



## **Commento**

**alla Legge 7 dicembre 2012, n. 213**

**di conversione del DECRETO-LEGGE 10 ottobre 2012, n. 174**

**“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti  
territoriale, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone  
terremotate nel maggio 2012”.**

**(S.O. n.206 G.U. 07/12/2012, n. 286)**

***Roma, 18 dicembre 2012***

## **Art. 1**

### **Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni**

L'articolo 1 dispone in materia di controlli della Corte dei conti nei confronti delle regioni, dei gruppi dei Consigli regionali e degli stessi Consigli regionali.

Il comma 1 ha mantenuto, anche a livello di formulazione linguistica, l'espressa finalità del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica, ma, a tale obiettivo, è stato affiancato anche quello di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La natura dell'intervento normativo contenuto nell'articolo 1, come modificato in sede referente, resta quello, esplicitamente dichiarato dal testo originario, di un adeguamento del regime dei controlli già previsti dall'ordinamento.

Tale adeguamento riguarda la normativa già vigente in materia di controllo sulla gestione finanziaria delle regioni previsto dagli articoli 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

In particolare le modifiche adeguatrici, che non toccano direttamente le disposizioni richiamate, sono finalizzate non solo a quanto previsto dall'art. 100 della Costituzione, come previsto dal testo originario, ma anche alla tutela degli interessi costituzionalmente garantiti dagli articoli 28, 97, e 119 della Costituzione.

Tale previsione appare coerente con la consolidata giurisprudenza costituzionale secondo la quale i controlli della Corte dei conti sulle regioni non sono costituzionalmente ancorati solo alle espresse previsioni dell'art. 100, secondo comma, Cost. Perciò non sono precluse ulteriori forme di controllo che realizzino interessi costituzionalmente protetti, finora individuati dalla giurisprudenza costituzionale nel buon andamento degli uffici pubblici (art. 97), nella responsabilità dei funzionari (art. 28), nell'equilibrio di bilancio (art. 81) e nel coordinamento della finanza delle Regioni con quella dello Stato, delle province e dei comuni (art. 119).

## **Art. 1 - bis**

### **Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 – Premialità e sanzioni**

L'articolo 1-bis introduce alcune modifiche alla disciplina sanzionatoria e premiale degli enti territoriali introdotta dal D.Lgs. n.149/2011, con riguardo in particolare alla relazione di fine legislatura e di fine mandato prevista dal medesimo decreto per le regioni e gli enti locali, per la quale si prevede la trasmissione anche alla Corte dei conti; vengono inoltre estese anche alle autonomie speciali, in presenza di specifici presupposti, le verifiche di regolarità amministrativo-contabile previste nel medesimo decreto legislativo ed, infine, si introduce per gli enti locali la relazione di inizio mandato.

La relazione di fine legislatura e di fine mandato è stata istituita dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149[ il quale, al fine di garantire il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, ha disposto che le Regioni e gli enti locali sono obbligati a redigere una relazione di fine legislatura e di fine mandato (articolo 1, comma 1, e articolo 4, comma 1).

Per quanto concerne gli enti locali l'articolo 4 del D.Lgs. n.149/2011 istituisce la relazione di fine mandato provinciale e comunale la cui disciplina è sostanzialmente identica, per i punti su cui interviene il decreto-legge in esame a quella della relazione di fine legislatura regionale.

L'articolo 1-bis in esame apporta alcune modifiche a tale disciplina, disponendo, quanto alle Regioni, che:

- la relazione di fine legislatura è redatta dal servizio bilancio e finanze della Regione e dall'organo di vertice dell'amministrazione regionale;
- l'attività affidata al Tavolo tecnico interistituzionale – tra cui, principalmente, la predisposizione del rapporto sulla regolarità ed attendibilità finanziaria di quanto riportato nella relazione – si svolge solo qualora tale Tavolo risulti effettivamente insediato;
- la relazione di fine legislatura è trasmessa entro dieci giorni dalla sottoscrizione del Presidente della Giunta alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, le cui valutazioni sono comunicate entro i successivi trenta giorni al Presidente medesimo, e pubblicate entro il giorno successivo nel sito istituzionale della regione;
- in caso di mancata adozione, da parte del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, dello schema tipo previsto dal comma 5 dell'articolo 1 per la redazione della relazione di fine legislatura, il Presidente della Giunta regionale è comunque tenuto a predisporre la relazione di fine legislatura, sulla base dei contenuti della stessa esposti nel comma 4 dell'articolo 1 del D.Lgs. 149/2011;
- qualora il Presidente della Giunta non proceda alla pubblicazione della relazione sul sito istituzionale, l'importo dell'indennità di mandato è ridotto della metà, con riferimento alle successive tre mensilità, ed in termini analoghi si riducono gli emolumenti del responsabile del

servizio bilancio e finanze della regione e dell'organo di vertice dell'amministrazione regionale, qualora non abbiano predisposto la relazione, fermo restando comunque l'obbligo da parte del Presidente di dar notizia, motivandone le ragioni, della mancata pubblicazione della relazione sul sito istituzionale dell'ente.

In termini analoghi si procede nei confronti della relazione di fine mandato provinciale e comunale (art. 4 del D.Lgs. 149/2011), al cui riguardo si dispone che:

- deve essere redatta dal responsabile del Servizio finanziario dell'ente e dal Segretario generale dello stesso;
- l'attività affidata al Tavolo tecnico interistituzionale si svolge solo qualora il Tavolo stesso risulti insediato;
- la relazione di fine mandato va trasmessa entro dieci giorni dalla sottoscrizione del Presidente della Provincia o del Sindaco, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti;
- in caso di mancata adozione, da parte del Ministro dell'interno, dello schema tipo previsto dal comma 5 dell'articolo 4 per la relazione di fine mandato, il Presidente della provincia o il Sindaco sono comunque tenuti a predisporre la relazione medesima secondo i criteri di cui al comma 4 dell'art. 4;
- qualora non si proceda redazione ed alla pubblicazione della relazione" di fine mandato sul sito istituzionale, l'importo dell'indennità di mandato del sindaco è ridotto della metà, con riferimento alle successive tre mensilità, ed in termini analoghi si riducono gli emolumenti al responsabile del servizio finanziario del comune o al segretario generale, qualora non abbiano predisposto la relazione, fermo restando comunque l'obbligo da parte del sindaco di dar notizia, motivandone le ragioni, della mancata pubblicazione della relazione sul sito istituzionale dell'ente.

Tale ultima disposizione sanzionatoria, in quanto riferita al solo sindaco e non anche al presidente della provincia, opera esclusivamente nei confronti della relazione di fine mandato comunale, e non per quella di fine mandato provinciale, come sembrerebbe invece più coerente, atteso che l'articolo 4 del D.Lgs. n.149/2011 tratta unitariamente le relazioni di fine mandato comunale e provinciale e che il comma 6 del medesimo articolo, sostituito dall'articolo 1-bis in esame, considera congiuntamente la fattispecie di mancata redazione di entrambe le relazioni.

Viene inoltre inserito un nuovo articolo 4-bis al decreto legislativo n.149/2011, con cui si introduce l'istituto della relazione di inizio mandato comunale e provinciale, con la quale ciascun ente locale verifica la propria situazione patrimoniale e finanziaria e la misura dell'indebitamento, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica e il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa,

La relazione è predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro novanta giorni dall'inizio del mandato;

sulla base delle risultanze di tale relazione l'ente locale interessato può ricorrere, sussistendone i presupposti, alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti.

Occorre sottolineare che la mancata predisposizione della relazione di inizio mandato non è sanzionata a differenza di quanto previsto per la relazione di fine mandato e non si precisa se la stessa costituisca un presupposto necessario per accedere alle procedure di riequilibrio finanziario.

L'articolo 1-bis interviene infine sulla disciplina delle verifiche della regolarità della gestione amministrativo-contabile.

