti tit. I			
+	Accertamenti tit. II			
+	Accertamenti tit. III			
+	Accertamenti tit. IV			
-	Accertamenti tit.IV per riscossioni di crediti			
-	Riscossioni da dismissione del patrimonio immobiliare e mobiliare destinate all'estinzione anticipata di prestiti			
-	Impegni tit. I			
+	Impegni tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
-	Impegni tit. II			
+	Impegni tit.II per concessione di crediti			
+	Impegni tit. II per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
	Saldo finanziario			
	Media triennale			
	Obiettivo			
	Obiettivo annuale			
		2007	2008	2009
+	Accertamenti tit. I			
+	Accertamenti tit. II			
+	Accertamenti tit. III			
+	Accertamenti tit. IV			
-	Accertamenti tit.IV per riscossioni di crediti			
-	Impegni tit. I			
+	Impegni tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
-	Impegni tit. II			
+	Impegni tit. II per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
+	Impegni tit.II per concessione di crediti			
	Saldo finanziario			
	Differenza			
Se il valore "Differenza" è positivo, l'obiettivo del patto di stabilità è stato raggiunto.				
Se il valore "Differenza" è negativo, l'obiettivo non è stato raggiunto e la cifra indica l'importo dello sfioramento.				
N.B.: si ricorda che i trasferimenti statali devono essere computati in base all'importo comunicato dal Ministero				

**PATTO DI STABILITÀ 2007-2008-2009
VERIFICA CASSA**

	2003	2004	2005
+ Riscossioni tit. I			
+ Riscossioni tit. II			
+ Riscossioni tit. III			
+ Riscossioni tit. IV			
- Riscossioni tit.IV per riscossioni di crediti			
- Riscossioni da dismissione del patrimonio immobiliare e mobiliare destinate all'estinzione anticipata di prestiti			
- Pagamenti tit. I			
+ Pagamenti tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
- Pagamenti tit. II			
+ Pagamenti tit.II per concessione di crediti			
+ Pagamenti tit. II per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
Saldo finanziario			
Media triennale			
Obiettivo			
Obiettivo annuale			
	2007	2008	2009
+ Riscossioni tit. I			
+ Riscossioni tit. II			
+ Riscossioni tit. III			
+ Riscossioni tit. IV			
- Riscossioni tit.IV per riscossioni di crediti			
- Pagamenti tit. I			
+ Pagamenti tit. I per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
- Pagamenti tit. II			
+ Pagamenti tit.II per concessione di crediti			
+ Pagamenti tit. II per attivaz. nuove sedi uffici giudiziari			
Saldo finanziario			
Differenza			
Se il valore "Differenza" è positivo, l'obiettivo del patto di stabilità è stato raggiunto.			
Se il valore "Differenza" è negativo, l'obiettivo non è stato raggiunto e la cifra indica l'importo dello sfioramento.			
N.B.: si ricorda che i trasferimenti statali devono essere computati in base all'importo comunicato dal Ministero			

Limiti all'acquisto di immobili - Comma 694

Il comma 694 prevede l'abrogazione dei commi 23, 24, 25 e 26 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005.

GUIDA OPERATIVA

Attraverso tale abrogazione vengono eliminate le limitazioni all'acquisizione di fabbricati previste dalla Legge Finanziaria 2006 (vedi bollettino gennaio 2007).

Trasferimenti erariali e compartecipazione Irpef - Comma 696

Il comma 696 stabilisce che i trasferimenti erariali agli enti locali per l'anno 2007 siano determinati ai sensi dell'art. 1, commi 153 e 154, della Legge n. 266/2005.

GUIDA OPERATIVA

In sostanza, tale comma conferma per l'anno 2007 gli stessi importi dei trasferimenti erariali previsti per l'anno 2006 e le stesse modalità di calcolo della compartecipazione all'Irpef previste sempre per l'anno 2006.

Limiti all'indebitamento - Comma 698

Il comma 698 modifica l'art. 204, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, sostituendo la percentuale del 12% con quella del 15%.

