



Unione europea
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana
Assessorato Regionale dell'Istruzione
e della Formazione Professionale


Fondo Sociale Europeo



Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA del 23 marzo 2012
POR FSE 2007 – 2013 Regione Siciliana Asse VII – Capacità Istituzionale
Progetto AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE - LINEA COMUNI

Area bilancio e gestione delle risorse finanziarie, Patto di Stabilità e nuovo sistema dei controlli interni dei Comuni	
Responsabile di Linea	Franco Peta
Laboratorio	1.A Audit di bilancio alla luce del patto di stabilità e della spending review
Sede	Bronte - Catania
Esperto/i	Calcedonio Li Pomi
Contributo	La tutela degli equilibri di bilancio

Formez**PA**





Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA
POR FSE 2007- 2013 – Regione Siciliana - Asse VII – Capacità Istituzionale
AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITA' ISTITUZIONALE- LINEA COMUNI

Audit di bilancio alla luce del Patto di stabilità e della spending review

Laboratorio di approfondimento

LA TUTELA DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

® diritti riservati - riproduzione citando la fonte

Calcedonio Li Pomi
dottore commercialista – revisore legale
consulente enti locali



INDICE DEGLI ARGOMENTI

La legge costituzionale n.1/2012: significato e conseguenze pag.3

La legge n.243/2012 pag.4

- ☐ Equilibrio dei bilanci
- ☐ Ricorso all'indebitamento

I profili di criticità dei bilanci pag.6

- ☐ Il ruolo del Responsabile del Servizio Finanziario e le segnalazioni obbligatorie
- ☐ Il controllo sugli equilibri finanziari
- ☐ Le misura per la salvaguardia degli equilibri di bilancio
- ☐ La salvaguardai degli equilibri in assenza di bilanci
- ☐ L'obbligo del fondo svalutazione per i crediti "anziani"
- ☐ La nota informativa per la verifica dei crediti/debiti con le società partecipate

La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale..... pag.14

- ☐ Il ricorso alla procedura e gli effetti della deliberazione
- ☐ Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale
- ☐ Il fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali

Le nuove regole su società e organismi partecipati..... pag.24

- ☐ Risultati d'esercizio e obblighi di accantonamento delle P.A. locali partecipanti
- ☐ Risultati d'esercizio negativi: conseguenze per la governance e obbligo di liquidazione
- ☐ Le disposizioni sul personale
- ☐ La mobilità nelle società pubbliche
- ☐ Le eccedenze di personale nelle società pubbliche
- ☐ Eliminazione del divieto di costituire società
- ☐ Le partecipazioni vietate e la proroga del termine per cederle

LA LEGGE COSTITUZIONALE 1/2012: significato e conseguenze

La legge costituzionale 20 aprile 2012 n.1 ha introdotto il **PRINCIPIO DEL PAREGGIO DI BILANCIO** nella Costituzione, demandando ad una **apposita legge** – da approvare entro il 28/2/2013 a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera – l'attuazione di detto principio, ed in particolare:

- A. Il contenuto della legge di bilancio;
- B. Le **norme fondamentali** e i **criteri** volti ad assicurare:
 - a. L'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilancio
 - b. La sostenibilità del debito del complesso delle P.A..

Attenzione !

Le disposizioni contenute nella legge costituzionale 1/2012 si applicano **a decorrere dall'esercizio finanziario relativo al 2014**.

La legge costituzionale n.1/2012, nel modificare l'articolo 117 della Costituzione, ha attribuito la materia dell'**ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI PUBBLICI**

→ alla **potestà legislativa esclusiva dello Stato**
sottraendola alla legislazione concorrente delle Regioni.

LA LEGGE n.243/2012¹

capo IV – articoli 9-12

dal 1° gennaio 2016

EQUILIBRIO DEI BILANCI

I bilancio dei Comuni si considerano in equilibrio quando registrano:

- sia nella fase di previsione
- sia in sede di rendiconto

A. un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le

ENTRATE FINALI e le **SPESE FINALI**

B. un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le

ENTRATE CORRENTI e le **SPESE CORRENTI**, incluse le quote

di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti.

Saldi negativi

Qualora – in sede di rendiconto di gestione – un ente registri un valore negativo dei saldi di cui ai punti A. e B.,

- deve adottare **misure di correzione** tali da assicurarne il recupero entro i 3 anni successivi.

