

P-1/c

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...1.4. NOV. 2013



Unione Province d'Italia



UPI

EMENDAMENTI

A.S. N. 1120

D.D.L STABILITA' 2014

7 Novembre 2013

Art. 10
(Razionalizzazione della spesa delle amministrazioni pubbliche)

Sopprimere il comma 41.

MOTIVAZIONE:

Il comma che si chiede di eliminare, prevede la proroga degli attuali commissariamenti nonché il commissariamento delle Province in scadenza nel 2014, fino al 30 giugno 2014.

Esso presenta chiari vizi di costituzionalità, contrastando con i principi di cui agli articoli 1 e 5 della Costituzione in quanto dispone la proroga dei commissariamenti oltre il turno elettorale 2014, in contrasto con le garanzie costituzionali delle province quali enti autonomi esponenziali delle loro comunità territoriali i cui organi devono essere eletti democraticamente.

Il comma 41 è inserito impropriamente nella legge di stabilità e rubricato tra gli interventi di razionalizzazione della spesa pubblica, mentre la norma dovrebbe avere natura ordinamentale, senza alcun riflesso sul piano economico-finanziario

Nel merito si ricorda che la medesima disposizione, già riproposta nel dl 93/13, era stata stralciata dal Parlamento con l'intesa di affrontare organicamente la materia all'interno della discussione del disegno di legge di riforma delle province, città metropolitane e comuni AC 1542, sul quale il Governo ha chiesto ed ottenuto dal Parlamento la procedura d'urgenza.



Art. 11
(Razionalizzazione della spesa nel pubblico impiego)

Dopo il comma 6 aggiungere il seguente:

“6 bis. E’ abrogato il comma 9 dell’articolo 16 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135.”

MOTIVAZIONI

L'emendamento chiarisce che, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 220/13 che ha dichiarato l'incostituzionalità delle norme sulle Province previste nell'articolo 23 del DL 201/11 e negli articoli 17 e 18 del DL 95/12, il blocco delle assunzioni per le amministrazioni provinciali previsto nel comma 9 dell'art. 16 del DL 95/12 è venuto meno e le Province sono pertanto soggette ora alle stesse limitazioni sul turn-over nelle assunzioni che valgono per i Comuni.

Il blocco delle assunzioni, e la sua particolare cogenza, nell'incertezza del futuro assetto istituzionale delle Province, mirava ad evitare che nuove risorse fossero immesse nell'ente e destinate a funzioni destinate a non essere più esercitate.

Il venir meno del processo di riordino previsto dalle norme dichiarate incostituzionali, ferma restando la possibilità per il legislatore di definire una nuova disciplina di riforma delle Province, rende irragionevole e non proporzionata la reiterazione "sine die" di un blocco delle assunzioni nelle amministrazioni provinciali, che può causare impedimenti e disservizi nello svolgimento delle funzioni che comunque devono essere svolte nei confronti dei cittadini e dei territori.



Articolo 14
(patto di stabilità interno degli Enti locali)

Al comma 4, dopo le parole “i pagamenti in conto capitale” aggiungere le parole “sostenuti per interventi inerenti il dissesto idrogeologico, la rete stradale e l’edilizia scolastica”

Al comma 4 le parole “1000 milioni” sono sostituite dalle parole “2000” milioni

Al comma 12 le parole “500 milioni” sono sostituite dalle parole “1000 milioni”

Al comma 12 le parole “enti territoriali” sono sostituite dalle parole “comuni e province”

Al comma 12, lett. a) sostituire le parole “31 dicembre 2012” con le parole “31 dicembre 2013”

Al comma 12, lett.b) sostituire le parole “31 dicembre 2012” con le parole “31 dicembre 2013”

Al comma 12, lett.c) sostituire le parole “31 dicembre 2012” con le parole “31 dicembre 2013”

Al comma 13 le parole “tra i singoli enti territoriali, i comuni, le province e le regioni” sono sostituite dalle parole “tra province e comuni”

Al comma 14 sopprimere l’ultimo capoverso.

MOTIVAZIONE

Gli emendamenti all’articolo 14 sono finalizzati a focalizzare l’allentamento generalizzato del patto di stabilità, che viene elevato a 2 miliardi (cifra che si ritiene più idonea per garantire la ripresa degli investimenti negli enti locali tutti), ad alcune tipologie di interventi considerate fondamentali –scuole, strade e dissesto idrogeologico) ed inoltre mira a rendere fruibili gli ulteriori 500 milioni (che si chiede vengano raddoppiati) messi a disposizione dal comma 12 per i debiti scaduti alla data del 31.12.2013 e non certo più quelli scaduti nel 2012 per i quali ormai non si ritiene esistano, almeno per le Province, arretrati non saldati, riservandoli solo a comuni e province.



