

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 94

A.S. n. 2869: "Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali"

ENTI LOCALI

Aprile 2004

INDICE

Premessa	pag.	1
Articolo 1 (Disposizioni per l'approvazione dei bilanci di previsione 2004)	pag.	1
Articolo 4 (Modalità di applicazione dell'avanzo di amministrazione presunto)	pag.	2
Articolo 5 (Disposizioni per agevolare le procedure di risanamento degli enti locali in stato di dissesto finanziario)	pag.	3
Articolo 6 (Disposizioni finanziarie a favore dei comuni sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso e di comuni colpiti da eventi calamitosi)	pag.	5
Articolo 7 (Modifica al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)	pag.	7

Premessa

La presente Nota di lettura si sofferma sugli articoli esaminati dalla RT, nonché su quelli che appaiono comunque suscettibili di determinare effetti finanziari.

Articolo 1

(Disposizioni per l'approvazione dei bilanci di previsione 2004)

Il comma 1 dell'articolo in esame proroga al 31 maggio 2004 il termine per la deliberazione del bilancio di previsione 2004 degli enti locali.

I commi 2 e 3, rispettivamente, stabiliscono che sono mantenute in vigore le disposizioni concernenti lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali per la mancata approvazione nei termini del bilancio e le disposizioni sulle procedure per la nomina del commissario *ad acta* in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio. Quest'ultima disposizione si applica anche nel caso della mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La RT afferma che l'articolo 1 non comporta oneri.

Tale ultima affermazione appare condivisibile. Per quanto riguarda, in particolare, la proroga del termine per la deliberazione del bilancio di previsione 2004 si osserva che esso comporta, difatti, il prolungamento dell'esercizio provvisorio degli enti interessati. Tale eventualità può dare luogo, per effetto della gestione delle spese in dodicesimi, ad un rallentamento nell'assunzione degli impegni di spesa che, se da un lato

esplica effetti positivi sulla situazione di cassa dell'ente, dall'altro può comportare un possibile rallentamento dell'attività di gestione.

Articolo 4

(Modalità di applicazione dell'avanzo di amministrazione presunto)

L'articolo in esame prevede una particolare modalità di applicazione dell'avanzo di amministrazione presunto. Viene derogato l'articolo 187, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per il solo anno 2004. Tale articolo del T.U. prevede che l'avanzo di amministrazione, accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso, possa essere utilizzato per il reinvestimento delle quote accantonate di ammortamento, per la copertura dei debiti fuori bilancio, per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio e per il finanziamento di spese di investimento. La disposizione in oggetto, derogando all'articolo di cui sopra, attribuisce ai comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti che abbiano avuto una riduzione dei trasferimenti erariali di parte corrente superiore al 10 per cento rispetto a quelli assegnati nel 2003, la facoltà di utilizzare l'eventuale avanzo di amministrazione 2003 anche per finanziare la spesa corrente (altrimenti prevista solo per le spese d'investimento). Resta salvo il vincolo secondo cui l'attivazione delle spese deve avvenire successivamente al definitivo accertamento dell'avanzo in sede di rendiconto dell'esercizio 2003, ad esclusione dei fondi che abbiano specifica destinazione e che possono essere attivati immediatamente.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, pur condividendo tale asserzione, si osserva che l'introduzione delle spese correnti tra i possibili utilizzi dell'avanzo di amministrazione potrebbe distogliere una parte dello stesso per altre finalità, come ad esempio i provvedimenti di riequilibrio del bilancio o la copertura dei debiti fuori bilancio o, anche, il finanziamento di spese di investimento. La norma, quindi, pur agevolando i comuni al di sotto dei 3000 abitanti nella predisposizione del bilancio di previsione 2004 per la parte relativa alla spesa corrente, può dare luogo a possibili futuri rischi finanziari in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio o di copertura dei debiti fuori bilancio. Si ricorda che la mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio è equiparata a ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione, con conseguente scioglimento del consiglio dell'ente.

Articolo 5

(Disposizioni per agevolare le procedure di risanamento degli enti locali in stato di dissesto finanziario)

Il comma 1 sostituisce il comma 15 dell'articolo 31 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 così come modificato dal comma 208, articolo 4 della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Tale norma disapplica le disposizioni del titolo VIII della parte II del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che disciplinano l'assunzioni di mutui per il risanamento degli enti locali dissestati, nonché la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento, nei confronti degli enti locali che hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, ossia dall'8 novembre 2001 e fino

al 31 dicembre 2003 (data di entrata in vigore della legge finanziaria 2004). La disposizione tende a creare una differenziazione applicativa tra gli enti che hanno deliberato lo stato di dissesto finanziario prima dell'8 novembre 2001 e quelli che lo hanno deliberato a decorrere da tale data. Per tali ultimi enti è fatta salva la possibilità di contrarre mutui, senza oneri a carico dello Stato, per finanziare le passività correlate a spese di investimento e quelle correlate a spese correnti maturate, queste ultime, entro la data dell'8 novembre 2001. Relativamente a tali enti viene chiarito che lo stanziamento di € 600.000, già previsto dal comma 208, articolo 4 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 sostituito dalla disposizione in esame, per il triennio 2004-2006, al fine di agevolare la relativa gestione liquidatoria vada ripartito tra gli enti locali che hanno dichiarato il dissesto nell'arco temporale ricompreso tra l'8 novembre 2001 e il 31 dicembre 2003. Il contributo annuale per ciascun ente sarà ripartito a cura del Ministero dell'interno in base alla popolazione residente e assegnato all'organo straordinario della liquidazione per finanziare la massa passiva accertata.