Saldi positivi

Gli eventuali saldi positivi possono essere destinati

- a) all'estinzione del debito maturato dall'Ente;
- b) al finanziamento di spese di investimento.

¹ Legge 24 dicembre 2012 n.243 – “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione”

RICORSO ALL'INDEBITAMENTO

- ❑ Il ricorso all'indebitamento è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento.
- ❑ Le operazioni di indebitamento possono essere effettuate “*soltanto contestualmente*” all'adozione di **PIANI DI AMMORTAMENTO**:
 - A. di **durata non superiore alla vita utile dell'investimento**;
 - B. nei quali sono evidenziate:
 - a. l'**incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri**
 - b. le **modalità di copertura** degli oneri corrispondenti.

GLI AMBITI REGIONALI

Le operazioni di indebitamento degli enti locali devono essere effettuate sulla base di apposite **INTESE REGIONALI** che garantiscano, per l'anno di riferimento

➔ l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione (compresa la stessa Regione).

A tal fine,

ogni anno i Comuni comunicano alla Regione di appartenenza:

1. il saldo di cassa che prevedono di conseguire
2. gli investimenti che intendono realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Attenzione !

In ogni caso, ciascun Comune può ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione

I PROFILI DI CRITICITÀ DEI BILANCI

Il ruolo del Responsabile del Servizio Finanziario

articolo 153, comma 4, TUEL

Il Responsabile del S.F., è preposto

- A. alla **verifica di veridicità** delle previsioni di ENTRATA e di **compatibilità** delle previsioni di SPESA, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale,
- B. alla **VERIFICA PERIODICA** dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e, più in generale
- C. alla **salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi** della gestione e dei vincoli di finanza pubblica.

Attenzione !

Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce **in autonomia**, nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica.

segnalazioni obbligatorie

articolo 153, comma 6, TUEL

Il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei **FATTI** e delle **VALUTAZIONI** del responsabile finanziario

- ➔ al Legale Rappresentante dell'ente,
- ➔ al Consiglio dell'ente nella persona del suo presidente,
- ➔ al Segretario

-
- ➔ all'ORGANO di revisione, nonché
 - ➔ alla competente Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti.

ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio.

I TERMINI

In ogni caso la segnalazione è effettuata **entro 7 giorni** dalla conoscenza dei fatti.

Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell'articolo 193, **entro 30 giorni** dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della Giunta.

Il controllo sugli equilibri finanziari

art.147/quinquies TUEL

introdotto dall'articolo 3 legge 213/2012

È svolto

- ➔ sotto la **direzione** e il **coordinamento** del Responsabile del S.F.
- ➔ mediante la **vigilanza** dell'Organo di revisione

prevedendo il “**coinvolgimento attivo**”,
secondo le rispettive responsabilità:

- A. degli Organi di governo
- B. del Direttore Generale, ove previsto
- C. del Segretario
- D. dei Responsabili dei Servizi.

modalità attuative

Il controllo è disciplinato nel Regolamento di contabilità

- ➔ ovviamente nel rispetto delle disposizioni del TUEL e delle norme che regolano il concorso degli enti locali agli obiettivi di finanza pubblica, nonché della legge n.243/2012

Attenzione !

Il controllo implica **anche** la valutazione degli effetti che si determinano sul bilancio dell'Ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

Le misure per la salvaguardia degli equilibri di bilancio

articolo 193, comma 3, TUEL

Gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal TUEL.

Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta **entro il 31 luglio di ciascun anno**, l'organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o,

➔ **in caso di accertamento negativo**, ad adottare, contestualmente:

- A. le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della **gestione** di competenza, **di cassa** ovvero della gestione dei residui;
- B. i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti f.b.;
- C. le iniziative necessarie ad adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui.

1

A fini di salvaguardia degli equilibri di bilancio possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i 2 successivi le possibili economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione,

nonché

i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/ capitale

➔ con riferimento a squilibri di parte capitale.

2

Qualora non possa provvedersi con dette modalità è possibile impiegare la quota libera del risultato di amministrazione

3

Per il ripristino degli equilibri di bilancio e in deroga all'articolo 1, comma 169, della legge 296/2006², l'ente può modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza **entro il 31 luglio** di ciascun anno.

utilizzo dell'avanzo di amministrazione

articolo 187, comma 3/bis, TUEL

L'avanzo di amministrazione **NON** può essere utilizzato nel caso in cui l'Ente si trovi:

A. in anticipazione di tesoreria (articolo 222 TUEL) o

² "Gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno".

