

riscossione delle entrate dei Comuni, che riassegnano ai Comuni la facoltà di riscuotere direttamente, anche coattivamente, le entrate²⁰³.

La manovra finanziaria correttiva per il 2011 (d.l. n. 98 del 6 luglio 2011 convertito dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011) interessa per vari aspetti gli Enti locali ed in particolare l'art. 20 dedicato al patto di stabilità interno che introduce una nuova disciplina basata sui parametri di virtuosità e pone una serie di disposizioni rilevanti per la finanza locale. È prevista dal 2012 la possibilità di concordare tra lo Stato e le Regioni, le modalità per il raggiungimento degli obiettivi del patto interno di stabilità (art. 20, co. 1)²⁰⁴. Gli obiettivi di correzione per gli Enti soggetti al patto vengono stabiliti secondo nuovi criteri fondati sulla ripartizione in due classi sulla base di una serie di parametri di virtuosità (art. 20, co. 2 e successive mm.ii.) A ciò è stato provveduto con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro dell'Interno e del Ministro per la Coesione territoriale in data 25 giugno 2012. Le riduzioni dei trasferimenti disposte dal d.l. n. 78/2010 vengono estese agli anni 2014 e seguenti (art. 20, co. 4).

Diverse disposizioni della manovra correttiva riguardano il tema delle Società partecipate dagli Enti locali, ponendo misure che nel complesso dovrebbero avere effetti ragguardevoli. In primo luogo vengono introdotti obblighi di trasparenza per le Società a partecipazione pubblica (art. 8): gli Enti sono tenuti ad inserire nel proprio sito istituzionale l'elenco delle società di cui detengono, anche indirettamente, quote di partecipazione, anche minoritaria, precisando anche se negli ultimi 3 anni dalla pubblicazione le singole società hanno raggiunto il pareggio di bilancio.

Tra i parametri di virtuosità indicati all'art. 20, viene prevista l'effettuazione di operazioni di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente, misura questa che può essere configurata come un incentivo alla privatizzazione delle Società partecipate. Un'ulteriore misura di notevole impatto è contenuta all'art. 20, co. 9²⁰⁵, che interviene sul computo del tetto del costo del personale in quota percentuale

²⁰³ La disposizione dell'articolo 7, co. 2, del d. l. n. 70 del 2011 è stata modificata dall'art. 14-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, al fine di unificare le procedure e i poteri attribuiti agli Organi di riscossione delle entrate comunali.

²⁰⁴ A decorrere dall'anno 2012 le modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole Regioni, esclusa la componente sanitaria, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali del territorio, possono essere concordate tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali e ove non istituito con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali. Le predette modalità si conformano a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese da considerare nel saldo valido per il patto di stabilità interno. Le Regioni e le province autonome rispondono nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi di cui al primo periodo, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano ferme le vigenti sanzioni a carico degli Enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e il monitoraggio a livello centrale, nonché il termine perentorio del 31 ottobre per la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi.

²⁰⁵ Al co. 7 dell'art. 76 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 2008, n. 133, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: "Ai fini del computo della percentuale di cui al periodo precedente si calcolano le spese sostenute anche dalle Società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di

della spesa corrente di cui al co. 7 dell'art. 76 del d.l. n. 112/2008²⁰⁶, estendendone il calcolo alle Società partecipate introducendo così un limite esteso al personale di "gruppo". Questa disposizione è stata, da ultimo, modificata dall'art. 4-ter, co. 10, d.l. n. 16/2012, convertito dalla l. n. 44/2012.

In ordine a tale misura con la deliberazione n. 14 del 28 dicembre 2011 la Sezione delle autonomie ha, da un lato, ribadito l'obbligo di calcolo delle spese di personale derivanti da Società partecipate, determinandone l'ambito di efficacia e dall'altro ha fornito indicazioni in ordine ai criteri alla base del calcolo. Viene così chiarito l'ambito soggettivo di efficacia di tale disposizione, riferito alla *"partecipazione pubblica locale totale o di controllo"*²⁰⁷, e sono indicate possibili modalità per calcolare il livello dell'indicatore stabilito²⁰⁸.

Lo stesso art. 20, al co. 10, introduce il co. 111-bis all'art. 1 della l. 13 dicembre 2010, n. 220, che reca misure volte ad assicurare un effettivo rispetto della disciplina del patto stabilendo che: *"I contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle Regioni e dagli Enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli."* Inoltre, l'art. 20, co. 12, d.l. n. 98/2011, che ha aggiunto il co. 111-ter all'art. 1, l. n. 220/2010, ha previsto l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie agli Amministratori e al Responsabile del servizio economico-finanziario a seguito di accertamento, da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, del fatto che il rispetto del patto di stabilità interno sia stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o mediante altre forme elusive.

Il tenore di tali disposizioni, che sono state successivamente ribadite dal legislatore con la previsione di cui all'art. 31, commi 30 e 31, della legge di stabilità 12 novembre 2011, n. 183, configura fattispecie elusive del patto di stabilità interno.

interesse generale aventi carattere non industriale, ne' commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari.

²⁰⁶ Tale norma richiede di limitare l'incidenza delle spese del personale sul totale delle spese correnti nella misura massima del 40% (ora elevato al 50% dall'art. 4 ter della l. n. 44/2012 di conversione del d.l. n. 16/2012 c.d. "legge fiscale", prevedendo come sanzione per chi superi questo limite il divieto assoluto di ulteriori assunzioni.

²⁰⁷ Tale espressione deve essere riferita a società partecipate al 100 da un Ente pubblico o da più enti pubblici congiuntamente, nonché di società controllate dall'Ente locale, il quale possieda azioni che gli assicurano la maggioranza dei voti nelle assemblee ordinarie, oppure voti sufficienti ad esercitare un'influenza dominante, con esclusione di quelle sulle quali tale influenza è esercitata attraverso altra società, in base a particolari vincoli contrattuali. Si dovrà anche tenere conto delle società partecipate che hanno natura di holding, in quanto destinatarie di affidamento diretto.

