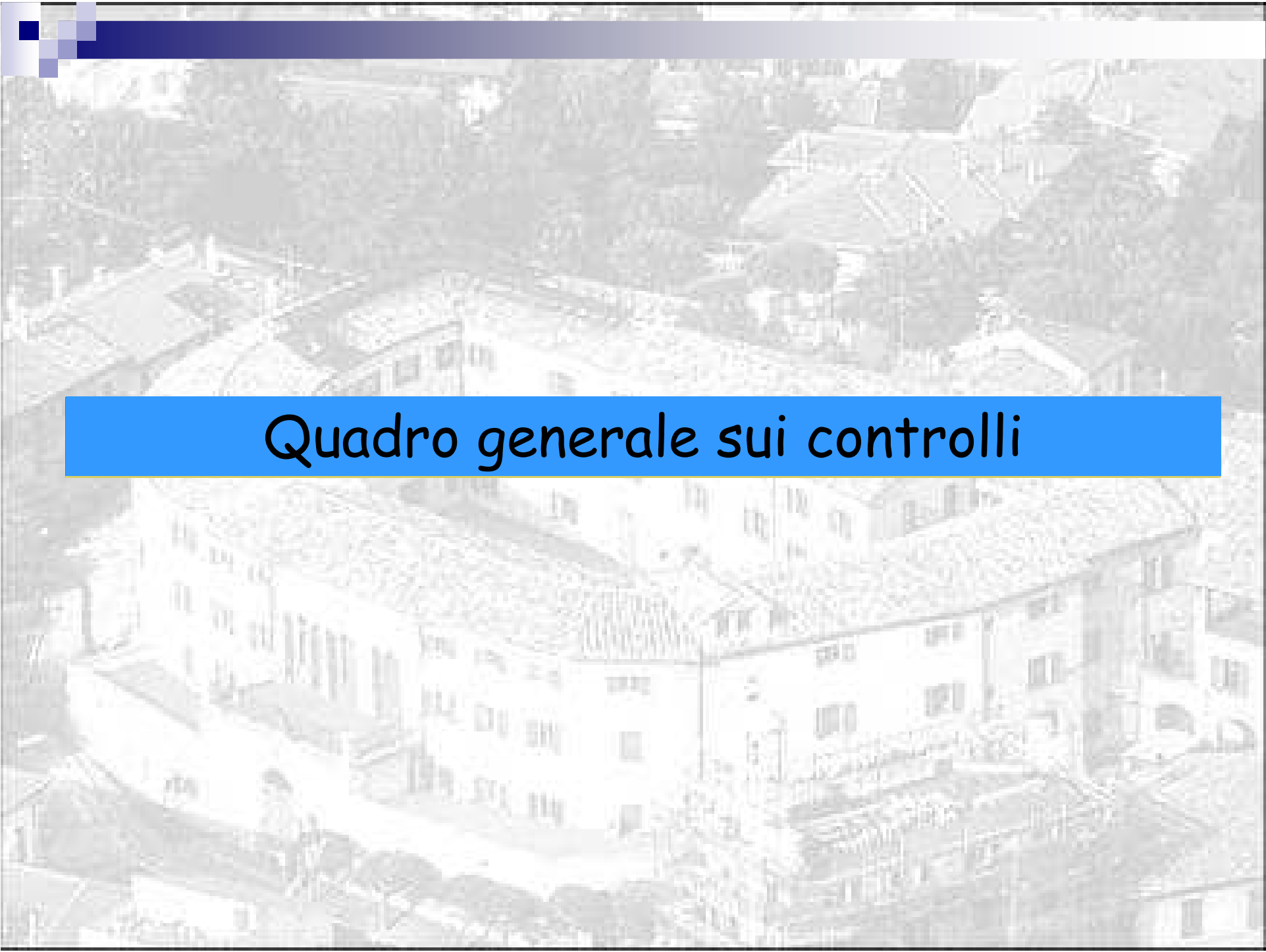




# I controlli dell'ente locale con riferimento al DL n. 35/2013

Promo PA Fondazione, Milano 7 giugno 2013

An aerial photograph of a large, multi-story residential building complex, possibly a university campus or a large apartment complex. The building has a light-colored facade and many windows. It is surrounded by trees and other smaller buildings. A blue horizontal bar is overlaid on the image, containing the text "Quadro generale sui controlli".

## Quadro generale sui controlli



## L'attività di controllo

Attività di verifica della conformità di un atto o di un'attività a normative o a prescrizioni

Lo scopo dell'introduzione dei controlli interni è quella di prevenire la formazione di danni erariali, che possono sorgere anche per mera violazione del principio di legittimità

L'ente però dovrebbe essere in grado di organizzare una serie di presidi organizzativi, in grado di dialogare tra loro e di incrementare l'efficacia, l'economicità e l'efficienza dell'ente, anziché provvedere a rispettare solo la mera legittimità degli atti

# L'attività di controllo

| Tipologia di controllo       | Soggetto responsabile                  | Normativa di riferimento                      |
|------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Regolarità amm/vo contabile  | Segretario comunale                    | Art. 147 bis                                  |
| Strategico                   | Segretario comunale                    | Art. 147 ter                                  |
| <b>Equilibri di bilancio</b> | <b>Responsabile servizi finanziari</b> | <b>Art. 147 quinquies</b>                     |
| Qualità                      | Da individuare                         | Art. 28 D. lgs n. 150/2009                    |
| <b>Partecipate</b>           | <b>Da individuare</b>                  | <b>Art. 147 quater</b>                        |
| Controllo di gestione        | Da individuare                         | Art. 196/197/198 e Art. 14 D. lgs n. 150/2009 |

In tutti i controlli sono comunque coinvolti anche il direttore generale e gli altri responsabili di servizio e le unità di controllo, se esistenti. L'OIV o i Revisori non partecipano al controllo interno, ma ne utilizzano i dati ed i *report* prodotti

# Analisi del contesto: analisi SWOT

| ANALISI SWOT                       | aiutano il raggiungimento dell'obiettivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ostacolano il raggiungimento dell'obiettivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine interna (contesto interno) | <b>Punti di forza</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- LE RISORSE UMANE</li> <li>- SPIRITO DI GRUPPO</li> <li>- PROPENSIONE AL CAMBIAMENTO</li> <li>- LA STABILITA' POLITICA</li> </ul>                                                                                                                                                    | <b>Punti di debolezza</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>-SITUAZIONE FINANZIARIA</li> <li>-<b>MANCATO CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI</b></li> <li>- IMPOSSIBILITA' DI FAR RICORSO ALL'INDEBITAMENTO PER FINANZIARE GLI INVESTIMENTI</li> <li>- PREGRESSO E RILEVANTE CONTENZIOSO LEGALE</li> </ul>                                   |
| Origine esterna (contesto esterno) | <b>Opportunità</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>-FEDERALISMO FISCALE IN VIA DI ATTUAZIONE</li> <li>-<b>COINVOLGIMENTO DELLE PARTECIPATE NEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI</b></li> <li>- POSSIBILITA' DI ACCESSO A FINANZIAMENTI DI ENTI TERZI</li> <li>- PRESENZA DI INFRASTRUTTURE STRATEGICHE</li> <li>-INFORMATIZZAZIONE</li> </ul> | <b>Minacce</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- CRISI FINANZIARIA ED ECONOMICA GLOBALE</li> <li>- TAGLIO AI TRASFERIMENTI STATALI</li> <li>- BLOCCO DELLA LEVA FISCALE</li> <li>- PATTO DI STABILITA'</li> <li>- LIVELLO DI "SICUREZZA PERCEPITA" DAL CITTADINO</li> <li>- COSTI STANDARD E LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI</li> </ul> |

# Federalismo e armonizzazione: le norme di riferimento

UE

SEC 95 - reg.2223/96

Normativa europea - principi di comparabilità  
delle informazioni contabili e bilanci

Stato

L. 196/2009

Legge di contabilità e finanza pubblica  
(d.lgs. N°91/2011 - L.C. n° 1/2012)

EE.LL.

L. 42/2009

Legge delega al Governo in materia di  
federalismo fiscale: le nuove risorse federali e  
Relativi decreti attuativi

RISORSE

ddl Carta Autonomie

La nuova architettura istituzionale  
e le funzioni fondamentali degli enti locali

FUNZIONI



riforma avviata  
solo a metà

# I NUOVI PRINCIPI CONTABILI

PRINCIPI  
CONTABILI  
GENERALI ED  
APPLICATI

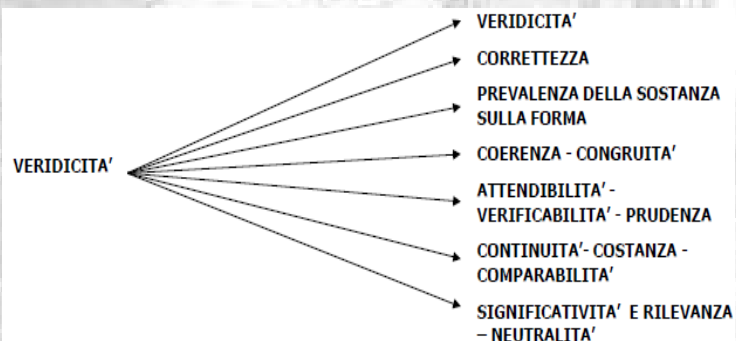
All.  
DLGS  
118

All.  
DPCM

18 principi contabili generali

Principi contabili applicati

- Competenza finanziaria
- Contabilità economica
- Bilancio consolidato



11 - COSTANZA

12 - COMPARABILITA'

«l'eventuale cambiamento dei criteri particolari di valutazione adottati, deve rappresentare un'eccezione nel tempo che risulti opportunamente descritta e documentata»

«gli utilizzatori delle informazioni di bilancio devono essere in grado di comparare nel tempo le informazioni»

# Cosa inciderà nel controllo interno dal 2013

Esigenze di coordinamento della finanza pubblica e necessità di garantire la liquidità imporranno **MAGGIORE ATTENZIONE** a:

Rispetto vincoli comunitari (stabilità e crescita)

CASSA e  
RESIDUI  
ATTIVI

PATTO DI  
STABILITA'

LIVELLO DI  
DEBITO  
CONSOLIDATO

COSTO  
STANDARD



Sarà necessario impostare il sistema dei controlli, soprattutto finanziari, per garantire degli equilibri che in passato sono stati ampiamente trascurati

8 **Il Regolamento sui controlli ed il Regolamento di contabilità vanno adeguati ai nuovi principi contabili**



# Raccordo tra strumenti di programmazione

Principio di prossima uscita

PIANO  
INDICATORI

PIANO DEGLI  
OBIETTIVI

PIANO  
PERFORMANCE

Atti programmatori della gestione

P.O.P.

~~Il P.E.G.  
(ART. 169 TUEL)~~

=

obiettivi

+

risorse finanziarie  
risorse strumentali  
risorse umane

programma

Unico centro di  
Responsabilità  
amministrativa

?