- B. ad utilizzare, in termini di cassa, entrate aventi specifica destinazione (articolo 195 TUEL),
- ➔ **fatto salvo** l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'articolo 193

LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI IN ASSENZA DI BILANCIO

La Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti

➔ con la **Deliberazione n.23 del 14 ottobre 2013**

nel prendere atto che:

- ✓ l'esercizio provvisorio è ormai divenuto un evenienza "*ricorrente*" piuttosto che "*eccezionale*";
- ✓ esiste un "*evidente contrasto*" tra la severità con cui viene sanzionata l'assenza della programmazione di bilancio e il continuo susseguirsi di proroghe concesse col legge o D.M.

ha evidenziato, fra l'altro, che:

- A. il ricorso all'utilizzo degli stanziamenti di spesa dell'anno precedente, seppure per dodicesimi, **non appare idoneo a garantire la primaria esigenza di preservare, in maniera permanente, gli equilibri di bilancio** e il pareggio effettivo
- ➔ ritenendo più efficace, in tutti i casi di assenza di bilancio, l'applicazione di una disciplina più rigorosa "*modellata similmente a quella della gestione provvisoria*"
- B. **il sistema di bilancio nell'esercizio provvisorio non può disattendere sul piano sostanziale il principio della veridicità** posto a garanzia della corretta rappresentazione della situazione finanziaria dell'Ente

C. la mancata predisposizione del bilancio non esime gli enti dal verificare la permanenza degli equilibri in corso di gestione

➔ richiamando in proposito gli adempimenti posti a carico del Responsabile del Servizio Finanziario e dell'Organo di revisione

ed ha approvato con la suddetta Deliberazione

le **indicazioni** per la sana gestione delle risorse nel caso di protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex articolo 1, commi 166 e seguenti della legge n.266/2005, relativi al bilancio di previsione 2013

che devono ritenersi utile e costante di riferimento per una corretta gestione in assenza del bilancio di previsione.

Dette indicazioni si articolano nei seguenti punti

- a) esercizio provvisorio (del bilancio 2013)
- b) Gestione della spesa in esercizio provvisorio e dopo l'approvazione del bilancio (2013)
- c) Controllo e salvaguardia degli equilibri della gestione (2013)
- d) Equilibri di cassa
- e) Patto di stabilità interno
- f) Altri vincoli di finanza pubblica
- g) Continuità della gestione
- h) Debiti fuori bilancio e passività potenziali.

In relazione all'esercizio 2014,

la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti

➔ con la **Deliberazione n.18 del 12 giugno 2014**

ha ribadito gli indirizzi impartiti per il 2013, affermando la necessità di “*procedere alla sostanziale salvaguardia degli equilibri di bilancio in corso d’anno*” e l’esigenza di un intervento normativo di modifica dell’articolo 163 de TUEL.

La Corte inoltre richiama la disciplina dell’articolo 147/quinquies del TUEL, definendo “*fondamentali*” le valutazioni del Responsabile del S.F. quale “*dominus del controllo sugli equilibri di bilancio attuali e prospettici*”.

L’OBBLIGO DEL FONDO SVALUTAZIONE PER I CREDITI “ANZIANI”

art. 6, comma 17, legge n.135/2012

A decorrere dall’esercizio 2012 gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un FSC non inferiore al 25% [20% per il 2014] dei residui attivi, di cui ai Titoli I e III dell’entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni (ossia, per il 2014, quelli relativi agli anni 2008 e precedenti).

Attenzione !

Per gli enti locali beneficiari dell’anticipazione della Cassa DD.PP. per il pagamento dei debiti c/l/e al 31/12/2012³, il FSC relativo ai 5 esercizi successivi a quello in cui è stata concessa l’anticipazione, deve essere pari almeno al 30% dei residui attivi, di cui ai Titoli I e III dell’entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni.

Al fine di dare copertura alla maggiore spesa che ne deriva, secondo l’IFEL⁴ è possibile utilizzare l’avanzo di amministrazione disponibile accertato in sede di approvazione del rendiconto precedente,

→ salvo che l’Ente si trovi in anticipazione di Tesoreria o ad utilizzare, in termini di cassa, entrate aventi specifica destinazione

³ v. articolo 1, comma 17, legge 64/2013.

