

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 16/2014: Enti locali. S. 1450 Governo, approvato dalla Camera (Parere alle Commissioni riunite 5 ^a e 6 ^a del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>) .	27
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	32
Sui lavori della Commissione	31
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	31
AVVERTENZA	31

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 23 aprile 2014. — Presidenza del presidente Renato BALDUZZI.

La seduta comincia alle 9.10.

DL 16/2014: Enti locali.

S. 1450 Governo, approvato dalla Camera.

(Parere alle Commissioni riunite 5^a e 6^a del Senato).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione inizia l'esame.

Gianpiero DALLA ZUANNA (SCpI), *relatore*, dopo aver ricordato che la Commissione ha già esaminato il decreto-legge in titolo, nel testo iniziale del Governo, in occasione della sua discussione alla Camera e che ha espresso su di esso un parere favorevole con due osservazioni, avverte che la relazione che si accinge a svolgere si soffermerà sulle sole modifiche introdotte dalla Camera e in particolare su quelle di più diretto interesse della Com-

missione parlamentare per le questioni regionali.

Ciò premesso, riferisce che l'articolo 1 detta disposizioni in materia di TARI e TASI ed è stato modificato in più punti dalla Camera.

All'articolo 2, comma 1, sono state introdotte, sotto la lettera *a-bis*), disposizioni per incentivare lo scioglimento o l'alienazione di società controllate da pubbliche amministrazioni locali.

È stato poi inserito nel decreto un articolo *2-bis*, che differisce dal 30 aprile 2014 al 31 luglio 2014 il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali per il 2014.

L'articolo 3, ai commi da 1 a 3, modificati dalla Camera, detta disposizioni volte ad ampliare le possibilità di accesso alle procedure di riequilibrio finanziario da parte degli enti locali che si trovino in difficoltà finanziarie suscettibili di provocare il dissesto. A tal fine, oltre a sospendere le eventuali procedure esecutive nei confronti dell'ente in presenza di un ricorso, da parte del medesimo, avverso la decisione con cui la Corte dei conti ne

abbia respinto il piano di riequilibrio, si consente agli enti in questione di riproporre un nuovo piano, entro centoventi giorni dalla decisione della Corte. Si prevede inoltre che l'ente locale non possa attivare la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale qualora sia decorso il termine ad esso assegnato dal prefetto per la deliberazione del dissesto.

La Camera ha inoltre aggiunto nell'articolo 3 i commi 3-*bis*, 3-*ter*, 3-*quater* e 4-*bis*, con i quali si amplia di trenta giorni il termine perentorio per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte degli enti locali che si trovano in difficoltà finanziarie suscettibili di provocarne il dissesto; si consente la rimodulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, qualora dovesse emergere, in sede di monitoraggio, un grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi superiore a quello previsto dal piano medesimo; si destinano le risorse provenienti dal Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali esclusivamente al pagamento dei debiti presenti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale; si dispone inoltre che le società controllate dagli enti locali interessati ai piani di riequilibrio finanziario pluriennale siano tenute ad applicare i processi di mobilità di personale tra società partecipate già previsti dal comma 563 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2014.

Ancora, è stato aggiunto dalla Camera un articolo 3-*bis*, che stabilisce per il 2014 un limite minimo del Fondo svalutazione crediti per gli enti locali e del Fondo svalutazione crediti per gli enti locali beneficiari delle anticipazioni di liquidità concesse per il pagamento dei debiti pregressi maturati da tali enti.

All'articolo 4, che prevede una specifica procedura di riassorbimento graduale delle somme attribuite al personale delle regioni e degli enti locali in violazione dei vincoli finanziari imposti alla contrattazione collettiva integrativa, la Camera ha aggiunto alcune disposizioni in materia di lavoratori socialmente utili. Più in dettaglio, con il comma 3-*bis* si consente alle

