Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2352

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ADRAGNA, AMATI, BARBOLINI, CARLONI, CASSON, DE SENA, LEGNINI, MAGISTRELLI, POLI BORTONE e SBARBATI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 SETTEMBRE 2010

Modifiche alla disciplina in materia di spese per gli uffici giudiziari

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – La legge 24 aprile 1941, n. 392, trasferisce ai comuni il servizio delle spese dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari e dispone che a quelli tra essi che siano sede di uffici giudiziari venga corrisposto dallo Stato un contributo annuo per il sostegno delle relative spese.

In particolare, l'articolo 1 di tale legge dispone che sono «obbligatorie» per i comuni le spese per gli uffici giudiziari statali, tra le quali sono comprese:

a) le spese necessarie per il primo stabilimento dei tribunali e delle relative procure;

b) le spese necessarie per i locali ad uso degli uffici giudiziari e per gli affitti, riparazioni, manutenzione, illuminazione, riscaldamento e custodia dei locali medesimi, per la provvista di acqua, il servizio telefonico, le forniture e le riparazioni dei mobili e degli impianti. Comprese fra le spese di «manutenzione e riparazione» sono le macchine da scrivere ancora in uso, da calcolo e di registrazione di voce, di ricerca giurisprudenziale e di ogni altro arredo in dotazione agli stessi uffici;

c) le spese per la pulizia dei locali degli uffici giudiziari.

In materia va anzitutto ricordato che nel periodo antecedente alla legge n. 392 del 1941 i compiti in questione gravavano sullo Stato. Così infatti disponeva la legge 24 marzo 1907, n. 116, che poneva appunto a carico dello Stato l'onere per i locali degli uffici giudiziari, precedentemente in capo ai comuni.

Successivamente, con i regi decreti 3 maggio 1923, n. 1042, e 28 dicembre 1924, n. 2271, il servizio dei locali, mobili, illuminazione e riscaldamento degli uffici giudiziari venne nuovamente trasferito ai comuni.

Con l'articolo 2, primo comma, numero 3), del testo unico per la finanza locale di cui al regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, il servizio predetto passò ancora una volta allo Stato, con decorrenza dal 1° gennaio 1932.

Seguirono ulteriori disposizioni, fino a quando si pervenne alla citata legge n. 392 del 1941.

Quindi, attraverso un percorso che pure aveva visto il coinvolgimento dello Stato, la normativa fascista optò per una soluzione penalizzante per i comuni, che vennero caricati di compiti e spese assai gravosi.

Al fine di venire incontro alle difficoltà di bilancio dei comuni, è stato poi adottato il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 maggio 1998, n. 187, secondo il quale la disciplina dei procedimenti relativi alla concessione ai comuni di contributi per le spese di gestione degli uffici giudiziari è determinata annualmente con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno, sulla base dei consuntivi delle spese dai comuni medesimi effettivamente sostenute nel corso di ciascun anno. A seguito di apposita richiesta, il contributo è corrisposto in due rate: la prima è disposta in acconto, all'inizio di ciascun esercizio finanziario; la seconda, a saldo, entro il 30 settembre. L'importo dell'acconto è erogato in favore dei comuni in misura pari al 70 per cento del contributo globalmente erogato nell'anno precedente e nei limiti, comunque, dell' 85 per cento dello stanziamento assegnato nello stato di previsione della spesa nell'esercizio finanziario in corso. La rata in saldo è determinata tenendo presente le spese di cui all'articolo 1 della legge n. 392 del 1941 sostenute dai comuni, il parere delle commissioni di manutenzione, nonché gli stanziamenti del bilancio di previsione del Ministero della giustizia.

Questo il sistema previsto dalla normativa vigente.

La realtà ha però significativamente penalizzato i comuni. Ed infatti si registrano contributi dello Stato che coprono solo in parte gli oneri effettivamente sostenuti; gli acconti, a causa della complessità dei procedimenti, sono erogati in ritardo e lo stesso accade per i saldi.