Tale disciplina è recata dall'articolo 5 del decreto legislativo n.149/2001, in cui si affida al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato – il compito di attivare, ai sensi della disciplina sui poteri di monitoraggio attribuiti al Dipartimento medesimo, dalla legge di contabilità (articolo 14, comma 1, lettera d), legge n. 196/2009) verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, qualora un ente, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, evidenzi situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori (comma 1):

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi .

L'articolo 1-bis in esame, oltre ad abrogare il comma 2 (prevedeva che le modalità di attuazione della previsione in esame fossero demandate ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottarsi di concerto con i Ministri dell'interno e per i rapporti con le regioni, previa intesa con la Conferenza unificata, prevedeva altresì che le modalità di attuazione del comma 1 dovessero comunque prevedere anche forme di contraddittorio tra il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e gli enti sottoposti alle verifiche e che le verifiche in esame dovessero eseguirsi prioritariamente nei confronti dei comuni capoluogo di provincia) modifica nei termini seguenti tale disciplina:

- a) le verifiche della regolarità della gestione amministrativo-contabile sono effettuate anche nei confronti delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano..
- b) ai sopradetti indicatori di possibili squilibri finanziari ne viene aggiunto uno ulteriore, costituito dall'aumento non giustificato delle spese in favore dei gruppi consiliari e degli organi istituzionali dell'ente interessato.

L'articolo 3, comma 1, lettera e) del presente decreto-legge, come modificato durante l'esame in Commissione, ha introdotto all'articolo 148 del TUEL, relativo ai poteri di controllo della Corte dei conti, una disposizione pressoché identica, benché formulata con qualche differenziazione. Tenuto conto che entrambe le disposizioni trovano applicazione per gli enti locali, sarebbe opportuno un coordinamento tra le stesse.

c) qualora si evidenzino situazioni di squilibrio finanziario rispetto agli indicatori medesimi, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato né dà immediata comunicazione alla Corte dei conti.

## **Art. 2**

### **Riduzione dei costi della politica nelle regioni**

L'articolo 2 del decreto-legge in esame è finalizzato alla riduzione dei costi della politica nelle regioni, attraverso una serie di misure che incidono principalmente sulle spese per gli organi regionali.

Tra le principali misure si segnalano:

- la conferma della riduzione del numero dei consiglieri ed assessori regionali;
- la riduzione dell'indennità di consiglieri ed assessori;
- la riduzione dell'assegno di fine mandato;
- il divieto di cumulo di indennità e emolumenti;
- l'introduzione dell'anagrafe patrimoniale degli amministratori regionali;
- la riduzione dei contributi ai gruppi consiliari;
- istituzione di un sistema informativo dei finanziamenti dei gruppi politici;
- l'applicazione delle misure di riduzione di spesa (partecipazioni ad organi collegiali, personale dipendente, società, enti, ecc.) previste per la pubblica amministrazione dal DL 78/2010, DL 201/2011; DL 95/2012
- l'introduzione di limiti ai vitalizi dei consiglieri.

Le misure devono essere attuate entro il 23 dicembre 2012, ovvero, se necessitano di modifiche statutarie, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

## Art. 3

### Rafforzamento dei controlli in materia di enti locali

#### **Articolo 3, comma 1, lettera a), anagrafe patrimoniale degli amministratori locali.**

La lettera a) introduce disposizioni in materia di anagrafe patrimoniale degli amministratori degli enti locali con più di 15.000 abitanti .

Si tratta di una disposizione simile a quella introdotta per le regioni dall'articolo 2, comma 1, lett. e). In particolare, la disposizione in esame, che introduce l'art. 41-*bis* del TUEL, prevede che gli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti devono disciplinare le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo di loro competenza (in primo luogo quindi dei consiglieri e assessori provinciali e dei consiglieri e assessori comunali con più di 15.000 abitanti).

L'adozione delle misure attuative di dettaglio è demandata ai regolamenti comunali e provinciali che dovranno operare secondo alcuni principi individuati dalla norma in esame quali:

- la previsione di una dichiarazione, da pubblicare annualmente, all'inizio e alla fine del mandato, sul sito internet recante:
  - i dati di reddito e di patrimonio con particolare riferimento ai redditi annualmente dichiarati;
  - i beni immobili e mobili registrati posseduti;
  - le partecipazioni in società quotate e non quotate;
  - la consistenza degli investimenti in titoli obbligazionari, titoli di Stato, o in altre utilità finanziarie detenute anche tramite fondi di investimento, SICAV o intestazioni fiduciarie.
- la previsione di sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza all'onere della presentazione della dichiarazione, da un minimo di euro duemila a un massimo di euro ventimila.

Si prevede infine che l'organo competente a irrogare la sanzione amministrativa è individuato ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689. Tale disposizione disciplina l'obbligo del rapporto che il funzionario o dell'agente che ha accertato la violazione di una disposizione che prevede una sanzione amministrativa è tenuto a fare qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta.

Il rapporto va presentato:

- all'ufficio periferico cui sono demandati attribuzioni e compiti del Ministero nella cui competenza rientra la materia alla quale si riferisce la violazione o, in mancanza, al prefetto.
- all'ufficio regionale competente nelle materie di competenza delle regioni e negli altri casi, per le funzioni amministrative ad esse delegate;
- al presidente della giunta provinciale o al sindaco per le violazioni dei regolamenti provinciali e comunali.

Non appare chiaro il riferimento all'art. 17 della legge 689/1981 e andrebbe esplicitato il procedimento di individuazione dell'organo competente a irrogare la sanzione; in ogni caso appare difficile che, nel caso in specie, possa essere il presidente della giunta provinciale o il sindaco, in quanto questi soggetti potrebbero essere in astratto i destinatari della sanzione.

### **Articolo 3, comma 1, lettera b), obbligatorietà dei pareri di regolarità tecnica**

La lettera b) amplia i casi in cui è obbligatorio il parere di regolarità tecnica dei responsabili dei servizi, modificando l'art. 49 del TUEL.

L'art. 49 del TUEL reca norme concernenti i pareri dei responsabili dei diversi servizi degli enti locali prevedendo che su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile (comma 1). Si prevede, altresì, che, qualora non siano stati nominati i responsabili dei servizi, a causa delle dimensioni dell'ente, il parere deve essere espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze (comma 2). I predetti soggetti rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi (comma 3).

La novella in commento, oltre all'ipotesi summenzionata, stabilisce l'obbligatorietà della richiesta anche per le delibere che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

Con il comma 4, aggiunto rispetto al testo previgente, la norma stabilisce, altresì, che il consiglio o la giunta debbono motivare adeguatamente i casi in cui non intendano conformarsi al parere reso.

### **Tipologie di controlli interni**

La lettera d) del comma 1 dell'articolo 3, sostituisce l'articolo 147 del TUEL, relativo alle tipologie di controlli interni degli enti locali, con cinque nuovi articoli da 147 a 147-*quinquies*, volti a ridisegnare l'intero sistema.

L'intervento legislativo è sostanzialmente volto ad una implementazione del sistema dei controlli interni, che prevede, oltre ai controlli di regolarità amministrativa contabile, di gestione e di controllo strategico, anche il controllo sugli equilibri finanziari dell'ente e il controllo degli organismi gestionali esterni all'ente, in particolare il controllo sulle società partecipate, che nel corso dell'esame in sede referente è stato peraltro limitato alle sole società non quotate.

La disciplina attuativa di tale nuovo sistema di controlli interni, è demandata, ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 ad un regolamento del Consiglio. Il nuovo sistema deve essere reso operativo entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge quindi dall' 11 ottobre 2012.

L'inerzia protratta dell'ente locale determina lo scioglimento dell'ente, ai sensi dell'articolo 141, comma 1, del TUEL.

