CAMERA DEI DEPUTATI N. 2850

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FILIPPI, PIZZICARA

Norme in materia di pubblicità dei bilanci degli enti locali

Presentata il 7 luglio 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente riprende una proposta della precedente legislatura ed ha come scopo l'attuazione della pubblicità dei bilanci degli enti locali. La legge proposta è di immediata applicazione in quanto prevede la rielaborazione dei dati contenuti nei bilanci degli enti locali predisposti ai sensi della normativa vigente.

La presente proposta di legge prevede l'esposizione sintetica dei bilanci in forma comparativa con i bilanci dell'anno precedente, una chiara lettura attraverso una spiegazione del contenuto delle principali voci ed un'adeguata pubblicità mediante la consegna del rendiconto annuale a ciascun cittadino residente nell'ente locale.

La presente proposta di legge rappresenta una prima fase di un progetto più generale di riordinamento della contabilità degli enti locali che deve trovare completa attuazione attraverso l'introduzione nell'ordinamento contabile pubblico dei princìpi della contabilità economica.

Le norme concernenti la gestione patrimoniale e finanziaria degli enti locali sono contenute nel testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, come modificato dall'articolo 64 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nella legge 5 agosto 1978, n. 468 (articolo 25), nel decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421, e nella stessa legge 8 giugno 1990, n. 142. I princìpi contabili vigenti sono l'universalità, l'integrità ed il pareggio economico e finanziario (comma 2 dell'articolo 55 della legge 8 giugno 1990, n. 142). L'articolo 55, comma 4, della legge n. 142 del 1990 dispone che « il bilancio ed i suoi

allegati devono comunque essere redatti in modo da consentirne la lettura per programmi, servizi ed interventi ».

Il bilancio degli enti locali ha essenzialmente natura finanziaria.

L'impostazione finanziaria della contabilità e del bilancio degli enti locali è suffragata tra l'altro dall'esistenza delle disposizioni di cui agli articoli 166 e 167 del regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297, come modificato dall'articolo 64 della citata legge n. 142 del 1990.

L'ordinamento contabile e finanziario degli enti locali dispone la predisposizione di tre documenti fondamentali, riportanti gli stanziamenti definitivi, il conto del tesoriere e le determinazioni del consiglio di tutti i capitoli di spesa e di entrata, suddivisi secondo il criterio di rilevazione per cassa e per competenza, e così composti:

1. bilancio pluriennale (di durata pari a quello della regione di appartenenza);

2. bilancio di previsione (da approvare entro il 31 ottobre) corredato da una relazione previsionale e programmatica;

3. conto consuntivo annuale (da approvare entro il 30 giugno) corredato da una relazione illustrativa della giunta e da una relazione del collegio dei revisori.

Nella realtà i bilanci degli enti locali sono costituiti da un insieme di documenti contabili, di relazioni e di allegati abbondanti di numeri, tabelle e prospetti ma disorganicamente collegati tra loro e privi di un approccio sintetico che consenta una visione chiara ed intelligibile.

Il motivo di questa assoluta mancanza di chiarezza dei bilanci degli enti locali è da attribuire all'assenza di uno schema riepilogativo di riferimento che, utilizzando una classificazione omogenea in tutto il Paese, consenta una sintetica e chiara esposizione della destinazione e della gestione delle risorse impiegate.

Diventa necessario pertanto, in applicazione delle finalità informative previste dalla citata legge base dell'ordinamento degli enti locali n. 142 del 1990, prevedere, in via transitoria, la predisposizione di un rendiconto riepilogativo capace di riassumere con chiarezza la situazione patrimoniale-finanziaria dell'ente sulla base dei dati consuntivi ricavabili direttamente dall'attuale conto consuntivo annuale.

Ai fini di una più chiara esposizione dei dati di bilancio è stato previsto che venga allegata una relazione esplicativa, denominata « nota integrativa », allo scopo di fornire le indicazioni sull'andamento delle voci rispetto all'anno precedente e per chiarire il contenuto delle voci più significative. Ai fini, inoltre, di una completa rappresentazione, è stato previsto l'obbligo per la giunta comunale di predisporre ed allegare una relazione generale sulla gestione.

Il parere del collegio dei revisori costituisce infine una integrazione della relazione prevista dalla legge n. 142 del 1990, predisposta allo scopo di ottenere il parere dei revisori sulla corretta applicazione delle norme della presente proposta di legge.

