

DECRETO – LEGGE 25 GENNAIO 2010, N. 2 (c.d. Decreto Finanza Locale)

Nella tabella seguente è proposta una mappa delle principali novità contenute nel D.L. 25 gennaio 2010 n. 2 (pubblicato sulla G.U. n. 20 del 26/01/2010) di interesse per i Comuni. Si illustrano le caratteristiche di fondo, rinviando ai paragrafi successivi un commento maggiormente dettagliato.

Art.	Oggetto e commento	Par.
1	Taglio contributo ordinario e spese organi istituzionali e apparati amministrativi enti locali: modificate le disposizioni contenute all'art. 2, commi 183, 184, 185 e 186 della legge n. 191/2009 prevedendo la riduzione del taglio del contributo ordinario per l'anno 2010 a tutti gli enti locali in base alla popolazione residente e rinviando al 1.1.2011 la decorrenza dell'efficacia di alcune disposizioni relative alla riduzione di organi e apparati amministrativi	1
2	Circoscrizioni dei collegi spettanti alle province: entro il 30 novembre 2010 verrà ridefinita la tabella delle circoscrizioni dei collegi ai fini del rinnovo dei consigli provinciali del 2011	5
3	Spese organi istituzionali Regioni: obbligo per ciascuna Regione di ridefinire l'importo degli emolumenti e delle utilità degli organi istituzionali	6
Art. 4 c. 1	Mancata approvazione dei bilanci ed equilibri di bilancio: confermato anche per l'anno 2010 l'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 1 bis del d.l. 314/2004 concernenti l'ipotesi di scioglimento dei consigli comunali ai fini dell'approvazione del bilancio di previsione e della verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio	7
Art. 4 c. 2	Trasferimenti erariali: per l'anno 2010 la determinazione dei trasferimenti spettanti a ogni singolo ente locale è effettuata sulla base dei criteri adottati dalla legge finanziaria dello scorso anno	2
Art. 4 c. 3	Compartecipazione Irpef provinciale: prorogata per l'anno 2010 la compartecipazione gettito IRPEF alle provincie nella misura dell'1%	4
Art. 4 c. 4 e 5	Estinzione anticipata di mutui: prorogata per il triennio 2010-2012 la maggiorazione del contributo ordinario per un valore pari all'indennità sostenuta per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti	3
Art. 4 c. 9	Interventi isole minori: prorogate le disposizioni previste dall'art. 2 comma 41 della legge 244/2007	8

1. Taglio contributo ordinario e spese organi istituzionali e apparati amministrativi enti locali

Art. 1 D.l. 2/2010

1. All'articolo 2, comma 183, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, il secondo periodo è sostituito dal seguente: "Il Ministro dell'interno, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede per l'anno 2010 alla corrispondente riduzione, in proporzione alla popolazione residente, del contributo ordinario spettante ai singoli enti. Per ciascuno degli anni 2011 e 2012 il Ministro dell'interno, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede alla corrispondente riduzione, in proporzione alla popolazione residente, del contributo ordinario spettante ai singoli enti per i quali nel corso dell'anno ha luogo il rinnovo dei rispettivi consigli."; conseguentemente al comma 184, primo periodo, del medesimo articolo 2 dopo le parole: "consiglieri comunali" sono inserite le seguenti: "e dei consiglieri provinciali".

2. Le disposizioni di cui ai commi 184, 185 e 186 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, si applicano a decorrere dal 2011 ai singoli enti per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

L'articolo 1 comma 1 del d.l. 2/2010, modificando i commi 183, 184, 185 e 186 dell'articolo 2 della legge 191/2009, stabilisce a carico degli enti locali:

- a) la riduzione per l'anno 2010 a tutti gli enti locali e non a quelli che andranno ad elezione nel 2010 del contributo ordinario di base per un valore di 12 milioni di euro per i comuni e 1 milione di euro per le Province. La riduzione verrà effettuata in base alla popolazione residente. Si stima in circa 0,20 centesimi di euro ad abitante il taglio del contributo ordinario per tutti gli enti locali (comuni e province);
- b) la riduzione per gli anni 2011 e 2012 del contributo ordinario in proporzione alla popolazione residente per i soli enti che nel corso del biennio andranno al rinnovo dei rispettivi consigli comunali e provinciali. Il taglio è per gli anni 2011 e 2012 rispettivamente di 86 e 118 milioni per i comuni e 5 e 7 milioni di euro per le province;
- c) la proroga al 2011 delle disposizioni di cui all'articolo 2 commi 184, 185 e 186 della legge 191/2009 secondo cui in conseguenza dello svolgimento delle elezioni amministrative e con efficacia dalla data del medesimo rinnovo, gli enti dovranno procedere:
 - alla riduzione del numero dei rispettivi consiglieri comunali e provinciali nella misura del 20%, con arrotondamento all'unità superiore;
 - alla rideterminazione del numero degli assessori comunali e provinciali nella misura, rispettivamente, di un quarto dei consiglieri comunali e di un quinto dei consiglieri provinciali, con arrotondamento all'unità superiore;
 - alla soppressione della figura del difensore civico, del direttore generale, delle circoscrizioni di decentramento, dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione delle funzioni già esercitate dai consorzi

soppressi e delle relative risorse e con successione ai medesimi consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto;

Rimane prorogata al 2011 la possibilità per il sindaco, nei comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti, di delegare l'esercizio di proprie funzioni a non più di due consiglieri, in alternativa alla nomina degli assessori.

