

XVI legislatura

A.S. 2071:
**"Conversione in legge, con
modificazioni, del decreto-legge 25
gennaio 2010, n. 2, recante
interventi urgenti concernenti enti
locali e regioni"**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Marzo 2010
n. 74



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura

Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

PREMESSA	1
<i>Articolo 1 (Interventi urgenti sul contenimento delle spese negli enti locali)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Circoscrizioni dei collegi spettanti alle province).....</i>	<i>7</i>
<i>Articolo 3 (Interventi urgenti sul contenimento delle spese nelle regioni).....</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 4 (Disposizioni per la funzionalità degli enti locali).....</i>	<i>9</i>

PREMESSA

Nel corso dell'esame del provvedimento alla Camera dei deputati è stata presentata una relazione tecnica verificata dalla Ragioneria generale dello Stato relativa al maxi-emendamento presentato in data 3 marzo 2010, interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame.

Andrebbe comunque valutata l'opportunità di richiedere anche il prospetto aggiornato degli effetti delle singole disposizioni, così come previsto dall'articolo 17, comma 4, della nuova legge di contabilità (legge n. 196 del 2009).

Articolo 1

(Interventi urgenti sul contenimento delle spese negli enti locali)

L'articolo apporta alcune modifiche e integrazioni ai commi da 183 a 187 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010) relativi a misure di contenimento delle spese degli enti locali, ferma rimanendo la riduzione dei trasferimenti erariali¹ nei confronti degli enti interessati.

¹ Il comma 183 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2010 dispone una riduzione dei trasferimenti erariali, spettanti a comuni e province, iscritti sul Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, per complessivi 13 mln di euro per il 2010, 91 mln di euro per il 2011 e 125 mln di euro per il 2012.

Il comma 1, modificato nel corso dei lavori alla Camera dei deputati, prevede per l'anno 2010 che la riduzione dei trasferimenti prevista dal citato comma 183 sia effettuata nei confronti di tutti gli enti locali, mentre per l'anno 2011 solo nei confronti di quelli per i quali ha luogo il rinnovo dei rispettivi consigli. Per l'anno 2012 la riduzione del contributo ordinario è effettuata in capo agli enti soggetti al rinnovo dei rispettivi consigli e a quelli per i quali il rinnovo ha avuto luogo nell'anno precedente. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione del contributo è determinata con legge dello Stato e si applica nei confronti di tutti gli enti per i quali il rinnovo del consiglio ha luogo in quell'anno oltre a quelli per i quali il rinnovo ha avuto luogo negli anni precedenti a decorrere dal 2011. Viene anche riformulata la previsione della partecipazione delle Regioni a statuto speciale a disciplinare quanto previsto dai citati commi da 184 a 187, aggiungendo anche le Province autonome di Trento e Bolzano.

Inoltre, si estende anche ai consigli provinciali la riduzione del 20 per cento del numero dei componenti già prevista per i componenti dei consigli comunali. Si esclude, infine, dal computo valido per la riduzione del numero dei consiglieri comunali e provinciali il sindaco e il presidente della provincia.

Il comma 1-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, nel modificare il comma 185 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, aumenta il limite massimo del numero degli assessori provinciali da un quinto del numero dei consiglieri provinciali a un quarto.

Il comma 1-*ter*, introdotto dalla Camera dei deputati, aggiunge all'articolo 2 della legge n. 191 del 2009 il comma 185-*bis* che abroga

i commi 1 e 2 dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 267 del 2000 relativi alla suddivisione del territorio provinciale in circondari.

Il comma 1-*quater*, introdotto dalla Camera dei deputati, apporta una serie di modifiche al comma 186 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009. In particolare, vengono meno le seguenti misure di contenimento cui sono chiamati ad attuare i comuni e le province per far fronte alla riduzione del contributo ordinario di cui al citato comma 183:

- la soppressione del difensore civico provinciale che, a sua volta, può, mediante convenzione, svolgere le funzioni del difensore civico comunale;
- la soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;
- la soppressione del direttore generale nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti;
- l'inclusione dei Bacini imbriferi montani nell'ambito dei consorzi di funzioni tra gli enti locali soggetti a soppressione.