GUIDA OPERATIVA

Il comma in oggetto è di notevole importanza, in quanto modifica il vincolo di cui all'art. 204, comma 1, del TUEL, che vieta agli enti locali di assumere nuovi debiti qualora l'importo annuale dovuto per interessi, al netto di eventuali contributi statali e regionali sugli stessi, superi il 12% dei primi tre titoli delle entrate risultanti dal rendiconto del penultimo anno precedente.

A seguito del comma in oggetto, tale limite passa dal 12% al 15%, consentendo ai comuni maggiori margini per ricorrere all'indebitamento.

Si deve inoltre rilevare che il comma riduce dal 16 al 15% la percentuale di cui alla lettera b) dell'art. 1, comma 45, della Legge n. 311/2004 e abroga la lettera c) dello stesso comma. Ciò è rilevante per gli enti che alla data di entrata in vigore della Legge Finanziaria 2005 non rispettavano il limite di indebitamento di cui al citato art. 204 del TUEL: poiché la Legge Finanziaria 2005 abbassava tale limite dal 25 al 12%, veniva consentito a tali enti un rientro graduale nei nuovi importi entro il 2013; a seguito della Legge Finanziaria 2007 il programma di rientro può essere tarato sui seguenti nuovi scaglioni:

- importo degli interessi non superiore al 20% entro la fine del 2008,*
- importo degli interessi non superiore al 15% entro la fine del 2010.*

Abrogazione estinzione mutui senza penale - Comma 699

Il comma 699 provvede ad abrogare, con decorrenza 1° gennaio 2007, il secondo periodo dell'art. 28, comma 3, della Legge n. 448/1998.

GUIDA OPERATIVA

Tale abrogazione elimina la possibilità, utilizzata in passato da diversi enti, di estinguere mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti senza il pagamento di alcuna penale.

Il citato art. 28 prevedeva infatti che qualora un ente avesse presentato al Ministero del Tesoro un piano finanziario quinquennale che dimostrasse la progressiva riduzione del rapporto tra il proprio ammontare di debito e il PIL nazionale, tale ente avrebbe avuto la possibilità di rimborsare anticipatamente i prestiti contratti con la Cassa Depositi e Prestiti senza il pagamento di penali.

La disposizione costituiva un'ottima possibilità, per gli enti virtuosi che disponevano di risorse finanziarie proprie utilizzabili, di ridurre o comunque rimodulare a condizioni più vantaggiose la propria esposizione debitoria; pertanto l'abrogazione costituisce un'ulteriore penalizzazione per gli enti locali.

Sanzioni patto di stabilità 2006 - Commi 701 e 702

Il comma 701 modifica il primo periodo del comma 150 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005, prevedendo che esso riporti nel 2006 i soli commi 30, 32 e 37 della Legge n. 311/2004, mentre il comma 702 prevede che la ripartizione del gettito compartecipato di cui al comma 191 della Legge Finanziaria venga effettuata nel 2008 solo a favore degli enti che abbiano rispettato il patto di stabilità 2006.

GUIDA OPERATIVA

Tale abrogazione è di notevole importanza per gli enti soggetti al patto di stabilità, in quanto determina una sanatoria relativamente ad una parte delle sanzioni inizialmente previste per il mancato rispetto del vincolo nell'anno 2006.

Il sistema sanzionatorio in oggetto trovava infatti la propria disciplina nel citato comma della Legge Finanziaria 2006, che nel testo originario recitava: "Continuano ad applicarsi le disposizioni recate dall'articolo 1, commi 30, 31, 32, 33, 34, 35 e 37, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.". Tali commi della Legge n. 311/2004 (Legge Finanziaria 2005) riguardano i seguenti argomenti:

- comma 30: monitoraggio patto di stabilità per i comuni sopra i 20.000 abitanti;*
- comma 31: predisposizione entro febbraio della previsione di cassa per trimestri; verifica periodica dei revisori del rispetto dell'obiettivo trimestrale;*
- comma 32: verifica finale da parte dell'organo di revisione del rispetto degli obiettivi annuali;*
- comma 33: sanzioni per gli enti che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto: riduzione del 10% delle spese di acquisto di beni e servizi, divieto di assunzioni di personale, divieto di ricorso all'indebitamento;*
- comma 34: sanzioni per l'anno 2005;*
- comma 35: obbligo per gli istituti che concedono mutui e prestiti obbligazionari di richiedere l'attestazione del rispetto del patto di stabilità;*
- comma 37: monitoraggio degli enti attraverso le proprie associazioni.*