Lo schema di rendiconto consuntivo finanziario riprende la classificazione delle entrate suddivise per « categorie » e per « capitoli » secondo la natura e l'oggetto, e delle spese suddivise per « titoli », per « sezioni » e per « rubriche » secondo l'analisi funzionale e secondo i servizi cui si riferiscono gli oneri relativi. La rappresentazione è in forma « scalare », suddivisa in una prima sezione relativa alle entrate ed alle spese correnti e una seconda sezione relativa alle voci in conto capitale ed alle partite di giro. La riclassificazione delle voci del conto consuntivo dell'ente locale deve essere effettuata sulla base dei dati a consuntivo redatti in termini di cassa. La scelta di rappresentazione per cassa è stata fatta nella consapevolezza che il contenuto informativo sia notevolmente superiore alla esposizione dei dati redatti in termini di competenza finanziaria. Soltanto la rappresentazione per cassa consente di capire, infatti, l'effettivo andamento reale dei flussi finanziari in entrata ed in uscita verificatisi nel corso dell'esercizio. Il contenuto informativo del rendiconto riepilogativo potrà essere notevolmente aumentato mediante la spiegazione, in una apposita

sezione della nota illustrativa accompagnatoria, degli scostamenti tra il bilancio di previsione e i dati consuntivi e tra i dati consuntivi per cassa con i dati consuntivi per competenza (finanziaria).

La nota integrativa costituisce un documento integrante del rendiconto consuntivo finanziario ed ha lo scopo di illustrare il contenuto delle voci e l'andamento verificatosi rispetto all'esercizio precedente. La nota integrativa deve includere inoltre quelle informazioni non riflesse nel conto consuntivo quali gli impegni, i rischi, le garanzie prestate e le passività alla fine dell'esercizio, di natura determinata e di esistenza certa o probabile, ma indeterminati quanto all'ammontare o alla data della sopravvenienza.

La relazione generale sulla gestione predisposta dalla giunta comunale deve illustrare, in sintesi, il perseguimento delle funzioni fondamentali di spettanza del comune (servizi sociali, assetto ed utilizzazione del territorio e sviluppo economico) e della provincia (realizzazione dei programmi in materia economica, territoriale ed ambientale, nettezza urbana, acquedotti, asili nido, campeggi e colonie, campi sportivi, mense, mercati, parcheggi, teatri, musei e pinacoteche).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Rendiconto riepilogativo).

1. Le province, i comuni ed i consorzi costituiti ai sensi dell'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, hanno l'obbligo di redigere un rendiconto riepilogativo del bilancio consuntivo costituito da:

a) un rendiconto consuntivo finanziario riclassificato;

b) una nota integrativa;

c) una relazione generale sulla gestione.

2. Il rendiconto riepilogativo di cui al comma 1, unitamente al parere del collegio dei revisori di cui all'articolo 5, costituiscono un documento unitario che deve essere allegato al bilancio annuale consuntivo degli enti di cui al comma 1, e ne costituisce parte integrante.

ART. 2.

(Rendiconto consuntivo finanziario riclassificato).

1. Il rendiconto consuntivo finanziario riclassificato è redatto in conformità alla tabella di cui all'allegato A alla presente legge.

2. Nella redazione del rendiconto consuntivo finanziario riclassificato si osservano i seguenti criteri:

a) il rendiconto, predisposto secondo lo schema indicato nella tabella di cui all'allegato A alla presente legge, deve includere le voci desunte dal conto consuntivo dell'ente locale presentato per l'approvazione ai sensi delle disposizioni vigenti;

b) per ogni voce deve essere indicato l'importo della voce corrispondente dell'esercizio precedente e la differenza tra i due importi;

c) le voci devono essere espresse in milioni di lire;

d) le voci devono poter essere confrontabili con le voci dell'esercizio precedente su base omogenea;

e) se le voci non sono comparabili, quelle relative all'esercizio precedente devono essere adattate; la non comparabilità e l'adattamento o l'impossibilità di procedere all'adattamento, devono essere segnalati e commentati nella nota integrativa di cui all'articolo 3;

f) le voci possono essere ulteriormente suddivise quando questo favorisca la chiarezza del rendiconto;

g) il rendiconto deve essere redatto in termini di cassa;

h) le entrate extratributarie possono essere evidenziate in una colonna separata e detratte dalle spese relative.

ART. 3.

(Nota integrativa).

1. La nota integrativa è redatta dalla giunta dell'ente locale e deve contenere:

a) la descrizione di tutte le voci del rendiconto consuntivo finanziario riclassificato indicate nella tabella di cui all'allegato A alla presente legge, specificando il contenuto delle voci più significative ed il commento delle variazioni intervenute rispetto all'esercizio precedente;

b) gli impegni, gli oneri e le passività potenziali esistenti alla data di fine esercizio, specificandone la natura e la composizione;

c) la descrizione delle principali variazioni emerse dal computo tra le voci del bilancio di previsione e le voci del conto consuntivo;

d) la descrizione delle principali variazioni tra le voci del conto consuntivo redatto in termini di cassa e le voci di quello redatto in termini di competenza;

e) l'indicazione del numero medio dei dipendenti ripartito per categoria e per destinazione.