⁴ v. IFEL, “Aggiornamento Patto di stabilità interno e fondo svalutazione crediti”, 30/8/2012.

Attenzione !

Dalla base di calcolo possono essere esclusi

→ previo parere motivato dell'Organo di revisione

i residui attivi per i quali i Responsabili dei servizi competenti abbiano
“*analiticamente certificato*”:

- a) la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e
- b) l'elevato tasso di riscuotibilità.

LA NOTA INFORMATIVA PER LA VERIFICA DEI CREDITI/DEBITI CON LE SOCIETÀ PARTECIPATE

art. 6, comma 4, legge n.135/2012

A decorrere dall'esercizio 2012 I Comuni e le Province allegano al rendiconto della gestione una **NOTA INFORMATIVA** contenente la **verifica** dei crediti e debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate.

Detta nota

→ asseverata dall'Organo di revisione

A. evidenzia analiticamente eventuali discordanze e

B. ne fornisce la motivazione.

Attenzione !

In caso di discordanze il Comune o la Provincia “**adottano senza indugio**”, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

LA PROCEDURA DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

IL RICORSO ALLA PROCEDURA E GLI EFFETTI DELLA DELIBERAZIONE

art.243/bis TUEL

I Comuni e le Province per i quali

⇒ anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni Regionali della Corte dei conti sui bilanci

sussistano squilibri strutturali

in grado di provocare il dissesto finanziario

➔ nel caso in cui le misure di salvaguardia di cui agli articoli 193 e 194 del TUEL non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate

POSSONO

ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

Attenzione !

- ❑ La procedura **NON** può essere iniziata SE è decorso il termine - non superiore a 20 giorni - assegnato dal Prefetto, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, per la deliberazione del dissesto⁵

⁵ cfr. articolo 6, comma 2, d.lgs. 149/2011.

- ❑ La deliberazione di ricorso alla procedura deve essere trasmessa **entro 5 giorni** dalla data di esecutività
 - ⇒ alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti
 - ⇒ al Ministero dell'Interno
 - ⇒ **al Tesoriere.**

Effetti della deliberazione

La deliberazione di ricorso alla procedura:

- A. sospende temporaneamente la possibilità per la Corte di assegnare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011, il termine per l'adozione delle misure correttive;
- B. **sospende le procedure esecutive intraprese** nei confronti dell'Ente **fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione** del piano di riequilibrio pluriennale.

IL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

Il Consiglio Comunale/Provinciale

- ➔ entro il **termine perentorio** di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura
- delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della **durata massima di 10 anni**, compreso quello in corso
- ⇒ corredato del parere dell'Organo di revisione.

CASI PARTICOLARI: nuova Amministrazione

In caso di inizio mandato, se la delibera di approvazione del piano risulti già presentata dalla precedente amministrazione, ordinaria o commissariale,

➔ e non risulti ancora intervenuta la delibera della Corte dei conti di approvazione o di diniego

l'amministrazione in carica ha **facoltà di rimodulare il piano**, presentando la relativa delibera nei 60 giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato⁶

CONDIZIONE PRELIMINARE

Ai fini della predisposizione del piano **l'Ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili.**

Attenzione !

Per il finanziamento dei d.f.b. si può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione convenuto con i creditori

➔ della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso.

CONTENUTO DEL PIANO

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve tenere conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate e DEVE, **comunque**, contenere:

A. le eventuali misure correttive adottate in considerazione dei comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità accertati dalla Corte dei conti

B. la puntuale ricognizione, con relativa **quantificazione**:

a. dei fattori di squilibrio rilevati,

⁶ Che deve essere sottoscritta dal Sindaco entro 90 giorni dall'inizio del mandato.