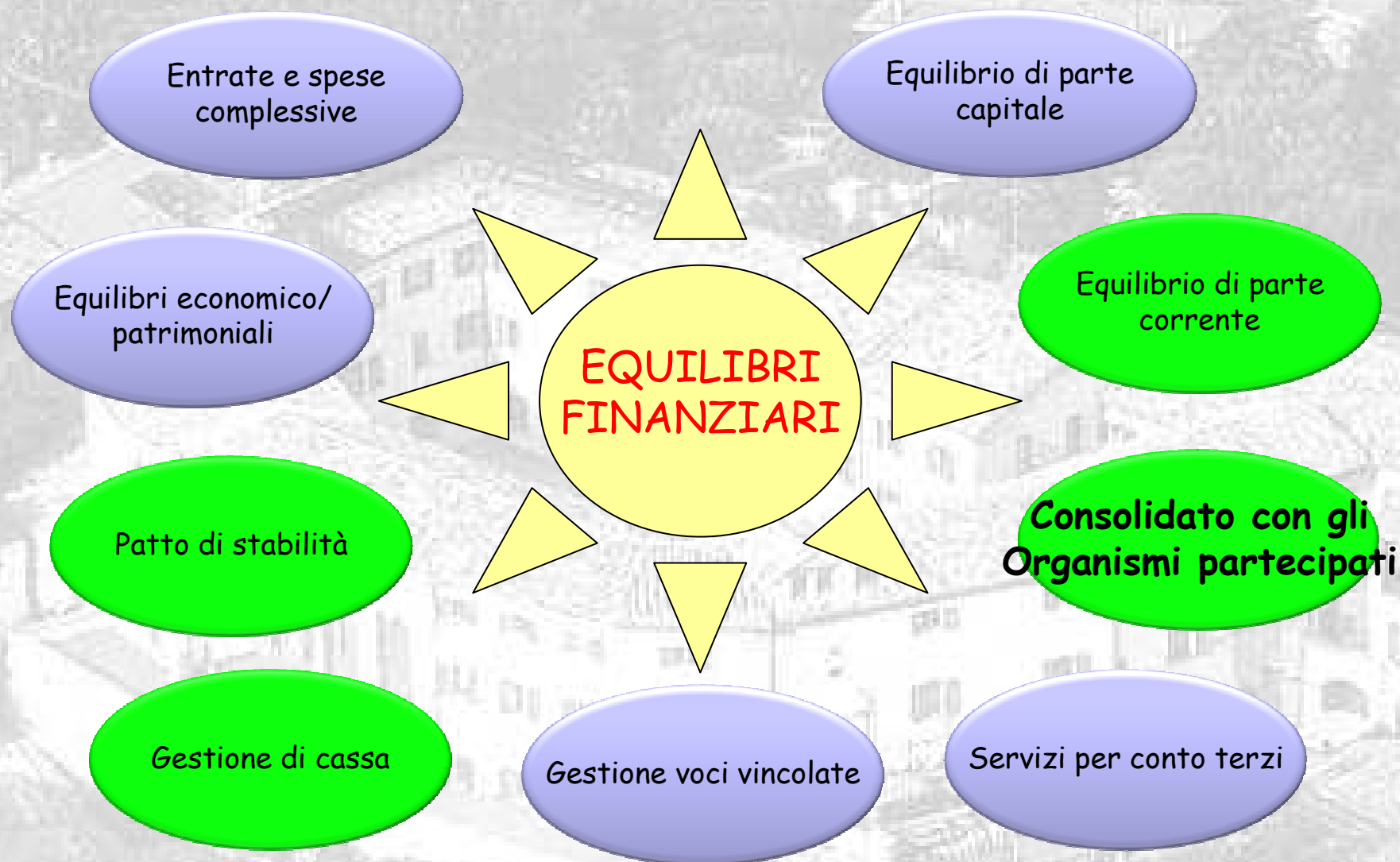
Uffici di supporto

dpr 97/03



CdR di +  
livelli

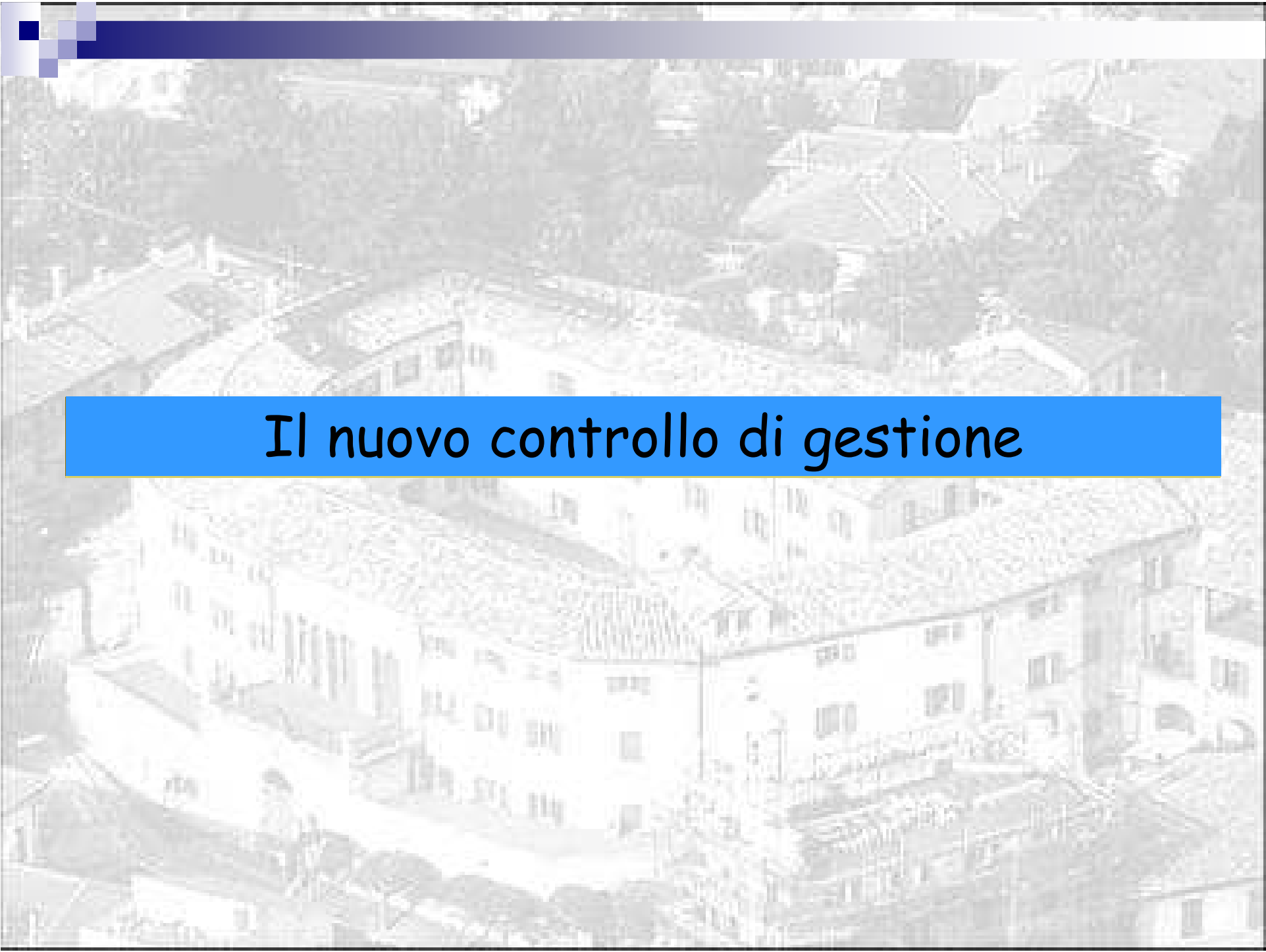
# Quali sono gli equilibri da monitorare



In verde



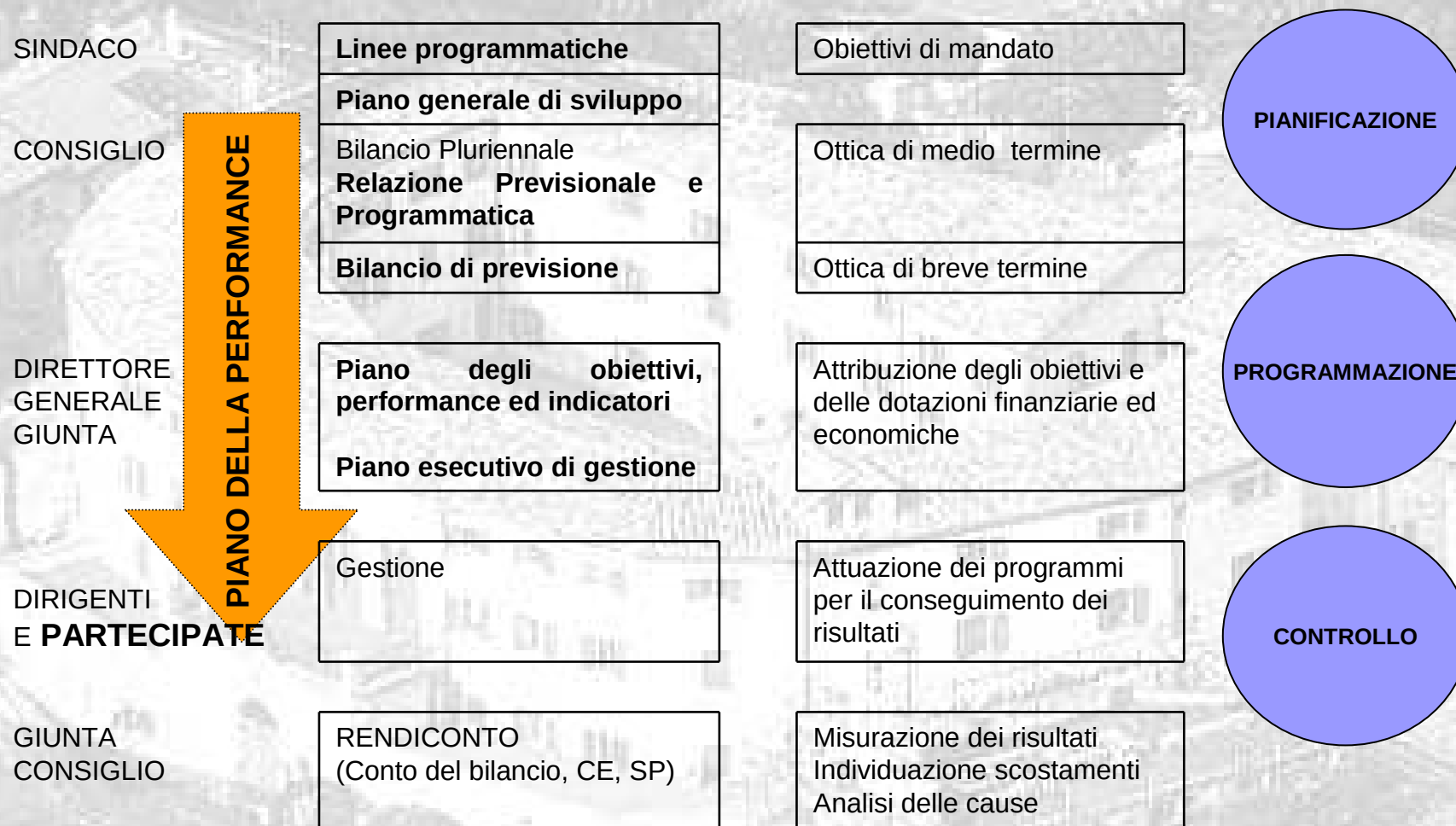
... i controlli più importanti



# Il nuovo controllo di gestione

# Il sistema di bilancio attuale

## *Le fasi della programmazione negli enti locali*



| <b>COSA</b>                                                      | <b>CHI</b>                   | <b>PERCHE'</b>                                                                              | <b>NORMATIVA</b>                                        |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Linee programmatiche                                             | Sindaco e Consiglio comunale | Il Sindaco è tenuto alla presentazione del Piano di mandato al CC                           | Art. 42 e 46 TUEL                                       |
| Piano generale di sviluppo                                       | Consiglio comunale           | Confronta le linee programmatiche con le reali possibilità operative                        | Art. 13, comma 3, D. lgs. n. 170/2006                   |
| Bilancio di previsione annuale e pluriennale                     | Consiglio comunale           | Programma le risorse finanziarie triennali in coerenza con gli strumenti programmatori      | Artt. 162 e segg.                                       |
| Relazione previsionale e programmatica ed altri allegati         | Consiglio comunale           | Recepisce le priorità declinandole sull'organizzazione                                      | Art. 170 TUEL e DPR 3 agosto 1998, n. 326               |
| Piano esecutivo di gestione, Piano obiettivi e Piano Performance | Giunta comunale              | Supporto di pianificazione al bilancio                                                      | Art. 169 e 197 TUEL                                     |
| Piano degli indicatori (dal 2014)                                | Giunta comunale              | Base per il controllo di gestione                                                           | Nuova contabilità (L. n. 196/2009 e D.lgs. n. 118/2011) |
| Salvaguardia degli equilibri e stato di attuazione dei programmi | Consiglio Comunale           | Verifica il permanere degli equilibri e lo stato di attuazione dei programmi                | Art. 193 TUEL                                           |
| Relazione al rendiconto di gestione                              | Giunta comunale              | Esprime le valutazioni sull'efficacia dei programmi realizzati                              | Art. 151, comma 6, TUEL                                 |
| Rendiconto di gestione                                           | Consiglio comunale           | Dimostra i risultati in termini finanziari, economici e patrimoniali                        | Art. 227 TUEL                                           |
| Attività di controllo                                            | Responsabili servizi         | Verifica l'attuazione degli obiettivi e compara i costi con la quantità/qualità dei servizi | Artt. 196, 197, 198, 198bis TUEL e D. lgs. n. 286/1999  |

| CICLO PERFORMANCE                                       | STRUMENTI TRADIZIONALI                                           | CHI                                           | PERCHE'                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Input principale alla redazione del piano triennale     | Linee programmatiche e Piano generale di sviluppo                | Sindaco e Consiglio comunale                  | Il Sindaco è tenuto alla presentazione del Piano di mandato al CC<br>Il PGS confronta le linee con le reali possibilità operative |
| Proposta di obiettivi                                   | Inserimento proposte di bilancio (richieste di stanziamenti)     | Dirigenti/Direttore Generale                  | Negoziazione delle strategie e degli obiettivi                                                                                    |
|                                                         | Bilancio di previsione annuale e pluriennale                     | Consiglio comunale                            | Programma le risorse finanziarie triennali in coerenza con gli strumenti programmatori                                            |
| Temi strategici, linee di indirizzo e linee strategiche | Relazione previsionale e programmatica ed altri allegati         | Consiglio comunale                            | Recepisce le priorità declinandole sull'organizzazione                                                                            |
| Obiettivi operativi                                     | Piano esecutivo di gestione                                      | Giunta comunale                               | Supporto di pianificazione al bilancio                                                                                            |
|                                                         | Piano degli obiettivi                                            | Direttore generale                            | Base per il controllo di gestione                                                                                                 |
| Verifica stato di attuazione infrannuale del Piano      | Salvaguardia degli equilibri e stato di attuazione dei programmi | Consiglio Comunale                            | Verifica il permanere degli equilibri e lo stato di attuazione dei programmi                                                      |
| Verifiche intermedie e reporting                        | Attività di controllo                                            | Responsabili servizi<br>Nucleo di valutazione | Verifica l'attuazione degli obiettivi e compara i costi con la quantità/qualità dei servizi                                       |
| Relazione sulle performance                             | Relazione al rendiconto di gestione                              | Giunta comunale                               | Esprime le valutazioni sull'efficacia dei programmi realizzati                                                                    |
|                                                         | Rendiconto di gestione                                           | Consiglio comunale                            | Dimostra i risultati in termini finanziari, economici e patrimoniali                                                              |

# Cos'è il Patto di Stabilità Interno

Il Patto di Stabilità e Crescita della UE ha fissato i confini in termini di programmazione, risultati e azioni di risanamento all'interno dei quali i Paesi membri possono muoversi autonomamente: **ciascuno dei Paesi membri ha implementato criteri e regole proprie.**

L'Italia dal 1999 (art. 28, legge 23 dicembre 1998, n. 448) ad oggi ha formulato il proprio PSI (Patto di Stabilità Interno) esprimendo gli obiettivi programmatici per gli enti territoriali in modi differenti, alternando negli anni diverse configurazioni di saldi finanziari.