Nell'elenco delle tipologie di controlli recato dal nuovo articolo 147 compaiono dunque, oltre ai controlli di regolarità amministrativa contabile, di gestione e di controllo strategico, nuove attività, quali:

- garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante il coordinamento e la vigilanza del responsabile del servizio finanziario, nonché il controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- verificare, attraverso l'affidamento ed il controllo dello stato di attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza ed economicità degli organismi gestionali esterni all'ente;
- garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni.

Il controllo dello stato di attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali e della qualità dei servizi erogati, è limitato agli enti locali di grandi dimensioni con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015. Il nuovo articolo 147 conferma sostanzialmente quanto già previsto dalla formulazione previgente della norma, disponendo che i controlli interni sono ordinati secondo la distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione anche in deroga agli altri principi generali sui controlli interni di gestione, sanciti per le pubbliche amministrazioni dall'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 286/1999 e successive modificazioni; e che più enti locali, possono istituire, per l'effettuazione dei controlli, uffici unici, mediante convenzione.

Non compare invece più la previsione per cui - nell'ambito dei comitati provinciali per la pubblica amministrazione - sono istituite apposite strutture di consulenza e supporto, delle quali possono avvalersi gli enti locali per l'esercizio dei controlli interni di gestione.

Nell'elenco delle tipologie dei controlli interni recato dal nuovo articolo 147 non è prevista più la valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale.

Si ricorda, in proposito, che, per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, ivi inclusi gli enti territoriali, il D.Lgs. n. 150/2009 ne prevede un sistema di valutazione. In particolare, l'articolo 9, disciplina gli ambiti di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità, collegandola a specifici indicatori.

Il nuovo art. 147 – bis prevede che il controllo di regolarità amministrativa e contabile e' assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed e' esercitato

attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Si precisa, definendo e distinguendo tale controllo, che il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Le risultanze del controllo di regolarità amministrativa (di cui al comma 2) sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, e si aggiunge nell'ultima lettura parlamentare *“unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché”* ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

La disciplina del TUEL già prevedeva che il controllo di regolarità amministrativo contabile si sostanziasse in pareri preventivi di regolarità tecnica e contabile.

Si evidenzia che i pareri dei responsabili dei servizi sono stati implementati e resi più stringenti dal decreto legge in esame.

All'articolo 3, comma 1, lettera *b*), si dispone, infatti, – attraverso la sostituzione dell'articolo 49 del TUEL relativo - un ampliamento dei casi in cui è obbligatorio il parere di regolarità contabile, stabilendo che esso debba essere richiesto non solo – come in precedenza previsto – per le proposte di delibere sottoposte alla Giunta e al Consiglio che comportino impegno di spesa o diminuzione di entrata, ma in tutti i casi in cui tali proposte comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile.

Inoltre, si ricorda che il provvedimento in commento interviene anche, all'articolo 3, comma 1, lettera *n*), attraverso una modifica all'articolo 239 del TUEL, ampliando consistentemente la tipologia dei pareri affidati all'organo di revisione, come si vedrà di seguito.

Relativamente al controllo di gestione, le finalità di esso rimangono quelle di verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra risorse impiegate e risultati, nonché – afferma ora la nuova formulazione dell'articolo 147 – tra obiettivi ed azioni realizzate.

Relativamente a tale tipologia di controllo, si ricorda che esso trova disciplina in altre norme del TUEL, al Capo IV del Titolo III, ed in particolare negli articoli da 196 a 198-*bis*, non modificati dal decreto legge in esame.

L'articolo 196 del TUEL afferma, quali finalità del controllo di gestione, garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa.

Il controllo di gestione è definito quale procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

Il controllo strategico, nella nuova formulazione dell'articolo 147, rimane in via generale finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati e obiettivi predefiniti.

Il nuovo articolo 147-ter dispone che tale controllo opera per gli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015.

La norma inoltre dispone che gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia organizzativa e anche in forma associata fissino le metodologie di tale controllo, che deve basarsi sulla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti socio economici e finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei loro tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa. L'unità preposta al controllo elabora rapporti periodici da sottoporre all'organo esecutivo e al Consiglio per la predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

E' stato precisato che l'unità preposta al controllo strategico è posta sotto la direzione del direttore generale, laddove previsto, o del segretario comunale negli enti in cui non è prevista la figura del direttore.

L'articolo 147-*quater* prevede un sistema di controlli sulle società partecipate che deve essere definito secondo l'autonomia organizzativa dell'ente.

La disciplina dei controlli introdotta dall'articolo 147-*quater* è stata limitata alle sole società partecipate non quotate, in luogo di tutte le società partecipate come invece previsto nel testo originario del decreto-legge.

Ai fini del controllo, l'articolo dispone che l'amministrazione locale dovrà definire preventivamente (art. 170, comma 6 del TUEL), secondo parametri qualitativi e quantitativi, gli obiettivi gestionali cui la partecipata non quotata deve tendere e dovrà organizzare un sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, e la situazione contabile, organizzativa e gestionale della medesima società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Il monitoraggio sulle partecipate non quotate dovrà essere periodico e prevedere l'analisi degli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e le opportune azioni correttive, anche con riferimento ai possibili squilibri economico finanziari rilevati per il bilancio dell'ente locale.

I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante il bilancio consolidato, secondo il criterio della competenza economica.

Le disposizioni si applicano agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015. Le disposizioni non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

Si osserva che il controllo sulle società partecipate, i cui risultati, ai sensi del nuovo articolo 147-*quater*, dovranno essere rilevati mediante il bilancio consolidato, va letto alla luce dell'esigenza – ora sancita a livello costituzionale con la riforma dell'articolo 81 Cost. – di garantire l'equilibrio delle finanze pubbliche avendo riguardo all'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, dunque anche a quegli enti o organismi, aventi natura privatistica, cui l'ente pubblico, Stato o ente locale, partecipa finanziariamente.

Tale esigenza è peraltro perseguita attraverso il controllo sugli equilibri finanziari dell'ente, al quale il controllo sulle società partecipate si lega e con il quale si interseca (articolo 147-*quinquies*).

La finalità del controllo è, infatti, quella di adottare le opportune azioni correttive anche con riferimento ai possibili squilibri economico finanziari rilevati per il bilancio dell'ente locale.

Sull'esigenza di rendere trasparenti e monitorare i rapporti finanziari tra ente e partecipate, il legislatore è più volte intervenuto.

In primo luogo, si ricorda che rientra tra i principi generali della disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni e degli enti locali, contenuta nel D.Lgs. n. 118/2011 l'adozione da parte di essi di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, da adottarsi secondo uno schema comune a tutti.

Più recentemente, il D.L. n. 95/2011, è specificamente intervenuto sui rapporti tra ente territoriale e società da esso partecipata, prevedendo all'articolo 6, comma 4, l'obbligo per Comuni e province, a decorrere dall'esercizio 2012, di allegare al rendiconto della gestione una nota informativa sulla verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate.

La nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, deve evidenziare analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione. In tale caso, il Comune o la Provincia adottano, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Per ciò che concerne il controllo sugli equilibri finanziari, il nuovo articolo 147-*quinquies* afferma che esso è svolto sotto la direzione ed il coordinamento del responsabile del servizio finanziario

dell'ente locale e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, con il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.

Tale controllo è disciplinato nel regolamento contabile dell'ente ed è svolto nel rispetto delle norme dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

La legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012– operando talune novelle agli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione – introduce il principio del pareggio di bilancio, correlandolo a un vincolo di sostenibilità del debito di tutte le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle regole in materia economico-finanziaria derivanti dall'ordinamento europeo. (Si richiama anche il disegno di legge per l'attuazione del pareggio di bilancio in Costituzione -AS 3609- approvato in prima lettura dalla Camera che introduce la definizione di equilibrio del bilancio di Comuni e Province coerente con i principi costituzionali di cui alla legge 1/2012).