-
- b. dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato,
 - c. di eventuali debiti fuori bilancio
- C. l'individuazione, con relative quantificazioni e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per:
- a. ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio,
 - b. l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato
 - c. il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di 10 anni, **a partire da** quello in corso alla data di accettazione del piano.
- D. l'indicazione, per ciascuno degli anni di piano:
- a. della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare
 - b. degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

OBBLIGHI E FACOLTÀ

Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, **per tutto il periodo di durata del piano**, l'Ente:

1. è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura del costo di dei servizi a domanda individuale, del servizio acquedotto e del servizio smaltimento dei rifiuti solidi urbani
2. è tenuto ad assicurare la copertura dei costi di gestione dei servizi a domanda individuale in misura non inferiore al 36%
3. è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi di gestione del servizio acquedotto e del servizio smaltimento dei rifiuti solidi urbani

-
4. è soggetto al controllo, da parte della “*Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali*”, sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale previsto per gli enti strutturalmente deficitari
 5. è tenuto ad effettuare:
 - a) una **revisione straordinaria di tutti i residui** attivi e passivi⁷,
 - b) una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio e dei procedimenti di realizzazione di OO.PP. ad esse sottostanti
 - c) una **verifica della consistenza ed integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione**
 6. è tenuto ad effettuare
 - a. una **rigorosa revisione della spesa** con indicazione di **precisi obiettivi di riduzione** della stessa
 - b. una **verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati** dall’Ente
 - c. una **verifica della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipate e dei relativi costi e oneri** comunque a carico del bilancio dell’Ente
 7. **può** deliberare le aliquote/tariffe dei tributi locali nella misura massima consentita⁸
 8. **può** procedere ad assumere mutui per la copertura dei debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento **in deroga** ai limiti di cui all’articolo 204, comma 1, del TUEL
 9. **può** accedere al “*Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*”, **a condizione che**:

⁷ ovviamente, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità e iscrivendoli nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione.

⁸ anche in deroga a eventuali limitazioni poste dalla vigente legislazione.

- ❑ si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote/tariffe nella misura massima prevista
- ❑ **abbia previsto l'impegno** ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali
- ❑ **abbia provveduto** alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'articolo 259, comma 6, del TUEL, ossia dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in soprannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'articolo 263, comma 2, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio.

Inoltre,

i Comuni che fanno ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale POSSONO contrarre **MUTUI**⁹, oltre i limiti di cui all'articolo 204 del TUEL, necessari per la copertura di

➔ spese di investimento relative a **progetti e interventi che garantiscano l'ottenimento di risparmi di gestione** funzionali al raggiungimento degli obiettivi fissati nel piano.

ESAME DEL PIANO

articolo 243/quarter

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve essere trasmesso

⇒ **entro 10 giorni** dalla sua adozione

a) alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti

b) alla "**Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali**".

Entro 60 giorni dalla data di presentazione del piano la Commissione svolge la necessaria istruttoria

⁹ per un **importo non superiore alle quote di capitale** dei mutui precedentemente contratti, **rimborsate nell'esercizio precedente**.

⇒ anche sulla base delle Linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti¹⁰

a conclusione della quale redige una relazione finale che è trasmessa alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti. Nel corso dell'istruttoria la Commissione può formulare rilievi o richieste a cui l'Ente è tenuto a dare riscontro entro 30 giorni.

La **Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti**

⇒ **entro 30 giorni** dalla ricezione della relazione finale **delibera**¹¹ sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio.

OPPOSIZIONE

La delibera può essere impugnata **entro 30 giorni** innanzi alle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione, che si pronunciano – nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva - entro 30 giorni dal deposito del ricorso.

Attenzione !

Fino alla scadenza del termine per impugnare e, nel caso di presentazione del ricorso, sino alla relativa decisione, le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese

CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

In caso di approvazione del piano, la Corte dei conti vigila sull'attuazione dello stesso

⇒ adottando, in sede di controllo¹², apposita pronuncia.

Ai fini del controllo, **l'Organo di revisione** trasmette

¹⁰ V. la Deliberazione 13 dicembre 2012, n. 16/SEZAUT/2012/INT.

¹¹ La delibera viene comunicata al Ministero dell'Interno.

¹² effettuato ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 266/2005.

⇒ alla competente Sezione Regionale di controllo della Corte

⇒ al Ministero dell'Interno

⇒ al Ministero dell'Economia

A. una **RELAZIONE SEMESTRALE**¹³ sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati

B. una **RELAZIONE FINALE**¹⁴ sulla completa attuazione del piano e sugli obiettivi di riequilibrio raggiunti.

RIMODULAZIONE IN MELIUS

Qualora, durante la fase di attuazione del piano, dovesse emergere, in sede di monitoraggio,

un **grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi SUPERIORE rispetto a quello previsto**,

l'Ente ha **FACOLTÀ** di proporre una rimodulazione dello stesso, anche in termini di **riduzione della durata** del piano medesimo.