Il comma 1-*quinqües*, introdotto dalla Camera dei deputati, aggiunge all'articolo 2 della legge n. 191 del 2009 il comma 186-*bis* che sopprime, a decorrere da un anno dalla data di entrata in vigore del presente disegno di legge di conversione, le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo n. 152 del 2006. Le funzioni esercitate dalle Autorità sono attribuite con legge regionale nel rispetto dei principi di sussidiarietà,

differenziazione ed adeguatezza. Le citate norme del decreto legislativo n. 152 del 2006 sono efficaci fino all'entrata in vigore delle rispettive leggi regionali e, comunque sono abrogate decorso un anno dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

Il comma 1-*sexies*, introdotto dalla Camera dei deputati, nel modificare il comma 187 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, specifica che il 30 per cento delle risorse dei fondi destinati alle comunità montane di cui all'articolo 34 del decreto legislativo n. 504 del 1992 è attribuito non ai comuni montani con determinati requisiti, ma ai comuni appartenenti alle comunità montane.

Il comma 2, modificato dalla Camera dei deputati, fa decorrere dall'anno 2011 l'applicazione delle disposizioni relative alla riduzione di consiglieri comunali e provinciali, alla soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale, alla delega a consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori e alla soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali. Tali misure dovranno essere applicate dagli enti soggetti al rinnovo del rispettivo consiglio. Si applica, invece, a decorrere dall'anno 2010 la previsione del numero massimo di assessori comunali e provinciali previsti al comma 185, articolo 2, della legge finanziaria 2010 e riferibile agli enti per i quali ha luogo da tale anno il rinnovo del rispettivo consiglio. Infine, si specifica che la soppressione del difensore civico comunale e del direttore generale nei comuni interessati si applica dalla data di scadenza dei singoli incarichi.

La RT afferma che l'articolo opera modulazioni e aggiustamenti, con riferimento alla riduzione dei consiglieri e assessori, alla soppressione delle figure del direttore generale e del difensore civico, che non stravolgono l'impianto complessivo dell'intervento normativo e che non comportano conseguenze di carattere finanziario, in quanto restano comunque acquisite al bilancio dello Stato le riduzioni del fondo ordinario di cui al comma 183 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009 (finanziaria 2010) e tenuto conto dell'assoggettamento al patto di stabilità interno.

Al riguardo, premesso che gli effetti di risparmio delle misure in parola nella legge finanziaria 2010 erano connesse alla riduzione dei trasferimenti erariali a fronte dei quali gli enti locali dovevano adottare una serie di misure idonee a produrre risparmi di spesa, si osserva, relativamente all'anno 2010, che, a fronte della riconferma della riduzione del contributo ordinario, si ribadisce solo parzialmente l'applicazione delle disposizioni relative alla riduzione di organi e apparati locali. Infatti, sono rinviati al 2011 l'applicazione delle disposizioni relative alla riduzione dei consiglieri comunali e provinciali, alla soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale, alla delega a consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori e alla soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali. Inoltre, vengono escluse alcune delle precedenti misure di contenimento della spesa degli enti locali quali la soppressione del difensore civico provinciale, la soppressione delle circoscrizioni di

decentramento comunale nei comuni con più di 250.000 abitanti e del direttore generale nei comuni con più di 100.000 abitanti.

Sul punto, atteso che la RT non fornisce la puntuale indicazione dell'entità dei risparmi conseguibili dalle misure di razionalizzazione delle amministrazioni locali così come modulate e regolate dalla norma in esame, andrebbe chiarita l'effettiva entità dei risparmi derivanti dalle modifiche apportate e la loro idoneità a compensare i tagli dei trasferimenti erariali, salvaguardando così gli equilibri di bilancio degli enti locali in esame.

Con riferimento alla soppressione delle Autorità d'ambito territoriale (comma 1-*quinquies*) e l'assegnazione delle relative funzioni ad altro ente, si segnala che tale circostanza può produrre effetti finanziari contrapposti. Infatti, se da una parte si potrebbero ridurre gli oneri in capo ai singoli enti locali obbligati a parteciparvi, dall'altra potrebbero venir meno quelle economie di spesa derivanti dall'esercizio in forma comune e associata della gestione delle risorse idriche e della gestione integrata dei rifiuti. Sul punto, quindi, appare opportuno che il Governo fornisca maggiori elementi di dettaglio, illustrando, in particolare, la sostenibilità finanziaria della gestione nei comuni in cui saranno implementate le funzioni attualmente esercitate dalle Autorità.