regioni e agli enti locali che, nel periodo 2010-2013, hanno attivato, anche attraverso l'utilizzo dei propri organismi partecipati, iniziative di politica attiva del lavoro finalizzate alla creazione di soluzioni occupazionali a tempo determinato dei lavoratori impegnati in progetti di lavori socialmente utili di provvedere, per lo stesso periodo, al pagamento delle competenze retributive maturate nel rispetto del patto di stabilità interno e nei limiti delle disponibilità finanziarie, garantendo comunque la salvaguardia degli equilibri di bilancio, senza l'applicazione delle sanzioni previste dalla legislazione vigente. Il comma 3-*ter* limita l'efficacia delle precedenti disposizioni ai soli aspetti retributivi, precisando che non possono comunque comportare il consolidamento delle posizioni lavorative acquisite in violazione dei vincoli di finanza pubblica. Il comma 3-*quater* salvaguarda quanto previsto dalla normativa vigente al fine di favorire assunzioni a tempo indeterminato dei lavoratori socialmente utili e in particolare quanto previsto dal decreto-legge n. 101 del 2013, circa la competenza delle regioni a predisporre un elenco regionale dei suddetti lavoratori socialmente utili, secondo criteri che contemperano l'anzianità anagrafica, l'anzianità di servizio e i carichi familiari, ai fini della loro assunzione a tempo indeterminato da parte degli enti territoriali che presentino vuoti in organico.

Gli articoli da 5 a 11 non hanno subito modifiche o sono stati modificati solo per aspetti di forma o comunque minimi.

È stato modificato più significativamente l'articolo 12, che prevede l'erogazione di un contributo straordinario per le fusioni di comuni. In particolare, è stato modificato il regime del termine di decorrenza dell'erogazione dei contributi in questione, nel senso che è stata eliminata la precisazione – contenuta nel testo del Governo – secondo cui, per le sole fusioni che decorrono dal mese di gennaio dell'anno successivo alla loro istituzione, il contributo straordinario decennale viene erogato dallo stesso anno di decorrenza della fusione; ed è stato previsto, in ge-

nerale, con una modifica testuale dell'articolo 15, comma 3, del testo unico degli enti locali, che lo Stato eroghi il contributo straordinario alle fusioni dei comuni per i dieci anni « decorrenti » dalla fusione, anziché per i dieci anni « successivi » alla fusione, come oggi previsto.

Sempre all'articolo 12, la Camera ha inserito un comma 1-*bis* con il quale viene destinato alla regione Emilia-Romagna un contributo straordinario per il finanziamento degli interventi di completamento del passaggio dei comuni dell'Alta Valmarecchia trasferiti nel 2009, con legge ai sensi dell'articolo 132 della Costituzione, dalla regione Marche alla regione Emilia-Romagna.

L'articolo 13 non è stato modificato e l'articolo 14 è stato oggetto di limitate modifiche formali da parte della Camera.

All'articolo 15, che reca disposizioni in materia di province, la Camera ha aggiunto un comma 1-*bis*, il quale – in vista della futura trasformazione delle province in enti di secondo livello – prevede che, qualora l'obiettivo di patto di stabilità assegnato alle province per l'anno 2013 sia complessivamente conseguito dal comparto province, la sanzione della riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio si applichi, per le province che non abbiano rispettato il patto, in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico.

La Camera ha modificato anche l'articolo 16, che detta disposizioni per Roma Capitale. In particolare, la Camera ha previsto che il piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale di bilancio che il comune deve redigere contenga – oltre a quanto già previsto dal testo iniziale del decreto in esame – anche la ricognizione di tutte le società controllate e partecipate dal comune, con l'indicazione del numero dei consiglieri e degli amministratori e delle somme erogate a ciascuno di loro; nonché l'avvio di un piano rafforzato di lotta all'evasione tributaria e tariffaria; e la responsabilizzazione dei dirigenti delle so-

cietà partecipate, attraverso il collegamento tra le loro indennità di risultato e specifici obiettivi di bilancio.

La Camera ha altresì inserito i commi 4-*bis*, 4-*ter* e 4-*quater*. Ai sensi del comma 4-*bis*, Roma Capitale provvede alle variazioni del bilancio di previsione in coerenza con il piano triennale approvato dalla giunta, nonché con il decreto del presidente del Consiglio dei ministri previsto dal comma 4. Con decreto del presidente del Consiglio dei ministri sono inoltre approvate, previo parere del tavolo di raccordo interistituzionale, modifiche al documento del piano di rientro dall'indebitamento pregresso, a condizione che siano prive di effetti sui saldi di finanza pubblica. Ai fini dell'assegnazione delle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi degli enti locali, sono considerati, tra i pagamenti dei debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2012, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva, anche quelli inclusi nel piano triennale di riequilibrio di Roma Capitale.