La definizione delle regole del patto di stabilità interno avviene di regola durante la predisposizione ed approvazione della manovra di finanza pubblica.

| I RISULTATI IN<br>ITALIA | ANNO | DEFICIT/PIL<br>(max 3%) | DEBITO PUBBLICO/PIL<br>(max 60%) |
|--------------------------|------|-------------------------|----------------------------------|
|                          | 2007 | 1,5%                    | 103,60%                          |
|                          | 2008 | 2,7%                    | 106,30%                          |
|                          | 2009 | 5,3%                    | 115,80%                          |
|                          | 2010 | 4,6%                    | 118,40%                          |
|                          | 2011 | 3,9%                    | 120,10%                          |

(\*) Dati tratti da Eurostat aprile 2012

# Cos'è il Patto di Stabilità Interno

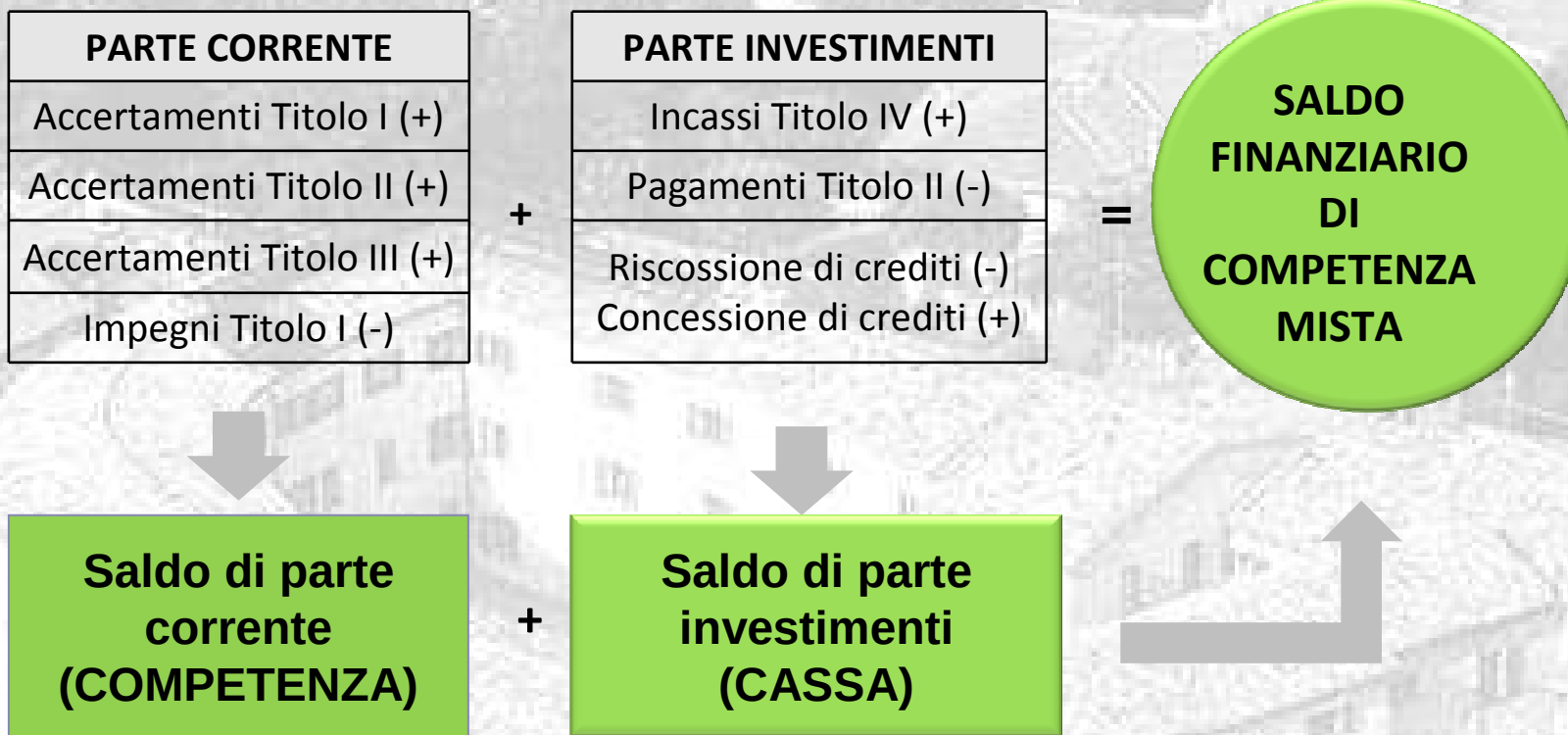
L'**indebitamento netto della P.A. (DEFICIT O DISAVANZO)** costituisce, il parametro principale da controllare: esso è definito come il saldo fra entrate e spese finali, al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessioni crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni), desunte dal conto economico della P.A., elaborato dall'ISTAT, intendendo con il termine "finali" le voci di bilancio definitivamente acquisite dall'ente (es. per quanto riguarda le entrate si riferisce a quelle non rimborsabili, tra le quali non si considera pertanto l'assunzione di indebitamento).

| ENTRATE FINALI                                                                                | SPESE FINALI                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Titolo I: Entrate tributarie                                                                  | Titolo I: Spese correnti           |
| Titolo II: Entrate da contributi statali ecc.                                                 | Titolo II: Spese in conto capitale |
| Titolo III: Entrate extratributarie                                                           |                                    |
| Titolo IV: Entrate da alienazioni patrimoniali ecc. (al netto delle operazioni finanziarie)   |                                    |
| <b>Saldo finanziario: positivo (<math>E &gt; S</math>) o negativo (<math>S &gt; E</math>)</b> |                                    |



# SALDO RILEVANTE A FINI PATTO

## SALDO COMPETENZA MISTA



saldo finanziario tra entrate finali e spese finali (al netto delle riscossioni e concessioni di crediti), calcolato in termini di competenza mista (assumendo, cioè, per la parte corrente, gli accertamenti e gli impegni e, per la parte in conto capitale, gli incassi e i pagamenti) da confrontarsi con l'obiettivo programmatico

# I riflessi sul bilancio del PSI

news

**Secondo la Corte dei conti della Toscana anche il fondo svalutazione crediti entra nel calcolo del Patto di stabilità (delibera 287/2012). La circolare MEF n. 5/2013 smentisce**

Nel caso, l'ente ha approvato la programmazione 2012 senza verificarne la coerenza con il Patto, prevedendo indebite esclusioni di poste rilevanti. È stata rilevata la non corrispondenza fra le previsioni ... e quelle indicate nel prospetto del Patto 2012, risultando esclusa nella sua costruzione la quota di spesa corrente del fondo svalutazione crediti. Per la Corte questa è una grave irregolarità contabile, che rende illegittimo il preventivo ...

L'articolo 6, comma 17 del DL 95/12 ha reso obbligatoria sin dal 2012 l'iscrizione in bilancio del fondo ... Sulla stessa lunghezza d'onda si muove il DLgs 118/11 ...

La pronuncia pone diversi problemi. L'obbligo di includere il fondo fra le spese rilevanti per il Patto sembra valere solo a livello di preventivo e relative variazioni. Essendo uno stanziamento non impegnabile ... non può di per sé dar luogo a movimenti rilevanti ai fini del Patto. È vero che la circolare 5/2012 non qualifica espressamente il fondo fra le voci escludibili, ma questa è precedente al DL 95/12.

La posizione della Corte appare rigida, poiché potrebbe comportare un'ulteriore compressione della capacità di spesa degli enti già gravati da pesanti saldi obiettivo. Un'interpretazione ragionevole ... potrebbe essere quella di far rientrare il fondo nel patto a livello di sola previsione ... Essendo una voce che non può dar luogo a impegni, tuttavia, si potrebbe permettere l'utilizzo dello spazio creato dalle sicure economie di parte corrente per aumentare, a saldo invariato, la capacità di pagamento di parte capitale.

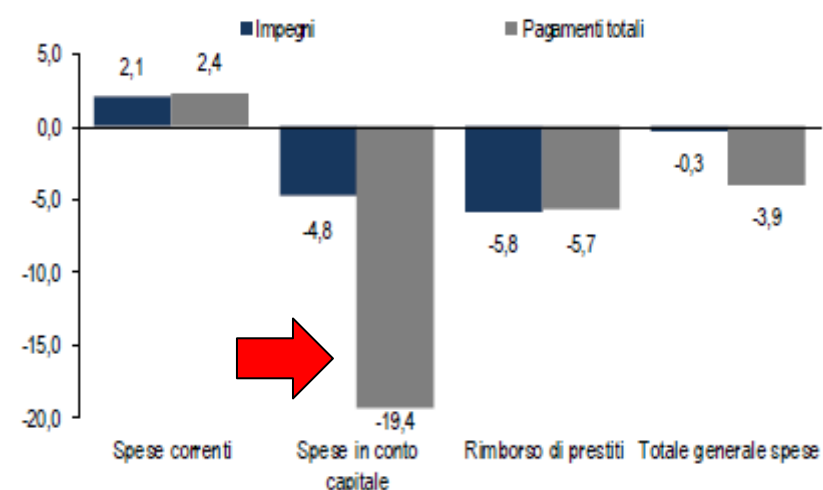
# Gli "effetti indesiderati" del PSI

## Banca d'Italia

La spesa per investimenti dei Comuni italiani, pari al 40% dell'intero flusso pubblico, dopo una crescita sostenuta nel decennio 1995-2004 (dallo 0,9% al 1,3% del Pil), a partire dal 2005 ha subito un vero e proprio tracollo (-42,5%, da 456 a 262 euro pro capite). Tra le cause «il taglio dei trasferimenti, i ridotti margini di manovra sulle entrate proprie, meno mutui (in CdP le richieste sono crollate del 65%) e il patto di stabilità che impone forti vincoli alla spesa in conto capitale».

## SPESA IMPEGNATA E PAGATE DELLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI PER TITOLO.

Variazioni percentuali 2010/2009



BILANCI CONSUNTIVI  
AMMINISTRAZIONI COMUNALI

report

7 giugno 2012



## Italia Oggi - novembre 2012

Il Patto di stabilità interno rischia di bloccare l'utilizzo dei fondi statali (oltre 57 milioni di euro in totale) erogati ai comuni confinanti con le regioni a statuto speciale.

# Altre misure di contenimento del debito

L'art. 8 della Legge 183/2011 (legge di stabilità anno 2012) reca disposizione per dirette favorire la riduzione dell'indebitamento degli enti locali, ponendo due obiettivi:

**a) rallentare il sorgere di nuovi mutui**, rendendo più stringenti i limiti di indebitamento degli enti locali come previsti dall'art. 204 del Tuel;

**b) ridurre l'indebitamento in essere a partire dal 2013** (con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, fermo restando quanto previsto dall'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, saranno stabilite le modalità attuative).

Limiti capacità di indebitamento, art. 204 del TUEL come modificato dal comma 1 dell'art. 8 della legge 183/2011:

- 8 per cento per l'anno 2012;
- 6 per cento per l'anno 2013;
- 4 per cento per l'anno 2014.

# Il pareggio del bilancio nella Costituzione

- Per i Comuni l'obbligo del pareggio di bilancio e l'obbligo all'avanzo primario è contenuto nell'articolo 162 del testo unico e rafforzato dall'articolo 119 della costituzione.
- Le modifiche all'articolo 81 e le conseguenti modifiche all'articolo 119 pongono ulteriori vincoli.
- l'indebitamento è ammesso solo nell'ambito di politiche di correzione del ciclo economico. L'ipotesi che l'indebitamento sia il modo normale di finanziare gli investimenti che tutti abbiamo metabolizzato sulla base della vecchia stesura del 119 sembra non più attuale
- La gestione regionale del debito degli enti locali è già prevista dall'art. 8 della legge 196/2009: "Per la spesa in conto capitale ... la Decisione di finanza pubblica e la legge di stabilità individuano la quota di indebitamento delle amministrazioni locali, e successivamente per il complesso delle province e dei comuni, articolata per regioni, in coerenza con l'obiettivo aggregato individuato per l'intera pubblica amministrazione."