Il controllo sugli equilibri finanziari implica, altresì, la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente, in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

Quanto alla disciplina attuativa di tale nuovo sistema di controlli interni, il comma 2 dell'articolo 3 del decreto legge demanda la definizione degli strumenti e delle modalità ad un regolamento del Consiglio, stabilendo che essi vengano resi operativi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge – e dunque entro il 10 gennaio 2013-, con comunicazione al Prefetto e Corte dei Conti.

In caso di inerzia dell'ente locale, il Prefetto è tenuto a invitare l'ente all'adempimento dell'obbligo entro sessanta giorni. Decorso tale termine, il prefetto inizia la procedura di scioglimento dell'ente locale, ai sensi dell'articolo 141, comma 1, del TUEL.

La lettera e) sostituisce l'articolo 148 ed introduce un nuovo articolo 148-*bis* nel TUEL, al fine di una implementazione del sistema dei controlli esterni sulla gestione degli enti locali, *in primis* attraverso un rafforzamento dei poteri già in capo alla Corte dei Conti.

Con la nuova formulazione dell'articolo 148, viene ampliata consistentemente la funzione di controllo della Corte.

In particolare, l'articolo 148, rispetto alla formulazione previgente del TUEL– in cui i contenuti del controllo della Corte dei conti sulla gestione degli enti locali erano demandati *sic et simpliciter* alle disposizioni di cui alla legge n. 20/1994<sup>1</sup> - dispone ora, al primo periodo, che il giudice contabile verifichi con cadenza semestrale:

- la legittimità e la regolarità delle gestioni;

- il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale;

Si osserva che alcune delle nuove funzioni affidate alla Corte dei conti dalla norma in esame sembrano parzialmente già rinvenibili nella legislazione vigente: è il caso, ad esempio, nell'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 nel quale si prevede che le Sezioni regionali verifichino la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento del sistema dei controlli interni; ovvero dell'articolo 11, comma 3. della legge n. 15/2009, ove si dispone che le Sezioni medesime possano effettuare controlli su gestioni pubbliche di enti locali "in corso di svolgimento".

Si pone l'argomento dell'integrazione tra le norme medesime ai fini della migliore applicazione in coerenza con le finalità che si intendono raggiungere.

A tal fine, secondo quanto espressamente dispone il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 148, il Sindaco - per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, anziché con popolazione superiore a 10.000 abitanti, come invece previsto prima delle modifiche apportate in sede referente - o il Presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale quando presente, trasmettono semestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni.

Il referto è adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione autonomie della Corte entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della norma.

Il referto è altresì inviato al Presidente del consiglio comunale o provinciale.

Il comma 2 dell'articolo 148 prevede che il Ministero dell'economia e finanze, RGS, può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo contabile dell'ente locale.

Nello specifico, le verifiche possono essere attivate, ai sensi di quanto previsto dalla disciplina generale contabile (articolo 14, comma 1, lettera *d*) della legge n. 196/2009) tramite i Servizi ispettivi di finanza pubblica, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un Ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori:

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi;
- d) aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali.

Rispetto al testo originario del provvedimento in esame, le verifiche esercitate dalla Ragioneria non si fondano più su apposite intese con la Corte dei Conti, bensì vengono svolte sulla base dei poteri di controllo alla medesima Ragioneria attribuiti dalla normativa vigente, anche su attivazione della medesima Corte dei conti (cfr. *infra*, successivo comma 3)

Con riferimento alla formulazione del comma 2 in esame, si osserva che esso, in sostanza, corrisponde, tranne che per la lettera d), a quanto già previsto dall'articolo 5 del D.Lgs. n. 149/2011

- anche esso applicabile agli enti locali - il quale disciplina, appunto, le verifiche da parte del MEF sulla gestione amministrativo contabile degli enti locali, nell'ipotesi in cui siano presenti specifici indicatori di squilibrio finanziario. Rispetto a tale articolo, la norma introduce un ulteriore indicatore di squilibrio finanziario, costituito dall'"aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali":

Poiché, peraltro, tale indicatore risulta introdotto espressamente, in termini sostanzialmente simili, ma non identici, nell'articolo 5 medesimo, ad opera dell'articolo 1-bis del presente decreto-legge si segnala l'opportunità di un coordinamento normativo,

Il comma 3 dell'articolo 148, , dispone comunque che le Sezioni regionali della Corte dei conti possono attivare le procedure di verifica sulla regolarità amministrativo contabile di cui al comma 2. Infine, l'articolo 148 dispone, al comma 4, che in caso di rilevata "assenza od inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie" di cui al secondo periodo del comma 1, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili una sanzione pecuniaria che può variare da cinque a venti volte la retribuzione spettante al momento della violazione, fermo restando le eventuali ulteriori responsabilità per dolo o colpa grave di cui all'articolo 1 della legge n. 20/1994 prima citata e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del TUEL.

Il nuovo articolo 148-bis, inserito nel corso dell'esame in sede referente, è rubricato rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali e introduce per tali enti un controllo analogo a quello previsto dall'art. 1, comma 3, per le regioni e gli enti del servizio sanitario.

Entrambe le discipline fanno leva su disposizioni già dettate nell'ordinamento – dall'art. 1, commi 166 e seguenti della l. 266/2005 – con esclusivo riferimento agli enti locali e a quelli del servizio sanitario nazionale, implementando la tipologia di controllo già prevista e senza effettuare novelle. Per effetto di questo intervento normativo, resta ferma la procedura stabilita dal comma 166, in base alla quale sono obbligati gli organi di controllo interno ad effettuare una trasmissione di atti alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; per effetto del rinvio anche al comma 167 dell'art. 1 della l. 266/2005, la documentazione è soggetta alla conformazione che deriva dai criteri e dalle linee guida definiti dalla Corte dei conti.

In ordine alla natura collaborativa di tale controllo – l'implementazione effettuata dall'art. 148 bis riguarda:

- l'oggetto della trasmissione, costituito non solo, come previsto dalla legislazione vigente, da una relazione sui documenti contabili ma anche tali documenti (comma 1);
- il novero dei parametri di riferimento del controllo, in quanto, ai parametri già previsti dal comma 167 ai quali si ispirano i criteri e le linee guida definiti dalla Corte dei conti – cioè il rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità

contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione - si aggiunge – in conformità all'analogo controllo previsto dal comma 3 dell'art. 1 per le regioni - quello dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti (comma 1);

- il consolidamento nei documenti contabili delle partecipazioni societarie dell'ente locale, relative a società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente (comma 2, come ulteriormente modificato dalle Commissioni riunite a seguito del rinvio in Commissione del provvedimento);
- gli effetti del controllo, che può condurre la sezione regionale ad una pronuncia di accertamento dalla quale deriva un obbligo per l'ente locale di adottare provvedimenti correttivi, oggetto di ulteriore verifica da parte della sezione sotto il profilo dell'idoneità che, se ad esito negativo, ha effetti preclusivi dei programmi di spesa (comma 3)

L'ambito della pronuncia di accertamento è costituito dal rilievo di squilibri economico-finanziari, di mancata copertura di spese, di violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno.

Quindi, solo il mancato rispetto di tali obiettivi patto costituisce, allo stesso tempo, sia un criterio di verifica che un motivo di pronuncia, a differenza degli altri parametri del controllo che possono portare alla pronuncia di accertamento solo se si traducono in squilibri economico-finanziari, mancanza di copertura di spese, violazione di norme finalizzate alla regolarità della gestione finanziaria.