Articolo 14
(patto di stabilità interno degli Enti locali)

Dopo il comma 15 aggiungere i seguenti:

15 - bis. Gli enti locali di cui all'articolo 3, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, hanno facoltà di utilizzare le entrate derivanti dal plusvalore realizzato con l'alienazione di beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, per spese, aventi carattere non permanente, connesse alle finalità di cui all'articolo 187, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

15 - ter. E' soppresso il comma 11 dell'art. 56 bis del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito con modificazioni in legge 9 agosto 2013, n.98.

15-quater. Entro il 30 giugno 2014 le Regioni comunicano al Ministero dell'Economia le rispettive decisioni in ordine al patto verticale incentivato di cui all'articolo 1, commi 122 e seguenti della legge 24 dicembre 2012, n.228 per l'anno 2014. Le risorse rese disponibili dalla rinuncia all'attivazione da parte delle Regioni, viene portato proporzionalmente a riduzione degli obiettivi di patto tra gli enti locali delle Regioni che dichiarano di rinunciare al patto verticale incentivato.

15 - quinquies. Al comma 3, articolo 17 del decreto legislativo 6 maggio 2011 n. 68 dopo le parole "da indicare nel predetto modello" aggiungere le seguenti "che sono messi a disposizione delle Province con accesso ai servizi di Anagrafe Tributaria attraverso le consuete convenzioni di cooperazione informatica"

15 - sexties. Il comma 443, articolo 1 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 è così riformulato:

"443. In applicazione del secondo periodo del comma 6 dell'articolo 162 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i proventi da alienazioni di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito, comprese eventuali penali o commissioni previste per l'estinzione anticipata del debito stesso"

MOTIVAZIONI

15-bis. Viene riproposta l'originaria versione dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, abrogata dall'art. 1, comma 443 della legge n.228/2012, al fine di consentire agli enti



locali l'utilizzo delle plusvalenze da alienazione di beni patrimoniali per le finalità di cui all'art. 187 del TUEL.

15-ter. Viene eliminata la disposizione che obbliga tutti gli enti a conferire al Fondo ammortamento titoli di stato almeno il 10% dei proventi dalle alienazioni. Si ritiene invece più giusto ed opportuno che tali proventi possano essere utilizzati liberamente dagli enti o per la riduzione del proprio debito o per gli investimenti.

15-quater. L'emendamento è finalizzato a non disperdere le risorse messe a disposizione per il patto regionale verticale incentivato, come accaduto per l'anno 2013 in due Regioni. Nel caso in cui, nell'anno 2014 le Regioni decidano di non avvalersi di tale possibilità, le relative risorse dovranno essere portate in detrazione agli obiettivi di patto degli enti locali delle Regioni che hanno rinunciato.

15-quinquies. Consente alle Province, titolari dell'imposta, di accedere ai dati relativi al gettito dell'imposta Rcauto, ora detenuti dall'Agenzia delle Entrate, superando l'obbligo della Convenzione quadro con l'Agenzia delle Entrate, ad oggi inerte su questo versante.

15 -sixties. Le spese per estinzione anticipata del debito (in genere: penali ed eventuali commissioni) sono imputate al titolo I della spesa. Pertanto esse sono finanziate mediante entrate correnti. Le operazioni di estinzione anticipata - soprattutto se riferite a debito a lunga scadenza e a tasso fisso - possono avere costi di estinzione rilevanti. Viste le attuali condizioni dei bilanci degli enti locali e le regole del Patto di stabilità, che mettono sotto pressione la gestione corrente, alcune operazioni di estinzione - finanziariamente sostenibili - potrebbero essere disincentivate dalla barriera del costo di estinzione, facendo ricadere la scelta su debiti a scadenza breve o a tassi di mercato competitivi.



Art. 16

(ulteriori disposizioni in materia di finanza degli enti territoriali)

Al comma 2 , lettera c) dopo le parole “di riferimento del relativo saldo.” sono aggiunte le seguenti: “Non sono applicabili, a meno di una differente volontà degli enti di cui al comma 2, clausole contrattuali che prevedono l’estinzione anticipata in caso di riduzione del rating dell’ente al di sotto di una soglia minima definita tra le parti, qualora la riduzione stessa faccia seguito ad una riduzione del rating della Repubblica italiana e sia conseguenza dell’applicazione di un meccanismo automatico stabilito dalle Agenzie di rating di allineamento del rating dell’ente con quello della Repubblica, e non di una specifica e autonoma analisi condotta dalle Agenzie stesse. In caso di riduzione del rating al di sotto del livello minimo stabilito tra le parti come conseguenza di una riduzione del rating della Repubblica, in sostituzione di eventuali clausole che prevedono l’estinzione anticipata, è data facoltà alla controparte di richiedere, con obbligo di accettazione da parte dell’Ente la costituzione presso la Tesoreria dell’ente di una garanzia a proprio favore, per un importo non superiore al mark to market dell’operazione.

MOTIVAZIONE

Alcuni contratti in strumenti finanziari derivati comprendono clausole finalizzate a ridurre il rischio di controparte, nel caso in cui in fase di esecuzione del contratto una delle due parti veda ridurre il proprio rating al di sotto di soglie minime, in genere pari ad un livello definito "investment grade", che assume diversi valori nelle scale applicate dalle Agenzie di rating.

L’inserimento di tale clausola nei contratti, negli anni scorsi precedenti alla recessione economica, aveva lo scopo principale di proteggere gli enti locali rispetto ad eventuali situazioni di difficoltà economica – finanziaria – patrimoniale dell’Istituto bancario con il quale era stata stipulata l’operazione, mentre le probabilità che tale evento si verificasse in capo all’amministrazione erano considerate – allora – molto ridotte.

L’estinzione anticipata del contratto comporta la regolazione tra le parti di un valore approssimativamente pari al Mark to Market alla data di estinzione. Tale somma può assumere valori di rilevante entità, in relazione alle caratteristiche dei derivati, della loro durata e dell’andamento delle curve dei tassi.

La scelta della controparte di chiudere il contratto potrebbe quindi avere un impatto tale compromettere gli equilibri finanziari del bilancio di un ente, che in realtà si trova nelle condizioni di affrontare il pagamento delle rate di ammortamento annuali derivanti dagli swap in questione.

Per tale ragione, si ritiene non coerente con la finalità perseguita dai contratti l’esercizio automatico di tale facoltà, nel caso in cui il downgrading del rating sia determinato da meccanismi che legano - secondo le convenzioni delle Agenzie di rating - il rating sovrano con quello di enti "subordinati", senza che le Agenzie stesse attestino un concreto e immediato peggioramento delle condizioni economico - finanziarie degli enti stessi, tale da prefigurare una loro impossibilità nel far fronte al pagamento dei flussi finanziari in futuro. D’altro canto si permette agli istituti finanziari di ridurre comunque l’esposizione al rischio di controparte che deriverebbe dalla riduzione del rating degli enti locali, mediante la costituzione a loro favore di una garanzia (cash, titoli) da costituirsi presso la Tesoreria provinciale.



Art. 16

(ulteriori disposizioni in materia di finanza degli enti territoriali)

Al comma 2, riformulare la lettera d) nel modo seguente:

“4. Nei casi previsti dai commi 3-bis, 3-ter e 3-quater, la controparte con la quale l'ente intende sottoscrivere, estinguere, ristrutturare, modificare un contratto in strumenti finanziari derivati è tenuta in via preliminare a fornire idonea documentazione contenente informazioni in merito alla determinazione del prezzo dell'operazione, evidenziando le diverse componenti di rischio, il dettaglio dei costi operativi ed ogni altro elemento considerato per definire l'importo dell'operazione. Verificata la completezza e la correttezza delle informazioni fornite dalla controparte, il soggetto competente per l'ente alla sottoscrizione del contratto attesta per iscritto di avere preso conoscenza dei rischi e delle caratteristiche del medesimo contratto, nonché delle variazioni intervenute nella copertura del sottostante indebitamento

MOTIVAZIONE

Si ritiene che l'attestazione in merito alla piena conoscenza dei rischi e delle caratteristiche del contratto debba essere contro bilanciata da idonee comunicazioni in merito alle determinazioni quantitative, economiche e di pricing effettuate dall'Istituto finanziario controparte nell'operazione, al quale si richiede di predisporre una informativa finalizzata a garantire la piena trasparenza delle clausole contrattuali. Solo dopo l'esame di tale documentazione, il soggetto competente per l'ente alla sottoscrizione può procedere alle attestazioni necessarie alla stipula del contratto o delle sue modifiche / integrazioni.

Al comma 2, dopo la lettera d) aggiungere la seguente:

d-bis) “5. Nei casi previsti dai commi 3-bis, 3-ter e 3-quater, gli enti di cui al comma 2 possono conferire mandato al Ministero dell'Economia e delle Finanze di valutare l'economicità delle operazioni in strumenti finanziari derivati in oggetto. Gli stessi enti hanno inoltre facoltà di incaricare il Ministero dell'Economia e delle Finanze di definire con la controparte contrattuale dell'Ente le modificazioni e le integrazioni contrattuali conseguenti.

MOTIVAZIONE

Si inserisce la facoltà a favore degli enti locali di ricorrere alla competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze per valutare il corretto valore economico del nuovo contratto o del valore attribuito dagli Istituti finanziari alle diverse fattispecie previste dai commi 3-bis, 3-ter e 3-quater. Inoltre si prospetta la possibilità di richiedere allo stesso Ministero di definire le modifiche e le integrazioni contrattuali che ne conseguono. Si riconosce pertanto al MEF un ruolo di supporto agli enti - anche con riferimento a quelli di minori dimensioni - che hanno meno peso contrattuale e che non dispongono di competenze specifiche nella materia. Inoltre, potendo rappresentare più enti, il MEF disporrebbe nei confronti degli Istituti finanziari maggiore forza contrattuale.



Articolo 20

(Componente diretta alla copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti)

Dopo il comma 25 aggiungere i seguenti :

25 - bis. I comuni riscuotono il tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente di cui al comma 25 contestualmente alla TARI di cui all'articolo 19 e devono riversare quanto riscosso nel conto di tesoreria di ciascuna Provincia destinataria in quattro rate trimestrali entro i mesi di aprile, luglio, ottobre e gennaio. Ciascun versamento deve comprendere tutti gli importi riscossi, nonché le quote di tributo provinciale incassate in relazione all'attività di accertamento esperita dai comuni ai fini della riscossione di imposte, tariffe e tributi relativi ad anni precedenti che costituiscono base imponibile per il computo del suddetto tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente.

25 - ter. Al comune spetta una commissione, posta a carico della Provincia impositrice del tributo ambientale, nella misura dello 0,30% delle somme riscosse e riversate alla Provincia, senza importi minimi e massimi; nessuna commissione è dovuta per attività o spese sostenute ai fini del rimborso o del recupero (anche in contenzioso) del tributo provinciale; il Comune trattiene direttamente la commissione in sede di effettuazione di ciascun versamento trimestrale. Al fine di consentire alla Provincia il riscontro sui versamenti ricevuti, il Comune deve compilare e inviare alla Provincia, contestualmente all'effettuazione dei singoli versamenti trimestrali un prospetto, sottoscritto dal funzionario responsabile, contenente le informazioni di dettaglio relative al versamento effettuato, con separata evidenza delle commissioni trattenute e dei versamenti relativi ad annualità precedenti, ed eventuali rettifiche degli importi.

25 - quater. il Comune, ai fini della riscossione del tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente, presenta alla Provincia entro il 31 gennaio di ogni anno, ai sensi dell'articolo 93 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il proprio rendiconto di gestione relativo all'anno precedente, al fine di consentire la parificazione generale delle somme riversate alla Provincia a titolo di tributo ambientale per l'anno precedente.

25 - quinquies. le disposizioni dei commi 25-bis, 25-ter e 25-quater si applicano, per quanto compatibili, anche agli eventuali soggetti terzi che per effetto delle scelte organizzative comunali risultino affidatari del servizio di gestione e/o riscossione del tributo di cui al presente articolo e dei conseguenti obblighi inerenti il tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente.”



MOTIVAZIONE

Il comma 25 dell'articolo 20 del disegno di legge di stabilità (atto Senato n. 1120) dispone: "È fatta salva l'applicazione del tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504. Il tributo provinciale, commisurato alla superficie dei locali ed aree assoggettabili a tributo, è applicato nella misura percentuale deliberata dalla provincia sull'importo del tributo.

L'articolo 22, comma 7 prevede che il tributo comunale, in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è versato secondo le disposizioni di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

La società Equitalia Spa deve cessare di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate

Deve innanzitutto essere chiaro che i comuni riscuotono il tributo provinciale insieme al tributo comunale, nulla modificandosi rispetto alla situazione attuale relativa alla tassa/tariffa rifiuti, applicando, per il relativo calcolo, la percentuale deliberata da ciascuna provincia all'importo del tributo comunale.

Inoltre, che dato che i comuni non potranno più ricorrere ad Equitalia per il servizio di riscossione della nuova TARI, e del collegato tributo ambientale, essi dovranno gestirlo direttamente attraverso i propri uffici.

In mancanza di disposizioni uniformi per il riversamento del tributo ambientale alle Province, ogni comune potrebbe adottare comportamenti diversi e non necessariamente idonei a garantire continuità di incasso per le province. Attualmente, la gran parte dei comuni si avvale del sistema Equitalia, che è obbligata ad effettuare ogni dieci giorni il riversamento di quanto introitato.

Una volta che i comuni saranno passati in gestione diretta - in assenza di previsione normativa - le province correranno il rischio di veder allungare in maniera anche consistente i tempi di incasso del proprio tributo, accessorio a quello comunale, senza possibilità di computare previsioni di bilancio attendibili per tale posta in entrata.

Si rende necessario, quindi, chiarire che sono i comuni che riscuotono il tributo provinciale nonché prevedere delle scadenze specifiche per i relativi riversamenti alle province, definendo altresì a livello normativo sia il compenso spettante ai comuni per tale attività.