La proposta, corredata del parere positivo dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente, deve essere presentata direttamente alla competente Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti, che delibera entro 30 giorni.

Detta delibera può essere impugnata entro 30 giorni innanzi alle Sezioni Riunite della Corte dei Conti

MISURE SANZIONATORIE

☐ la mancata presentazione del piano entro il termine perentorio di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura,

☐ il diniego dell'approvazione del piano,

¹³ entro 15 giorni dal termine di ciascun semestre.

¹⁴ entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano.

- ❑ l'accertamento da parte della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano
- ❑ il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'Ente entro il termine di durata del piano, comportano

l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del d.lgs.149/2011, con l'assegnazione al Consiglio Comunale/Provinciale, da parte del Prefetto, del termine di 20 giorni per deliberare il dissesto.

IL FONDO DI ROTAZIONE PER ASSICURARE LA STABILITÀ FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

art.243/ter TUEL

Per il risanamento finanziario degli enti locali

➔ che **hanno deliberato** la procedura di riequilibrio finanziario lo Stato prevede una anticipazione a valere sul "*Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*".

Criteri e modalità

Con **D.M. Interno del 11/1/2013** sono stati stabiliti:

A. i **CRITERI** per la determinazione dell'anticipazione attribuibile a ciascun Ente, nei limiti dell'**importo massimo di € 300 per abitante per i Comuni e di € 20 per abitante per le Province** e della **disponibilità annua** del fondo¹⁵. I criteri **DEVONO tenere anche conto**:

- a. **dell'incremento percentuale delle entrate tributarie ed extratributarie** previsto nell'ambito del piano di riequilibrio
- b. **della riduzione percentuale delle spese correnti** previste nell'ambito del piano di riequilibrio

¹⁵ attualmente fissata in €/mln 30 per il 2012, €/mln 90 per il 2013, €/mln 190 per il 2014, €/mln 200 per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020.

B. le **MODALITÀ** per la concessione e per la **restituzione** della stessa in un **periodo massimo di 10 anni**, a partire dall'anno successivo a quello di erogazione.

Attenzione!

Avverso i provvedimenti di ammissione al Fondo di rotazione è possibile ricorrere alla Sezione Riunite della Corte dei Conti, che si pronunciano in unico grado.

Misure di riequilibrio obbligatorie

In caso di accesso al Fondo di rotazione, l'Ente DEVE adottare

➔ entro il termine dell'esercizio finanziario

le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:

1. **a decorrere dall'esercizio finanziario successivo**, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso la eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello di comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, del CCNL 1/4/1999 e 26, comma 3 del CCNL 23/12/1999, per la quota non connessa all'effettivo incremento della dotazione organica
2. **entro il termine di un triennio**, riduzione almeno del 10% delle spese per prestazioni di servizi (intervento 03)
3. **entro il termine di un triennio**, riduzione almeno del 25% delle spese per trasferimenti (intervento 05) finanziate con risorse proprie

blocco dell'indebitamento, fatta salva la possibilità di ricorrere ai mutui per la copertura dei debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento.

LE NUOVE REGOLE SU SOCIETÀ E ORGANISMI PARTECIPATI

articolo 1, commi 550-569, legge 147/2013

A decorrere dall'esercizio 2014 le aziende speciali e le società

→ a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle P.A. locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza.

RISULTATI D'ESERCIZIO E OBBLIGHI DI ACCANTONAMENTO DELLE P.A. LOCALI PARTECIPANTI

A decorrere dal 2015 nel caso in cui le aziende speciali, le istituzioni o le società partecipate dalle P.A. locali presentino un risultato d'esercizio o un saldo finanziario NEGATIVO, le P.A. locali partecipanti **accantonano** nell'anno successivo

→ in apposito fondo vincolato

un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato d'esercizio è quello relativo a tale bilancio.

Attenzione!

Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete,

→ compresa la gestione dei rifiuti

per risultato d'esercizio si intende la differenza fra valore e costi della produzione, ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile, ossia il risultato operativo. Non rilevano pertanto:

- ☐ proventi e oneri finanziari
- ☐ proventi e oneri straordinari.