Come previsto per il controllo riferito alle regioni di cui al comma 3 dell'art. 1 vi è una procedimentalizzazione degli effetti dell'accertamento, nei seguenti termini:

- la pronuncia di accertamento apre una fase procedimentale diretta a correggere le patologie riscontrate in cui le sezioni regionali concorrono con il loro intervento a garantire l'idoneità dei provvedimenti correttivi di competenza per gli enti locali:
- in caso di inerzia dell'ente locale o di inidoneità dei provvedimenti correttivi è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

### **Articolo 3, comma 1, lettera f) – funzioni del responsabile finanziario dell'ente locale**

L'articolo 3, comma 1, lettera f) modifica l'articolo 153, comma 4, del TUEL, affidando al responsabile del servizio finanziario dell'ente locale, in aggiunta alle funzioni per esso ora previste da tale articolo, il compito di salvaguardare gli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Si dispone inoltre, con la finalità di rafforzare il suo ruolo di garante degli equilibri di bilancio, che nell'esercizio di tutte le proprie funzioni il responsabile agisca in autonomia, nei limiti dei principi contabili e dei vincoli di finanza pubblica e, precisa il testo del

decreto-legge, *“tenuto conto degli indirizzi della Ragioneria generale dello Stato applicabili agli enti locali in materia di programmazione e gestione delle risorse pubbliche”*: tali parole sono state soppresse nel corso dell’esame in Commissione.

Si rammenta che attualmente sulla base della disciplina dettata nell’articolo 153 il responsabile del servizio finanziario è preposto:

- alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa;
- alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese.

Le nuove e rafforzate funzioni del ragioniere capo devono essere lette anche alla luce della Legge Costituzionale 1/2012 e del relativo progetto di legge “rafforzata” – AS 3609- di cui si è detto in precedenza e necessitano di un particolare approfondimento che esula dalle finalità delle presenti note.

Viene inoltre modificato il comma 6 dell’articolo 153 in esame, disponendosi che le segnalazioni del responsabile finanziario in ordine al sussistere, nell’ambito della gestione delle entrate o delle spese correnti, di situazioni suscettibili di pregiudicare gli equilibri di bilancio dell’ente locale siano trasmesse, oltre che all’organo di revisione ed al legale rappresentante e al presidente del consiglio dell’ente, come ora previsto, anche alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

### **Articolo 3, comma 1, lettera g) – Utilizzo del fondo di riserva degli enti locali**

La lettera g) del comma 1 dell’articolo 3 integra le disposizioni recate dall’articolo 166 del TUEL, in merito all’utilizzo del Fondo di riserva degli enti locali, al fine di riservare almeno la metà della quota minima del Fondo alla copertura di “spese non prevedibili”, qualora ciò serva ad evitare danni certi all’amministrazione, e ad aumentare tale quota minima nel caso in cui l’ente abbia deliberato anticipazioni di tesoreria o l’utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti.

L’articolo 166 del TUEL prevede l’iscrizione nel bilancio di previsione degli enti locali di un fondo di riserva, non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio, da utilizzare nei casi in cui si verificano esigenze straordinarie di bilancio o le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti, con deliberazioni dell’organo esecutivo da comunicare all’organo consiliare nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità.

In particolare, la lettera g) introduce due nuovi commi all’articolo 166 del TUEL volti:

- a riservare almeno la metà della quota minima del Fondo di riserva alla copertura di “spese non prevedibili”, la cui mancata effettuazione comporti danni certi per l’amministrazione (nuovo comma 2-bis),

- ad aumentare il limite minimo indicato dal comma 1 dell'articolo 166 per la costituzione stessa del Fondo di riserva qualora l'ente locale si trovi in specifiche situazioni, individuate dalla norma in esame con riferimento agli articoli 195 e 222 del TUEL, vale a dire nel caso in cui l'ente locale abbia deliberato l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti o abbia deliberato anticipazioni di tesoreria. In tali casi, il limite minimo si innalza dallo 0,30 allo 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio (nuovo comma 2-ter).

La Relazione illustrativa precisa ulteriormente le situazioni che consentono l'aumento del limite minimo del Fondo, individuate nel caso in cui l'ente si trovi a non aver rimborsato eventuali anticipazioni di tesoreria o a non aver ricostituito la consistenza delle somme vincolate qualora utilizzate per il pagamento delle spese correnti.

Si ricorda che in base all'articolo 195 del TUEL, gli enti locali, ad eccezione degli enti in stato di dissesto finanziario, possono disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222.

Infatti, l'utilizzo di somme a specifica destinazione presuppone l'adozione della deliberazione della Giunta relativa all'anticipazione di tesoreria di cui all'articolo 222 - in quanto vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria - e viene deliberato in termini generali all'inizio di ciascun esercizio ed è attivato dal tesoriere su specifiche richieste del servizio finanziario dell'ente. Con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti.

Per quanto concerne l'anticipazione di tesoreria, l'articolo 222 del TUEL prevede che il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della Giunta, conceda allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti per i comuni, le province, le città metropolitane e le unioni di comuni ai primi tre titoli di entrata del bilancio e per le comunità montane ai primi due titoli.

### **Art. 3, comma 1, lettera q-bis) – Il piano esecutivo di gestione**

Si aggiunge all'art. 169 del TUEL recante "Piano esecutivo di gestione" il comma 3 bis che nell'ottica della semplificazione dei documenti di programmazione degli enti locali più volte invocata in dottrina e non solo, introduce il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance nel contesto organico del PEG. E' la stessa ottica che si sta applicando nella scrittura del nuovo principio di programmazione attuativo dell'armonizzazione contabile di cui al D.Lgs. 118/2011 e relativo DPCM applicativo.

Il piano esecutivo di gestione e' deliberato in coerenza (riconferma ed enfasi sul principio di coerenza interno) con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica. Al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del testo unico e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione.

### **Articolo 3, comma 1, lettera h) – Limitazioni all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione**

La lettera *h)* del comma 1 dell'articolo 3, modificato nel corso dell'esame in sede referente, integra le disposizioni recate dall'articolo 187 del TUEL, relativo alla disciplina dell'avanzo di amministrazione degli enti locali, vietandone l'utilizzo agli enti locali che si trovino in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222 del TUEL, nel caso cioè in cui l'ente abbia deliberato anticipazioni di tesoreria o l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti.

Come meglio precisato nella Relazione illustrativa, il divieto è diretto agli enti locali che avendo deliberato l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti non abbiano ancora provveduto a ricostituire la consistenza delle somme vincolate o che avendo deliberato anticipazioni di tesoreria non abbiano ancora provveduto al relativo rimborso.

Nel corso dell'esame in sede referente, la lettera *h)* in esame è stata modificata al fine di precisare che il divieto di utilizzo si riferisce soltanto all'avanzo di amministrazione non vincolato.

Si ricorda peraltro che in favore degli enti locali che si trovino nelle indicate situazioni, la precedente lettera *g)* ha previsto l'aumento del limite minimo di risorse per la costituzione del Fondo di riserva, da 0,30 a 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio, (nuovo comma 2-*ter* dell'articolo 166 del TUEL), che può essere utilizzato, si rammenta, nei casi in cui si verifichino esigenze straordinarie di bilancio o qualora le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti.

E' stato infine aggiunto nell'ultima lettura parlamentare che è "fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'art. 193" del TUEL. Questo conferma la preoccupazione e l'attenzione del legislatore per il mantenimento e la garanzia degli equilibri finanziari del bilancio e della gestione. L'argomento, come detto, merita un approfondimento dedicato, anche in considerazione della natura e della veridicità e attendibilità dell'avanzo libero utilizzato allo scopo.

### **Articolo 3, comma 1, lettera i) – Lavori pubblici di somma urgenza**

La lettera *i)* del comma 1 dell'articolo 3, modificata nel corso dell'esame in sede referente, sostituisce le disposizioni recate dal comma 3 dell'articolo 191 del TUEL, relativo alle regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese, con riferimento specifico alle

spese relative ai lavori pubblici di somma urgenza, prevedendone l'approvazione da parte dell'organo consiliare.