ART. 4.

(Relazione generale sulla gestione).

1. La relazione generale sulla gestione è predisposta dalla giunta della provincia o del comune, o dall'organo competente dei consorzi, di cui all'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e deve indicare:

a) la situazione finanziaria e patrimoniale e l'andamento della gestione nel suo complesso e nei settori in cui l'ente ha operato;

b) i principali progetti realizzati, iniziati o da iniziare con particolare riferimento agli interventi nel campo sociale, ai servizi produttivi, ai servizi a domanda individuale ed alla gestione del patrimonio immobiliare;

c) i fatti di rilievo avvenuti dopo la data di chiusura dell'esercizio.

2. Entro tre mesi dalla fine del primo semestre dell'esercizio la giunta o l'organo competente dei consorzi trasmette al collegio dei revisori una relazione sull'andamento della gestione.

ART. 5.

(Parere del collegio dei revisori).

1. Il collegio dei revisori esprime un parere motivato sul rendiconto consuntivo finanziario riclassificato, formulando un giudizio generale sulla proposta di approvazione ed in particolare esprimendosi in merito:

a) alla conformità del rendiconto consuntivo finanziario riclassificato, della nota

integrativa e della relazione generale sulla gestione con i princìpi di cui alla presente legge;

b) alla corrispondenza del rendiconto consuntivo finanziario riclassificato alle voci riportate nel conto consuntivo di cassa dell'esercizio e nei suoi allegati;

c) alle proposte in merito alle modifiche da adottare nella classificazione delle voci del rendiconto finanziario riclassificato ai fini di una sua più chiara esposizione.

ART. 6.

(Pubblicità del rendiconto riepilogativo).

1. Il rendiconto riepilogativo di cui all'articolo 1, entro un mese dalla sua approvazione, e depositato presso l'ente locale ed una copia dello stesso è gratuitamente consegnata a chiunque ne faccia richiesta.

2. Il rendiconto riepilogativo è inviato, entro un mese dalla sua approvazione, a tutti i cittadini residenti nel territorio dell'ente locale.

ALLEGATO A.
(articolo 2)

A) ENTRATE CORRENTI

1. Entrate tributarie:
   a) Imposte;
   b) Tasse;
   c) Tributi speciali.
2. Trasferimenti:
   a) Trasferimenti dallo Stato;
   b) Trasferimenti dalla regione
3. Entrate extratributarie:
   a) Proventi dei servizi pubblici;
   b) Proventi dei beni municipali;
   c) Interessi su anticipazioni e crediti;
   d) Concorsi rimborsi e recuperi;
   e) Poste correttive e compensative.

TOTALE ENTRATE CORRENTI

B) SPESE CORRENTI

1. Amministrazione generale.
2. Giustizia.
3. Sicurezza pubblica.
4. Istruzione e cultura.
5. Azioni e interventi per la casa.
6. Azioni e interventi nel campo sociale.
7. Trasporti e comunicazioni.
8. Azioni ed interventi nel campo economico.
9. Oneri non ripartibili:
   a) Contributi e diversi;
   b) Dimissioni passività arretrate;
   c) Ammortamento dei beni patrimoniali.

TOTALE SPESE CORRENTI

ENTRATE CORRENTI - SPESE CORRENTI = AVANZO/(DISAVANZO) CORRENTE

C) ENTRATE PATRIMONIALI E PARTITE DI GIRO

1. Entrate per alienazioni e finanziamenti speciali:

   a) Alienazione patrimoniale e amministrativi;

   b) Trasferimenti di capitali;

   c) Riscossione di crediti.

2. Entrate derivanti da prestiti.

3. Entrate – Partite di giro.

D) SPESE PATRIMONIALI E PARTITE DI GIRO

1. Spese in conto capitale:

   a) Acquisto di beni mobili;

   b) Acquisto di beni immobili e ampliamenti;

   c) Acquisto di titoli e partecipazioni;

   d) Altri acquisti;

   e) Manutenzioni e restauri;

   f) Oneri di urbanizzazione;

   g) Interventi speciali.

2. Spese per rimborso prestiti.

3. Spese – Partite di giro.

TOTALE SPESE CORRENTI

ENTRATE PATRIMONIALI – SPESE PATRIMONIALI = AVANZO/(DISAVANZO) PATRIMONIALE

AVANZO/(DISAVANZO) DELL'ESERCIZIO