# A regime

- Fino a quando il rapporto debito PIL non avrà raggiunto quota 60 ci saranno gli obiettivi di miglioramento
- Le entrate finali dovranno essere sufficienti a coprire le spese finali
- L'eventuale indebitamento limitatamente agli investimenti sarà legato all'andamento del ciclo economico e verrà deciso regionalmente

L.C. n°1/2012  
art.1/2

## SALDO DI COMPETENZA MISTA

| ENTRATE                                           | SPESE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| TITOLO I - Entrate tributarie                     | TITOLO I - Spesa corrente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| TITOLO II - Entrate da contributi                 | TITOLO II - Spesa in c/capitale<br><b>CASSA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| TITOLO III - Entrate extratributarie              | <p><b>Se le spese &gt; entrate per pareggiare occorre ricorrere all'indebitamento o all'applicazione dell'avanzo di amministrazione.</b></p> <p><b>E' ciò che il Patto di stabilità europeo intende evitare.</b></p> <p><b>L'Italia, però, ha previsto la CASSA nei TITOLI del C/CAPITALE per limitare ancora di più le spese degli enti locali</b></p> |
| TITOLO IV - Entrate in c/capitale<br><b>CASSA</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| ENTRATE FINALI                                    | SPESE FINALI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

# I riflessi sul bilancio del PSI

## Vincolo di bilancio

Il bilancio deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e di spese in conto capitale, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il Patto medesimo, vincolo valido anche in sede di variazioni in corso di esercizio (**c.d. principio della coerenza esterna**).

Il rispetto del patto di stabilità in sede di predisposizione del bilancio rappresenta un requisito di legittimità dello stesso, ed in caso di disallineamento tra dati di bilancio ed obiettivi del patto, l'organo di revisione è tenuto a segnalare al Consiglio Comunale la **grave irregolarità** e, se non sanata, anche alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, che può richiedere correttivi (pronuncia).

Il mancato rispetto delle regole del Patto nel bilancio di previsione pluriennale non consente l'avvio delle procedure di assunzione del personale (parere Corte Conti Lombardia n. 605/2009 e Veneto n. 6/2010).

Anche i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti avranno tenuto conto nel bilancio pluriennale 2012-2014 dei vincoli a cui saranno sottoposti dal 2013.



# I riflessi sul bilancio del PSI

news

**Secondo la Corte dei conti della Toscana anche il fondo svalutazione crediti entra nel calcolo del Patto di stabilità (delibera 287/2012). La circolare MEF n. 5/2013 smentisce**

Nel caso, l'ente ha approvato la programmazione 2012 senza verificarne la coerenza con il Patto, prevedendo indebite esclusioni di poste rilevanti. È stata rilevata la non corrispondenza fra le previsioni ... e quelle indicate nel prospetto del Patto 2012, risultando esclusa nella sua costruzione la quota di spesa corrente del fondo svalutazione crediti. Per la Corte questa è una grave irregolarità contabile, che rende illegittimo il preventivo ...

L'articolo 6, comma 17 del DL 95/12 ha reso obbligatoria sin dal 2012 l'iscrizione in bilancio del fondo ... Sulla stessa lunghezza d'onda si muove il DLgs 118/11 ...

La pronuncia pone diversi problemi. L'obbligo di includere il fondo fra le spese rilevanti per il Patto sembra valere solo a livello di preventivo e relative variazioni. Essendo uno stanziamento non impegnabile ... non può di per sé dar luogo a movimenti rilevanti ai fini del Patto. È vero che la circolare 5/2012 non qualifica espressamente il fondo fra le voci escludibili, ma questa è precedente al DL 95/12.

La posizione della Corte appare rigida, poiché potrebbe comportare un'ulteriore compressione della capacità di spesa degli enti già gravati da pesanti saldi obiettivo. Un'interpretazione ragionevole ... potrebbe essere quella di far rientrare il fondo nel patto a livello di sola previsione ... Essendo una voce che non può dar luogo a impegni, tuttavia, si potrebbe permettere l'utilizzo dello spazio creato dalle sicure economie di parte corrente per aumentare, a saldo invariato, la capacità di pagamento di parte capitale.

# L' EQUILIBRIO ECONOMICO - FINANZIARIO

$$\text{ENTRATE CORRENTI} = \text{SPESE CORRENTI Tit. I} + \text{Rimborso prestiti Tit. III}$$

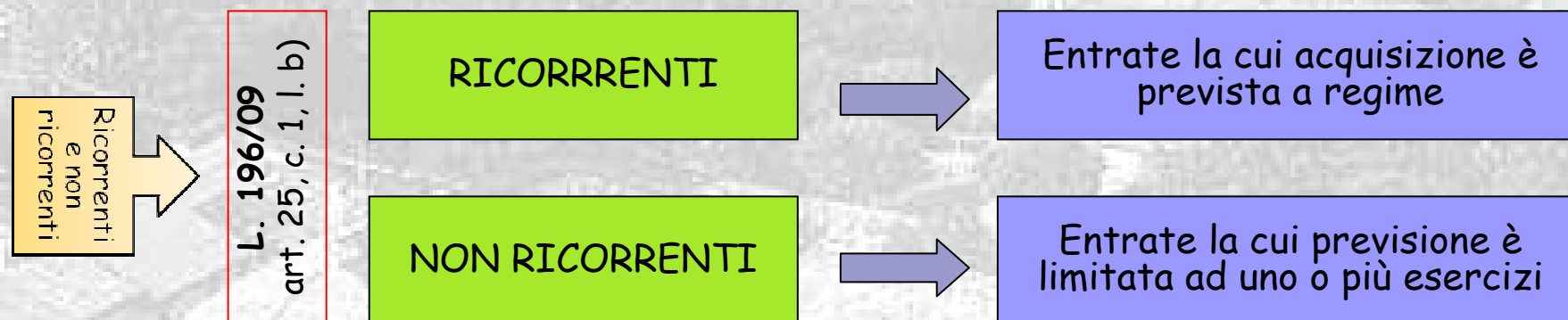
## LE DEROGHE

| Entrata                                      | Tipologia di spesa                                          | Valenza temporale | Norma                    | Enti               |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------|
| Fondo nazionale ordinario investimenti       | Spese correnti                                              | Indeterminata     | Art. 94, c. 11, L.289/02 | Comuni < 3.000 ab. |
| Plusvalenze da alienazione beni patrimoniali | Spese correnti aventi carattere non permanente              | Indeterminata     | Art. 3, c.28, L. 350/03  | Tutti              |
|                                              | Rimborso quota capitale mutui                               | Indeterminata     | Art. 1, c. 66, L. 311/04 | Tutti              |
| Proventi oneri di urbanizzazione             | Manutenzione ordinaria verde, strade e patrimonio (max 25%) | 31/12/2012        | Art. 1, c. 1. L. 10/2011 | Tutti              |
|                                              | Spese correnti (max 50%)                                    |                   |                          |                    |

## Equilibri a confronto

| EQUILIBRIO CORRENTE                                                                                                                                                                                                                                       | EQUILIBRIO PATTO                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ENTRATA</p> <p>Tit. I - Tributarie</p> <p>Tit. II - Contributi</p> <p>Tit. III - Extratributarie<br/>(non è più consentito<br/>l'utilizzo di entrate<br/>straordinarie)</p> <p>SPESA</p> <p>Tit. I - Spesa corrente</p> <p>Tit. III Quota Capitale</p> | <p>ENTRATA</p> <p>Tit. I - Tributarie</p> <p>Tit. II - Contributi</p> <p>Tit. III - Extratributarie</p> <p>Tit. IV - Entrate in<br/>c/capitale (cassa)</p> <p>SPESA</p> <p>Tit. I - Spesa corrente</p> <p>Tit. II - Spesa di<br/>investimento (cassa)</p> |

# Entrate ricorrenti e non ricorrenti



**F.A.Q.**

Può essere definita "a regime" un'entrata che si presenta con continuità in almeno 5 esercizi, per importi costanti nel tempo. **In ogni caso**, in considerazione della loro **natura** sono da considerarsi non ricorrenti le entrate riguardanti: i contributi per la sanatoria di abusi edilizi e sanzioni; i condoni; le entrate derivanti dall'attività straordinaria diretta al recupero evasione; le entrate per eventi calamitosi; le plusvalenze da alienazione; le accensioni di prestiti; tutti i trasferimenti in conto capitale, a meno che non siano espressamente definitivi "continuativi".

Sperimentazione: includere tra le entrate "non ricorrenti" anche le entrate presenti "a regime" nei bilanci dell'ente, quando presentano importi superiori alla media riscontrata nei cinque esercizi precedenti.

La distinzione è rappresentata nell'allegato 7-a al bilancio delle entrate pluriennali per categoria

| TITOLO<br>TIPOLOGIA<br>CATEGORIA | DENOMINAZIONE | Previsioni dell'anno cui si<br>riferisce il bilancio |                                     | Previsioni dell'anno N+1<br>cui si riferisce il bilancio |                                        | Previsioni dell'anno N+ 2<br>cui si riferisce il bilancio |                                     |
|----------------------------------|---------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|
|                                  |               | Totale                                               | di cui<br>entrate non<br>ricorrenti | Totale                                                   | di cui<br>entrate<br>non<br>ricorrenti | Totale                                                    | di cui<br>entrate non<br>ricorrenti |

# Equilibri di bilancio: la liquidità

La composizione dello stato patrimoniale non è indifferente per l'analisi della liquidità dell'ente  
Un attento controllo di gestione, quindi,

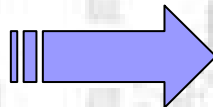
avrebbe mirare

Eliminare situazioni  
di "punta finanziaria"



Carenza di liquidità  
per far fronte ai  
fabbisogni fisiologici

Evitare situazioni  
di "stasi finanziaria"

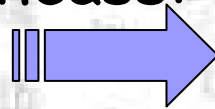


Eccesso di liquidità  
o suo impiego  
non remunerativo

# Equilibri di bilancio: la liquidità

Sincronizzazione tra le scadenze delle passività ed i  
possibili incassi delle

Entrate vincolate  
e assunzione prestiti



Spese in c/capitale e  
altre spese vincolate

Programma pagamenti  
Art. 9 DL 78/2009

Attivo circolante o  
crediti di natura corrente



Passività commerciali  
ed altre passività  
a breve termine

An aerial photograph of a city, showing a large, light-colored building complex in the foreground, possibly a government or institutional building, surrounded by other urban structures and greenery. The image is faded and serves as a background for the slide.

# La velocizzazione dei pagamenti



## La nuova direttiva europea

- La Direttiva 2011/7/UE del 16/2/2011 ha introdotto disposizioni integrative rispetto al D. lgs. n. 231/2002, che saranno al più presto recepite dal legislatore italiano, inerenti il diritto del fornitore a percepire gli interessi legali di mora (8 punti in più al tasso euribor), senza che sia necessario un sollecito, qualora abbia correttamente adempiuto ai propri obblighi contrattuali e di legge (DURC, Equitalia, tracciabilità etc.) e non abbia ricevuto nei termini l'importo dovuto per colpa dell'ente locale. Viene ribadito il termine di pagamento di 30 giorni dal ricevimento della fattura, elevabile a 60 giorni

# Le modalità organizzative per i pagamenti

I tempi di pagamento sono influenzati da 3 fattori principali:

- 1) Il sistema organizzativo;
- 2) La liquidità;
- 3) I limiti imposti dal Patto di stabilità

Le misure organizzative previste dall'art. 9 della legge n. 78/2009 devono incidere su tutti i fattori

| Problematica                           | Processo da monitorare                                                                             |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lentezza delle procedure di pagamento  | Acquisizione dei fattori produttivi, che si conclude con il pagamento delle spettanze contrattuali |
| Mancanza di liquidità                  | Acquisizione entrate                                                                               |
| Vincoli imposti dal Patto di stabilità | Redazione Bilancio preventivo, con particolare attenzione alle entrate ed alle spese in c/capitale |

## PROCESSO EFFETTUAZIONE SPESE

### Operazioni

Attività istruttorie  
preliminari/Prenotazione impegno

Espressione parere di copertura fin.

Richiesta preventivi

Ricevimento offerte

Valutazione offerte/stesura verbale

Richiesta buono d'ordine/impegno di  
spesa

Apposizione visto di regolarità  
contabile

Emissione buono d'ordine

### Dirigente Servizio

Prenotazione  
d'impegno

Richiesta  
preventivi

Verbale di  
scelta



Richiesta B.O.

B.O.

### Responsabile Servizio Finanziario

Espressione  
parere

Visto R.C.