Sempre con riferimento a Roma Capitale, la Camera ha inserito nell'articolo 16 i commi 5-*bis* e 5-*ter*. Il comma 5-*bis* dispone la finalizzazione di risorse iscritte nel bilancio dello Stato – nel limite di 22,5 milioni di euro per il biennio 2014-2015 – al fine di contribuire al superamento della crisi nel ciclo di gestione integrata dei rifiuti nel territorio del comune, per assicurare l'attuazione degli interventi previsti dal cosiddetto Patto per Roma del 4 agosto 2012: e questo previa validazione, da parte del Ministero dell'ambiente, del programma di lavoro triennale « Raccolta differenziata », opportunamente rimodulato sulla base delle risorse rese disponibili, che vengono contestualmente individuate. Il comma 5-*ter* reca invece alcune disposizioni finanziarie relative al debito di Roma.

All'articolo 17 la Camera ha aggiunto un comma 4-*bis*, che autorizza il proseguimento della regolazione dei rapporti tra lo Stato e il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria – vale a dire Rete ferroviaria

italiana S.p.A. – sulla base del Contratto di programma 2007-2011, fino alla conclusione della procedura di approvazione del Contratto di programma/Parte investimenti 2012-2016.

All'articolo 18 la Camera ha introdotto un comma 1-*bis*, il quale – relativamente ai mutui contratti dagli enti locali prima del 1° gennaio 2005 con oneri a totale carico dello Stato, compresi quelli in cui è l'ente a pagare le rate di ammortamento con obbligo dello Stato di rimborsarle – reca una norma di interpretazione autentica del comma 76 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005), concernente le modalità di iscrizione in bilancio del debito e del ricavo derivante dai mutui. Si dispone in sostanza che tale norma si interpreta nel senso che l'ente locale beneficiario può iscrivere il ricavato dei predetti mutui nelle entrate per trasferimenti in conto capitale, con vincolo di destinazione agli investimenti. In tale caso, considerati validi gli effetti di quanto operato fino al 31 dicembre 2013, a decorrere dal 2014 il rimborso da parte dello Stato delle relative rate di ammortamento non è considerato tra le entrate finali rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

All'articolo 19 la Camera ha inserito il comma 1-*bis*, il quale prevede che determinate risorse destinate alla messa in sicurezza degli edifici scolastici siano anche finalizzate a garantire la prosecuzione delle attività di monitoraggio del rischio sismico nelle diverse aree del territorio attraverso l'utilizzo di tecnologie scientifiche innovative integrate.

L'articolo 20 è stato modificato solo formalmente.

La Camera ha infine introdotto un articolo 20-*bis*, con il quale 50 milioni di euro della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione vengono destinati al finanziamento del Fondo per le emergenze nazionali.

In conclusione, dopo aver espresso particolare apprezzamento per le modifiche apportate dalla Camera all'articolo 16 – e in particolare per aver previsto che il piano triennale per la riduzione del disa-

vanzo del comune di Roma debba contenere anche la ricognizione delle società controllate e partecipate dal comune stesso, che, com'è noto, hanno in molti casi dotazioni di personale abnormi e costituiscono una causa delle difficoltà finanziarie del comune – formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*), la quale riprende il parere espresso dalla Commissione sul testo iniziale del decreto-legge, durante il suo esame alla Camera, modificandolo soltanto per dare atto, con un inciso aggiunto nell'osservazione di cui alla lettera *b*), del lavoro svolto dalla Camera sull'articolo 3, riguardante la disciplina sugli enti locali in difficoltà finanziarie.

Il senatore Raffaele RANUCCI (PD) concorda sull'importanza delle modifiche apportate dalla Camera all'articolo 16. Ritiene infatti che si debbano il più possibile incentivare i comuni a tenere comportamenti virtuosi dal punto di vista finanziario e che i comuni in difficoltà debbano assumersi la responsabilità di riorganizzare le proprie amministrazioni, nonché gli enti e le società da essi controllati, ridimensionandone gli organici, quando necessario, mediante procedure di mobilità.

Renato BALDUZZI, *presidente*, con riferimento all'osservazione di cui alla lettera *b*), ricorda che è stato il comune di Alessandria a fare da modello per la definizione di alcune delle innovazioni normative stabilite dall'articolo 3 in materia di dissesto finanziario degli enti locali. Ritiene peraltro che la disciplina su questa materia possa essere ulteriormente migliorata attraverso la previsione di specifici fondi con i quali gli enti interessati possano fare fronte, nell'ambito del processo di risanamento dei conti, anche ai debiti contratti dalle loro partecipate.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Sui lavori della Commissione.