Rispetto alla procedura indicata dalla normativa previgente, la nuova formulazione del comma 3 introduce l'approvazione dei lavori pubblici di somma urgenza cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, e dei relativi mezzi di copertura finanziaria da parte dell'Organo Consiliare.

Come illustrato nella Relazione, la norma, che introduce una maggiore responsabilizzazione degli organi di governo, sarebbe finalizzata a ricondurre al sistema di bilancio le spese effettuate con procedure non tipiche in considerazione dell'urgenza di realizzare interventi eccezionali e imprevedibili.

In particolare, la procedura definita dal nuovo comma 3 dell'articolo 191 del TUEL prevede ora che, in caso di lavori pubblici di somma urgenza cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta sottoponga all'Organo consiliare il provvedimento di riconoscimento della spesa per i lavori di somma urgenza, su proposta del responsabile del servizio, prevedendone la relativa copertura finanziaria nei limiti delle necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla incolumità pubblica.

A seguito dell'esame in sede referente è stato precisato che tale procedura è attivabile soltanto qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti; soltanto in tal caso, la Giunta procede a sottoporre al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa di somma urgenza, entro 20 giorni dall'ordinazione fatta a terzi (in luogo di 10 giorni come previsto dal testo originario del decreto legge).

Il relativo provvedimento di riconoscimento della spesa - sottoposto al Consiglio secondo le medesime modalità richieste per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'articolo 194 del TUEL, che richiede una apposita delibera consiliare - è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque, come già previsto dalla norma originaria del TUEL, entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine; la comunicazione al terzo interessato è data contestualmente all'adozione della delibera consiliare.

### **Anticipazione di tesoreria per gli enti locali in stato di dissesto**

In sede di esame in sede referente, è stata inserita una nuova lettera *i-bis*) al comma 1 dell'articolo 3, finalizzata ad integrare le disposizioni recate dall'articolo 222 del TUEL, relativo alla concessione di anticipazioni di tesoreria da parte del tesoriere su richiesta dell'ente locale.

In particolare, la lettera *i-bis*) introduce un nuovo comma *2-bis* nell'articolo 222 del TUEL, volto ad innalzare i limiti massimi di anticipazioni di tesoreria per gli enti locali in stato di dissesto

economico-finanziario da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente.

L'innalzamento del limite massimo di anticipazioni di tesoreria da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti è previsto soltanto in favore degli enti dissestati per i quali:

- sia stata adottata dal consiglio la delibera recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario, di cui all'articolo 246 del TUEL;
- sia stata adottata dal Consiglio o dal Commissario la successiva delibera di cui all'articolo 251, comma 1, del TUEL, di definizione delle aliquote e delle tariffe di base per le imposte e tasse locali di spettanza dell'ente dissestato nella misura massima consentita, nonché dei limiti reddituali, agli effetti dell'applicazione dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni, che determinano gli importi massimi del tributo dovuto;
- sia stata certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione contabile una condizione di grave indisponibilità di cassa.

L'innalzamento dei limiti massimi è concesso per la durata di sei mesi a decorrere dalla data in cui è stata certificata la grave indisponibilità di cassa.

L'ultimo periodo del comma. anche se in termini non perfettamente congruenti in termini contabili dispone che "è fatto divieto ai suddetti enti di impegnare tali maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per partecipazione ad eventi o manifestazioni culturali e sportive, sia nazionali che internazionali". Si noti la duplicità del limite imposto ai suddetti enti.

### **Articolo 3, comma 1, lettera l) – Mancata approvazione nei termini del rendiconto di gestione**

La lettera l) del comma 1 dell'articolo 3 integra le disposizioni recate dal dall'articolo 227 del TUEL, relativo al rendiconto di gestione, prevedendo nel caso di mancata approvazione di tale documento entro i termini previsti dal TUEL l'attivazione della procedura per lo scioglimento dell'organo consiliare inadempiente e l'attribuzione al Prefetto dei poteri propulsivi e sostitutivi, già prevista nelle ipotesi di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione.

### **Articolo 3, comma 1, lettera m-bis) e comma 4 – bis – Collegio dei revisori nelle unioni di comuni**

L'articolo 3, comma 1, lettera *m-bis* e comma 4–*bis* introducono una specifica disciplina per l'organo di revisione contabile nelle unioni di comuni, modificando a tal fine l'articolo 234 del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000)

### **Articolo 3, comma 1, lettera n), o) - Collegio dei revisori dell'ente locale**

La lettera n) reca una norma di coordinamento normativo, mediante la quale, a seguito dell'ormai da tempo intervenuta soppressione dell'organo regionale di controllo degli enti locali, esclude dalle cause di incompatibilità all'incarico di revisore quella di aver ricoperto la carica di membro dell'organo regionale di controllo.

Inoltre, l'articolo 3, comma 1, lettera o) modifica l'articolo 239 del TUEL, ampliando consistentemente la tipologia dei pareri affidati all'organo di revisione.

A tal fine viene sostituita la lettera b) del comma 1 dell'articolo 239, nella quale, oltre al parere ivi previsto sulla proposta del bilancio di previsione e sulle variazioni di bilancio, si aggiungono ulteriori pareri in ordine alla verifica degli equilibri di bilancio, agli strumenti di programmazione economico-finanziaria, alle proposte di costituzione o partecipazioni ad organismi esterni, a proposte di ricorso all'indebitamento e di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, a proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e, infine, a proposte su regolamenti in materia contabile e patrimoniale.

Viene inoltre inserito un comma 1-*bis* nel quale si riproducono i contenuti della parte della lettera b) del comma 1 non riproposti nella nuova formulazione della lettera stessa, prevedendosi che nei pareri suddetti si esprima un motivato giudizio di congruità ed attendibilità delle previsioni di bilancio, e si suggeriscano all'organo consiliare le opportune misure conseguenti, cui l'organo stesso è tenuto ad adeguarsi ovvero a motivarne la mancata adozione.

Si dispone infine, sostituendo la lettera a) del comma 2, che all'organo di revisione siano trasmessi da parte della Corte dei conti i rilievi e le decisioni assunte a tutela della gestione finanziaria dell'ente.

### **Articolo 3, comma 1, lettere p) e q) e comma 5 – Enti strutturalmente deficitari**

La lettera p) del comma 1 dell'articolo 3 modifica le disposizioni recate dall'articolo 242 del TUEL, relativo alla individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari, al fine di snellire la procedura per l'adozione dei parametri obiettivi di riferimento per l'individuazione della condizione di deficitarietà strutturale degli enti, rinviandoli ad un decreto ministeriale di natura non regolamentare.

In particolare, la sostituzione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 242 del TUEL è volta a precisare:

- che la tabella che individua la condizione di deficitarietà strutturale degli enti è allegata al rendiconto (e non più al relativo certificato) (comma 1);

- che il decreto del Ministro dell'interno che fissa i parametri obiettivi e le modalità per la compilazione della tabella medesima è di natura non regolamentare. Non viene più richiesto il parere della Conferenza Stato-città e autonomie locali, ma si prevede, invece il concerto con il Ministro dell'economia e finanze. E' inoltre eliminata la previsione della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (comma 2).
- viene, inoltre, eliminata la previsione che i parametri obiettivi valgono per il triennio successivo alla loro definizione. La norma precisa, in merito, che fino alla fissazione di nuovi parametri, si applicano quelli vigenti l'anno precedente.

Si ricorda, da ultimo, che l'individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari sulla base di appositi parametri obiettivi per il triennio 2010-2012 è stata effettuata con il D.M. Interno 24 settembre 2009 (G.U. n. 238 del 13/10/2009).

Si segnala, infine, che il comma 5 dell'articolo 3 in esame prevede che per l'anno 2013, la condizione di deficitarietà strutturale, di cui all'articolo 242 del TUEL, continua ad essere rilevata dalla tabella allegata al certificato sul rendiconto dell'esercizio 2011.

La successiva lettera q) integra le disposizioni recate dall'articolo 243 del TUEL, relativo alla disciplina dei controlli cui sono assoggettati gli enti locali strutturalmente deficitari e gli enti dissestati, al fine di introdurre per tali enti una limitazione gestionale finalizzata a contenere le spese di personale delle società da essi partecipate cui sono affidati servizi pubblici locali.

In particolare, la lettera q) introduce all'articolo 243, dopo il comma 3, un nuovo comma 3-*bis*, il quale prevede che i contratti di servizio stipulati dagli enti locali con le società controllate, con esclusione di quelle quotate in borsa, devono prevedere apposite clausole volte a prevedere, ove si verificano condizioni di deficitarietà strutturale, la riduzione delle spese di personale delle medesime società, anche in applicazione di quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-*bis* del D.L. n. 112/2008 e successive modificazioni.

La relazione illustrativa afferma che la norma in esame è volta ad introdurre un nuova limitazione gestionale agli enti deficitari, finalizzata a contenere le spese di personale delle società controllate cui sono affidati servizi pubblici locali che hanno un peso notevole nei bilanci degli enti.

Si sostituisce la lettera a) dell'articolo 243 del TUEL recante "Controlli per gli enti locali strutturalmente deficitari, enti locali dissestati ed altri enti" coordinandola con le norme precedenti e prevedendo la nuova fattispecie per la sottoposizione ai controlli centrali.

### **Articolo 3, comma 1, lettera r) – Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale**

La lettera r) del comma 1 – modificata nel corso dell'esame in sede referente - introduce, dopo l'articolo 243 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), tre articoli

aggiuntivi (243-bis, 243-ter e 243-quater) che disciplinano una nuova procedura per il riequilibrio finanziario pluriennale degli enti per i quali sussistano squilibri strutturali di bilancio in grado di provocarne il dissesto, istituendo al contempo un apposito Fondo di rotazione diretto ad assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali attraverso la concessione di anticipazioni agli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio.

Tale procedura costituisce una nuova fattispecie che si aggiunge alle altre due previste dall'ordinamento per gli enti strutturalmente deficitari e per gli enti in stato di dissesto finanziario; essa è volta, in particolare, come si legge nella relazione illustrativa, ad evitare situazioni di crisi che possano alterare l'ordinato andamento delle attività che fanno capo alle amministrazioni locali, mettendo a repentaglio i servizi da assicurare ai cittadini e, in qualche caso, la possibilità del regolare pagamento delle retribuzioni al personale dipendente.

Il ricorso alla procedura di riequilibrio è configurato come una mera facoltà per gli enti locali costituendo pertanto uno strumento ordinamentale aggiuntivo volto a prevenire lo stato di dissesto sostenendo le politiche autonome di risanamento dei suddetti enti territoriali.

Nel merito si comunica che è in via di predisposizione da parte del Ministero dell'Interno del relativo decreto ministeriale per regolare il funzionamento del fondo di rotazione, e contestualmente è allo studio della Sezione Autonomie della Corte dei Conti un documento di linee guida per le Sezioni regionali e l'istruttoria che saranno chiamate a fare nell'analisi dei piani di riequilibrio.

E' introdotto anche il nuovo articolo 243 – quinquies recante "Misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e condizionamento mafioso".

### **Articolo 3, comma 1, lettera s) – Sanzioni per gli amministratori responsabili del dissesto**

La lettera s) del comma 1, mediante novella dell'articolo 248 del TUEL, reca norme volte a sanzionare il comportamento degli amministratori che abbiano cagionato il dissesto finanziario degli enti locali.

La novella, confermando in linea generale l'impianto descritto dal citato articolo 248, realizza i seguenti interventi:

- sopprime il limite temporale dei cinque anni precedenti il dissesto accertato dalla magistratura contabile;
- inserisce l'espresso richiamo alle *condotte omissive* rilevanti ai fini delle cause ostative a ricoprire determinati incarichi ivi previste;
- introduce una sanzione pecuniaria da irrogare nei confronti degli amministratori giudicati responsabili dalle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti;

- implementa il sistema sanzionatorio previsto per i componenti del collegio dei revisori degli enti locali di cui la Corte dei conti abbia accertato gravi responsabilità nello svolgimento delle loro attività.

E' abrogato il comma 168, art. 1 della legge 266/2005 che prevedeva "Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino, anche sulla base delle relazioni di cui al comma 166, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno".

### **Articolo 3, comma 1 – ter – Monitoraggio del fondo di rotazione**

Si prevede che i Ministri competenti propongano annualmente, in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità, gli interventi correttivi necessari per assicurare la copertura dei nuovi o maggiori oneri nel caso si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di cui all'art. 243 – ter del TUEL introdotto da decreto in esame.

### **Articolo 3, comma 5-bis, 5 –ter, 5- quater Anticipazioni per i Comuni in stato di dissesto**

Si tratta di norme destinate a favorire il ripristino dell'ordinata gestione di cassa del bilancio corrente dei comuni che abbiano dichiarato lo stato di dissesto finanziario, attraverso l'anticipazione di somme da parte del Ministero dell'interno da destinare ai pagamenti in sofferenza di tali enti.

### **Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco**

Si aggiunge all'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 che il decreto di scioglimento del consiglio, disposto per le inadempienze di cui al comma 2, conserva i suoi effetti per un periodo di almeno dodici mesi, fino ad un massimo di quindici mesi.

### **Articolo 3, comma 7 – bis – Fabbisogni standard degli enti locali**

La norma interviene sul decreto legislativo n. 216/2011, recante disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard degli enti locali (emanato in attuazione della legge n. 42 del 2009 recante la delega in materia di federalismo fiscale), ed in particolare sull'articolo 3 del medesimo, che provvede ad individuare in via provvisoria le funzioni fondamentali degli enti locali (ed esclusivamente ai fini della determinazione dei fabbisogni standard di spesa degli enti stessi, che dovrà concludersi entro il 2013 fino a che non intervenga la legge statale che stabilisca a regime le funzioni medesime).

Tale legge è successivamente intervenuta, per quanto concerne i comuni, con il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (L. n. 135/2012) che reca l'elencazione di tali funzioni all'articolo 19, comma 1,

mentre, per le province, rimane tuttora ferma l'individuazione provvisoria contenuta nel D.Lgs. n. 216/2010, atteso che l'articolo 17 del predetto D.L. n. 95/2012 rinvia la determinazione a regime delle funzioni stesse all'esito della procedura di riordino (quali enti con compiti di area vasta) di tali enti, al momento non conclusa.

La norma aggiunge un comma 1-*bis* all'articolo 3 del D.Lgs. 216 predetto, stabilendo che "In ogni caso" ai fini della determinazione dei fabbisogni standard, le modifiche all'elenco delle funzioni fondamentali (vale a dire, sembrerebbe doversi presumere, le differenze che la disciplina definitiva delle stesse presenti rispetto a quella provvisoria) sono prese in considerazione dal primo anno successivo all'adeguamento dei certificati di conto consuntivo alle modifiche suddette, tenuto anche conto degli esiti dell'armonizzazione degli schemi di bilancio ai sensi del decreto legislativo n. 118/2011.

### **Art. 3 – bis**

#### **Incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli enti ,locali in stato di dissesto finanziario**

Si prevedono le modalità per l'incremento delle risorse di cui alla massa attiva della gestione liquidatoria degli enti in stato di dissesto.

## Articolo 4

### Fondo di rotazione

L'articolo 4, comma 1, istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'interno il "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali".