²⁰⁸ Per determinare la spesa del comparto personale dell'Ente locale e delle Società partecipate o controllate, si assumono i dati che derivano dai documenti contabili delle società (bilancio di esercizio) e dai questionari allegati alle relazioni dei revisori degli Enti locali al rendiconto degli Enti, senza alcuna detrazione o rettifica. Ai fini del calcolo del rapporto di incidenza si agisce soltanto sul numeratore (quindi, la quota di spese del personale della società partecipata va a sommarsi alle spese di personale dell'Ente, e il totale si divide per le spese correnti dell'Ente), ma le spese di personale della società partecipata da sommare a quelle dell'Ente sono da proporzionare in base ai corrispettivi a carico di quest'ultimo, così evitando le imprecisioni che si determinerebbero se si sommassero tutte le spese di personale delle Società partecipate a quelle dell'Ente.

L'art. 20, co. 13²⁰⁹ modifica, parzialmente, l'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 eliminando il periodo che prevedeva che gli Enti che non rientrano nei casi di esclusione dovranno, entro il 31 dicembre 2010²¹⁰, procedere alla liquidazione delle società costituite.

Altre disposizioni contenute nell'art. 20, co. 2 *quater* del d.l. n. 98/2011 (introdotto dalla legge di conversione n. 111/2011) riguardano l'esercizio associato delle funzioni fondamentali determinando il limite demografico minimo che i Comuni associati sono obbligati a raggiungere e i tempi in cui si debba progressivamente procedere all'esercizio associato delle funzioni.

La difficile situazione della finanza pubblica, che si andava manifestando in corso di esercizio, ha reso necessario un ulteriore intervento correttivo contenuto nel d.l. 13 agosto 2011, n. 138, (convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148).

Un punto di svolta di tale manovra è costituito dall'aver posto termine alla situazione di blocco della leva fiscale che si protraeva negli ultimi anni, restituendo ai Comuni a decorrere dal 2012 la facoltà di istituire l'addizionale all'Irpef, ovvero di aumentarne l'aliquota se già istituita. È prevista la possibilità di differenziazione delle aliquote a condizione che vengano seguiti gli stessi scaglioni stabiliti per l'imposta nazionale, nonché di stabilire soglie di esenzione. È stata, inoltre, elevata la quota (al 100%) di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario (già disciplinata dal d.lgs. n. 23/2011).

Altre rilevanti modifiche riguardano la disciplina del patto di stabilità interno: l'art. 1 co. 8, inasprisce le misure già adottate dall'art. 20, d.l. n. 98/2011 rivedendo gli obiettivi attesi sui saldi di finanza pubblica e anticipando la decorrenza (dal 2013 al 2012).

L'art. 1, co. 9 anticipa al 2012 la decorrenza del criterio di virtuosità già introdotto dal d.l. n. 98/2011 che ha lo scopo di calibrare in modo differenziato l'onerosità della manovra imposta ai singoli Enti sulla base di una serie di indici.

Sempre relativamente alla disciplina del patto di stabilità interno, va riportato che il co. 31, dell'art. 16 (d.l. n. 138/2011) ne ha ampliato l'ambito soggettivo di applicazione includendo a partire dal 2013 anche i Comuni tra i 1.000 e 5.000 abitanti che erano stati sinora esclusi. È prevista, inoltre, a decorrere dal 2014 la sottoposizione al patto anche delle Unioni di Comuni fino a 1000 abitanti (art. 16 co. 5).

Altre misure finalizzate alla riduzione dei costi della rappresentanza politica nei Comuni e la razionalizzazione nell'esercizio delle funzioni comunali estendono ai Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti l'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative

²⁰⁹ L'art. 14, co. 32, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, prevede che i Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti non possono avere partecipazioni societarie. I Comuni con popolazione da 30.000 a 50.000 abitanti possono avere una sola partecipazione azionaria. Sono esclusi da tali vincoli le partecipazioni in società con quota di partecipazione paritaria o proporzionale al numero degli abitanti costituite da più Comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti.

²¹⁰ Termine differito al 31 dicembre 2011 dall'art. 16, co. 27 d.l. n. 138/2011.

per i servizi di loro competenza²¹¹ attraverso lo strumento dell'Unione dei Comuni di cui all'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 con la possibilità di far ricorso anche alla particolare disciplina di cui all'art. 16, co. 17 lett.a) del d.l. 13.8.2011, n. 138.

La seconda manovra di correzione all'art. 16, co. 27 interviene anche nei riguardi delle Società partecipate da Enti locali, anticipando di un anno l'applicazione dell'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 che imponeva ai Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società da essi partecipate già costituite ovvero di cederne le partecipazioni ed il divieto di costituire società, prevedendo, altresì alcune eccezioni.

Relativamente alle Province vengono apportate, dall'art. 1 co. 12, alcune modifiche relative alle tariffe dell'imposta provinciale di trascrizione.

Il quadro risultante dall'insieme degli interventi normativi che hanno interessato nel 2011 gli Enti locali è il seguente:

- radicale modifica dei criteri per l'erogazione dei trasferimenti erariali ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, essendo iniziata dal 2011 l'applicazione del d.lgs. n. 23/2011;
- contestuale applicazione delle riduzioni ai trasferimenti previste dal d.l. n. 78/2010 che incidono sul livello delle risorse assegnate;
- cessazione dell'assegnazione dei trasferimenti compensativi a seguito dell'esenzione dell'imposta comunale sugli immobili per l'abitazione principale, nei confronti dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario che percepiscono il fondo sperimentale di riequilibrio;
- rimozione dei blocchi all'impiego della leva fiscale per le addizionali ed altre imposte locali a partire dal 2012;
- conferma del criterio del saldo di competenza mista per l'applicazione del patto di stabilità interno e delle misure di flessibilità su base regionale, introduzione di nuovi criteri basati su parametri di virtuosità a partire dal 2012;
- prosecuzione e intensificazione delle misure per la riduzione della spesa per il personale e le limitazioni al *turnover*;
- misure rivolte a contenere il fenomeno delle partecipazioni societarie.