Il presidente Renato BALDUZZI, nel comunicare che l'esame dei progetti di legge assegnati alla Commissione in materia di revisione della parte II della Costituzione (S. 7 e abbinati) inizierà nella prossima seduta, avverte che i tempi di esame a disposizione della Commissione su questo provvedimento potrebbero essere ristretti, in quanto la Commissione affari costituzionali del Senato – cui i progetti di legge in questione sono assegnati in sede referente – ha convenuto di procedere possibilmente già martedì prossimo (29 aprile) all'adozione di un testo base e alla conseguente fissazione del termine per la presentazione di emendamenti.

Considerata poi l'importanza che il provvedimento riveste dal punto di vista delle sue competenze, propone che la Commissione proceda, nell'ambito dell'attività istruttoria preordinata all'espressione del parere di competenza, ad un'audizione del ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, finalizzata ad uno specifico approfondimento sul tema della

revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

La Commissione concorda.

La seduta termina alle 9.25.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.25 alle 9.30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Revisione della Parte II della Costituzione. S. 7 Calderoli, S. 35 Zeller, S. 127 Lanzilotta, S. 414 Stucchi, S. 543 d'iniziativa popolare, S. 574 Zanettin, S. 1195 Calderoli, S. 1264 Sacconi, S. 1281 De Poli, S. 1368 Barani, S. 1392 Buemi, S. 1397 Tocci, S. 1406 Sacconi, S. 1408 Sonogo, S. 1414 Tremonti, S. 1415 Compagna, S. 1416 Monti, S. 1420 Chiti, S. 1426 De Petris, S. 1429 Governo e S. 1454 Minzolini. (Parere alla 1^a Commissione del Senato).

ALLEGATO

DL 16/2014 Enti locali (S. 1450 Governo, approvato dalla Camera).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1450, di conversione del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, recante « Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche », approvato, con modificazioni, dalla Camera;

rilevato che il provvedimento contiene disposizioni riconducibili a vari ambiti di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, tra i quali i seguenti: sistema tributario e contabile dello Stato, perequazione delle risorse finanziarie (lett. e)), ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (lett. g)), ordinamento civile (lett. l)); nonché ad ambiti di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, quali: coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, governo del territorio e grandi reti di trasporto;

considerato che, con riferimento alle disposizioni in favore del comune di Roma, possono essere richiamati l'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che prevede che lo Stato possa destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore, tra l'altro, di determinati comuni, e l'articolo 114, terzo comma, della Costituzione, che prevede un ordi-

namento speciale per Roma in quanto capitale della Repubblica;

considerato altresì che, a fronte degli interventi speciali a favore del comune di Roma, l'articolo 16 prevede che il medesimo comune trasmetta al Governo e alle Camere un rapporto sulle cause di formazione del disavanzo di parte corrente e sull'entità e la natura della massa debitoria da trasferire alla gestione commissariale, nonché un piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale di bilancio, e che alla predisposizione di quest'ultimo, oltre che alla verifica della sua attuazione, concorra con un parere obbligatorio il tavolo interistituzionale (Stato, regione Lazio, provincia di Roma e comune di Roma capitale) di cui all'articolo 14, comma 3, del decreto legislativo n. 61 del 2012;

rilevato che il provvedimento contiene in parte disposizioni già esaminate da questa Commissione in occasione della discussione parlamentare dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge n. 126 e n. 151 del 2013, nonché del disegno di legge S. 1322,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si invitano le Commissioni di merito a prestare attenzione e a richiamare la medesima attenzione da parte del Governo in ordine alla corretta attuazione dell'articolo 5, ultimo periodo, della Co-

stituzione, laddove dispone che la Repubblica « adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento »;

b) nel valutare positivamente le disposizioni dell'articolo 3 (concernenti gli enti locali in difficoltà finanziarie), alla luce anche delle modifiche approvate dalla

Camera, in quanto volte ad effettivamente incentivare comportamenti virtuosi degli enti locali, si richiama l'attenzione sull'opportunità di un futuro intervento legislativo di riordino complessivo della materia del dissesto finanziario degli enti locali, anche al fine di un maggiore coinvolgimento dell'ente regione nelle relative procedure.