Articolo 2

(Circoscrizioni dei collegi spettanti alle province)

La norma, modificata dalla Camera dei deputati, prevede la ridefinizione, entro il 30 novembre 2010, della tabella delle circoscrizioni dei collegi per le elezioni provinciali, ai fini del rinnovo dei consigli provinciali con decorrenza dal 2011. La riduzione del numero dei consiglieri provinciali disposta dal precedente articolo 1 è efficace anche in caso di mancata ridefinizione della tabella. In tal caso si stabilisce che ciascun gruppo deve comprendere un numero di candidati non inferiore ad un terzo e non superiore al numero dei collegi della provincia.

Viene infine previsto, nella definizione della tabella delle circoscrizioni dei collegi, il previo parere della provincia interessata.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, è da presumere che agli oneri derivanti dalla ridefinizione della tabella delle circoscrizioni dei collegi provinciali si provvederà mediante le ordinarie risorse previste a legislazione vigente, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica: in tal senso occorrerebbe comunque una conferma.

Articolo 3

(Interventi urgenti sul contenimento delle spese nelle regioni)

L'articolo, modificato dalla Camera dei deputati, attribuisce alle regioni, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio regionale successivo alla data di entrata in vigore del decreto in esame, la definizione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dell'importo degli emolumenti e delle altre utilità percepite dai consiglieri regionali in modo tale che, ove siano maggiori, non eccedano l'indennità massima parlamentare.

La RT afferma che la norma assicura una riduzione della spesa pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che non sono stati attribuiti alla norma effetti di risparmio sui saldi di finanza pubblica e che la norma provvede solo a fissare un tetto massimo e che comunque si tratta di materia di competenza regionale.

Si segnala inoltre che non appare precisa la nozione di: "indennità massima parlamentare", atteso che le indennità dei due rami del Parlamento presentano valori diversi.

Articolo 4

(Disposizioni per la funzionalità degli enti locali)

Il comma 1 conferma per l'anno 2010 le disposizioni previste dall'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 314 del 2004, concernenti l'ipotesi di scioglimento dei consigli comunali per mancata approvazione del bilancio nei termini previsti e per la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio e l'attribuzione al prefetto dei relativi poteri.

Il comma 2 determina i trasferimenti erariali spettanti agli enti locali per l'anno 2010, sulla base dei criteri già adottati per lo scorso anno dall'articolo 2-*quater*, comma 2, del decreto-legge n. 154 del 2008, che consolidano nel contributo ordinario spettante agli enti locali per l'anno 2010 i contributi erariali attribuiti agli enti locali fino all'anno 2002. Sono fatte salve le modifiche alle dotazioni finanziarie dei fondi intervenute successivamente al decreto-legge n. 154 del 2008.

Il comma 3 proroga per l'anno 2010 le disposizioni in materia di compartecipazione delle province al gettito dell'IRPEF. Di conseguenza, alle province viene attribuito, anche per l'anno 2010, lo stesso ammontare di compartecipazione riconosciuto negli anni precedenti e contestualmente viene effettuata una pari riduzione dei trasferimenti erariali.

La RT non considera le norme.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 4, modificato dalla Camera dei deputati, nel sostituire il comma 23, dell'articolo 2, della legge n. 191 del 2009 (finanziaria 2010), stabilisce una serie di interventi finanziari, nel triennio 2010-2012, a favore di alcune tipologie di enti locali a valere sul fondo ordinario di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 504 del 1992 e garantendo al contempo una riduzione complessiva degli stanziamenti pari a 10 mln di euro per ciascun anno del triennio.