Tra le misure oggetto delle novità normative delle quali si è fatta una ricapitolazione complessiva deve essere soffermata l'attenzione, per i riflessi rilevanti prodotti sulla struttura delle entrate correnti, sull'istituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio (peraltro sostituito dall'art. 1, co. 380 della legge di stabilità 2013 dal fondo di solidarietà comunale alimentato con una quota del gettito dell'Imu) per ricordarne i contenuti dispositivi essenziali. In

²¹¹ Da attuare entro il 31 dicembre 2011 con riguardo ad almeno due delle funzioni fondamentali loro spettanti, da essi individuate tra quelle di cui all'art. 21 co. 3 della l. n. 42/2009.

proposito va detto che nel 2011 con l'approvazione dei provvedimenti di attuazione del d.lgs. n. 23/2011²¹² ha avuto avvio la prima fase di attuazione delle misure di federalismo fiscale che avranno incidenza sugli andamenti futuri dell'intervento erariale a sostegno della finanza locale²¹³. Per i Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario, destinatari delle previsioni di cui alla l. n. 42 del 2009, risultano soppressi la quasi totalità dei trasferimenti erariali, ad eccezione del fondo per gli interventi di Province e Comuni, già "contributi sviluppo investimenti", ossia i contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli Enti locali, nonché degli altri contributi speciali di cui all'art. 119 co. 5 della Costituzione (per loro natura esclusi) o non fiscalizzabili, secondo quanto previsto dal d.l. n. 23 del 2011.

L'art. 2, co. 8 del d.lgs. n. 23/2011 ha previsto per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario la sostituzione dei trasferimenti con entrate tributarie ripartite in base al gettito prodotto in ciascun Comune, cioè in base al criterio geografico; tuttavia, nella prima applicazione tale criterio è risultato parzialmente attuabile in quanto solo una quota delle nuove compartecipazioni è stata ripartita in base al valore della base imponibile presente in ciascun Comune. La prima attribuzione a titolo di compartecipazione all'Iva è stata determinata in relazione alla base imponibile regionale *pro capite*.

Le altre assegnazioni del fondo sperimentale di riequilibrio indicate dall'art. 2 co. 7 del d.lgs. n. 23, sono state disposte dal Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 21 giugno 2011, sulla base di criteri che tengono conto della popolazione residente e del livello dei tributi immobiliari. L'assegnazione che doveva tenere conto dell'esercizio in forma associata delle funzioni non ha trovato applicazione in quanto non era stato ancora adottato il d.p.c.m. che ne permetteva l'attuazione²¹⁴. La metodologia di assegnazione adottata prevede un sistema di salvaguardia che garantisce ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti risorse pari ai trasferimenti fiscalizzati e consente di superarle solo se le quote provengono dalla compartecipazione al gettito dell'Iva e dalla popolazione residente. Per i Comuni superiori ai 5.000 abitanti, il livello di salvaguardia prevede che il complesso delle assegnazioni provenienti da

²¹² Si tratta di due decreti, in data 21 giugno 2011, del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, emanati ai sensi dell'art. 2, commi 7 ed 8, del d.l. n. 23 del 2011. Il decreto, emesso in applicazione dell'art. 2, co. 8, del d.lgs. n. 23/2011 - ha individuato i trasferimenti erariali dei Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario da sopprimere e ha corrispondentemente attribuito ai Comuni, per l'anno 2011, risorse a titolo di compartecipazione Iva, nonché per fondo sperimentale di riequilibrio.

²¹³ I trasferimenti convertibili in entrate fiscali nel 2011 sono quantificati in 11.265 milioni. L'importo è composto dai 2.889 milioni (il 25,6) della abolita compartecipazione al 2 del gettito Irpef, sostituita dalla nuova compartecipazione all'Iva e dagli 8.376 milioni di ulteriori trasferimenti fiscalizzati attraverso compartecipazioni dei comuni al gettito di una serie di tributi erariali sugli immobili confluiti nel fondo sperimentale di riequilibrio.

²¹⁴ L'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali è stato introdotto dall'art. 14, commi 28 e ss. del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 ed è stato successivamente modificato dall'art. 16, co. 22 del d. l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni, dalla l. 14 settembre 2011, n. 148.

compartecipazione IVA, popolazione residente e tributi immobiliari non può essere superiore al 110% dei trasferimenti fiscalizzati e nello stesso tempo non può essere inferiore al 99,72% dei trasferimenti soppressi.

Il cambiamento nella struttura delle entrate comunali desumibile dai bilanci risulta evidente, sulla base delle istruzioni che hanno stabilito l'allocazione di tali entrate al Titolo I²¹⁵. Secondo tali indicazioni, il gettito della compartecipazione all'Iva deve essere iscritto al Titolo I nella categoria "Imposte" e le assegnazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio nella categoria "Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie".

Ciò, come si vedrà poco più avanti dall'analisi dei dati da consuntivo, ha comportato un ampliamento dell'indice di autonomia tributaria dei Comuni e il raggiungimento di un elevato livello di autosufficienza finanziaria, che, tuttavia, trova fondamento in assegnazioni di quote di gettito di tributi la cui gestione è assegnata ad un diverso livello di governo.

La devoluzione ai Comuni della fiscalità immobiliare derivante dalla istituzione delle compartecipazioni (esclusa quella all'Iva) non avviene in via diretta ma tramite l'istituzione del già ricordato fondo sperimentale di riequilibrio nel quale confluisce il gettito che viene ripartito tra i Comuni sulla base dei criteri innanzi accennati²¹⁶. La fase iniziale dell'attuazione della riforma è stata improntata a criteri di progressività al fine di evitare eccessive penalizzazioni a carico dei Comuni a bassa capacità fiscale. Ove si fosse attuata contestualmente la sostituzione dei trasferimenti con entrate tributarie riferite principalmente alla dislocazione degli imponibili sarebbero emersi aspetti problematici per gli Enti con elevata quota di trasferimenti. Il passaggio repentino dai precedenti criteri di assegnazione delle risorse, ancora in parte legati al fabbisogno di spesa (storico) dei singoli Enti, al quale era improntato il sistema precedente dei trasferimenti, al criterio della collocazione geografica delle entrate tributarie sostitutive, avrebbe comportato una distribuzione territoriale direttamente correlata solo al valore della base imponibile presente in ciascun Ente.

Per realizzare la progressiva entrata a regime del fondo perequativo previsto è necessario che vengano definiti preventivamente i costi *standard* relativi alle funzioni fondamentali dei Comuni.