L'importo accantonato è reso disponibile (in misura proporzionale alla partecipazione) nel caso in cui:

a) la P.A. partecipante

1. ripiani la perdita d'esercizio,
2. dismetta la partecipazione o

b) il soggetto partecipato

1. ripiani la perdita d'esercizio
2. sia posto in liquidazione.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017

A. se nel triennio 2011-2013 il soggetto partecipato ha registrato un risultato medio negativo, la P.A. partecipante accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013, migliorato, rispettivamente

- a. del 25% per il 2014
- b. del 50% per il 2015
- c. del 75% per il 2016

Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata al punto B.

- B. se nel triennio 2001-2013 il soggetto partecipato ha registrato un **risultato medio NON negativo**, la P.A. partecipante accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari:
- a. per il 2015 al 25%
 - b. per il 2016 al 50%
 - c. per il 2017 al 75% del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente

RISULTATI D'ESERCIZIO NEGATIVI:

CONSEGUENZE PER LA GOVERNANCE

A decorrere dal 2015

le **aziende speciali**, le **istituzioni** e le **società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta delle P.A. locali**

→ titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80% del valore della produzione, che nei 3 esercizi precedenti (2012-2014) abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla **riduzione del 30% del compenso** ai componenti degli Organi di amministrazione.

Il conseguimento di un risultato economico negativo per 2 anni consecutivi rappresenta **giusta causa di revoca** per gli amministratori.

Attenzione!

Queste disposizioni NON si applicano ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'Ente controllante.

OBBLIGO DI LIQUIDAZIONE

A decorrere dal 2017

le **aziende speciali**, le **istituzioni** e le **società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta delle P.A. locali**

→ titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80% del valore della produzione, che per 4 dei 5 esercizi precedenti (2012-2016) abbiano conseguito un risultato economico negativo,

sono posti in liquidazione entro 6 mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio.

Attenzione!

In caso di mancato avvio della procedura di liquidazione entro detto termine, i successivi **atti di gestione** sono **NULLI** e la loro adozione comporta **responsabilità** erariale **dei soci**.

LE DISPOSIZIONI SUL PERSONALE

Dal 1° gennaio 2014 alle **istituzioni**, alle **aziende speciali** e alle **società a partecipazione pubblica, totale o di controllo**, che

- siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara o
- svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale o
- svolgano attività nei confronti della P.A. a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica

si applicano le disposizioni che stabiliscono

A. divieti e limitazioni alle assunzioni di personale

B. obblighi di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria

C. obblighi di contenimento degli oneri per consulenze.

Nella **contrattazione aziendale** di detti organismi è stabilita

→ **su atto di indirizzo dell'ente controllante**

la concreta applicazione dei vincoli in tema di retribuzione individuale e accessoria.

LE SOCIETÀ IN HOUSE

Le società affidatarie in house sono tenute ad adottare i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti ¹⁶ dall'ente locale controllante.

LE DEROGHE POSSIBILI

- ❑ Le società che gestiscono servizi pubblici locali a rilevanza economica

SONO ESCLUSE dall'applicazione **DIRETTA** dei suddetti vincoli.

Per queste società, l'ente locale controllante stabilisce SE e COME applicare i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive.

- ❑ Gli enti locali di riferimento

POSSONO escludere – con propria motivata deliberazione – **dal regime limitativo le assunzioni di personale** per le singole **aziende speciali** e **istituzioni** che gestiscono

- ✓ servizi socio-assistenziali,
- ✓ servizi scolastici e per l'infanzia,
- ✓ servizi culturali
- ✓ servizi alla persona

¹⁶ cfr. articolo 3/bis legge 148/2011, come integrato dall'articolo 1, comma 559 della legge 147/2013.

✓ le farmacie

➔ **fermo restando** l'obbligo di garantire il raggiungimento degli obiettivi di risparmio e di contenimento della spesa di personale.

LA **MOBILITÀ** NELLE SOCIETÀ PUBBLICHE

articolo 1, commi 563-564 e 568, legge 147/2013

Le società controllate direttamente o indirettamente dalle P.A.

- ✓ in relazione al proprio fabbisogno
- ✓ per esigenze di razionalizzazione delle spese
- ✓ esigenze di risanamento economico-finanziario o
- ✓ in presenza di eccedenze di personale

possono realizzare

- ➔ sulla base di un accordo tra di esse
- ➔ senza necessità del consenso del lavoratore
- ➔ previa informativa alle organizzazioni sindacali e
- ➔ senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica

processi di mobilità di personale “*anche in servizio al 1/1/2014*”.