2. Trasferimenti erariali

Art. 4 comma 2 d.l. 2/2010

2. Per l'anno 2010 i trasferimenti erariali in favore di ogni singolo ente sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 2-quater, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, ed alle modifiche delle dotazioni dei fondi successivamente intervenute.

Il d.l. 2/2010 con l'art. 4 comma 2, in materia di trasferimenti erariali, conferma, come punto di partenza, le medesime modalità indicate per l'anno 2009 e contenute nell'articolo 2 quater comma 2 del d.l. 154/2008. Praticamente sono confermati i valori esistenti alla data del 2004.

Infatti, il d.l. 2/2010, confermando le disposizioni adottate nell'art. 2 quater comma 2 del d.l. 154/2008, il quale attraverso un richiamo a catena a precedenti norme, non fa altro che confermare i valori vigenti al 2004. In particolare l'art. 24, comma 9 della legge finanziaria 2002, stabiliva una riduzione dei trasferimenti ordinari consolidati e perequativi rispettivamente:

- dell'1% per il 2002;
- del 2% per il 2003;
- del 3% per il 2004.

La riduzione era giustificata dal fatto che l'adesione alle convenzioni Consip nonché l'utilizzo dei prezzi delle suddette convenzioni quali base d'asta per il ribasso avrebbero dovuto comportare una riduzione delle spese tali da giustificare la riduzione dei trasferimenti.

Per l'anno 2009, sono quindi confermati, come valori iniziali, i valori assegnati nel 2008 i quali a loro volta confermavano quelli del 2004.

Si rammenta che le somme derivanti dal reintegro della riduzione dei trasferimenti erariali applicati nel triennio 2002-2004 (precisamente il -1%, -2% e -3%) sono state quantificate in 340 milioni di euro e così destinate:

- per 260 milioni di euro per confermare i contributi di cui:

- a) all'art. 3, comma 27 della Legge 350/2003 ossia 20 milioni di euro per i contributi spettati alle forme associative;
- b) all'art. 3, comma 35 secondo periodo della Legge 350/2003, ossia 180 milioni di euro quale risorse aggiuntive del fondo ordinario di cui il 50% a favore di tutti gli enti locali ed il restante 50% a favore dei soli enti sotto dotati;
- c) all'art. 3, comma 36 della legge 350/2003, ossia 50 milioni di euro ad incremento del fondo nazionale ordinario investimenti per gli enti al di sotto dei 3.000 abitanti;
- d) all'articolo 3, comma 141 della legge 350/2003, ossia 5 milioni di euro a favore delle Comunità Montane e 5 milioni di euro a favore delle Province.

- per 80 milioni di euro a favore dei comuni sotto dotati

3. Proroga contributo a titolo di indennizzi correlati alle estinzioni anticipate dei mutui e dei prestiti obbligazionari, mediante utilizzo dell'avanzo di amministrazione

Art. 4 comma 4 d.l. 2/2010

4. All'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, dopo il comma 23 è inserito il seguente: "23-bis. Per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, a valere sul fondo ordinario di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, il Ministero dell'interno attribuisce, in favore di province e comuni, fino all'importo di 30 milioni di euro annui, contributi per incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari. I contributi sono corrisposti, ai comuni e alle province che ne fanno richiesta, per fare fronte agli indennizzi correlati strettamente alle estinzioni anticipate effettuate negli anni 2010, 2011, 2012 e sulla base di una certificazione le cui modalità sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I contributi sono attribuiti fino alla concorrenza del complessivo importo di 90 milioni di euro per il triennio 2010-2012."

5. Il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 23-bis della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come inserito dal comma 4, e' adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'articolo 4 comma 4 del d.l. 2/2010 proroga per il triennio 2010-2012 le disposizioni contenute nell'articolo 11 del D.L. 159 del 2007 convertito in legge 222/2007 secondo cui, al fine di incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari da parte di Province e Comuni, sono attribuiti appositi contributi a valere sul fondo ordinario pari al valore dell'indennità sostenuta per l'estinzione anticipata dei suddetti prestiti.