La RT dichiara che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa, non vi sono osservazioni da formulare, dal momento che il trasferimento costituisce verosimilmente un'erogazione finanziaria a titolo definitivo.

Il comma 2, introducendo una disposizione interpretativa degli articoli 252, comma 4 e 254, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, individua i debiti che formano la massa passiva degli enti locali dissestati.

Al fine di garantire il principio della *par condicio creditorum*, la norma stabilisce che rientrano nella massa passiva non solo i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, ma anche quei debiti che, pur riferendosi al medesimo arco temporale, vengono accertati (anche con provvedimento giurisdizionale) dopo la data del 31 dicembre e fino all'approvazione del rendiconto della gestione.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, appare opportuno che tale ultima affermazione venga suffragata da elementi di quantificazione a dimostrazione dell'asserita invarianza dell'onere in presenza dell'aumento della massa passiva per effetto dell'inserimento di debiti accertati dopo la data di definizione della massa stessa.

Inoltre, sarebbe utile un chiarimento in ordine agli asseriti gravi danni agli enti locali derivanti dal mancato inserimento dei debiti accertati dopo la rilevazione della massa passiva, anche se appare presumibile che essi sono connessi al riconoscimento di tali debiti nell'ambito della gestione ordinaria dell'ente, suscettibili quindi di un diverso trattamento.

Articolo 6

(Disposizioni finanziarie a favore dei comuni sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso e di comuni colpiti da eventi calamitosi)

Il comma 1 stabilisce che a favore dei comuni i cui organi consiliari sono stati sciolti per infiltrazione o condizionamento di tipo mafioso e su richiesta della Commissione straordinaria di gestione dell'ente, il Ministero

dell'interno eroghi in un'unica soluzione i trasferimenti erariali correnti e la quota di compartecipazione al gettito dell'Irpef spettanti per l'anno 2004.

Il comma 2 prevede, analogamente al comma precedente, l'erogazione, da parte del Ministero dell'interno, dei trasferimenti erariali correnti e la quota di compartecipazione al gettito dell'IRPEF spettanti per l'anno 2004 a favore degli enti locali delle regioni Molise e Puglia colpiti da eventi calamitosi.

La RT afferma che i comuni beneficiari della disposizione sono 17 per la fattispecie contemplata al comma 1 e 16 per quella al comma 2. Tenendo conto degli importi già erogati nel corso del 2004, si stima nell'importo massimo di 45 milioni di euro la somma da trasferire ai suddetti enti. La RT aggiunge che le somme da erogare sono già di attribuzione degli enti locali e sono disponibili sul capitolo di spesa del Ministero dell'interno precisando altresì che 18, 5 milioni di euro sono di pertinenza del comune di Lamezia Terme il quale, rientrando tra gli enti monitorati, non è soggetto a trasferimenti rateizzati ma a trasferimenti erogati a domanda al raggiungimento del limite prefissato di giacenza di cassa.

Al riguardo, appare opportuno acquisire ulteriori informazioni circa le modalità con cui si è proceduto a determinare il predetto importo (che, si rileva, viene definito “massimo” solo nella RT) di 45 milioni di euro da erogare agli enti in esame, in particolare per quanto riguarda la metodologia utilizzata per la sua quantificazione e la distribuzione della stessa tra i vari enti locali interessati.

A latere si osserva che l'aver stabilito l'erogazione dei trasferimenti erariali correnti e la quota di compartecipazione al gettito IRPEF in un'unica soluzione, in luogo di una corresponsione rateale, potrebbe causare effetti negativi, sia pure di importo molto limitato, sul fabbisogno di cassa del settore statale in relazione ai quali si rinvia¹ a quanto già osservato da questo Servizio in merito alla problematica delle modalità dell'assolvimento dell'obbligo di copertura, al di fuori della sessione di bilancio, per una norma che peggiori il fabbisogno.

Articolo 7

(Modifica al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)

L'articolo interviene nella materia dell'elettorato passivo nell'ambito degli enti locali ed è volto a riequilibrare le disposizioni riguardanti le cause ostative alla candidatura presso gli organi degli enti locali e la sospensione e decadenza di diritto dalle cariche elettive.

La RT asserisce che la norma non comporta oneri finanziari.

Al riguardo, non vi è nulla da osservare per quanto di competenza.

¹ Cfr., Nota di lettura n. 12 sull' A.S. 1064: "Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 2002, n. 4, recante disposizioni urgenti finalizzate a superare lo stato di crisi per il settore zootecnico, per la pesca e per l'agricoltura", pagina 5 e Nota di lettura n. 89 sull'A.S. 2833: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 gennaio 2004, n. 16, recante disposizioni urgenti concernenti i settori dell'agricoltura e della pesca", pagina 12.