²¹⁵ Con il decreto del 10 ottobre 2011 sono stati individuati i codici che gli enti locali devono utilizzare per classificare nel sistema SIOPE (Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici) le voci elementari di spesa e di entrata. Tale provvedimento stabilisce che le due nuove tipologie di entrata per i comuni devono essere classificate nel Titolo I "Entrate tributarie" e non tra i trasferimenti.

²¹⁶ Il "fondo sperimentale di riequilibrio" è stato istituito in misura corrispondente (8.376 milioni) all'ammontare complessivo dei trasferimenti da sopprimere, esclusi i 2.889 mln della compartecipazione all'Irpef. L'assegnazione a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio è stata disposta con le modalità contenute nel decreto interministeriale 21 giugno 2011; dagli esiti comunicati dal Ministero dell'Interno risulta che solo un numero limitato di Enti (circa 200) ha fruito di assegnazioni superiori a quelle che avrebbe ottenuto nel 2011 in assenza della nuova disciplina; i Comuni inferiori a 5.000 abitanti non hanno subito riduzione di risorse; i Comuni con più di 5.000 abitanti hanno subito una riduzione di risorse dello 0,28% circa.

Circa il livello delle risorse destinato agli Enti locali, a prescindere dalle nuove modalità di assegnazione, è da ricordare che con il d. l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 erano state previste riduzioni dei trasferimenti che proseguono per il triennio e si intensificano, riduzioni che sono state incorporate nei meccanismi per la determinazione del fondo sperimentale di riequilibrio. L'art. 14 del d. l. n. 78/2010, al co. 2, ha previsto per le Province una riduzione di € 300 mln per l'anno 2011 e di 500 mln annui a decorrere dall'anno 2012 dei trasferimenti erariali dal Ministero dell'Interno, comprensivi della compartecipazione Irpef; i trasferimenti erariali dovuti ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sono ridotti di 1.500 mln per l'anno 2011 e di € 2.500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012²¹⁷.

L'attuazione di tale nuovo sistema nei confronti dei soli Comuni delle Regioni a statuto ordinario ha comportato la contemporanea vigenza di due sistemi di finanziamento: l'uno improntato alle nuove regole, che dovranno progressivamente acquisire operatività, l'altro che segue i precedenti criteri, imponendo il mantenimento di un duplice sistema presso l'amministrazione statale erogatrice.

Proseguendo l'analisi delle misure che hanno inciso sulle gestioni del 2011, con riguardo alla spesa la misura di maggiore efficacia per il suo controllo resta, al momento, il Patto di stabilità interno, i cui obiettivi programmatici sono stati resi più stringenti dalla revisione dei meccanismi di calcolo, basati sulla capacità di spesa corrente di ciascun ente. Tra le misure che ne hanno alleggerito i limiti e che hanno concorso a distribuire in modo più equo il contributo degli Enti alla manovra, sono da menzionare, invece, la distribuzione degli Enti in base a parametri di virtuosità e l'introduzione di meccanismi compensativi regionali di supporto alla finanza locale (cd. patto regionale).

Nel 2011 si sono registrati gli effetti degli interventi di correzione degli andamenti di finanza pubblica disposti con il d.l. n. 78/2010, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, le cui misure hanno avuto effetto, in larga parte, a partire dall'esercizio in commento, tra le quali quelle di maggior rilievo riguardano il blocco delle retribuzioni e del fondo per la contrattazione integrativa a tutto il 2013, limiti al *turnover* ed altre misure di contenimento relative alle spese per la formazione del personale e per gli incarichi di consulenza ed i già ricordati tagli ai trasferimenti.

²¹⁷ Il decreto del Ministero dell'Interno 9 dicembre 2010 ha determinato le riduzioni dei trasferimenti 2011 a Province e Comuni con più di 5.000 abitanti. Le riduzioni - previste dall'art. 14, co. 2, del d. l. n. 78/2010 - ammontano rispettivamente, per province e comuni, al 22,934% e all'11,722% del totale generale dei trasferimenti erariali attribuiti in spettanza al 16 novembre 2010. Sia per le Province sia per i Comuni sono previsti alcuni trasferimenti esclusi dalle riduzioni.

2 I Comuni

2.1 La gestione in parte corrente. Entrate

Come ricordato nel paragrafo precedente, le entrate correnti dei Comuni sono state interessate da interventi normativi che hanno inciso su natura ed entità delle risorse, interventi che hanno determinato una ricomposizione delle stesse con significativi riflessi sul livello di autonomia finanziaria. Dal 2012 le entrate hanno anche inciso sull'entità assoluta attraverso un importante allargamento della base imponibile per la nuova imposta (IMU) e la reintroduzione della tassazione per l'abitazione principale, nonché con l'inclusione di alcune tipologie di fabbricati rurali prima esclusi e con l'assorbimento nell'IMU dell'IRPEF sui redditi fondiari degli immobili non locati.

La fase di passaggio da una fonte di entrata ad un'altra e cioè dall'ICI con parte del patrimonio immobiliare esente per effetto dell'esclusione della casa di abitazione principale dall'imposizione fiscale, sostituita dai trasferimenti compensativi, all'IMU estesa a tutti i cespiti e sulla base di una rivalutazione dei coefficienti catastali, con contestuale riduzione del fondo sperimentale e tagli ai trasferimenti, rende di interesse valutare in che misura il suddetto passaggio abbia conservato, o meno, l'equivalenza del complesso delle risorse da fiscalità immobiliare per misurarne l'idoneità alla costruzione degli equilibri di bilancio.

In relazione a quanto appena considerato, nell'aggiornare le analisi sulle entrate correnti già svolte nel referto di febbraio, risulta di interesse anche una specifica focalizzazione sui dati finanziari relativi alle entrate da ICI 2011 e IMU 2012 utilizzando un campione di Enti che per i due esercizi hanno presentato i rendiconti che sono stati acquisiti dopo i controlli di quadratura, al sistema SIRTEL. Tale raffronto di dati stabili e contabilmente qualificati, può consentire una lettura attendibile del raffronto teso a verificare la misura della variazione delle entrate da fiscalità immobiliare per effetto delle innovazioni di cui si è più sopra detto.