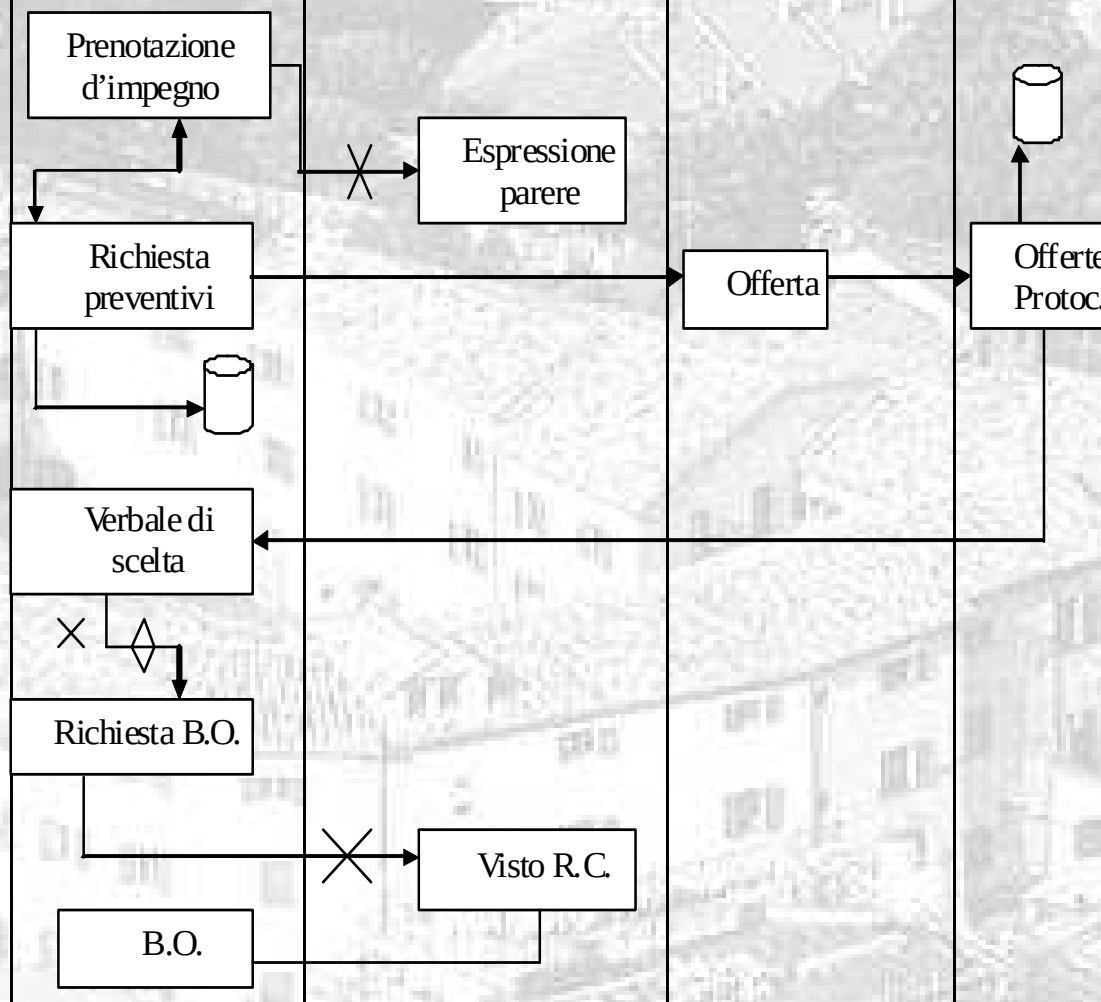
### Fornitori (esterno)

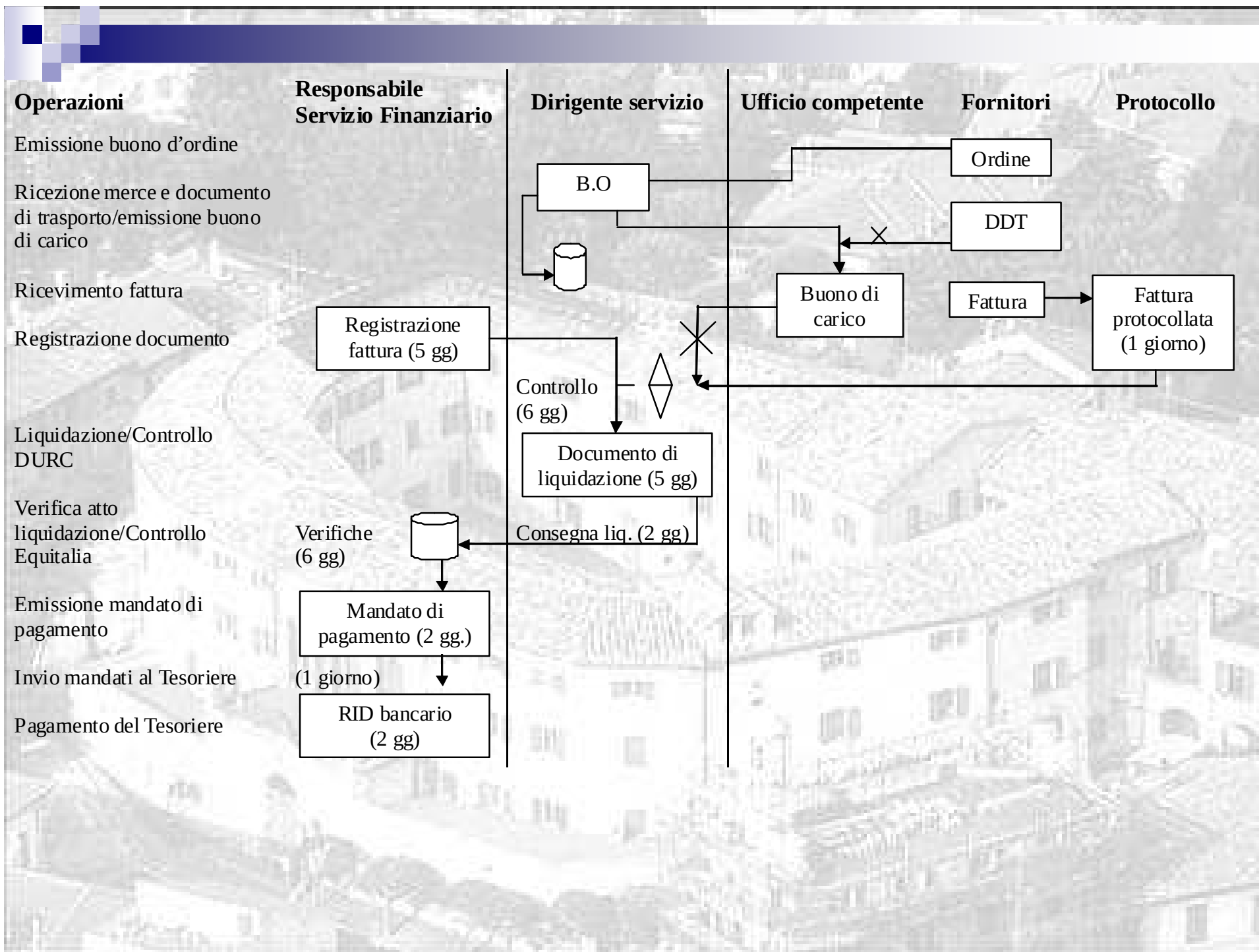
Offerta

### Protocollo



Offerte  
Protoc.





# La velocizzazione dei tempi di riscossione

| Criticità                                                                                   | Soluzioni proposte                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mancanza di disponibilità nei fondi liberi e utilizzo fondi vincolati                       | Attivazione delle procedure previste dagli artt. 195 e 222 del TUEL, tramite approvazione della delibera autorizzatoria da parte della Giunta comunale |
| Presenza di consistenti morosità da parte dei cittadini/utenti                              | Velocizzazione delle procedure di riscossione coattiva, anche tramite l'emissione di ingiunzioni fiscali.<br>Verifica di soluzioni bonarie preventive  |
| Presenza di processi di riscossione, tributari o extratributari, particolarmente complessi  | Verifica di possibili soluzioni di riscossione alternativa, anche diretta, con incarico ad ufficiale della riscossione                                 |
| Necessità di attivare l'anticipazione di cassa, al fine di evitare l'avvio di azioni legali | Attivazione delle procedure previste dall'art. 195 del TUEL solo nei casi strettamente necessari                                                       |

# Il nuovo DL sui pagamenti di APR 2013

Entro il 30/4 la certificazione ed  
entro il 15/5 il Decreto

Consente pagamenti  
di debiti parte capitale  
alla data del  
31/12/2012

Esclusi  
dal Patto  
2013

Certi, liquidi ed esigibili

Per i quali sia stata emessa  
fattura o richiesta equivalente

L'ente deve disporre della liquidità necessaria. In assenza può ricorrere all'anticipazione Cassa DD.PP. entro il 30/4/2013 e 31/1/2014, restituendo con rate costanti sino ad un max di 30 anni. L'anticipazione di cassa (art. 222 TUEL) passa da 3/12a 5/12. L'ente che ricorre, però, deve aumentare il fondo svalutazione crediti fino al 50% dei RR.AA. più anziani di 5 anni

# Le caratteristiche del debito al 31/12/2012

CERTO

Risulta chiaro  
nel contenuto e limiti  
dagli elementi indicati  
nell'atto e non controverso

LIQUIDO

L'ammontare è espresso  
in misura determinata o facilmente determinabile  
e non in modo generico

ESIGIBILE

Quando non è sottoposto a condizione sospensiva  
nè a termini, ovvero è tale il diritto può essere  
fatto valere in giudizio per ottenere  
una sentenza di condanna - Art. 474 cpc



## Novità conversione DL n. 35/2013

- 1) Approvazione bilancio 2013 al 30 settembre 2013. Non è stato prorogato il termine per gli enti che hanno già approvato il bilancio
- 2) Se il bilancio viene approvato dopo l'1/9 la delibera consiliare di verifica sugli equilibri è facoltativa. Rimane l'eventuale obbligo previsto dal Regolamento di contabilità, ai sensi dell'art.147 quinquies TUEL
- 3) Taglio dell'ex fondo di riequilibrio 2013 ai Comuni di cui art. 16 c. 6 DL 95/2012 spending review rivisto con sistema Siope e "tetto" di salvaguardia di 250% della media del rapporto tra riduzioni calcolate sui dati SIOPE 2010/2012 e popolazione residente;  
Recupero evasione IMU spetta ai Comuni;
- 4) Semplificazione per determinazione ministeriale del Fondo di solidarietà 2013;
- 5) Equitalia viene prorogata al 31 dicembre 2013 per tutti i tributi;

## Novità conversione DL n. 35/2013

1. Contributo anni 2013/2014 per quote IMU su immobili istituzionali, per cui l'ANCI aveva presentato ricorso al TAR;
2. Il Patto regionale incentivato vede aumentare i propri spazi, con l'obbligo di cedere almeno il 50% ai Comuni < 5.000 abitanti
3. Gli enti inadempienti Patto 2012 non avranno la sanzione sulla riduzione fondo di stabilità per le quote di cui ai debiti certificati ai sensi art. 1 comma 1 DL 35/2013;
4. Gli oneri di urbanizzazione, anche per il 2013/2014, potranno essere utilizzati per la spesa corrente sino al 75%; termine ultimo invio al Mef deliberare con aliquote Imu fissato al 21 ottobre di ogni anno;
5. Esenzione degli immobili cat. D dei Comuni dal versamento quota Imu allo Stato;
6. Risoluzione anticipata contratto da parte dell'appaltatore in caso di mancato pagamento PA

## Novità conversione DL n. 35/2013

1. obblighi di comunicazione al creditore e di pubblicazione sul sito internet del Comune dei debiti di parte capitale in essere al 31.12.2012;
2. obblighi di certificazione di tutti i crediti sia di parte corrente sia di parte capitale sul portale delle certificazioni;
3. inserimento in dichiarazione dei redditi di elenco crediti vantati dal contribuente verso la pubblica amministrazione, secondo istruzioni di emanando decreto ministeriale;

An aerial photograph of a city, likely Rome, showing a large, light-colored building complex in the foreground, possibly a government or institutional building. The background shows a dense urban area with many smaller buildings and trees. A decorative graphic element consisting of a grid of squares in shades of blue and white is located in the top left corner.

## I debiti fuori bilancio

| Tipologie di debito art. 191 TUEL e PCEL n. 2, punto 90                                         | Disposizioni                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sentenza esecutiva                                                                              | Obbligo di osservarla ed eseguirla (art. 2909 c.c.)                                                                                                                                                              |
| Copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni                        | Nei limiti degli obblighi derivanti da statuto o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio ( <a href="#">art. 114</a> , Tuel) ed il disavanzo derivi da fatti di gestione |
| Ricapitalizzazione, di società di capitali costituite per esercizio di servizi pubblici locali  | Nei limiti e nelle forme previste dal Codice civile (art. 2447 c.c.) o da norme speciali                                                                                                                         |
| Procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità (DPR 327/2001) | Costi aggiuntivi espropriativi rispetto agli stanziamenti contenuti nella progettazione dell'opera                                                                                                               |
| Acquisizione di beni e servizi                                                                  | Nei limiti degli accertati e dimostrati <b>utilità e arricchimento per</b> pubbliche funzioni e servizi di competenza                                                                                            |

# Debiti fuori bilancio

## Ordine di priorità nell'utilizzo delle fonti di finanziamento dei debiti:

1. entrate correnti o riduzione spese correnti;
2. avanzo di amministrazione disponibile;
3. piano triennale di riequilibrio;
4. alienazione patrimonio disponibile, ivi compreso l'utilizzo del plusvalore derivante dall'alienazione di beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, di cui all'art. 3, comma 28, della Legge n. 350/2003. **Solo fino al 31/12/2012**
5. utilizzo somme rinvenienti dall'indebitamento ma esclusivamente per finanziare spese di investimento indicate nell'art. 3, commi 18 e 19, della Legge n. 350/2003.

# Debiti fuori bilancio

## Modalità di pagamento

- Per il pagamento l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso (non di più), convenuto con i creditori. L'imputazione a bilancio, quindi, potrà essere suddivisa tra gli esercizi interessati.
- Con la parte creditrice è anche possibile sottoscrivere, per il pagamento dei debiti riconoscibili, una transazione mediante la stipula di un atto scritto e la redazione di un apposito verbale, ai sensi dell'art. 1965 c.c. (Parere Corte Conti Calabria n. 173/2009).