In particolare:

- a) è incrementato in misura pari al 30 per cento il contributo ordinario dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti con determinate caratteristiche di anzianità della popolazione residente e fino ad un importo complessivo di 45 mln di euro. Almeno il 50 per cento della maggiore assegnazione è finalizzata ad interventi di natura sociale e socio-assistenziale. Nel caso in cui l'importo complessivo non sia sufficiente, il contributo spettante al singolo ente è proporzionalmente ridotto;
- b) è incrementato in misura pari al 30 per cento il contributo ordinario dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti con determinate caratteristiche della popolazione infantile residente e fino ad un importo complessivo di 81 mln di euro. Almeno il 50 per cento della maggiore assegnazione è finalizzata ad interventi di natura sociale. Nel caso in cui

- l'importo complessivo non sia sufficiente, il contributo spettante al singolo ente è proporzionalmente ridotto;
- c) è concesso un ulteriore contributo ai comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, fino ad un importo complessivo di 42 mln di euro, per le medesime finalità dei contributi a valere sul fondo nazionale ordinario per gli investimenti;
 - d) è attribuita una maggiorazione del 50 per cento dei contributi ordinari calcolata sugli importi spettanti a tale titolo per l'anno 2009 a favore dell'amministrazione provinciale de L'Aquila e dei comuni della Regione Abruzzo individuati ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 39 del 2009. Per il solo comune de L'Aquila la maggiorazione è attribuita nella misura dell'80 per cento;
 - e) è attribuita una maggiorazione del 20 per cento dei contributi ordinari calcolata sugli importi spettanti a tale titolo per l'anno 2009 a favore dei comuni della Provincia de L'Aquila non rientranti nella fattispecie di cui al punto precedente.

La RT segnala che la dotazione del fondo ordinario di cui al capitolo 1316 dello stato di previsione del Ministero dell'interno risulta sufficiente, anche alla luce della riduzione di 10 mln di euro disposta dal comma 23 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, per

gli interventi previsti dalla norma il cui ammontare è indicato quale limita massimo (lettera a), b) e c)).

Al riguardo, si osserva che il finanziamento dei citati contributi a valere sul fondo ordinario, lascia presupporre che non si tratti di trasferimenti aggiuntivi, ma di una specifica finalizzazione delle somme già presenti nel fondo ordinario. Di conseguenza, i maggiori trasferimenti ai comuni e la riduzione di 10 mln di euro da operare sul fondo medesimo daranno luogo presumibilmente a riduzioni di trasferimenti senza vincolo di destinazione per la generalità dei comuni, salvo che il citato fondo non presenti una corrispondente quantità di risorse non utilizzate che a fine esercizio sarebbero destinate ad andare in economia.

Inoltre, si evidenzia che la maggiore disponibilità di risorse a favore dei suddetti enti, esclusi dall'applicazione del patto di stabilità interno, dovrebbe aumentare la loro possibilità di spesa rispetto a quanto previsto nei "tendenziali" di spesa. Tale circostanza dovrebbe rendere necessaria una compensazione sui saldi di fabbisogno e indebitamento netto. Infatti, la compensazione sui saldi sarebbe esclusa unicamente nel caso in cui gli andamenti tendenziali per tali enti già scontino l'incremento della capacità di spesa per effetto delle attuali disposizioni innovative rispetto alla legislazione vigente. In pratica ciò potrebbe avvenire quando la spesa tendenziale sia definita secondo un criterio storico che già include una serie di erogazioni "normalmente attribuite" agli enti in questione in corso d'anno. Ma tale circostanza non sarebbe corretta, in quanto la costruzione del

quadro a legislazione vigente dovrebbe essere effettuata sulla base delle norme vigenti senza prendere in considerazione quelle che presumibilmente saranno introdotte in corso d'anno o valutando particolari evoluzioni della spesa storica.

Il comma 4-*bis* stabilisce che, a decorrere dal 1° aprile 2010, le somme versate a titolo di addizionale comunale all'IRPEF, senza indicazione del codice catastale del Comune beneficiario, sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate sul capitolo 1320 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno. La medesima procedura si applica anche alle somme indebitamente attribuite al Comune beneficiario, una volta decorsi i termini per la richiesta di rimborso delle somme medesime da parte del contribuente.

Il comma 4-*ter* prevede che l'attribuzione ai Comuni delle somme individuate al comma precedente sia effettuata con i criteri di riparto individuati dal decreto del Ministero dell'interno del 20 febbraio 2008.