Intanto, sui risultati di gestione relativi alle entrate correnti complessive del campione di Enti esaminati, va detto che nel 2011 i trasferimenti erariali fiscalizzati hanno costituito la larghissima parte di quelli in precedenza assegnati (€ 11,2 mld) e parte di questi (€ 8,354 mld) sono confluiti nel fondo sperimentale di riequilibrio, mentre la rimanente parte (€ 2,889 mld) sono stati assegnati ai Comuni a titolo di compartecipazione al gettito Iva, come previsto dalle medesime disposizioni, successivamente modificate dal d. l. n. 201/2011.

Le altre assegnazioni del fondo sperimentale di riequilibrio indicate dall'art. 2, co. 7 del d.lgs. n. 23, sono state disposte dal decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 21 giugno 2011, sulla base di criteri che tengono conto della popolazione residente e del livello dei tributi immobiliari. L'assegnazione, che

doveva tenere conto dell'esercizio in forma associata delle funzioni, non ha trovato applicazione in quanto non era stato ancora emanato il d.p.c.m. che ne permetteva l'attuazione. La metodologia di assegnazione adottata prevede un sistema di salvaguardia che garantisce ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti risorse pari ai trasferimenti fiscalizzati e consente di superarle solo se le quote provengono dalla compartecipazione al gettito dell'IVA e dalla popolazione residente. Per i Comuni superiori ai 5.000 abitanti, il livello di salvaguardia prevede che il complesso delle assegnazioni provenienti da compartecipazione IVA, popolazione residente e tributi immobiliari non può essere superiore al 110 per cento dei trasferimenti fiscalizzati e nello stesso tempo non può essere inferiore al 99,72% dei trasferimenti soppressi.

Anche se l'impatto complessivo di questa prima attuazione non ha comportato modificazioni significative nel volume delle risorse, sul piano nominale la struttura delle entrate comunali ne è risultata profondamente modificata.

Infatti, i dati del più esteso campione di Enti rispetto a quelli analizzati in base ai primi risultati da rendiconto confermano che nell'esercizio 2011 le entrate correnti (Tab. EC1), complessivamente, crescono dello 0,83% negli accertamenti in conto competenza mentre diminuiscono dello 0,70% nelle riscossioni; la leggera flessione che emerge dal dato di cassa si pone in discontinuità rispetto alla situazione del precedente esercizio nel quale l'andamento degli incassi di entrate correnti si era rilevato dinamico (la variazione 2009-2010 registrava un + 3,49%).

Il dato positivo (+0,83%) degli accertamenti, calato nell'analisi a livello di aree geografiche costituisce la risultante di dati solo in parte omogenei in quanto mentre per tutte le aree, ad eccezione di quella relativa al Centro, gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti nel 2011 subiscono una lieve flessione rispetto al 2010, per il Centro il risultato è marcatamente diverso in quanto cifra una differenza rispetto al precedente esercizio pari a + 7,75% (TAB EC2). Analogo andamento si registra per le riscossioni che flettono in tutte le aree regionali, ad eccezione del Centro dove crescono del 5,21%. Articolando ulteriormente l'analisi a livello della distribuzione degli Enti per fasce demografiche (TAB EC3) si legge la differenza tra i Comuni sotto i 5.000 abitanti, per i quali, come già ricordato, non ha operato la riduzione dei trasferimenti ex art. 14, co. 2 del d.l. n. 78/2010²¹⁸ per l'importo di 1500 mln di euro per il 2011, per i quali gli accertamenti e le riscossioni tengono, sostanzialmente, rispetto al 2010 e quelli con popolazione superiore ai

²¹⁸ L'art. 14, co. 2 del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, prevede che i trasferimenti erariali dovuti ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti dal Ministero dell'Interno sono ridotti di 1.500 mln di euro per l'anno 2011 e di 2.500 mln di euro a decorrere dall'anno 2012.

5.000 abitanti per i quali le spettanze sono state decurtate della misura dell'11,72%²¹⁹ che, invece, perdono terreno. Osservazione che può ritenersi calzante anche per i Comuni dell'8^a fascia il cui risultato complessivo è influenzato solo dal dato dell'area del Centro che è l'unica che ha fatto registrare un'impennata dei risultati rispetto al 2010, sia degli accertamenti (+19,76%) che delle riscossioni (+15,43%). Dai risultati da rendiconto si rileva che una forte dinamica delle entrate correnti, in particolare delle tasse, si è registrato per il Comune di Roma che ha certamente influenzato, viste le dimensioni, il dato contabile.

TAB. EC1

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: accertamenti e riscossioni in conto competenza con variazioni . Dati suddivisi per titoli

importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	ACCERTAMENTI IN CONTO COMPETENZA			RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA			Numero Enti
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	
TITOLO I	20.141.841	30.823.149	53,03	13.594.523	23.472.536	72,66	6.896
TITOLO II	20.927.953	10.098.739	-51,75	17.763.300	7.289.740	-58,96	6.896
TITOLO III	10.997.178	11.579.150	5,29	6.917.183	7.244.247	4,73	6.896
Totale	52.066.972	52.501.038	0,83	38.275.006	38.006.523	-0,70	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB EC2

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: accertamenti e riscossioni in conto competenza con variazioni . Dati suddivisi per aree geografiche

importi in migliaia di euro

Aree geografiche	ACCERTAMENTI IN CONTO COMPETENZA			RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA			Numero Enti
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	
NordOvest	14.525.384	14.524.763	0,00	11.117.900	11.104.711	-0,12	2.684
Nord Est	10.679.959	10.585.106	-0,89	8.442.072	8.314.763	-1,51	1.361
Centro	10.824.599	11.663.821	7,75	7.879.865	8.290.743	5,21	829
Sud	10.159.678	9.918.555	-2,37	6.766.076	6.555.524	-3,11	1.383
Isole	5.877.352	5.808.793	-1,17	4.069.093	3.740.782	-8,07	639
Totale	52.066.972	52.501.038	0,83	38.275.006	38.006.523	-0,70	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

²¹⁹ Tale è la misura stabilita con il decreto del Ministro dell'Interno del 9 dicembre 2010, emanato in applicazione dell'art. 14, co. 2 del d.l. n.78/2010 adottato in quanto non è stato raggiunto l'accordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali circa i criteri e le modalità per ripartire i tagli.