# Debiti fuori bilancio

## Mancato riconoscimento del debito

- Il riconoscimento del debito fuori bilancio è un atto dovuto e vincolato e deve essere realizzato previa idonea istruttoria che ne evidenzi le modalità di insorgenza, di quantificazione e le questioni giuridiche che vi sono sottese.
- Nei confronti dell'ente non è consentito al terzo fornitore l'esperimento dell'azione generale di arricchimento disciplinata dall'[art. 2042 c.c.](#) (sentenza Cassazione sez. I n. 17550/2009)
- Nel caso in cui il Consiglio comunale non riconosca un debito fuori bilancio, al fornitore ed all'autore della spesa deve essere comunicata la conclusione del procedimento (art. 2, co. 1, L. 241/1990), fornendo la motivazione degli atti, allo scopo di consentire di poter esperire le eventuali azioni a tutela dei propri diritti.

| ESITO DELL'ISTRUTTORIA                                                                                                                                              | ATTIVITA' DA COMPIERE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| La spesa era stata preventivamente impegnata e la fornitura o la prestazione è avvenuta regolarmente                                                                | La fattura va liquidata e pagata entro i termini contrattuali o entro i 30 giorni previsti dal D. lgs. n. 231/2002 e dall'art. 9 del D.L. n. 78/2009 e dalla nuova direttiva europea                                                                                                                                                                        |
| La fattura non è regolare                                                                                                                                           | Contestare per iscritto la prestazione o la fornitura, entro 30 giorni, provvedendo a richiedere la necessaria nota di credito                                                                                                                                                                                                                              |
| La fornitura o la prestazione è stata eseguita in assenza di regolare impegno di spesa ed è stata accertata la presenza congiunta dell'utilità e dell'arricchimento | Va tempestivamente istruita la proposta di delibera consiliare per il riconoscimento del debito fuori bilancio, alla quale va allegata la relazione tecnica dimostrativa dell'utilità e dell'arricchimento, sottoscritta dal Responsabile competente e la copertura finanziaria prevista                                                                    |
| La fornitura o la prestazione è stata eseguita, ma non è stata accertata la presenza congiunta dell'utilità e dell'arricchimento, anche per un importo parziale     | Va comunque istruita la proposta di delibera consiliare con il parere negativo del Responsabile del servizio. Se il CC non dovesse provvedere ad effettuare il riconoscimento l'esito del procedimento va comunicato al fornitore (e, per conoscenza all'autore della spesa) che potrà attivare l'azione di rivalsa ai sensi dell'art. 191, co. 4, del TUEL |

## Armonizzazione dei sistemi contabili

# Armonizzazione dei sistemi contabili

8

Regioni ed enti locali: il decreto legislativo n.118 del 23 giugno 2011, ottavo decreto emanato in attuazione degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e recante **"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi"**, si pone la finalità di rendere i bilanci degli enti territoriali, ivi compresi i conti del settore sanitario, omogenei e confrontabili tra loro, anche ai fini del consolidamento con i bilanci delle amministrazioni pubbliche.

Altre amministrazioni pubbliche: il d.lgs. n° 91 del 31 maggio 2011

N.B.: il rinvio disposto dal DLGS 216/2011 al 2013 è riferito al d.lgs. n° 91/2011, non al d.lgs. n° 118/2011

# Armonizzazione dei sistemi contabili

Le esigenze di coordinamento della finanza pubblica :

Rispetto vincoli comunitari (stabilità e crescita)

STATO DEI  
CONTI  
PUBBLICI

PATTO DI  
STABILITA'

LIVELLO DEL  
DEBITO

COSTO  
STANDARD



impongono una **rappresentazione uniforme dei fenomeni** ai vari livelli di governo sia interni (Stato, regioni ed enti locali) che di questi con il resto dell'Europa

**UNIFORMITA' = OMOGENEITA' E CONFRONTABILITA'**

# Armonizzazione dei sistemi contabili

## **Necessità di una rappresentazione uniforme dei fenomeni**

La direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri all'art. 3 "contabilità e statistiche" afferma che: "gli Stati membri si devono dotare di sistemi di contabilità pubblica che contengono le informazioni necessarie al fine di predisporre i dati basati sulle norme SEC5. Gli Stati membri assicurano che i dati di bilancio di tutti i sottosettori dell'amministrazione pubblica siano disponibili al pubblico tempestivamente e regolarmente come stabilito dal SEC95".

## **Necessità di contabilità confrontabili per il consolidamento dei conti pubblici: calcolo rapporto spesa personale/spesa corrente**

*"ai fini della determinazione della spesa del comparto personale dell'ente locale e delle società partecipate o controllate si assumono i dati che derivano dai documenti contabili delle società (bilancio di esercizio) e dai questionari allegati alle relazioni dei revisori degli enti locali al rendiconto degli enti, senza alcuna detrazione o rettifica, in assenza di specifiche norme che definiscono modalità e termini per il consolidamento dei conti, attualmente in fase di sperimentazione (art. 36, l. n. 118/2011)"*

Corte dei Conti Sezione Autonomie delibera n. 14/2011

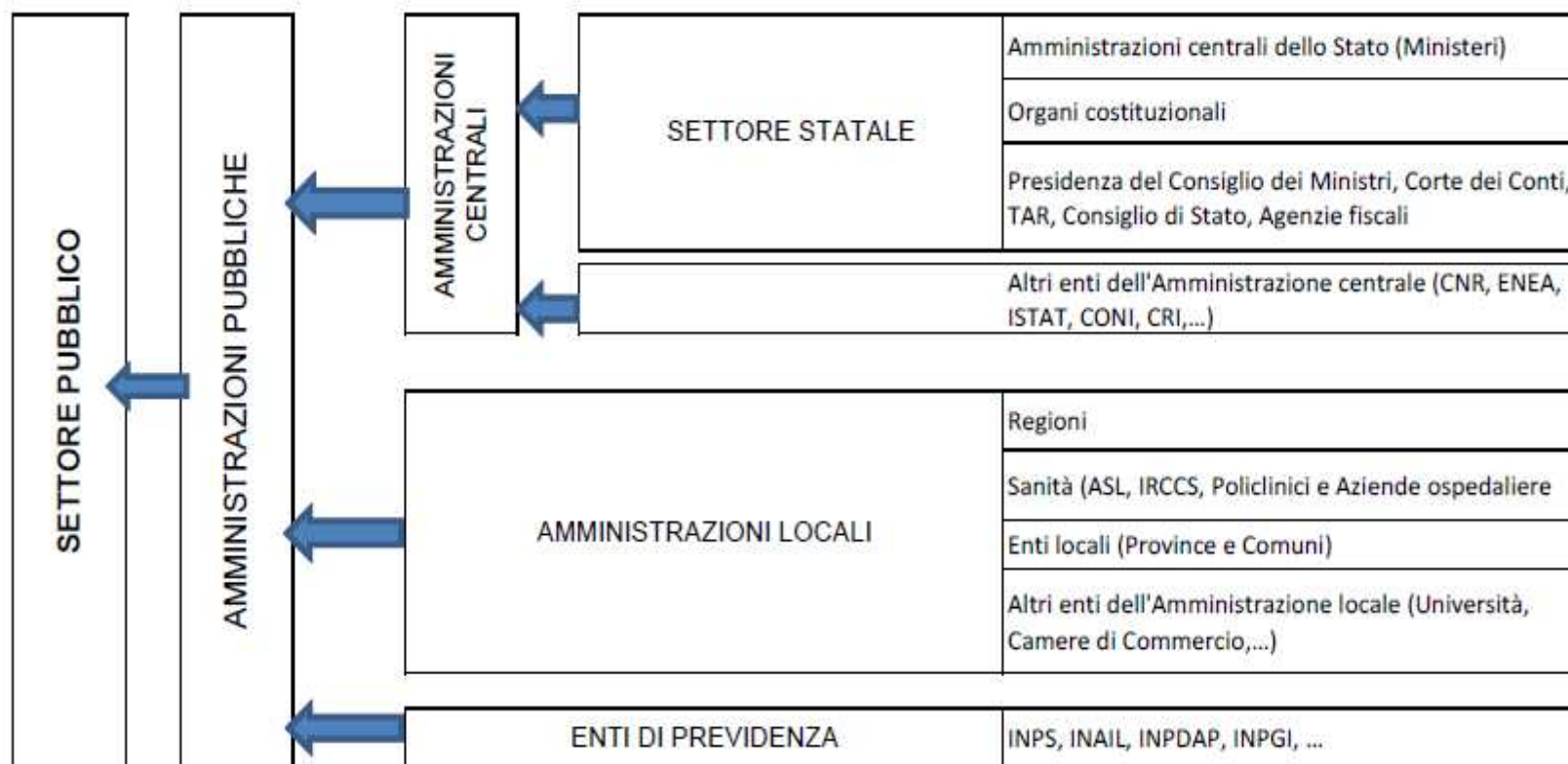


# Armonizzazione dei sistemi contabili

## Schema dei settori e sottosectori della PA



Annuario Statistico 2012



Il settore delle Amministrazioni pubbliche si articola in tre sottosectori: Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali (comprendente le Regioni, gli enti locali, gli enti sanitari, gli altri enti aventi competenza su una parte del territorio nazionale) ed Enti di previdenza.



| Situazione attuale |                              | STATO | REGIONI | ENTI LOCALI |
|--------------------|------------------------------|-------|---------|-------------|
| Cosa registro?     | Competenza giuridica         | X     | X       | X           |
|                    | Cassa                        | X     | X       |             |
|                    | Competenza economica         |       |         |             |
| Quale bilancio?    | Classificazione economica    | X     | X       | X           |
|                    | Classificazione per missioni | X     |         |             |
|                    | Classificazione funzionale   | X     | X       | X           |
| Quale contab.?     | Contabilità generale         | X     |         | X           |
|                    | Contabilità finanziaria      | X     | X       | X           |
| Quali principi?    | Principi Osservatorio        |       |         | X           |
|                    | IPSAS                        |       |         |             |
|                    | Sec 95                       | X     |         |             |

Ogni comparto

↓

Norme contabili ad hoc

| A regime:       |                              | STATO                                                                           | REGIONI | ENTI LOCALI |
|-----------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------|-------------|
| Cosa registro?  | Competenza giuridica         | Raccordo sistema contabile e consolidamento dei conti                           |         |             |
|                 | Cassa                        |                                                                                 |         |             |
|                 | Competenza economica         |                                                                                 |         |             |
| Quale bilancio? | Classificazione economica    | Comuni schemi di bilancio                                                       |         |             |
|                 | Classificazione per missioni |                                                                                 |         |             |
|                 | Classificazione funzionale   |                                                                                 |         |             |
| Quale contab.?  | Contabilità generale         | Affiancamento alla finanziaria di una economico/patrimoniale a fini conoscitivi |         |             |
|                 | Contabilità finanziaria      |                                                                                 |         |             |
| Quali principi? | Principi Osservatorio        | Principi contabili omogenei                                                     |         |             |
|                 | IPSAS                        |                                                                                 |         |             |
|                 | Sec 95                       |                                                                                 |         |             |

AA.PP.



Norme comuni

# Il principio della competenza finanziaria c.d. "potenziata"

PRESCRIVE IL CRITERIO DI IMPUTAZIONE AI VARI ESERCIZI FINANZIARI DELLE OBBLIGAZIONI GIURIDICAMENTE PERFEZIONATE ATTIVE E PASSIVE (ACCERTAMENTI ED IMPEGNI)

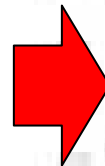
L'allegato al punto 16 non dà una definizione puntuale e rimanda agli esiti della sperimentazione per la sua specificazione.

L'art. 36 del decreto invece prevede che la sperimentazione deve adottare tale principio, rinvia al DPCM per la sua specificazione e ne detta in sintesi la novità: **le obbligazioni giuridicamente perfezionate sono registrate nelle scritture contabili (accertamenti ed impegni) con imputazione nell'esercizio in cui esse vengono a scadenza.**

FINO AD OGGI:

**Registrazione ed imputazione:**  
momento in cui l'obbligazione giuridica si perfeziona (sorge il diritto o l'obbligo)

TUEL artt. 179-183



DAL 2014 A REGIME:

**Registrazione:** momento in cui l'obbligazione giuridica si perfeziona

**Imputazione:** esercizio in cui essa viene a scadenza

# IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

Il fondo pluriennale vincolato è un **saldo finanziario**, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Il fondo riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può essere destinato a garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

Il fondo risulta formalmente costituito solo a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano e, solo a seguito dell'accertamento delle entrate la spesa può essere impegnata, con imputazione all'esercizio di riferimento del bilancio annuale e agli esercizi successivi.

ACCANTONAMENTO DI  
RISORSE GIA' ACCERTATE CHE  
FINANZIANO OBBLIGAZIONI  
GIA' PERFEZIONATE MA  
ESIGIBILI (IMPUTATE) IN  
ESERCIZI SUCCESSIVI



GARANTISCE LA COPERTURA DI  
TALI SPESE NEGLI ESERCIZI IN  
CUI VIENE IMPUTATO  
L'IMPEGNO CONTABILE

# Il Fondo pluriennale vincolato

CRONOPROGRAMMA

| Esercizio t |         |           |         |
|-------------|---------|-----------|---------|
| ENTRATA     | IMPORTO | SPESA     | IMPORTO |
| Mutuo       | 100     | Opera X t | 20      |
|             |         | FPV t     | 80      |

copertura  
dal 1° es.

| Esercizio t+1 |         |             |         |
|---------------|---------|-------------|---------|
| ENTRATA       | IMPORTO | SPESA       | IMPORTO |
| FPV           | 80      | Opera X t+1 | 40      |
|               |         | FPV t+1     | 40      |

impegni =  
scadenza

| Esercizio t+2 |         |             |         |
|---------------|---------|-------------|---------|
| ENTRATA       | IMPORTO | SPESA       | IMPORTO |
| FPV           | 40      | Opera X t+2 | 40      |
|               |         | FPV t+2     | 0       |

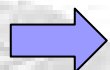
|                            |     |            |
|----------------------------|-----|------------|
| Spesa totale per l'opera X | 100 | = 20+40+40 |
|----------------------------|-----|------------|

# La programmazione delle OO.PP.

DDL  
STABILITA'

- Le spese di investimento sono previste ed impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o della convenzione, sulla base del relativo **cronoprogramma**;
- Il Piano delle OO.PP. dovrà indicare anche tali informazioni, necessarie alla costruzione del bilancio annuale e pluriennale;
- Nel caso di **variazioni** nel cronoprogramma determinate dall'avanzamento dei lavori con un andamento differente rispetto a quello previsto, si ha la necessità di procedere a variazioni di bilancio e alla rideterminazione degli impegni assunti, oltre che del FPV;
- La previsione in bilancio e il successivo impegno di spesa dovrà essere coerente con gli obiettivi del patto di stabilità;
- In ogni caso, al momento del controllo e della verifica degli equilibri di bilancio in corso di anno e della variazione generale di assestamento, l'ente deve dare atto di avere effettuato la **verifica dell'andamento dei lavori pubblici** finanziati ai fini dell'adozione delle necessarie variazioni;
- Se l'entrata è stata accertata ma non è stato assunto il relativo impegno, gli stanziamenti confluiscono in economia (quota di avanzo vincolato).

Cronoprogramma



Piano OO.PP.



BILANCIO



## Il ritardo del pagamento nei LL.PP.

La Corte dei conti Sardegna, con parere n. 118/2011, individua il ritardo dei pagamenti dei LL.PP. come manovra elusiva punibile per legge, perchè l'ente ha l'obbligo di programmare i tempi di pagamento.

L'ente deve infatti prevedere un intervento preventivo, programmatico e non un'azione amministrativa estemporanea ed improntata sulle sole esigenze/necessità della stazione appaltante.

L'ente soggetto al patto deve "quantificare" i limiti "finanziari" della propria azione amministrativa sulla base delle esigenze e del rispetto del proprio obiettivo del patto di stabilità.

Quindi non è concessa neanche la possibilità di finanziare all'interno del bilancio gli eventuali interessi passivi addebitati dai fornitori.



## Riepilogo Piano pagamenti/incassi LL.PP.

| Lavoro effettuato | Ditta | Scadenza pagamento | Importo | Finanziamento | Data incasso contributo |
|-------------------|-------|--------------------|---------|---------------|-------------------------|
|                   |       |                    |         |               |                         |

Tutti i servizi che effettuano investimenti sono tenuti a compilare ed aggiornare il prospetto. Le scadenze devono essere già state previste nel cronoprogramma allegato alla richiesta di copertura finanziaria da sottoporre alla ragioneria e nel Piano dei pagamenti/incassi allegato al bilancio preventivo

# Il ruolo rafforzato del fondo svalutazione crediti

Il principio contabile applicato al punto 3.3 prevede l'accantonamento ad un apposito fondo di una quota delle poste stanziata/accertate in entrata di dubbia e difficile esigibilità. Tale accantonamento riguarda sia le entrate stanziata/accertate nell'esercizio, sia i residui attivi presenti in bilancio.

E' possibile pertanto distinguere tra due componenti del fondo:

a) **Fondo rischi accertamento entrate**, per quanto riguarda gli accantonamenti previsti per le entrate stanziata nel bilancio di previsione di dubbio o difficile incasso;

b) **Fondo svalutazione crediti**, per quanto riguarda le quote di cui tenere conto in funzione della dubbia e difficile esigibilità dei crediti iscritti nel conto dei residui attivi.

Il valore da attribuire al fondo rischi accertamento entrate deve essere correlato all'ammontare delle entrate imputate all'esercizio di dubbia e difficile esazione, alla loro natura ed alla media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata.

Il valore da attribuire al FSC complessivamente accantonato nell'avanzo deve tenere conto del complesso dei residui attivi relativi a tali tipologie di entrata.

# Il ruolo rafforzato del fondo svalutazione crediti

## Allegato n°2 DPCM (aggiornato) - Esempio n°5:

Non richiedono l'accantonamento al fondo svalutazione crediti:

- i trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante,
- i crediti assistiti da fidejussione,
- le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi sono accertate per cassa.

Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non è costituito il fondo svalutazione crediti, è necessario dare **adeguata illustrazione nella Relazione al bilancio**.

Il responsabile finanziario dell'ente sceglie la modalità di calcolo della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata, indicandone **la motivazione nella relazione al bilancio**.

Al bilancio di previsione sperimentale è allegato un **prospetto** con l'indicazione della composizione del fondo svalutazione crediti complessivo (allegato 7-f).

# Il ruolo rafforzato del fondo svalutazione crediti

Nella predisposizione del bilancio di **PREVISIONE** è necessario:

- 1) individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a incassi incerti nel corso dell'anno.
- 2) calcolare, per ciascuna entrata il rapporto tra la media ponderata degli incassi in c/competenza e in c/residui e la media ponderata degli accertamenti degli ultimi 5 esercizi.

In corso di esercizio, in sede di **ASSESTAMENTO** del bilancio, con riferimento al medesimo livello di analisi che è stato seguito per il punto 1) si verifica se:

- a) sono state accertate entrate maggiori rispetto agli stanziamenti o se gli stanziamenti sono stati variati rispetto a quelli iniziali.
- b) Sono state incassate entrate di competenza non in linea rispetto a quelle accertate.
- c) Si incrementa, si riduce o si lascia inalterato il fondo rischi accertamento entrate dell'esercizio, a seconda dei casi.

In occasione della redazione del **RENDICONTO** è verificata la congruità del fondo svalutazione crediti, facendo riferimento sia ai residui attivi sorti dell'esercizio, sia rispetto ai residui attivi degli esercizi precedenti,

# Il ruolo rafforzato del fondo svalutazione crediti

L'accantonamento è obbligatorio per far fronte ad eventuali inesigibilità dei crediti.

bilancio  
preventivo



Va tenuto conto della natura dei crediti, dell'andamento dell'efficacia della riscossione negli ultimi 5 esercizi (media scostamento tra incassi e acc.ti **per ogni tipologia di tali entrate**)

assestamento



si confronta la percentuale di incasso utilizzata per il calcolo del fondo con l'incidenza degli incassi in c/competenza rispetto agli accertamenti e l'incidenza degli incassi in c/competenza rispetto agli stanziamenti : verifica adeguamento fondo in caso di andamenti divergenti (peggiore delle 2)

Rendiconto



Residui  
attivi  
totali



media rapporto  
incassi/residui attivi  
all'inizio di ogni anno  
degli ultimi 5 esercizi

**congruità**



# Il fondo svalutazione crediti: spending review

## DECRETO c.d. SPENDING REVIEW (DL 95 ART.6 C.17)

A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un **fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni.**

**Previo parere motivato dell'organo di revisione**, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano **analiticamente certificato** la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità'.

Per finanziare tale maggiore spesa (non impegnabile) gli enti possono applicare l'eventuale avanzo di amministrazione disponibile.

La quota di avanzo vincolata a FSC andrebbe applicata e resa evidente.

La disposizione è volta a garantire una più corretta e prudente rappresentazione delle risultanze contabili degli enti locali, contribuendo a prevenire, al contempo, eventuali situazioni di instabilità finanziaria.

L'articolo 6, comma 17, del DL 95/2012 non riguarda gli enti in sperimentazione che devono istituire il fondo svalutazione crediti applicando il principio applicato della contabilità finanziaria 3.3 (comunicato MEF agli enti sperimentatori).

# Il fondo svalutazione crediti: spending review

## RELAZIONE TECNICA AL DECRETO N.95/2012

"La disposizione di cui all'art. 6 c.17 si propone di neutralizzare l'effetto espansivo della spesa generato dalla presenza in bilancio di quei **residui attivi di parte corrente** che, per il fatto di essere iscritti da un lungo periodo di tempo senza aver dato luogo a riscossioni effettive, presentano verosimilmente un basso grado di esigibilità e, confluendo nell'avanzo di amministrazione libero, forniscono, una volta applicato l'avanzo stesso, **fittizia copertura finanziaria a spese reali**.

Tale fenomeno, nel medio periodo, porta a una **progressiva erosione delle disponibilità liquide**, cui gli enti solitamente fanno fronte, in un primo tempo, attraverso l'utilizzo per cassa delle somme aventi specifica destinazione (art. 195 del TUEL) e successivamente all'anticipazione di tesoreria (art. 222 del TUEL), la quale, tuttavia, determina un consistente aggravio di interessi passivi.

**L'iscrizione di un fondo svalutazione crediti tra le uscite del bilancio di previsione, limitando la capacità di spesa fondata sui residui di difficile esigibilità ovvero insussistenti, previene le descritte situazioni di deficit di risorse finanziarie.**

Il meccanismo di **deroga** potrà essere attivato solo qualora ricorrano contemporaneamente due condizioni: il **parere motivato** dell'organo di revisione e la **certificazione** dei responsabili dei servizi competenti. Quest'ultima deve essere analitica, cioè deve indicare specificamente, per ogni residuo che si intende escludere dal computo, congrui elementi giustificativi."



## LA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE LOCALI ALLA LUCE DELLE DISPOSIZIONI DEL "DECRETO MONTI"

Il Decreto Sviluppo DL 70/2011 aveva sancito l'uscita di scena di Equitalia, poi prorogato dalla legge di conversione 214/2011, di conversione del decreto legge 201/2011, cosiddetto decreto monti, che ha modificato le disposizioni in materia di riscossione dei comuni:

- proroga addio equitalia
- eliminato il riferimento alla riscossione spontanea che precedentemente era destinato alla scelta obbligata dell'ente per la sua internalizzazione; al momento, quindi, per la riscossione spontanea si torna a fare riferimento alle facoltà descritte dall'articolo 52 dlgs 446/1997
- eliminata la previsione di affidare la riscossione coattiva a soggetti terzi

La norma indeboliva le armi utilizzabili dalle società complicando il ricorso al mercato da parte dell'ente locale: il DL 16 (fiscale) ha riconcesso loro l'ingiunzione con procedura esattoriale e l'accesso alle banche dati (il DL sviluppo prevedeva nel loro caso l'applicazione solo della farraginoso procedura originale disegnata nel 1910).

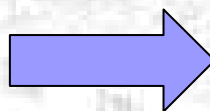
Il DL 16 (L. 44) introduce inoltre l'obbligo di un conto corrente dedicato.

# I possibili scenari organizzativi dal 2013

## Confronto tra scenari

3 opzioni: la gestione diretta (limitata da vincoli ad assunzioni e spese di personale, competenze, ...), l'affidamento a una società pubblica locale (in house providing) o il ricorso al "mercato" (esternalizzazione)

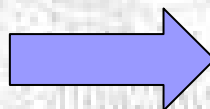
Gestione diretta  
o associata



Art. 30 TUEL,  
Art. 4 DL n. 138/2011  
Art. 4 DL n. 95/2012

UFFICIALE DELLA RISCOSSIONE

Affidamento in house



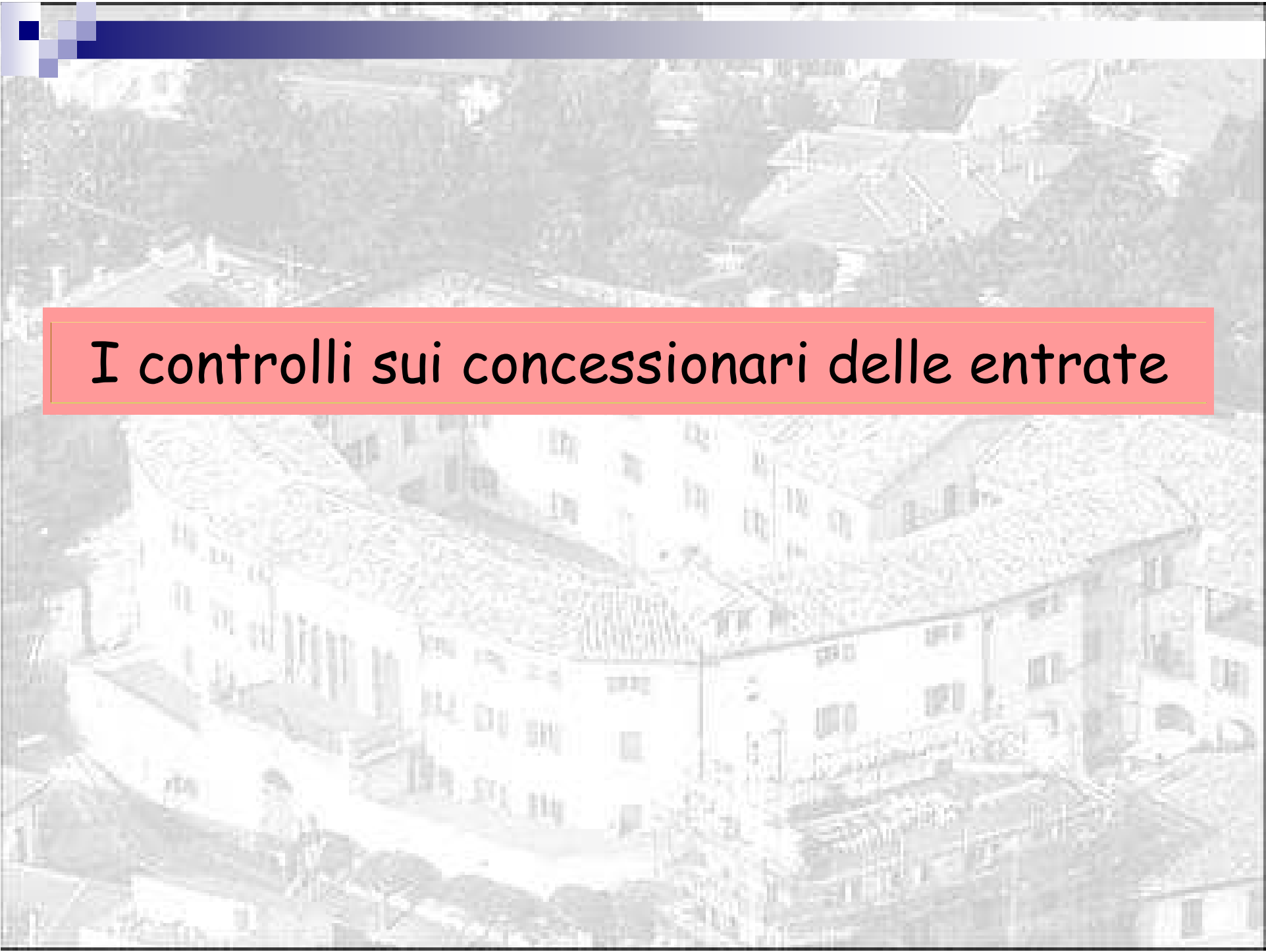
Art. 4 DL 138/2011  
(n.b.: Corte Cost. N. 199/2012)  
DL 95/2012: escluse ...?

Concessione a terzi  
iscritti all'albo (dl fiscale  
16 - legge 44/2012 restituisce poteri:  
ingiunzione e accesso banche dati)



Artt. 52-53 D. lgs  
n. 446/1997

nuovo soggetto "targato" ANCI: Anci Riscossioni (bando per socio privato)



## I controlli sui concessionari delle entrate

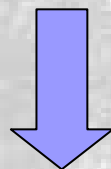


## I controlli sui concessionari

Non è corretto affermare che la gestione diretta comporta maggior carico di lavoro, perché anche la gestione esternalizzata presuppone un'attività amministrativa di controllo che, se svolta correttamente, impegna notevolmente il personale addetto. Occorre inserire le modalità del controllo nel Regolamento di contabilità o nel contratto di concessione oppure rifarsi alla Circolare Ministero Finanze n. 198/2000

# Obblighi del concessionario

Art. 6, c. 2



DPR n. 43/88

## Controlli e rendicontazioni

Dovrebbero svolgersi secondo le seguenti modalità:

|                                                  |                                                             |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Modalità di resa bim.le della contabilità amm.va | Decreto interministeriale 4 aprile 1990                     |
| Contenuti delle modalità di controllo            | Min. Finanze n. 198/2000 e Circolare Ag. Entrate n. 17/2004 |
| Verifica quote inesigibili                       | D. 112/1999                                                 |
| Autonomia organizzativa dell'ente                | Il Comune può adattare la normativa al reg. di contabilità  |

## I controlli sulle quote inesigibili

Il D.lgs. n. 112/1999 - artt. 19-20 - ne ha dettato le regole. Le modalità di invio per i ruoli sottoscritti successivamente al 30/9/1999, sono state stabilite dal DM 22/10/1999

Con il discarico si esonera il Concessionario dall'obbligo di riscuotere.

Occorre effettuare la ricognizione dei residui attivi. L'art. del DL 98/2011 ne ha rinviato la scadenza di presentazione al 30/9/2012 per i ruoli consegnati entro il 31/12/2009. La scadenza è però il termine massimo. Equitalia potrebbe presentare anche prima le dichiarazioni ed integrarle, eventualmente, entro set 2012. Controllare periodicamente il sito con gli accessi riservati.



## I controlli sulle quote inesigibili

Verificare principalmente:

- 1) Mancata azione esecutiva (sindacare il contenuto dei cespiti patrimoniali);
- 2) Vizi attività di notifica (non solo la scadenza);
- 3) Vizi attività della procedura esecutiva;
- 4) Mancata presentazione della comunicazione di inesigibilità.

L'attività dell'art. 19, punto b) si ritiene superato per Equitalia perchè essa inserisce i dati richiesti nel portale

Diniego: entro 30 giorni richiedere la documentazione delle inesigibilità. Non si può accettare che sia visionabile presso gli uffici del concessionario: occorre che ci sia inviata

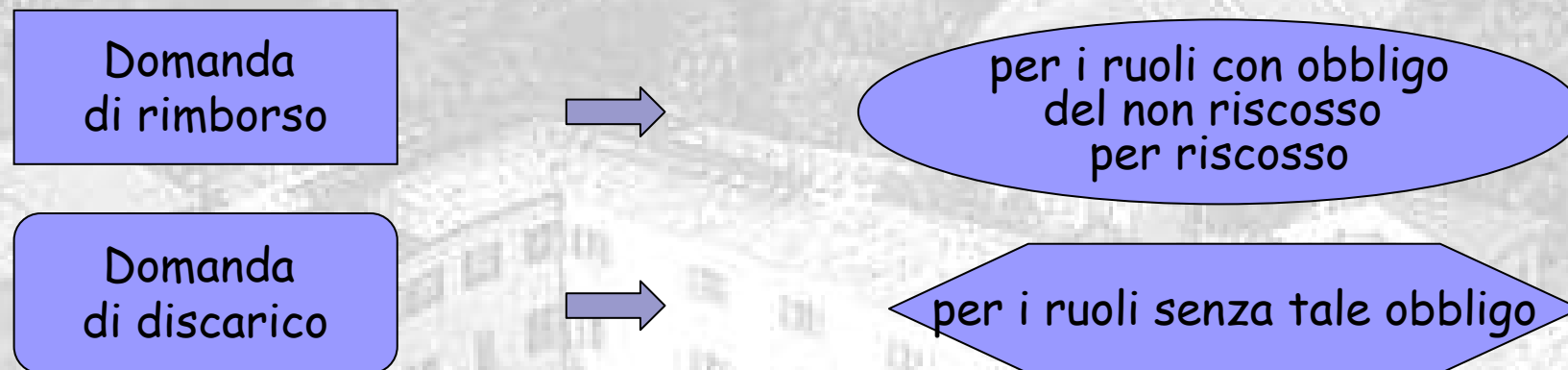
## Il controllo a campione

Occorre considerare l'art. 1-bis dell'art. 20 che stabilisce che il controllo va effettuato con il metodo del campionamento. E' necessario quindi inserire nel proprio regolamento il metodo della campionatura e anche la procedura da adottare per le quote discaricate ancora riscuotibili. Il controllo a campione deve essere significativo e con criteri scientifici.

Il Concessionario deve conoscere in anticipo le regole, allo scopo di consentirgli anche di ricorrere contro lo stesso regolamento.

# La comunicazione di inesigibilità di Equitalia

La comunicazione di inesigibilità ha sostituito i seguenti atti:



La comunicazione di inesigibilità si configura come la notizia dell'infruttuoso inizio dell'attività di riscossione e non come rinuncia al recupero del credito. L'Ente infatti può intervenire segnalando al concessionario anche ulteriori beni o situazioni attive del debitore ed il concessionario stesso può integrare le proprie comunicazioni, quando, ad es., le procedure esecutive, pur avviate, sono impedita per varie cause (ad es. opposizione del terzo, insinuazione al passivo nelle procedure fallimentari etc.)

Si differenzia quindi dagli altri 2 tipi di domanda in quanto la 1) era diretta a recuperare quanto indebitamente anticipato, mentre la 2) era inerente alla conclusione infruttuosa del procedimento esecutivo.

# Le cause di perdita del diritto al discarico

## PRINCIPALI CAUSE di cui all'art. 19, comma 2, del D.lgs. n. 112/1999

Mancata notifica cartella entro i termini (di cui alla slide successiva)

Mancata comunicazione stato delle procedure singole quote

Mancata presentazione comunicazione inesigibilità

Mancata presentazione dell'azione esecutiva

Mancato svolgimento azioni su segnalazione ente impositore

Mancata riscossione entrate iscritte a ruolo

Mancata consegna documentazione probatoria richiesta dall'ente



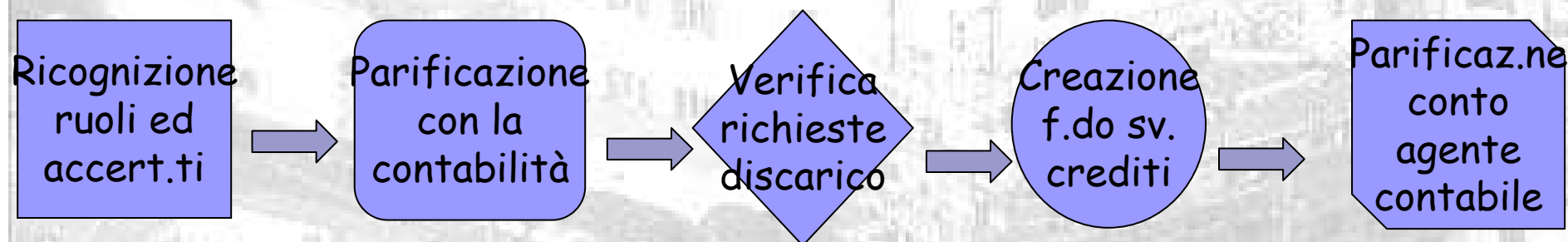
# Check list

| CONTROLLI                                                                                                                                                                                                                                        | SI/NO | QUANDO/COME |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------|
| Comunicazione stato procedure                                                                                                                                                                                                                    |       |             |
| Azione esecutiva è stata effettuata su tutti i beni                                                                                                                                                                                              |       |             |
| Notifica atti                                                                                                                                                                                                                                    |       |             |
| Irreperibilità                                                                                                                                                                                                                                   |       |             |
| Pignoramento sui coobbligati                                                                                                                                                                                                                     |       |             |
| Comunicazione inesigibilità                                                                                                                                                                                                                      |       |             |
| Completezza documentazione probatoria (es. cartella, notifiche, verbali irreperibilità, certificato morte debitore, verbali pignoramento, dichiarazioni su crediti presso terzi, verbali esecuzioni infruttuose, insinuazioni al fallimento etc. |       |             |

## Attività propedeutiche consigliabili

Nell'anno 2012 ogni responsabile finanziario dovrà stimolare e coordinare un'attenta attività sui residui attivi, allo scopo di evitare che la nuova contabilità (obbligatoria per tutti gli enti dal 2014 e per quelli sperimentatori dal 2013) evidenzi con forza il problema del mancato incasso dei propri crediti e la trascuratezza dei controlli sulle attività svolte dai concessionari.

Dovrà essere svolta, quindi, la seguente attività:





# Il controllo a campione

La Circolare Agenzia entrate n. 32/E dell'1/4/2008 stabilisce che:

il termine "campione" indicato dal citato art. 20, al di là della sua comune accezione linguistica e statistica di "contrario dell'universo dei dati", va interpretato secondo la *ratio* delle disposizioni tributarie del citato d. lgs. n. 112/99 come "criterio selettivo" del controllo, sotteso al principio di proficuità comparata.

Pertanto, sulla base di quanto esposto, si individuano i seguenti criteri selettivi per l'individuazione delle C.I., riferite a ruoli emessi dall'ente, da sottoporre a controllo:

- - segnalazioni di azioni esecutive e cautelari effettuate all'Ufficio;
- - fasce d'importo;
- - tipologia di soggetto iscritto a ruolo: persona fisica o persona giuridica;
- - numero di partite di ruolo da controllare

## La procedura di discarico

Art. 20: individuata la patologia, se i vizi sono sostanziali si concedono 30 gg di tempo per controdedurre. Se invece c'è la violazione di regole formali non concediamo una scadenza, ma emettiamo subito il provvedimento di diniego.

A quel punto il Concessionario deve pagare entro 10 gg, maggiorando degli interessi legali e spese

Il comma 4 prevede l'eventuale definizione agevolata che il concessionario può esercitare entro 90 gg dal diniego, pagando il 50% dell'importo. L'alternativa è ricorrere al giudizio della Corte di conti.

La facoltà di pagare il 50% dell'importo comporta l'automatica riduzione del credito dell'ente locale e, di conseguenza, del residuo attivo

Vi ringrazio per l'attenzione prestata

Dott.ssa Daniela Ghiandoni

[daniela.ghiandoni@comune.ancona.it](mailto:daniela.ghiandoni@comune.ancona.it)