Sempre a decorrere dal 1° aprile 2010 è disposta la chiusura della contabilità speciale n. 1903 istituita presso la Tesoreria della Banca d'Italia per la gestione delle somme introitate a titolo di addizionale comunale all'IRPEF. Le eventuali disponibilità presenti su tale contabilità speciale sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate sul capitolo 1320 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno, per la successiva attribuzione ai Comuni.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, andrebbe chiarita la destinazione a legislazione vigente delle somme versate a titolo di addizionale comunale all'IRPEF prive di codice catastale o delle somme indebitamente attribuite al comune beneficiario al fine di verificare se la prevista riassegnazione allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno sia suscettibile di determinare effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

Il comma 4-*quater* apporta una serie di modifiche all'articolo 2, della legge n. 191 del 2009 nella parte relativa alla certificazione da parte dei comuni al Ministero dell'interno del maggior gettito ICI derivante dall'applicazione dell'articolo 2 del decreto-legge n. 262 del 2006. In particolare:

- viene prorogato dal 31 marzo 2010 al 31 maggio 2010 il termine entro il quale i comuni devono trasmettere al Ministero dell'interno la certificazione del maggior gettito ICI accertato a tutto l'anno 2009 ai fini della riduzione dei trasferimenti erariali;
- i comuni delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e Bolzano trasmettono la certificazione del maggior gettito accertato ICI a tutto l'anno 2009, evidenziando quello relativo all'anno 2007, alle proprie autonomie speciali. Entro il 30

giugno 2010, le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano comunicano al Ministero dell'interno le maggiori entrate certificate dai suddetti comuni, evidenziando quelle del solo anno 2007, al fine di effettuare il recupero a carico delle somme trasferite alle stesse autonomie speciali a titolo di rimborso del minor gettito ICI sull'abitazione principale;

- la mancata presentazione della certificazione comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario dell'anno 2010 fino al perdurare dell'inadempienza. La medesima sanzione si applica ai comuni che non hanno adempiuto alla certificazione di cui al decreto ministeriale 17 marzo 2008. La mancata presentazione della certificazione da parte dei comuni delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e Bolzano comporta la sospensione delle somme trasferite a titolo di rimborso del minor gettito ICI sull'abitazione principale;
- viene infine eliminata ai commi 39 e 46 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 262 del 2006 la previsione della mancata riduzione dei trasferimenti erariali relativamente al maggior gettito ICI aggiuntivo rispetto a quello previsto.

La RT afferma che la disposizione relativa alla certificazione del maggior gettito ICI dei comuni delle regioni Friuli Venezia Giulia

e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano determina maggiori entrate per il bilancio statale essendo finalizzata a consentire al Ministero dell'interno il recupero del maggior gettito ICI derivante, ai comuni delle autonomie speciali non beneficiari di trasferimenti erariali, dalle disposizioni di cui ai commi da 33 a 38 e da 40 a 45 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 262 del 2006.

Al riguardo, con riferimento alla soppressione del secondo periodo dei commi 39 e 46 dell'articolo 2 del decreto legge n. 262 del 2006, che escludono la riduzione dei trasferimenti erariali per effetto del maggior gettito ICI aggiuntivo rispetto a quello previsto, si segnala che tale soppressione potrebbe incidere sugli equilibri di bilancio del comune, posto che, l'eventuale maggior gettito ICI in parola, rappresentando una voce di entrata del bilancio dell'ente, potrebbe contribuire alla stabilità del suo quadro finanziario.

Sul punto appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.

Il comma 4-*quinquies* stabilisce che l'esclusione operata dagli enti per l'anno 2009, ai fini del patto di stabilità interno, delle risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali nonché quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate in mercati regolamentari, e le risorse relative alla vendita del patrimonio immobiliare, se destinate

alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito, va effettuata anche per gli anni 2010 e 2011.

La RT afferma che la norma non comporta oneri trattandosi sostanzialmente di interpretazione autentica.

Al riguardo, si segnala che l'esclusione in parola operata per l'anno 2009 e ora estesa agli anni 2010 e 2011 produce in capo agli enti interessati un obiettivo programmatico meno elevato che dovrebbe essere compensato da un maggior sforzo a carico del comparto per effetto dell'esclusione di alcune poste in entrata dal saldo utile per la verifica del rispetto del patto². Tale previsione risulterebbe valida in presenza di un ampio numero di enti coinvolti dalla norma, mentre nel caso in cui si sia in presenza di un numero ridotto di enti la compensatività degli effetti andrebbe meglio valutata.