TAB EC3

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: variazioni degli accertamenti e riscossioni in conto competenza. Dati suddivisi per aree geografiche e fasce di popolazione personalizzata

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 1

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	4,59	4,69	876
Nord Est	-1,04	-0,89	206
Centro	0,27	1,88	117
Sud	2,25	6,51	241
Isole	-1,04	-8,15	116
Totale	2,04	1,95	1.556

Fasce di popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 2

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	1,65	-0,26	828
Nord Est	1,35	0,37	403
Centro	1,72	1,10	255
Sud	-0,13	1,52	477
Isole	0,06	-5,15	205
Totale	1,04	-0,31	2.168

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 3

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	1,04	1,46	367
Nord Est	0,26	0,11	226
Centro	0,65	0,51	124
Sud	-0,58	-1,09	173
Isole	3,87	-1,85	100
Totale	0,91	0,21	990

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 4

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-0,48	-1,42	334
Nord Est	-2,27	-3,55	269
Centro	-0,07	-1,16	142
Sud	-1,96	-3,47	212
Isole	-2,88	-8,10	99
Totale	-1,44	-3,05	1.056

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 5

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,21	-3,38	171
Nord Est	0,92	0,87	175
Centro	-0,16	-2,00	97
Sud	-0,33	-3,49	152
Isole	-3,68	-7,92	57
Totale	-0,82	-2,41	652

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 6

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,00	-3,44	90
Nord Est	-1,39	-1,58	61
Centro	-2,28	-3,54	73
Sud	-4,22	-5,77	103
Isole	-0,04	-5,62	50
Totale	-2,29	-3,94	377

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 7

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,51	-3,70	11
Nord Est	-3,46	-2,61	5
Centro	-8,49	-8,31	12
Sud	-4,59	-5,39	17
Isole	-6,05	-8,92	7
Totale	-5,20	-5,82	52

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 8

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	1,29	3,10	7
Nord Est	-1,44	-2,49	16
Centro	19,76	15,43	9
Sud	-1,94	-1,33	8
Isole	-0,50	-12,31	5
Totale	5,28	3,32	45

Totale

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	0,00	-0,12	2.684
Nord Est	-0,89	-1,51	1.361
Centro	7,75	5,21	829
Sud	-2,37	-3,11	1.383
Isole	-1,17	-8,07	639
Totale	0,83	-0,70	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTREL

2.1.1 Le entrate tributarie

Passando dall'aggregato delle entrate complessive a quello più mirato dei singoli Titoli si rileva la dinamica accentuata delle entrate tributarie (Titolo I), i cui accertamenti crescono del 53,03% rispetto al 2010, ciò che deriva largamente, come già accennato, dalla classificazione in tale Titolo del fondo sperimentale di riequilibrio, nonché dalla compartecipazione al gettito Iva che incidono positivamente sulle variazioni riguardanti il Titolo I. Questo andamento compensa il consistente e, quasi speculare, calo registrato dagli accertamenti delle entrate da trasferimenti, pari a -51,75%, da attribuire alla fiscalizzazione di gran parte dei trasferimenti statali.

Tuttavia, non può trascurarsi di considerare che la fiscalizzazione dei trasferimenti incorpora anche i tagli alle spettanze già ricordate, per cui i risultati dell'esercizio 2011 vanno apprezzati come una sostanziale tenuta delle entrate correnti.

Una probabile ragione di tale tenuta potrebbe leggersi negli effetti compensativi, in termini di complessiva dinamica, prodotti dalle entrate relative a talune categorie e a specifiche risorse del Titolo I, così come per le entrate del Titolo III che pur ha dimostrato una buona dinamica.

Infatti, rilevando i dati delle più importanti risorse del Titolo I (entrate tributarie) deve osservarsi che continua lo sviluppo del gettito Tarsu, - risorsa manovrabile nel 2011 a

differenza del generale blocco della leva fiscale per gli Enti locali - con gli accertamenti in conto competenza che crescono, complessivamente del 2,96 e del 5,23% nelle riscossioni, con risultati sostanzialmente omogenei per gli Enti di quasi tutte le aree regionali²²⁰. Più accentuata è la dinamica delle entrate da addizionali: sia all'IRPEF che sul piano nazionale fa registrare un aumento dell'11,73% negli accertamenti e 3,78% nelle riscossioni e - salva l'eccezione della Sardegna (-6,53% per gli accertamenti) e del Molise (-2,90%) - con andamento omogeneo in tutte le altre Regioni, sia all'accisa sul consumo dell'energia elettrica che nel 2011 ha prodotto un incremento degli accertamenti in conto competenza complessivi dell'8,29% e delle riscossioni della competenza dell'8,50% ed anche qui con andamento omogeneo per quasi tutte le Regioni ad eccezione della Sardegna (-5,51% negli acc. c/comp. e -6,32% risc. comp.) e del Molise (-2,46% acc e -3,20% risc.).

Poco significative le variazioni riguardanti le altre risorse delle due categorie esaminate: in particolare per quel che riguarda l'Ici, che rimane la risorsa di maggior peso, (poco più di 9 mld gli accertamenti nel 2011 e quasi 7,50 mld le riscossioni), si sono registrate lievi oscillazioni tra i dati della competenza del 2010 e quelli del 2011: +1,36 negli accertamenti e +1,50 nelle riscossioni, con andamento omogeneo in tutte le aree, anche se non mancano diversificazioni nelle entità per fasce demografiche, molto articolate per poterne desumere un comune denominatore (TAB.EC4, EC5, EC6, EC7).

²²⁰ Si ricorda che ai sensi dell'art. 1, co. 7 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, dall'entrata in vigore di quelle norme fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, veniva disposta la sospensione del potere delle Regioni e degli Enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote o della variazione delle aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato; con l'art. 77-bis, del d.l. 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, nel confermare la predetta sospensione si faceva espressa eccezione per la Tarsu. Detta norma è stata abrogata dall'art. 4, co. 4, del d. l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito dalla l. 26 aprile 2012, n. 44, che ha liberato dal blocco la leva fiscale degli Enti locali.

TAB. EC4

Comuni biennio 2010-2011. Tarsu: suddivisione per Zona e Regioni

importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero Enti
		2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	
Nord Ovest	Piemonte	446.161	494.684	10,88	255.485	306.404	19,93	1.067
	Lombardia	954.816	913.698	-4,31	607.556	598.632	-1,47	1.428
	Liguria	150.351	159.017	5,76	104.993	99.919	-4,83	189
Nord Ovest Totale		1.551.328	1.567.400	1,04	968.034	1.004.955	3,81	2.684
Nord Est	Trentino A. A.	697	386	-44,61	440	284	-35,48	301
	Veneto	156.809	149.389	-4,73	86.883	86.720	-0,19	528
	Friuli V. G.	123.471	118.588	-3,96	74.832	66.862	-10,65	207
	E. Romagna	219.166	238.303	8,73	179.256	184.280	2,80	325
Nord Est Totale		500.143	506.665	1,30	341.411	338.146	-0,96	1.361
Centro	Toscana	245.046	259.680	5,97	145.315	157.327	8,27	268
	Umbria	98.782	72.868	-26,23	33.401	35.342	5,81	83
	Marche	141.366	147.698	4,48	97.273	100.853	3,68	190
	Lazio	278.710	268.454	-3,68	122.977	132.931	8,09	288
Centro Totale		763.904	748.701	-1,99	398.965	426.453	6,89	829
Sud	Abruzzo	145.135	156.404	7,76	71.484	74.808	4,65	236
	Molise	17.120	19.232	12,34	3.123	3.227	3,34	91
	Campania	857.526	888.931	3,66	182.259	207.157	13,66	433
	Puglia	497.793	530.180	6,51	230.968	246.425	6,69	219
	Basilicata	53.133	55.938	5,28	19.404	22.290	14,88	103
	Calabria	147.427	153.123	3,86	23.569	29.699	26,01	301
Sud Totale		1.718.133	1.803.809	4,99	530.807	583.607	9,95	1.383
Isole	Sicilia	498.670	552.498	10,79	55.795	63.496	13,80	327
	Sardegna	216.466	224.809	3,85	50.404	51.407	1,99	312
Isole Totale		715.137	777.308	8,69	106.198	114.903	8,20	639
Totale complessivo		5.248.645	5.403.883	2,96	2.345.416	2.468.063	5,23	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. EC5

Comuni biennio 2010-2011: addizionale Irpef. Accertamenti e riscossioni conto competenza

importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero Enti
		2010	2011	VAR. %	2010	2011	VAR. %	
Nord Ovest	Piemonte	246.443	253.902	3,03	99.025	101.128	2,12	1.067
	Lombardia	395.518	455.674	15,21	162.944	158.814	-2,53	1.428
	Liguria	104.403	109.777	5,15	57.213	66.356	15,98	189
Totale		746.365	819.353	9,78	319.181	326.299	2,23	2.684
Nord Est	Trentino A. A.	6.626	6.788	2,45	3.566	3.556	-0,29	301
	Veneto	253.700	264.686	4,33	115.639	115.165	-0,41	528
	Friuli V. G.	54.478	55.661	2,17	25.051	23.187	-7,44	207
	E. Romagna	281.812	292.254	3,71	110.690	110.319	-0,34	325
	Totale	596.616	619.389	3,82	254.945	252.226	-1,07	1.361
Centro	Toscana	198.112	206.385	4,18	86.102	82.041	-4,72	268
	Umbria	50.083	52.705	5,24	23.210	18.881	-18,65	83
	Marche	99.636	100.105	0,47	42.506	41.885	-1,46	190
	Lazio	346.345	531.942	53,59	166.604	211.873	27,17	288
	Totale	694.175	891.137	28,37	318.422	354.681	11,39	829
Sud	Abruzzo	53.353	56.111	5,17	32.629	35.735	9,52	236
	Molise	7.257	7.046	-2,90	3.813	3.543	-7,07	91
	Campania	186.176	194.254	4,34	123.794	129.063	4,26	433
	Puglia	154.064	164.995	7,10	95.436	102.542	7,45	219
	Basilicata	20.842	21.979	5,46	11.124	12.210	9,76	103
	Calabria	45.814	49.789	8,68	35.235	38.717	9,88	301
	Totale	467.505	494.174	5,70	302.032	321.811	6,55	1.383
Isole	Sicilia	141.350	142.426	0,76	84.177	78.493	-6,75	327
	Sardegna	54.665	51.097	-6,53	29.458	24.112	-18,15	312
	Totale	196.015	193.522	-1,27	113.634	102.605	-9,71	639
Totale		2.700.675	3.017.575	11,73	1.308.215	1.357.622	3,78	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB EC6

Comuni biennio 2010-2011: addizionale energia elettrica. Accertamenti e riscossioni c/competenza
importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero Enti
		2010	2011	VAR. %	2010	2011	VAR. %	
Nord Ovest	Piemonte	39.859	45.097	13,14	39.452	44.581	13,00	1.067
	Lombardia	105.081	108.335	3,10	103.214	105.763	2,47	1.428
	Liguria	14.680	16.058	9,39	14.234	15.573	9,40	189
	Totale	159.620	169.490	6,18	156.900	165.917	5,75	2.684
Nord Est	Trentino A. A.	9.862	10.279	4,23	9.547	9.997	4,72	301
	Veneto	55.327	55.143	-0,33	54.371	54.398	0,05	528
	Friuli V. G.	12.833	13.560	5,66	12.742	13.375	4,97	207
	E. Romagna	53.370	53.658	0,54	53.106	53.173	0,13	325
	Totale	131.391	132.639	0,95	129.766	130.944	0,91	1.361
Centro	Toscana	45.027	46.702	3,72	44.287	45.768	3,34	268
	Umbria	10.038	11.896	18,51	9.643	10.683	10,79	83
	Marche	14.304	15.601	9,06	13.603	14.439	6,15	190
	Lazio	62.210	64.569	3,79	30.022	34.884	16,20	288
	Totale	131.579	138.768	5,46	97.554	105.774	8,43	829
Sud	Abruzzo	12.297	13.239	7,66	11.783	12.273	4,16	236
	Molise	1.980	1.931	-2,46	1.953	1.890	-3,20	91
	Campania	55.555	75.869	36,57	53.819	72.535	34,78	433
	Puglia	41.655	45.519	9,28	39.248	43.183	10,02	219
	Basilicata	4.074	4.081	0,16	3.992	4.010	0,45	103
	Calabria	16.121	18.545	15,03	15.427	17.672	14,55	301
	Totale	131.682	159.184	20,88	126.222	151.562	20,08	1.383
Isole	Sicilia	59.979	69.099	15,20	55.829	64.472	15,48	327
	Sardegna	28.964	27.369	-5,51	28.720	26.905	-6,32	312
	Totale	88.944	96.468	8,46	84.549	91.377	8,08	639
Totale		643.216	696.550	8,29	594.991	645.574	8,50	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. EC7