È stato lo stesso rappresentante del Governo, che dinanzi all'Assemblea del Senato, nella seduta n. 338 del 18 febbraio 2010, in risposta all'interpellanza sulle spese sostenute dai comuni per il funzionamento degli uffici giudiziari (2-00145), ha affermato che il contributo annuale che lo Stato deve versare ai comuni è stato, negli ultimi anni, pari all'80-90 per cento delle spese effettivamente da essi sostenute. In particolare, egli ha rilevato per che l'anno 2004, il contributo è stato del 95 per cento; per l'anno 2005 del 90,49 per cento; per l'anno 2006 dell'82 per cento; per l'anno 2007 dell'86,17 per cento.

Si tratta di una situazione di per sé grave, che crea rilevanti problemi alle amministrazioni comunali, e che è destinata a crearne sempre più in relazione alla necessità per le stesse di rispettare i vincoli stringenti imposti dal patto di stabilità interno, connessi all'esigenza di convergenza delle economie degli Stati membri della Unione europea verso specifici parametri comuni.

Uno degli obiettivi primari delle regole fiscali che costituiscono il patto di stabilità interno è proprio il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali.

Non appare quindi coerente con gli obiettivi programmatici per i comuni porre in capo a quelli cui fa riferimento la disciplina del 1941 spese sottratte all'autonomia decisionale e gestionale, per far fronte alle quali vi sono, infine, solo tardivi e parziali rimborsi. La situazione che ne deriva per i comuni appare ancora più critica oggi, atteso che la manovra economica adottata dal Governo (decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), a dispetto di tutte le affermazioni contrarie, pone serie difficoltà agli enti territoriali. Quella disciplina determina altresì significative sperequazioni tra i diversi comuni che compongono la circoscrizione giudiziaria: l'onere grava unicamente su quelli nei quali hanno sede gli uffici giudiziari, sicché gli altri fruiscono di un vantaggio senza sopportarne le spese.

Risulta inoltre difficilmente comprensibile il motivo per il quale un comune debba addossarsi compiti non riconducibili in alcun modo alle funzioni proprie.

In conclusione, appare indilazionabile porre mano ad una modifica dell'attuale sistema che riconduca lo svolgimento delle funzioni ora addossate ai comuni dalla citata legge n. 392 del 1941 in capo allo Stato che dovrà pertanto sostenerne il relativo onere; soluzione, questa, che appare tra l'altro assai più coerente con il riparto delle competenze definito dalla Carta costituzionale.

La clausola di copertura finanziaria indicata nel disegno di legge fa fronte alla spesa complessiva, pari a euro 372.091.567 a decorrere dal 1° gennaio 2011, quanto a euro 297.091.567, con una diversa destinazione delle risorse già iscritte in bilancio nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia nel programma «Giustizia civile e penale», nell'ambito della missione «Giustizia», e per la differenza, quantificata in euro 75.000.000, in relazione a quanto rappresentato dal rappresentante del Governo nel corso della citata seduta dedicata alla trattazione di documenti di sindacato ispettivo, con l'aumento dell'accisa su alcuni generi di prodotti alcolici. Eventuali diverse indicazioni potranno evidentemente pervenire nel corso del dibattito parlamentare. Si auspica comunque che la copertura della differenza indicata possa invece avvenire, in prospettiva, anziché con l'aumento delle accise, per effetto delle maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle misure di contrasto del Governo nei confronti della lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Abrogazione della legge 24 aprile 1941, n. 392)

1. La legge 24 aprile 1941, n. 392, è abrogata.

2. A decorrere dal 1º gennaio 2011, le spese necessarie per il funzionamento degli uffici giudiziari sono direttamente sostenute dal Ministero della giustizia.

Art. 2.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a euro 372.091.567 annui a decorrere dall'anno 2011, si provvede:

a) quanto a euro 297.091.567 annui, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2010-2012, nell'ambito del programma «Giustizia civile e penale» della missione «Giustizia» dello stato di previsione del Ministero della giustizia;

b) quanto ad euro 75.000.000 annui, con maggiore gettito derivante dall'aumento delle aliquote di cui all'allegato 1 del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, relative alla birra, ai prodotti alcolici intermedi e all'alcole etilico, da disporre con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze fino a concorrenza del predetto importo di euro 75.000.000.

€ 1,00