Sul punto appaiono quindi opportuni ulteriori elementi di dettaglio da parte del Governo.

Il comma 4-*sexies* estende anche all'anno 2010 alcune esclusioni dal saldo utile ai fini del patto di stabilità interno operate per l'anno 2009 su alcune tipologie di pagamenti in conto capitale. In particolare sono esclusi:

² La circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 2 del 27 gennaio 2009 concernente il patto di stabilità interno per gli anni 2009-2011 dispone che le entrate straordinarie in esame devono essere escluse anche dai saldi utili per la verifica del rispetto del patto in quanto solo in tale circostanza sarebbe sostenibile la tesi della neutralità finanziaria della disposizione in ragione del fatto che i benefici di alcuni enti locali sarebbero compensati dagli svantaggi di altri. Cfr. circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 2 del 27 gennaio 2009, paragrafo C2, pag. 16.

- i pagamenti in conto residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti;
- i pagamenti per impegni già assunti finanziati dal minor onere per interessi derivante dalla riduzione dei tassi di interesse sui mutui o dalla rinegoziazione dei mutui stessi e sempre che non siano stati conteggiati nei bilanci di previsione.

Gli enti locali a cui si applicano le suesposte disposizioni sono le province e i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno 2008, presentano un rapporto tra numero di dipendenti e abitanti inferiore alla media nazionale e hanno registrato nell'anno 2009 impegni di spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, di ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2006-2008.

Tali enti possono effettuare i suddetti pagamenti nei limiti degli importi autorizzati dalla regione di appartenenza che, al fine di assicurare l'invarianza finanziaria della norma ridetermina il proprio obiettivo programmatico del patto di stabilità interno per l'anno 2010 di un importo pari all'ammontare complessivo dei pagamenti autorizzati.

La RT afferma che le disposizioni non comportano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, in quanto le esclusioni dei

pagamenti ivi indicati dal patto di stabilità interno degli enti locali sono compensate a valere sul patto di stabilità interno delle regioni.

Al riguardo, si osserva che la disposizione prevede una compensazione dei minori risparmi del comparto enti locali mediante un incremento degli obiettivi di risparmio programmatico delle regioni. Sul punto, al fine di verificare l'idoneità della invarianza finanziaria, che dovrebbe essere certificata dalla RT, andrebbe assicurata la capacità delle regioni di poter incrementare il proprio obiettivo programmatico di riduzione delle spese in misura corrispondente ai minori risparmi del comparto enti locali. Si rileva inoltre l'impossibilità di verificare l'idoneità della compensazione finanziaria individuata essendo la stessa verificabile solo a consuntivo. Sul comma dunque va approfondito su quali basi si sconta una minore spesa delle Regioni.

Il comma 4-*septies* apporta alcune modifiche all'articolo 77-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 concernente il patto di stabilità interno per gli enti locali. Nello specifico, viene stabilito che gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno che hanno rispettato il patto per l'anno 2007 e presentano un saldo di competenza mista riferito allo stesso anno positivo e sempre nel medesimo anno hanno percepito dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere da società quotate sui mercati regolamentati nel settore dei servizi pubblici locali, a partire dall'anno 2009 le percentuali che tali enti devono applicare per determinare l'obiettivo di saldo finanziario sono

applicate alla media dei saldi del quinquennio 2003-2007 anziché al saldo finanziario del solo anno 2007.

Si dispone che nel saldo finanziario utile ai fini del patto di stabilità interno non sono considerate le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea né le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni purché nei limiti complessivi delle medesime risorse. Nel caso in cui l'Unione europea riconosca importi inferiori l'importo non riconosciuto è incluso tra le spese del PSI relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento.

La RT afferma che la disposizione relativa al differente calcolo dell'obiettivo di saldo finanziario per gli enti locali che hanno percepito dividendi determinati da operazioni straordinarie comporta effetti negativi sull'indebitamento netto stimabili in 50 mln di euro annui che trovano compensazione nell'ambito del fondo ordinario di cui al capito 1316 dello stato di previsione del Ministero dell'interno. Con riferimento alle risorse provenienti dall'Unione europea la RT evidenzia che la norma non comporta effetti sull'indebitamento netto e non necessita di alcuna compensazione.