Comuni biennio 2010-2011: Imposta comunale Immobili. Accertamenti e riscossioni c/competenza
importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero Enti
		2010	2011	VAR. %	2010	2011	VAR. %	
Nord Ovest	Piemonte	698.070	708.990	1,56	594.256	604.469	1,72	1.067
	Lombardia	1.728.757	1.733.299	0,26	1.368.107	1.373.876	0,42	1.428
	Liguria	377.843	372.536	-1,40	296.154	305.090	3,02	189
	Totale	2.804.670	2.814.826	0,36	2.258.518	2.283.435	1,10	2.684
Nord Est	Trentino A. A.	165.024	170.338	3,22	146.494	152.458	4,07	301
	Veneto	822.497	828.782	0,76	730.089	733.748	0,50	528
	Friuli V. G.	183.998	185.928	1,05	151.688	157.843	4,06	207
	E. Romagna	937.250	939.038	0,19	786.578	782.096	-0,57	325
	Totale	2.108.769	2.124.086	0,73	1.814.849	1.826.146	0,62	1.361
Centro	Toscana	685.034	698.220	1,92	584.820	602.062	2,95	268
	Umbria	137.716	140.305	1,88	111.097	111.523	0,38	83
	Marche	214.566	218.580	1,87	182.778	187.474	2,57	190
	Lazio	999.962	1.027.659	2,77	893.073	921.971	3,24	288
	Totale	2.037.277	2.084.765	2,33	1.771.768	1.823.030	2,89	829
Sud	Abruzzo	188.504	193.538	2,67	145.254	146.251	0,69	236
	Molise	26.350	26.890	2,05	21.362	21.245	-0,55	91
	Campania	583.750	586.625	0,49	397.771	398.331	0,14	433
	Puglia	487.621	514.437	5,50	352.700	363.966	3,19	219
	Basilicata	43.980	45.970	4,52	31.216	35.913	15,05	103
	Calabria	139.400	143.414	2,88	83.093	86.683	4,32	301
	Totale	1.469.604	1.510.874	2,81	1.031.395	1.052.388	2,04	1.383
Isole	Sicilia	441.447	448.918	1,69	320.807	323.604	0,87	327
	Sardegna	194.733	196.171	0,74	145.105	144.304	-0,55	312
	Totale	636.180	645.090	1,40	465.912	467.907	0,43	639
Totale		9.056.500	9.179.640	1,36	7.342.442	7.452.906	1,50	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.2 I primi risultati da rendiconto dell'Imu

Per quel che riguarda le entrate tributarie, nell'introdurre questo capitolo si è accennato ad un'analisi su un campione limitato di Enti, dei primi risultati da rendiconto 2012 relativamente alle entrate da Imu e ciò per una verifica sperimentale dei livelli di incremento delle risorse proprie dei Comuni in seguito alle modifiche apportate in tema di tassazione del patrimonio immobiliare dalle manovre correttive. Si tratta, come noto, di entrate che hanno un ruolo essenziale nella realizzazione dell'autonomia finanziaria che nel disegno federalista, sulla base di un principio di responsabilità politica, dovrebbe essere conseguita nella cornice di un complessivo coordinamento della finanza pubblica utile a realizzare il passaggio da una finanza trasferita ad una finanza autonoma, ma con il vincolo dell'invarianza della pressione fiscale complessiva tra i vari livelli di governo.

Obiiettivo quest'ultimo che si è rivelato di problematica attuazione come motivatamente illustrato nel rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2013.²²¹

Il campione è composto di 2.657 Enti (identici nei due esercizi) pari al 32,82% degli Enti di competenza (8.092) ed intercetta il 58,10% della popolazione. Gli Enti esaminati sono distribuiti in otto fasce demografiche che includono una bassa percentuale dei Comuni fino a 3.000 abitanti, ma una percentuale più significativa, sempre prossima al 60%, di tutti gli altri Comuni. (TAB Imu-1). I dati rilevati dai rendiconti si riferiscono, per l'esercizio 2012, agli accertamenti ed alle riscossioni in conto competenza dell'IMU e per l'esercizio 2011, agli accertamenti ed alle riscossioni in conto competenza dell'Ici. Ribadito che nel 2011 l'abitazione principale nei limiti di cui all'art. 1, co. 1, del d.l. 23 maggio 2008, n. 93, convertito dalla l. 24 luglio 2008, n. 126, era ancora esente dall'imposta comunali sugli immobili, i dati a raffronto rilevano che sul complesso degli Enti esaminati gli accertamenti Imu registrano un incremento delle entrate provenienti da tale risorsa (sostitutiva dell'Ici) del 68,56% e le riscossioni del 92,90%. A livello di aree regionali i risultati pongono in evidenza, nel contesto di un omogeneo andamento incrementale, uno scostamento, per eccesso, dal dato complessivo appena riportato, per l'area del Centro per la quale gli accertamenti Imu portano ad un incremento delle entrate in argomento nella misura dell'88,91% e le riscossioni del 101,86%; nell'approssimazione per difetto, invece, l'area più lontana dal dato complessivo è quella insulare, con un incremento degli accertamenti pari a 40,99% e delle riscossioni per 81,32% (TAB Imu-2). Anche a livello di fasce demografiche gli scostamenti tra i due dati a confronto fanno leggere percentuali di incremento consistenti e che diventano

²²¹ Delibera n. 6/SSRRCO/RCFP/13 delle Sezioni riunite in sede di controllo. Nel capitolo *la metamorfosi del federalismo fiscale* vengono organicamente analizzate le ragioni che sul piano operativo hanno influito sul modello di prelievo scaturito dalla legge delega in materia di federalismo fiscale che si "è rivelato squilibrato e di problematica attuazione".