L'ammontare complessivo dei contributi non potrà superare i 30 milioni di euro annui.

La corresponsione dei contributi verrà effettuata sulla base di una certificazione le cui modalità saranno stabilite con Decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze, da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Si rammenta che per gli anni 2007-2009 le modalità per la determinazione del contributo da attribuire a comuni e province sulle somme corrisposte a titolo di indennizzi correlati alle estinzioni anticipate dei mutui e dei prestiti obbligazionari sono state individuate con D.M. Interno del 13 febbraio 2008.

4. Proroga attribuzione alle Province quota compartecipazione IRE

Art. 4 comma 3 d.l. 2/2010

3. Sono prorogate per l'anno 2010 le disposizioni in materia di compartecipazione provinciale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche di cui all'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, confermate per l'anno 2009 dall'articolo 2-quater, comma 3, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189.

L'articolo 4 comma 3 del d.l. 2/2010 conferma, per l'anno 2010, le disposizioni di cui all'articolo 31 comma 8 della legge 289/2002 secondo cui la compartecipazione provinciale al gettito dell'IRPEF viene fissata nella misura dell'1% del riscosso in conto competenza del gettito IRPEF. Tale attribuzione non produce effetti sul bilancio dello Stato, determinando una invarianza di risorse per le province, in quanto la quota di compartecipazione attribuita corrisponde ad una uguale riduzione dei trasferimenti erariali spettanti agli enti.

5. Circoscrizioni dei collegi spettanti alle province

Art. 2 d.l. 2/2010

1. Entro il 30 novembre 2010 è ridefinita la tabella delle circoscrizioni dei collegi ai sensi dell'articolo 9 della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni, ai fini del rinnovo dei consigli provinciali che ha luogo a decorrere dal 2011. La riduzione del numero dei consiglieri provinciali di cui al comma 184 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come modificato dall'articolo 1, comma 1, e' efficace anche in caso di mancata ridefinizione della tabella.

L'articolo 2 del d.l. 2/2010 stabilisce che entro il 30 novembre 2010 verrà ridefinita la tabella delle circoscrizioni dei collegi ai fini del rinnovo dei consigli provinciali del 2011.

Si rammenta che la definizione della tabelle delle circoscrizioni dei collegi è prevista dall'art. 9 della legge 8.3.1951 n. 122 secondo cui ai fini dell'elezione dei consigli provinciali i territori delle Province sono ripartiti in collegi uninominali. In particolare, l'articolo 9 della legge 8 marzo 1951, n. 122 e s.m.i., dispone che "in ogni Provincia sono costituiti tanti collegi quanti sono i consiglieri provinciali ad essa assegnati. A nessun Comune possono essere assegnati più della metà dei collegi spettanti alla Provincia. Le sezioni elettorali che interessano due o più collegi si intendono assegnate al collegio nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio elettorale di sezione. La tabella delle circoscrizioni dei collegi sarà stabilita, su proposta del Ministro dell'interno con decreto del Presidente della Repubblica, da pubblicarsi sulla Gazzetta Ufficiale Il decreto del

Prefetto che fissa la data delle elezioni provinciali a norma dell'art. 19 del D.Lgs. 7 gennaio 1946, n. 1 non può essere emanato se non siano decorsi almeno quindici giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente della Repubblica previsto dal comma precedente”.

La norma, inoltre, dispone che la disposizione riguardante la riduzione del numero dei consiglieri provinciali, di cui al comma 184 dell'art. 2 della legge 191/2009, è comunque efficace anche in caso di mancata ridefinizione della tabella medesima.

6. Interventi urgenti sul contenimento delle spese nelle Regioni

Art. 3 d.l. 2/2010

1. Ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica ciascuna regione, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio regionale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, definisce l'importo degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, ivi compresi l'indennità di funzione, l'indennità di carica, la diaria, il rimborso spese, a qualunque titolo percepiti dai consiglieri regionali in virtù del loro mandato, in modo tale che non eccedano complessivamente, in alcun caso, l'indennità spettante ai membri del Parlamento.

L'articolo 3 del d.l. 2/2010 prevede l'obbligo per ciascuna Regione di ridefinire l'importo degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, vale a dire l'indennità di funzione, l'indennità di carica, la diaria e il rimborso spese, a qualunque titolo percepiti dai consiglieri regionali, in virtù del loro mandato, al fine di non eccedere l'indennità spettante ai membri del Parlamento. Tale obbligo ha decorrenza dal primo rinnovo del consiglio regionale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto (27.01.2010).

7. Controllo sull'approvazione dei bilanci di previsione

Art. 4 comma 1 d.l. 2/2010

1. Ai fini dell'approvazione del bilancio di previsione degli enti locali e della verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio sono confermate, per l'anno 2010, le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 marzo 2005, n. 26.