Attenzione!

La mobilità non può comunque avvenire tra le suddette società e le P.A..

Gli enti che controllano dette società, in relazione ad esigenze di

- ✓ riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati
- ✓ razionalizzazione delle spese e
- ✓ risanamento economico-finanziario

adottano **ATTI DI INDIRIZZO** volti a favorire

→ **PRIMA** di avviare nuove procedure di assunzione da parte delle medesime società

l'acquisizione di personale mediante le procedure di mobilità.

AGEVOLAZIONI FINANZIARIE E FISCALI

Al fine di favorire le forme di mobilità, le società pubbliche **POSSONO farsi carico**

- per un periodo massimo di 36 mesi
- nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio e
- senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica

di una quota parte non superiore al 30% del trattamento economico del personale interessato dalla mobilità.

Le somme a tal fine corrisposte dalla società cedente alla società cessionaria **NON** concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini IRES e IRAP.

LE ECCEDENZE DI PERSONALE NELLE SOCIETÀ PUBBLICHE

articolo 1, commi 565-567, legge 147/2013

Le società controllate direttamente o indirettamente dalle P.A.

A. che rilevino eccedenze di personale, in relazione a esigenze

⇒ funzionali o

⇒ di razionalizzazione delle spese o

⇒ di risanamento economico-finanziario

B. nell'ipotesi in cui l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti

inviando alle rappresentanze sindacali e al Dipartimento della Funzione Pubblica una **INFORMATIVA PREVENTIVA**, in cui sono individuati:

- a) il numero
- b) la collocazione aziendale e
- c) i profili professionali del personale in eccedenza.

Attenzione!

- ❑ Le posizioni dichiarate eccedentarie NON possono essere ripristinate nella dotazione di personale neanche mediante nuove assunzioni.
- ❑ Le cessazioni dal servizio per processi di mobilità non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turnover¹⁷.

Procedura

A. Entro 10 giorni dall'informativa preventiva, si procede alla **riallocazione totale o parziale** del personale in eccedenza nell'ambito della stessa società, mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre società controllate dal medesimo Ente (o dai suoi enti strumentali), con le modalità previste dalla legge¹⁸.

¹⁷ v. articolo 14, comma 7, legge 135/2012

¹⁸ v. articolo 1, comma 563, legge 147/2013.

B. Per la gestione delle eccedenze gli enti controllanti e le società partecipate possono concludere accordi collettivi con le OO.SS. al fine di realizzare **forme di trasferimento in mobilità** dei dipendenti in esubero **presso altre società dello stesso tipo operanti anche al di fuori della regione** ove hanno sede le società interessate da eccedenze di personale.

Entro 15 giorni dalla conclusione di dette procedure il personale può presentare istanza alla società da cui è dipendente o all'amministrazione controllante per una ricollocazione, in via subordinata, in una **qualifica inferiore** nella stessa società o in altra società

ELIMINAZIONE DEL DIVIETO DI COSTITUIRE SOCIETÀ

articolo 1, comma 561, legge 147/2013

Dal 1° gennaio 2014¹⁹ per il Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti è venuto meno il divieto di costituire società e il conseguente obbligo di mettere in liquidazione o cedere le partecipazioni di quelle esistenti

LE PARTECIPAZIONI VIETATE E LA PROROGA DEL TERMINE PER CEDERLE

articolo 3, commi 27 e 29, legge 244/2007

articolo 1, comma 569, legge 147/2013

Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, **le P.A., inclusi i Comuni, non possono costituire società** aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi **non strettamente necessarie** per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, **né assumere o**

¹⁹ Per effetto dell'abrogazione dell'articolo 14, comma 32, della legge 122/2012 ad opera dell'articolo 1, comma 561 della legge 147/2013.

mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società²⁰.

Il termine per cedere a terzi - nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica - le società e le partecipazioni vietate è stato ulteriormente **prorogato al 31 dicembre 2014**.

Attenzione!

Decorso il termine assegnato la partecipazione non alienata “**cessa ad ogni effetto**” ed entro i 12 mesi successivi la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri fissati dall’articolo 2437/ter, secondo comma del codice civile.

²⁰ È sempre ammessa tuttavia la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici.