



Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Avellino

Quali finanze per il Comune dal 2012 ?

Dal bilancio finanziato dallo Stato al
bilancio finanziato dai concittadini

dr. Pasquale Trocchia

Dirigente del Ministero dell'Interno

Quali finanze per il Comune dal 2012 ?

Dal bilancio finanziato dallo Stato al bilancio finanziato dai concittadini

Anche questo lavoro si inserisce nel filone della rapida disamina dei principi che hanno informato il passaggio dalla finanza cosiddetta «derivata» degli enti locali, cioè caratterizzata da uno stock di risorse di bilancio quasi del tutto provenienti dallo Stato, al «federalismo fiscale», cioè alla auspicata autonomia finanziaria delle autonomie locali, attraverso entrate proprie e quote di risorse nazionali, per lo più destinate alla perequazione tra enti più ricchi ed altri più poveri.

In questa sede, si approfondiscono le problematiche relative all'IMUP e all'IMUS, che insieme con l'Imposta di scopo, formano il nucleo fondamentale della finanza federale .

Sulla base dei dati e delle indicazioni fornite dal Ministero dell'Interno – Direzione Centrale per la Finanza Locale e dall'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL) dell'ANCI, sono state, perciò, elaborate le ulteriori informazioni che si forniscono di seguito, con l'auspicio che esse possano tornare utile agli operatori alla prese con la difficile elaborazione dei bilancio di previsione.

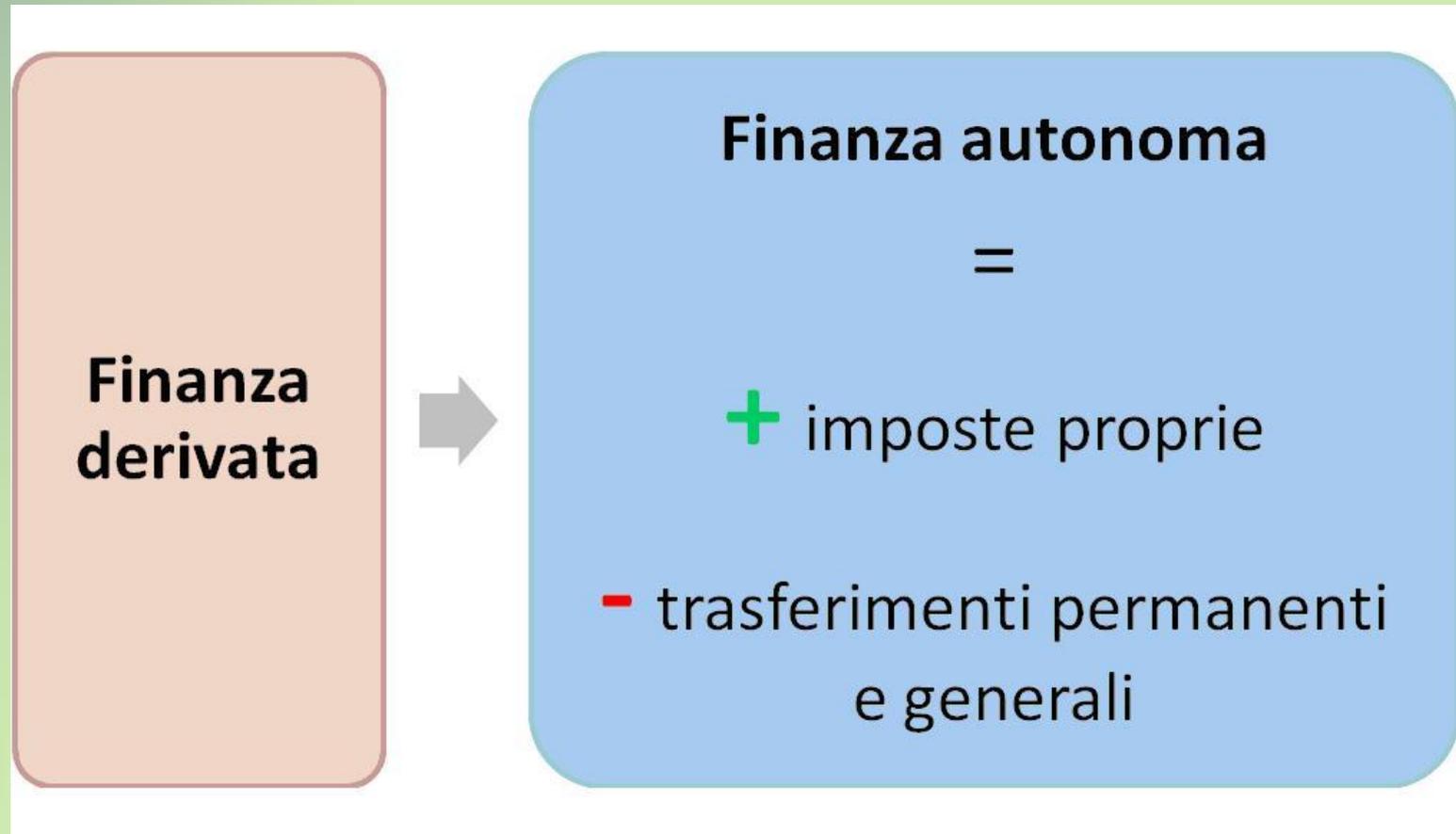
dr. Pasquale Trocchia

Dirigente del Ministero dell'Interno - Prefettura UTG di Avellino

Addio ai trasferimenti statali e regionali

- La riforma del sistema fiscale municipale, coordinandosi con il regime fiscale regionale, disciplina un processo di graduale passaggio dalla finanza derivata a quella autonoma, con la soppressione degli attuali trasferimenti statali di natura permanente e generale e l'istituzione di forme di entrata proprie dei Comuni.
- Tale autonomia finanziaria deve comunque essere esercitata in modo compatibile con gli impegni finanziari assunti dai Comuni con il patto di stabilità e crescita.

Addio ai trasferimenti statali e regionali



Meccanismo di passaggio dalla finanza derivata alla finanza propria

Addio ai trasferimenti statali e regionali

- Legge 5 maggio 2009, n. 42 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”.
- La legge n. 42 ha come scopo principale, da realizzarsi nell’arco di un quinquennio, l’abbandono del sistema di finanza derivata e il **superamento del criterio della spesa storica in favore dei costi *standard*** per il finanziamento delle funzioni fondamentali di Regioni ed enti locali, al fine di realizzare un modello finanziario improntato al principio di responsabilità dei singoli livelli istituzionali e a una maggiore autonomia di entrata e di spesa, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale.
- Pertanto, il nuovo sistema di ripartizione delle risorse nei confronti degli enti territoriali dovrà essere basato sull’individuazione dei fabbisogni *standard* necessari a garantire, sull’intero territorio nazionale, il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali.

Addio ai trasferimenti statali e regionali

- I trasferimenti dallo Stato ai Comuni (fondo ordinario, consolidato e perequativo escluso il fondo sviluppo investimenti) e la compartecipazione irpef dello 0,75%, sono soppressi contestualmente alla devoluzione ai Comuni di nuove entrate.
- Attribuzione ai municipi del gettito (o di quote di esso), riferito agli immobili presenti nel loro territorio, dei seguenti tributi erariali:
 - 30% imposta di registro e imposta di bollo sugli atti di trasferimento di proprietà;
 - 30% imposta ipotecaria e catastale, eccetto per atti dei soggetti IVA;
 - 30% dei tributi speciali catastali;
 - 30% delle tasse ipotecarie;
 - Irpef sui redditi fondiari, escluso il reddito agrario;
 - imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione relativi ad immobili;
 - 21,6% della cedolare secca sui canoni di locazione di fabbricati residenziali .

Addio ai trasferimenti statali e regionali

- **COMPARTECIPAZIONE IVA.** La seconda mossa consiste nell'assegnazione ai Comuni di una compartecipazione Iva, il cui importo complessivo è ragguagliato al 2% della compartecipazione Irpef; la percentuale sarà fissata con Dpcm.
- Le risorse sono assegnate ai singoli Comuni sulla base del territorio su cui è determinato il consumo che ha dato luogo al prelievo; in sede di prima applicazione, la distribuzione avviene in base al gettito per provincia, ripartito per gli abitanti.
- **ADDIZIONALE ENEL.** Dal 2012 inoltre è soppressa anche l'applicazione dell'addizionale all'accisa sull'energia elettrica a favore dei Comuni, con contestuale incremento in misura corrispondente dell'accisa erariale.
- **IMPOSTA DI SCOPO.** Da destinare alla realizzazione di opere pubbliche ulteriori rispetto a quelle già previste, che possono essere finanziate per l'interno ammontare della spesa dal gettito dell'imposta in un periodo di dieci anni (rispetto agli attuali cinque). Rimane in piedi l'obbligo di restituire le somme in caso di mancato inizio dell'opera entro 2 anni dalla data prevista dal progetto esecutivo.

Addio ai trasferimenti statali e regionali

FONDO SPERIMENTALE DI RIEQUILIBRIO

- Il gettito dei tributi della fiscalità immobiliare non viene assegnato direttamente ai Comuni, ma confluisce in un Fondo sperimentale di riequilibrio, appositamente istituito, che rimane in piedi tre anni, per cessare con l'attivazione nel 2014 del fondo perequativo previsto dalla legge 42/2009.
- La ripartizione del fondo tiene conto della determinazione dei fabbisogni standard e assicura che una quota pari al 30% sia assegnata ai Comuni sulla base del numero degli abitanti. Sulla restante somma, viene calcolata una fetta del 20% per essere destinata ai Comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali nonché per isole mono Comune, per i quali sono previste modalità di riparto differenziate, forfetizzate e semplificate.

Trasferimenti statali ad hoc

- Il d.lgs. 88/2011 definisce le norme e le procedure relative alla destinazione e utilizzazione delle risorse aggiuntive che lo Stato intende trasferire a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, e la determinazione degli interventi speciali volti a promuovere lo sviluppo economico, la coesione sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali.
- Le risorse impegnate negli interventi di rimozione degli squilibri economici e sociali derivano da finanziamenti dell'Unione europea, da cofinanziamenti nazionali, e dal Fondo per lo sviluppo e la coesione.
- Il **coordinamento degli interventi in materia**, e dei relativi fondi strutturali dell'Unione europea, è **demandato al Ministro delegato per le politiche di coesione economica, sociale e territoriale** che svolge anche il ruolo di garante dei rapporti con i competenti organi comunitari.

Premi e Sanzioni

- IL DECRETO LEGISLATIVO N. 149 del 6 settembre 2011 attua in particolare i principi dell'articolo 17, lettera e) e si propone di dare effettività ai principi di responsabilità e di autonomia di entrata e spesa degli enti locali attraverso la previsione, da un lato, di meccanismi premiali per gli enti virtuosi che assicurino saldi finanziari positivi e offrano servizi di qualità e, dall'altro, di un apparato sanzionatorio che colpisca gli amministratori che non rispettano gli obiettivi di finanza pubblica.

Premi e Sanzioni

- **I PUNTI QUALIFICANTI DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 149 SONO:**
 1. la **previsione dell'obbligo** per i Presidenti delle regioni, i Presidenti delle province e i Sindaci **di redigere una relazione finale sulle spese effettuate e sulle attività amministrative e normative attuate nel corso del mandato;**
 2. l'istituto della **responsabilità politica degli amministratori locali** giudicati responsabili di aver causato il dissesto finanziario dell'ente, con **conseguente sanzione politica dell'incandidabilità** alle cariche elettive locali, statali e dell'Unione europea e dell'**interdizione dalle cariche di governo** locali, nazionali ed europee per un periodo di dieci anni;
 3. i **meccanismi premiali per incentivare** gli enti locali alla gestione equilibrata dei bilanci e alla **lotta all'evasione e all'elusione fiscale.**

Patto di stabilità interno

- Dall'anno 2012, termine anticipato dalla manovra di agosto 2011, gli enti sottoposti a Patto di stabilità saranno ripartiti in quattro classi definite sulla base di dieci parametri di virtuosità al fine di distribuire il concorso degli obiettivi finanziari di ciascun livello di governo ed escludere, fermo restando l'obiettivo di comparto, gli enti virtuosi dalla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.
- Per contro, restando fermo l'obiettivo del comparto, gli enti che si collocano nelle restanti tre classi dovranno contribuire in misura tale da compensare la riduzione degli obiettivi disposta in favore degli enti virtuosi.

Patto di stabilità interno

In dettaglio, la ripartizione in quattro classi sarà effettuata con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Unificata sulla base dei seguenti criteri di virtuosità:

- a) convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del Patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in rapporto alla popolazione residente e alle funzioni svolte, nonché all'ampiezza del territorio;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale;
- h) partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
- j) operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Patto di stabilità interno

- **BILANCIO.** Il bilancio di previsione degli enti locali deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrata e di spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto medesimo.
- **MUTUI.** L'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Il limite massimo della spesa per indebitamento viene ridotto al 10 per cento per l'anno 2012 e all'8 per cento a decorrere dall'anno 2013.
- I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente.

Abolizione dei trasferimenti regionali

- Dal 2013 i trasferimenti regionali, correnti e in conto capitale, dovranno cedere il passo a una compartecipazione ai tributi dei governatori, addizionale Irpef in primis.

La soppressione è contestualmente compensata mediante una compartecipazione dei municipi al gettito dei tributi regionali, prioritariamente all'addizionale regionale Irpef, o con la devoluzione di tributi regionali, in modo da assicurare un importo uguale ai trasferimenti soppressi. Ma, la compartecipazione è destinata a distribuirsi fra i Comuni di una regione in modo diverso dai trasferimenti aboliti, perciò, per realizzare la soppressione dei trasferimenti regionali in forma progressiva e territorialmente equilibrata, è previsto che una quota - non superiore al 30% del gettito dei tributi destinati ai Comuni - vada ad alimentare un Fondo sperimentale regionale di riequilibrio. I criteri di riparto del fondo, che ha una durata triennale, sono tutti da definire.

Patto di stabilità interno

- **ESTENSIONE TEMPORALE DELLA MANOVRA.** La manovra di luglio estende le misure di contenimento finanziario, previste per l'anno 2013 dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, anche agli anni 2014 e successivi.
- **SBLOCCO DELL'ADDIZIONALE IRPEF.** Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (c.d. Federalismo municipale) era già intervenuto in tema di imposta sul reddito delle persone fisiche prevedendone lo sblocco graduale dell'aliquota.
La manovra di agosto abroga la precedente disciplina disponendo, a decorrere dall'anno 2012, l'eliminazione di ogni limitazione all'esercizio della potestà tributaria con riferimento a tale imposta.

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **FONTE:** decreto legislativo 23 marzo 2011, n. 23 - art. 8
- **DECORRENZA:** dal 1° gennaio 2012 in via sperimentale e dal 1° gennaio 2015 definitivamente (*decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 - articolo 13*)
- **IMPOSTE SOSTITUITE:** ICI, IRPEF e addizionali comunali e regionali (per la parte relativa agli immobili)
- **PRESUPPOSTO:** possesso di fabbricati (compresa l'abitazione principale e le relative pertinenze), aree fabbricabili e terreni come definiti ai fini dell'ICI. L'imposta è dovuta per anni solari proporzionalmente alla quota ed ai mesi dell'anno nei quali si è protratto il possesso.

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **SOGGETTO PASSIVO:** il proprietario di immobili, inclusi i terreni e le aree edificabili, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli delle imprese, ovvero il titolare di diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie sugli stessi.
- **BASE IMPONIBILE:**
- **Fabbricati iscritti in catasto:** la base imponibile è pari alla rendita catastale (al 1° gennaio dell'anno di imposizione) rivalutata del 5% e moltiplicata per:
- 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A (abitazioni) e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **SOGGETTO PASSIVO:** il proprietario di immobili, inclusi i terreni e le aree edificabili, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli delle imprese, ovvero il titolare di diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie sugli stessi.
- **BASE IMPONIBILE:**
- **Fabbricati iscritti in catasto:** la base imponibile è pari alla rendita catastale (al 1° gennaio dell'anno di imposizione) rivalutata del 5% e moltiplicata per 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A (abitazioni) e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7
- **Aree fabbricabili:** la base imponibile è pari al valore in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, avendo riguardo ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche
- **Terreni agricoli:** la base imponibile è pari al valore ottenuto moltiplicando per **130** l'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, vigente al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutato del 25% (**per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola il moltiplicatore è pari a 110**);

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **ALIQUOTA BASE: 0,76%**
- **VARIAZIONI AMMESSE: 0,3%** in aumento o in diminuzione
- **ALIQUOTE RIDOTTE:**
- **- abitazione principale e le relative pertinenze:** 0,4% (con possibilità per il Comune di deliberare una variazione, in aumento o in diminuzione, fino ad un massimo dello 0,2%)
- **- fabbricati rurali ad uso strumentale:** 0,2% (con possibilità per il Comune di deliberare una aliquota ridotta fino al limite minimo dello 0,1%)

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **RIDUZIONI:** possibilità di ridurre l'aliquota di base fino allo 0,4% nel caso di immobili non produttivi di reddito fondiario, nel caso di immobili posseduti dai soggetti passivi IRES ovvero nel caso di immobili locati
- **DETRAZIONE PER ABITAZIONE PRINCIPALE:** euro 200,00 (rapportate al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione). Possibilità per i Comuni di aumentare l'importo della detrazione fino a concorrenza dell'imposta dovuta (in tal caso per le unità immobiliari tenute a disposizione non può essere applicata un'aliquota superiore a quella ordinaria)
- **MAGGIORAZIONE DETRAZIONE PER ABITAZIONE PRINCIPALE:** euro 50,00 per ogni figlio di età non superiore a 26 anni dimorante nell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale, fino al limite massimo di euro 400,00. La maggiorazione è applicabile per gli anni 2012 e 2013
- **ESTENSIONE DELL'ALIQUTA RIDOTTA E DELLA DETRAZIONE:** E' facoltà dei comuni prevedere l'estensione anche all'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata.

L'I.M.U.P.

l'imposta municipale propria

- **VERSAMENTO DELL'IMPOSTA:** con modello F24 in due rate di pari importo, scadenti la prima il 16 giugno e la seconda il 16 dicembre. Possibilità di effettuare il versamento in unica soluzione entro il 16 giugno
- **QUOTA STATALE:** è destinata allo Stato una quota dell'imposta così determinata: $BIC \times 0,76\% \times 50\%$
- *BIC=base imponibile complessiva degli immobili (escluso l'abitazione principale e relative pertinenze nonché i fabbricati rurali ad uso strumentale)*
- La detrazione di 200,00 euro nonché le detrazioni e le riduzioni di aliquota deliberate dai comuni non si applicano alla quota di imposta riservata allo Stato.
- Al Comune spettano, inoltre, le maggiori somme di imposta erariale (a titolo di imposta, interessi e sanzioni) scaturenti dall'attività di accertamento e riscossione
- **ASPETTI FISCALI:** L'imposta municipale propria è indeducibile dalle imposte erariali sui redditi e dall'imposta regionale sulle attività produttive

L'I.M.U.S.

l'imposta municipale secondaria

- **FONTE:** art. 11, D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23
- **DECORRENZA:** dal 1° gennaio 2014
- **IMPOSTE SOSTITUITE:** 1) Tassa occupazione spazi e aree pubbliche (TOSAP) 2) Canone occupazione spazi e aree pubbliche (COSAP) 3) Imposta sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni (ICPDPA); 4) Canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP), 5) L'addizionale ex-Eca, che si applica alla tassa smaltimento rifiuti solidi urbani.
- **PRESUPPOSTO:** Occupazione dei beni appartenenti al Demanio o al patrimonio indisponibile dei Comuni nonché degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico, anche a fini pubblicitari

L'I.M.U.S.

l'imposta municipale secondaria

- **SOGGETTO PASSIVO:** Soggetti che effettuano l'occupazione (se l'occupazione è fatta con impianti pubblicitari, è obbligato in solido il soggetto che utilizza l'impianto per diffondere il messaggio pubblicitario)
- **BASE IMPONIBILE:**
 - durata dell'occupazione
 - entità dell'occupazione, espressa in metri quadrati lineari
 - fissazione di tariffe differenziate in base a tipologia e finalità dell'occupazione, zona della città oggetto dell'occupazione e classe demografica del Comune

L'I.M.U.S.

l'imposta municipale secondaria

- **REGOLAMENTAZIONE:** Con regolamento governativo, sarà dettata la disciplina generale dell'imposta.
- I Comuni, con proprio regolamento, potranno disporre esenzioni e agevolazioni nonché ulteriori modalità applicative del tributo.
- **PAGAMENTO:** L'imposta è corrisposta con le modalità stabilite dal Comune
- **GESTIONE:** Per l'accertamento, la riscossione coattiva, i rimborsi, le sanzioni, gli interessi ed il contenzioso, si dovrà avere come riferimento le relative norme che disciplinano l'ICI