Al riguardo, si osserva che la stima di effetti negativi sull'indebitamento per circa 50 mln di euro annui recata nella RT relativamente al differente calcolo dell'obiettivo di saldo finanziario per gli enti locali che hanno percepito dividendi determinati da

operazioni straordinarie, non risulta corredata da alcuna ulteriore informazione circa la metodologia di calcolo utilizzata per la stima.

Inoltre, l'utilizzo come forma di copertura delle disponibilità presenti sul fondo ordinario lascia presupporre la presenza sul citato fondo di una corrispondente quantità di risorse non utilizzate e che a fine esercizio sarebbero destinate ad andare in economia.

Si tratta di un complesso di questioni su cui appare pertanto necessario acquisire maggiori informazioni circa le modalità di costruzione degli andamenti tendenziali di spesa sul medesimo fondo nonché circa gli scostamenti rispetto alla normativa sottostante.

Il comma 4-*octies*, relativamente al patto di stabilità interno per le regioni, attribuisce a tali enti la facoltà di ridefinire il proprio obiettivo di cassa attraverso una corrispondente riduzione dell'obiettivo degli impegni di parte corrente relativi a diverse voci di spesa, calcolata con riferimento agli impegni correnti dell'ultimo esercizio in cui la regione ha rispettato il patto. Entro il 30 giugno le regioni provvedono a comunicare al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato i diversi obiettivi programmatici rideterminati sia in termini di cassa che di competenza.

La RT afferma che la disposizione non determina effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica in quanto gli impatti negativi dei maggiori pagamenti delle regioni sono compensati dai minori impegni di parte corrente. Anzi, la norma potrebbe produrre effetti positivi, in quanto gli spazi finanziari per i minori impegni di parte

corrente potrebbero essere utilizzati per pagamenti di parte corrente che non hanno impatti sull'indebitamento netto.

Al riguardo, premesso che una corrispondente riduzione degli impegni correnti, riflettendosi ovviamente in prospettiva sulle erogazioni di cassa, consente complessivamente una compensazione dell'incremento dei pagamenti, andrebbe comunque assicurato che la predetta riduzione sia calibrata in maniera tale da garantire l'equivalenza per ciascun esercizio finanziario sia delle maggiori erogazioni conseguenti alla norma che delle minori erogazioni conseguenti alla contrazione degli impegni. Ciò in quanto altrimenti si avrebbe un peggioramento del fabbisogno.

Il comma 4-*novies* equipara ai fini del patto di stabilità interno gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative collegate alla dichiarazione di grandi eventi agli interventi effettuati in attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza. Di conseguenza, le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni interessati non sono considerate nel saldo finanziario utile ai fini del patto.

La RT evidenzia che l'esclusione dei grandi eventi ai fini del patto di stabilità interno opera per le sole entrate e spese correlate ai

trasferimenti dal bilancio dello Stato, i cui effetti sui saldi sono stati considerati in sede di predisposizione delle relative norme.

Al riguardo, si evidenzia che la neutralità della disposizione si verifica nel caso in cui la corrispondenza tra entrate derivanti da trasferimenti dallo Stato e spese correlate ai grandi eventi da parte degli enti locali si verifichi nell'ambito del medesimo esercizio. Sulla suddetta corrispondenza appare opportuno una conferma da parte del Governo.

Il comma 4-*decies* attribuisce al Ministero della difesa il compito di convocare conferenze di servizi con i comuni, le province e le regioni interessate, al fine di acquisire le autorizzazioni, gli assenti e le approvazioni necessari per la realizzazione di programmi di valorizzazione degli immobili da conferire ai fondi di investimento immobiliare di cui all'articolo 2, comma 189 della legge n. 191 del 2009.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 5 introduce nell'elenco 1 allegato alla legge n. 191 del 2009 una ulteriore finalità³ cui destinare le disponibilità del fondo per

³ La finalità in questione è l'istituzione dell'Ente italiano montagna di cui all'articolo 1, comma 1279, della legge n. 296 del 2006.

il finanziamento di interventi urgenti e indifferibili di cui all'articolo 7-*quinquies* del decreto-legge n. 5 del 2009.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che trattasi di un tetto di spesa.