La conferma dei soli commi 30 (monitoraggio), 32 (verifica revisori) e 37 (monitoraggio) impli-

ca il mancato riporto nell'anno 2006 della disciplina degli altri commi, compreso il comma 33 (sanzioni), che quindi non ha più validità per l'anno 2006.

In sostituzione di tale sistema sanzionatorio, il comma 702 prevede la penalizzazione, per gli enti che non hanno rispettato il patto 2006, consistente nell'impossibilità di beneficiare dei maggiori introiti che deriveranno agli enti dall'anno 2008 per effetto della nuova modulazione della compartecipazione Irpef di cui abbiamo scritto in precedenza a commento dei commi da 189 a 193.

Si deve inoltre rilevare che la disposizione del comma 701 va coordinata con i contenuti del comma 561 che abbiamo analizzato in precedenza, nel quale è stata confermata la sanzione dell'impossibilità di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

Quindi il risultato finale dell'impianto normativo vigente non è quello, come affermato in qualche commento, di una completa sanatoria per gli enti locali, rimanendo in essere la penalizzazione dell'impossibilità di procedere ad assunzioni cui si aggiunge quella dei minori introiti visti sopra relativamente alla compartecipazione Irpef.

Nuovi trasferimenti per i comuni di minori dimensioni Comma 703

Il comma 703 prevede, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, alcune nuove tipologie di trasferimenti, a valere sul fondo ordinario, di cui potranno beneficiare agli enti che si troveranno in una delle seguenti condizioni:

- comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti nei quali il rapporto tra popolazione residente ultra-sessantacinquenne e popolazione residente complessiva sia superiore al 30% (almeno il 50% del trasferimento deve essere finalizzato ad interventi di natura sociale e socio-assistenziale);
- comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti nei quali il rapporto tra la popolazione residente di età inferiore a 5 anni e popolazione residente complessiva sia superiore al 5% (almeno il 50% del trasferimento deve essere finalizzato ad interventi di natura sociale);
- comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (il trasferimento deve essere utilizzato per le medesime finalità dei contributi attribuiti a valere sul fondo ordinario per gli investimenti).

Trasferimenti ad enti soggetti ad infiltrazioni mafiose - Commi da 704 a 707

Il comma 704 prevede l'imputazione allo Stato dei costi delle commissioni straordinarie di gestione di cui all'art. 144 del TUEL, ovvero quelle nominate a seguito di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione mafiosa e di condizionamento di tipo mafioso.

Il comma 705 prevede che tali commissioni possano richiedere al Ministero dell'Interno l'erogazione in un'unica soluzione dei trasferimenti erariali e della quota di compartecipazione all'Irpef.

Il comma 706 autorizza uno stanziamento di 5 milioni di euro per la copertura delle spese di gestione straordinaria (art. 145 TUEL) sostenute dagli enti di cui al comma 704.

Il comma 707 stanziava un contributo, sempre per gli enti di cui al comma 704, finalizzato alla realizzazione o manutenzione di opere pubbliche.

Trasferimenti ai comuni confinanti con le province di Trento e Bolzano - Comma 709

Il comma 709 stabilisce che il trasferimento di cui all'art. 1, comma 494, della Legge n. 266/2005 è ripartito per il 90% in base alla popolazione e per il 10% in base al territorio, assicurando il 40% del fondo complessivo ai soli comuni confinanti con il territorio delle province autonome di Trento e di Bolzano.

GUIDA OPERATIVA

Tale comma è stato opportunamente inserito per correggere un'iniquità di fondo che caratterizzava il citato comma della Legge Finanziaria 2006: la norma era stata inserita in seguito alle polemiche scaturite dalla volontà (e dalle azioni) di diversi comuni, confinanti con le province di Trento e di Bolzano, di trasferirsi all'interno delle stesse, al fine di beneficiare dei trattamenti di miglior favore che la norma concede a tali territori autonomi.