L'art. 141, comma 1 lettera c) del D.Lgs. 267/2000 (TUEL), tra le varie cause di scioglimento del consiglio comunale, prevede anche quella dovuta alla mancata approvazione, nei termini di legge, del bilancio di previsione.

In seguito alla soppressione dell'organo regionale di controllo avvenuto con l'approvazione della legge 3/2001 (art. 9), si è creato un vuoto normativo in quanto non sussisterebbe più un organo deputato a controllare l'avvenuta approvazione del bilancio di previsione. Per colmare questo vuoto normativo, l'art. 1 del D.L.

22.02.2002 n. 13 convertito nella legge 75 del 24.4.2002 aveva stabilito che, per l'esercizio finanziario 2002, l'ipotesi di scioglimento di cui all'articolo 141, comma 1 lettera c) del TUEL fosse disciplinata dai successivi commi 2 e 3 dello stesso articolo 1

In particolare l'articolo 1 del D.L. n. 13/2002, convertito nella legge n. 75/02, ha previsto che, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione, il Prefetto nomini un commissario per la predisposizione d'ufficio del bilancio, assegnando ai Consigli un termine di 20 giorni per la sua approvazione. In caso di mancata approvazione da parte del Consiglio, a tale adempimento provvede il Commissario. La stessa norma consente agli Statuti degli Enti Locali di regolare le modalità di nomina del Commissario.

In particolare la procedura introdotta dal D.L. 13/2002 prevede che, trascorso il termine entro il quale il bilancio deve essere approvato:

- a) in caso di mancata presentazione dello schema di bilancio da parte della Giunta, il prefetto nomina un commissario per la predisposizione d'ufficio del bilancio e assegnando al consiglio un termine di venti giorni per l'adozione della relativa deliberazione;
- b) nell'ipotesi in cui lo schema del bilancio risulti già predisposto dalla giunta, il prefetto potrà assegnare al consiglio, con atto notificato ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per l'adozione della relativa deliberazione.

In entrambi i casi, decorso inutilmente il termine assegnato al consiglio per l'approvazione del bilancio, il prefetto si sostituisce, mediante apposito commissario, all'amministrazione inadempiente e inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio.

In ogni caso, il termine entro il quale deve avere luogo l'approvazione del bilancio nel caso di ricorso alla nomina di un commissario è fissato in 50 giorni dalla scadenza di quello prescritto.

L'art. 4 comma 1 del d.l. 2/2010 richiamando l'art. 1 comma 1 bis del d.l. 314/2004 non fa altro che ribadire che anche per l'anno 2010 la procedura da seguire, in caso di mancata approvazione del bilancio, è quella delineata per l'anno 2002 dal D.L. 13/2002 convertito nella legge 75/2002.

8. Misure a sostegno dello sviluppo delle isole minori

Art. 4 comma 9 d.l. 2/2010

9. Ai fini dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 2, comma 41, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dall'articolo 27, comma 14, della legge 23 luglio 2009, n. 99, sono approvati gli interventi per lo sviluppo delle isole minori e le relative quantificazioni finanziarie indicati nel Documento unico di programmazione isole minori (DUPIM) e relativa tabella di riparto delle risorse, approvato in data 17 dicembre 2008 dal Comitato direttivo dell'Associazione nazionale comuni isole minori (ANCIM) e trasmesso in data 23 dicembre 2008 al Ministro per i rapporti con le regioni, ai sensi della previgente disciplina, con riferimento all'anno 2008 e nei limiti della relativa dotazione finanziaria prevista dal Fondo di sviluppo delle isole minori.

L'articolo 4 comma 9 d.l. 2/2010 provvede ad approvare gli interventi per lo sviluppo delle isole minori nonché le relative quantificazioni finanziarie di cui all'art. 2 comma 41 della legge 244/2007.

Si rammenta che tale ultimo articolo aveva istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Fondo per lo sviluppo delle isole minori, destinato a interventi specifici nei settori dell'energia, dei trasporti e della concorrenza, diretti a migliorare le condizioni e la qualità della vita nelle suddette zone, assegnando priorità ai progetti realizzati nelle aree protette e nella rete Natura 2000, o improntati alla sostenibilità ambientale, oltre a misure dirette a favorire le imprese insulari al fine di renderle comunque competitive.

La dotazione finanziaria era stata quantificata in 20 milioni di euro a decorrere dal 2008, da ripartire sulla base del Documento triennale unico di programmazione isole minori (DUPIM), elaborato dall'Associazione nazionale isole minori (ANCIM).

Nell'ambito del Fondo per lo sviluppo delle isole minori, i Comuni isolani hanno elaborato e approvato, nel mese di dicembre 2008, il documento unico di programmazione con le relative quantificazioni finanziarie dei progetti da realizzare, individuato i criteri di riparto che dovevano essere ratificati da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.