I commi da 6 a 8 recano modifiche alla legge n. 191 del 2009 nella parte relativa all'attribuzione di un contributo di 600 mln di euro per l'anno 2010 al Comune di Roma, finalizzato principalmente al ripiano dei debiti ricompresi nel piano di rientro dall'indebitamento del comune, predisposto dal Commissario straordinario del Governo.

In particolare, si precisa che il contributo di 600 mln di euro è attribuito per un sesto (100 mln) al comune di Roma e per cinque sestì (500 mln) al Commissario straordinario del Governo. Viene altresì precisato che l'attribuzione dell'importo in esame è effettuato anche attraverso i proventi realizzati con i trasferimenti degli immobili ai fondi comuni, individuati ai sensi del comma 190 della legge finanziaria 2010. Si specifica che l'anticipazione di tesoreria, già destinata al comune di Roma, è concessa al Commissario straordinario del Governo, fino a concorrenza dell'importo ad esso attribuito e che la sua estinzione può avvenire anche tramite il ricavato della vendita delle quote dei fondi immobiliari di cui al comma 190 della legge n. 191 del 2009 spettanti al Commissario straordinario del Governo.

Il comma 8-*bis* prevede che con decreto sia nominato un Commissario straordinario del Governo per la gestione del piano di rientro dell'indebitamento pregresso del comune di Roma di cui all'articolo 78, del decreto-legge n. 112 del 2008, gestito con separato bilancio e approvato con DPCM del 5 dicembre 2008. Con la nomina del nuovo Commissario, il Sindaco di Roma cessa dalle funzioni di Commissario straordinario del Governo per la gestione dello stesso piano di rientro. Il nuovo Commissario procede alla definitiva ricognizione della massa attiva e passiva rientrante nel piano di rientro. Con DPCM vengono stabiliti, per il comune di Roma, i nuovi termini per l'approvazione del bilancio di previsione 2010, per il rendiconto 2009, per la ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e per l'assestamento del bilancio 2010. Infine si chiarisce quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 78 del decreto-legge n. 112 del 2008 stabilendo che la gestione commissariale assume, con bilancio separato rispetto a quello della gestione ordinaria, tutte le obbligazioni derivanti da fatti o atti posti in essere sino alla data del 28 aprile 2008, anche qualora le stesse siano accertate e i relativi crediti siano liquidati con sentenze pubblicate successivamente alla medesima data.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 9 prevede che ai fini dell'adozione del DPCM di erogazione delle risorse del Fondo di sviluppo delle isole minori sono approvati gli interventi per lo sviluppo delle isole minori e le relative quantificazioni finanziarie indicati nel Documento unico di programmazione isole minori e nella relativa tabella di riparto delle risorse, approvato il 17 dicembre 2008, con riferimento al solo anno 2008 e nei limiti della relativa dotazione finanziaria prevista dal Fondo medesimo.

La RT non considera la norma.

La relazione illustrativa afferma che la norma è volta a consentire l'immediata utilizzazione delle risorse finanziarie del Fondo per le isole minori.

Al riguardo, atteso che il Fondo per le isole minori presenta una dotazione finanziaria per gli anni 2008 e 2009, andrebbe chiarito se le previsioni a legislazione vigente riferite ai saldi di indebitamento netto e fabbisogno scontano un utilizzo delle citate risorse nell'anno 2010 anche a valere sui residui degli esercizi precedenti. Diversamente, la norma appare incidere negativamente sui saldi di finanza pubblica.

Il comma *9-bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, specifica che l'attribuzione dei trasferimenti erariali alle amministrazioni provinciali, a decorrere dall'anno 2010, nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali degli enti locali per distacchi, avviene in proporzione al territorio e alla popolazione trasferita tra i diversi enti

nonché in base ad altri parametri determinati con certificazione compensativa e condivisa a livello comunale e provinciale. In mancanza di comunicazione da parte degli enti interessati la ripartizione dei trasferimenti erariali è disposta per il 50 per cento in base alla popolazione residente e per restante 50 per cento in base al territorio.

La RT asserisce che la disposizione non comporta oneri in quanto contiene le modalità di riparto tra le Amministrazioni provinciali interessate da modifiche delle circoscrizioni territoriali da distacchi effettuate ai sensi dell'articolo 132 della Costituzione.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>