Il testo di legge individuava però quali beneficiari del contributo non i soli comuni confinanti, bensì genericamente tutti i comuni delle province confinanti, il che ha suscitato qualche polemica da parte della prima categoria di enti, in quanto il trasferimento è stato destinato anche a comuni molto distanti dai confini delle province autonome (compresi capoluoghi di provincia) nei quali i problemi e le polemiche derivanti dalla vicinanza non sono presenti.

La modifica del comma 709 cerca di seguire la ratio della norma, assicurando che almeno il 40% del fondo venga suddiviso esclusivamente tra quei comuni il cui territorio confina con le province di Trento e Bolzano.

Viene inoltre precisato il criterio con cui verrà effettuato il riparto, che prevede la destinazione del 90% in base alla popolazione e il rimanente 10% in base al territorio.

Rimborso IVA servizi esternalizzati - Comma 711

Il comma 711 aggiunge al comma 3 dell'art. 6 della Legge n. 488/1999 la precisazione che i servi commerciali devono essere quelli per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti.

GUIDA OPERATIVA

La norma modificata è quella che da qualche anno consente ai comuni di ricevere dallo Stato un trasferimento che compensi la maggiore spesa sostenuta per l'IVA sui servizi esternalizzati, purché questi siano servizi non commerciali, in quanto diversamente l'IVA verrebbe detratta e non costituirebbe un costo.

La norma di riferimento non precisava quali fossero i servizi in oggetto, il che ha generato comportamenti difformi da parte dei comuni, che hanno quindi beneficiato in misura differente del contributo a seconda dell'interpretazione più o meno restrittiva data alla norma.

Con il comma 711 il legislatore interviene a limitare l'utilizzo della disposizione, stabilendo che i servizi interessati siano solo quelli per i quali sia previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti.

La modifica interviene nel rispetto della ratio della norma, che era quella di evitare che l'esternalizzazione dei servizi da parte degli enti producesse, per effetto della maggiore IVA pagata alle ditte private che forniscono i servizi, maggiori costi per gli utenti finali.

Trasferimenti per rendite immobili categoria D - Comma 712

Il comma in oggetto stabilisce la perentorietà del termine del 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la minore entrata, al fine di rendicontare al Ministero dell'Interno il minor gettito dell'ICI derivante dai fabbricati del gruppo catastale D (D.M. n. 197/2000).

Utilizzo proventi delle concessioni edilizie - Comma 713

Il comma 713 è molto importante per i comuni, in quanto prevede che, per l'anno 2007, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni in materia edilizia possono essere destinati al finanziamento di spese correnti per una percentuale che non può essere superiore al 50%, oltre ad una ulteriore quota del 25% sempre per spese correnti ma solo se trattasi di spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale.

Parametri di deficitarietà degli enti locali - Comma 714

Il comma 714 aggiunge un periodo all'art. 242, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, stabilendo che fino alla fissazione di nuovi parametri triennali di deficitarietà si applicano quelli vigenti per il triennio precedente.

GUIDA OPERATIVA

La qualifica di ente locale strutturalmente deficitario viene rilevata da una serie di indicatori che gli uffici ben conoscono in quanto allegata al certificato sul rendiconto della gestione.

I parametri contenuti in tali indicatori sono oggetto di revisione triennale da parte del Ministero dell'Interno, che li aggiorna attraverso l'emissione di un decreto.

Al fine di evitare di non poter disporre di tali indicatori, causa la mancata emissione del suddetto decreto, il comma 714 stabilisce che si considerano vigenti quelli del triennio precedente, introducendo quindi una proroga a tempo indeterminato dei parametri attualmente in essere.

Disposizioni varie in materia di compensi - Commi da 718 a 735

Per completezza di esposizione, si rilevano sommariamente i contenuti dei seguenti commi, che hanno una rilevanza finanziaria potendo determinare dei risparmi di spesa per i comuni e/o per le relative società partecipate:

- comma 718: qualora l'amministratore di un ente locale assuma la carica di componente degli organi di amministrazione di società di capitali partecipate dallo stesso ente, costui non potrà ricevere alcun emolumento dalla società,
- comma 719: l'indennità di fine mandato di cui all'art. 10 del D.M. n. 119/2000 spetta solo in caso di mandato esercitato per più di trenta mesi,
- comma 725: nelle società a totale partecipazione comunale il compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione non può essere superiore rispettivamente all'80% e al 70% dell'indennità spettante al sindaco; inoltre la possibilità di prevedere indennità di risultato è limitata ai casi di produzione di utili,

- comma 726: qualora si tratti di società interamente partecipata da più enti locali, il compenso di cui al comma precedente è calcolato in percentuale della indennità spettante al rappresentante del socio con la maggiore quota di partecipazione e, in caso di parità di quote, a quella di maggiore importo tra le indennità spettanti ai rappresentanti dei soci pubblici,
- comma 727: il presidente e i componenti del consiglio di amministrazione delle società a totale partecipazione comunale sono soggetti, per quanto concerne i rimborsi delle spese di viaggio e le indennità di missione, alla stessa disciplina prevista per gli amministratori dell'ente dall'art. 84 del TUEL,
- comma 728: nelle società miste, i suddetti compensi di cui ai commi 725 e 726 possono essere aumentati di un punto percentuale ogni cinque punti percentuali di partecipazione dei soggetti privati, aumento che può essere elevato a due punti percentuali qualora la partecipazione degli enti locali sia inferiore al 50%,
- comma 729: nelle società interamente partecipate da enti locali, il numero complessivo di componenti del consiglio di amministrazione non può essere superiore a tre, ovvero a cinque nei casi che saranno previsti da un decreto attuativo;
- comma 732: il numero dei revisori dei conti nei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti passa da tre ad uno;
- comma 735: gli incarichi di cui ai punti precedenti e i relativi compensi devono essere pubblicati nell'albo e nel sito informatico del Comune socio; gli uffici devono prestare particolare attenzione a tale nuovo adempimento, in quanto la violazione dell'obbligo di pubblicazione è punita dal prefetto territorialmente competente attraverso l'irrogazione di una sanzione fino a 10.000 euro.

Utilizzo di strumenti derivati - Comma 736

Il comma stabilisce che l'utilizzo di strumenti derivati da parte degli enti pubblici deve essere improntato alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione della esposizione dei rischi di mercato; le operazioni in derivati possono essere effettuate solo in corrispondenza di passività effettivamente dovute, avendo riguardo al contenimento dei rischi di credito assunti.

GUIDA OPERATIVA

In sostanza, la norma costituisce un importante atto di indirizzo con l'intenzione di inibire agli enti l'utilizzo degli strumenti derivati con finalità speculative, in quanto la funzione di tali strumenti deve essere esclusivamente quella di copertura dei rischi (solitamente l'oscillazione di tassi passivi variabili) inerenti le proprie posizioni debitorie effettivamente assunte.

Rendicontazione ammortamento debiti e utilizzo derivati Comma 737

Il comma 737 prevede un nuovo obbligo di rendicontazione per gli enti locali, stabilendo la necessità di comunicare al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro, le seguenti operazioni finanziarie poste in essere dal 1° gennaio 2007:

- operazioni di ammortamento del debito in cui sia previsto un rimborso unico alla scadenza,
- operazioni in strumenti derivati.

L'adempimento è propedeutico ad un controllo preventivo da parte del Ministero, tant'è che de-

vono essere trasmettere le relative bozze di contratto anteriormente alla sottoscrizione delle stesse, pena l'inefficacia del contratto e la comunicazione dell'accaduto alla Corte dei Conti per i provvedimenti di propria competenza.

5 per mille sull'Irpef - Comma 1234

Citiamo tale comma solo per ricordare che, contrariamente a quanto si pensasse inizialmente a seguito della reintroduzione del 5 per mille sull'Irpef, i comuni sono stati esclusi da tale beneficio.