Nel corso dell'esame al Senato la dotazione del Fondo è stata ridotta di 10 milioni sia per il 2013 che per il 2014 al fine compensare gli oneri relativi all'esclusione dal patto di stabilità interno per tali anni delle spese sostenute dai comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, finalizzate a fronteggiare gli eccezionali eventi sismici e la ricostruzione finanziate con risorse proprie dei comuni, provenienti da erogazioni liberali e donazioni da parte di cittadini privati ed imprese (articolo 11, comma 1, lettera a), n. 5.1).

Conseguentemente la dotazione del Fondo viene fissata in 30 milioni di euro per il 2012, in 90 milioni per il 2013, in 190 milioni per il 2014 e in 200 milioni per ciascuna annualità dal 2015 al 2020.

Si segnala che, l'articolo 3, comma 1, lettera r), nell'introdurre il nuovo articolo 243-*quinquies* del TUEL, prevede una anticipazione di cassa per gli enti locali sciolti per infiltrazione e condizionamenti di tipo mafioso ai sensi dell'articolo 143 del TUEL - per i quali sussistono squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto - a valere su tali risorse nel limite di 20 milioni annui. Si tratterebbe di una sorta di riserva in favore degli enti locali sciolti per mafia, in quanto essendo per essi già prevista la possibilità di accedere al Fondo stesso ai sensi degli articoli 243-*bis* e 243-*ter* del TUEL in presenza di squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto.

Si ricorda che l'articolo 3, al comma 5-*quater*, pone a carico del Fondo in esame l'ammontare delle risorse destinate a favorire nel 2012 il ripristino dell'ordinata gestione di cassa del bilancio corrente dei comuni che abbiano dichiarato lo stato di dissesto finanziario, attraverso l'anticipazione di somme da parte del Ministero dell'interno da destinare ai pagamenti in sofferenza di tali enti. La misura massima delle risorse a tal fine destinate sono state ridotte nel corso dell'esame al Senato da 40 a 20 milioni.

## **Articolo 5**

### **Anticipazione di risorse dal Fondo di rotazione**

L'articolo 5 prevede che in sede di prima applicazione della nuova procedura di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali che presentino squilibri strutturali di bilancio - di cui all'articolo 243-*bis* e seguenti del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, introdotti dall'articolo 3, comma 1, lettera *r*), del decreto legge - qualora ricorrano eccezionali motivi di urgenza, agli enti che chiedono di accedere alla procedura di riequilibrio finanziario, possa essere concessa un'anticipazione, a valere sul Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, da riassorbire in sede di predisposizione e attuazione del piano di riequilibrio finanziario.

## Articolo 6

### **Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei Conti**

L'articolo 6, commi 1 e 2, persegue la finalità di rafforzare gli strumenti utilizzabili per la funzione di analisi della spesa pubblica affidata al Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica per acquisti di beni e servizi, istituito dall'articolo 2 del D.L. 52/2012 sulla c.d. *spending review*.

A tale scopo le norme dispongono che:

- per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica il Commissario si avvale dei Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, cui vengono affidate analisi su campione relative alla efficienza dell'organizzazione ed alla sostenibilità dei bilanci;
- tali analisi sono svolte ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera b) della legge di contabilità n.196/2009 – che consente al Ministero dell'economia e delle finanze di effettuare, tramite i predetti servizi ispettivi, analisi sulla regolarità della gestione contabile delle amministrazioni pubbliche – sulla base di appositi modelli concordati tra il Commissario e la Ragioneria generale dello Stato e deliberati dalla Sezione autonomie della Corte dei conti.

I commi 3 e 4 dell'articolo 6 intervengono su profili diversi delle funzioni di controllo della Corte dei conti.

Il comma 3 affida alle sezioni regionali della Corte dei conti il compito di svolgere i controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali, sulla base di metodologie appropriate definite dalla Sezione autonomie della stessa Corte di conti.

Il comma 4 stabilisce che la Sezione autonomie emana delibere di orientamento in caso di interpretazioni difformi delle sezioni regionali di controllo.

**Art. 7**

**(ulteriori disposizioni in materia di Corte dei Conti)**

soppresso

## Articolo 8

### Disposizioni in tema di patto di stabilità interno

#### **Comma 1 – Norma interpretativa di misure sanzionatorie per inadempimento del Patto**

Il comma 1 reca una norma interpretativa ai fini della determinazione dell'importo massimo della riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio - o del Fondo perequativo - da applicare, quale misura sanzionatoria, agli enti locali che non abbiano rispettato gli obiettivi del patto di stabilità interno, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera a), del D.Lgs. 6 novembre 2011, n. 149.

#### **Comma 2 – Slittamento dei termini per la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio di comuni e province**

Il comma 2 reca alcune novelle all'articolo 16, commi 6 e 7, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, con le quali si dispone lo slittamento dei termini per l'adozione del decreto, da parte del Ministro dell'interno, per la riduzione delle risorse del Fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni e del Fondo sperimentale di riequilibrio delle province - ovvero dei fondi perequativi - e dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni e alle province della Regione Siciliana e della Regione Sardegna, da imputare a ciascun comune secondo le determinazioni della Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

#### **Comma 3 – Alleggerimento del patto di stabilità interno per i comuni per l'anno 2012 per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito senza indennizzo a Cassa depositi e prestiti**

Il comma 3, come ulteriormente modificato a seguito del riesame delle Commissioni riunite I e V, riformula il comma 6-*bis* aggiuntivo all'articolo 16 del D.L. n. 95/2012, il quale dispone la non applicazione ai comuni assoggettati nel 2012 al patto di stabilità interno del taglio delle risorse per l'anno 2012, previsto dal comma 6 dell'articolo 16 del D.L. n. 95/2012, allo scopo di consentire a tali enti di utilizzare tali risorse - "tornate" nella disponibilità dei comuni medesimi ed escluse dai vincoli del patto – per l'estinzione anticipata del proprio debito o, secondo quanto introdotto in sede referente, per la riduzione anticipata dello stesso.

La nuova formulazione del comma 6-*bis* precisa, inoltre, che le risorse non tagliate devono altresì essere utilizzate per il pagamento degli eventuali indennizzi dovuti a seguito delle estinzioni anticipate.

## Art. 9

### **Disposizioni in materia di verifica degli equilibri di bilancio degli enti locali, di modifiche della disciplina IPT, di IMU, di riscossione delle entrate, di cinque per mille**

#### **Articolo 9, comma 1, Differimento dei termini per la verifica degli equilibri di bilancio degli enti locali per l'anno 2012**

Il comma 1, modificato nel corso dell'esame in sede referente, differisce al 30 novembre 2012 il termine entro il quale il Consiglio dell'ente locale provvede, con propria deliberazione, ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi, dando atto del permanere degli equilibri generali di bilancio. Tale deliberazione è allegata al rendiconto del relativo esercizio finanziario.

#### **Articolo 9, comma 2, Imposta provinciale di trascrizione - IPT**

Il comma 2 stabilisce che il gettito dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) sia destinato alla Provincia ove ha sede legale o residenza il soggetto avente causa o intestatario del veicolo, e non più alla Provincia presso il cui PRA siano state espletate le formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli.

L'imposta provinciale di trascrizione (IPT) è dovuta alla provincia per la maggior parte delle richieste presentate al Pubblico Registro Automobilistico (PRA).

L'articolo 56 del decreto legislativo n. 446 del 1997 ha autorizzato le Province a istituire, con regolamento, l'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico avente competenza nel proprio territorio. L'imposta è dovuta per ciascun veicolo al momento della richiesta della formalità. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze è stabilita la misura dell'imposta provinciale di trascrizione per tipo e potenza dei veicoli; le Province possono deliberare di aumentare l'importo stabilito dal Ministero fino ad un massimo del trenta per cento.

Con il D. M. 27 novembre 1998, n. 435 è stato emanato il regolamento che ha determinato le misure dell'imposta provinciale di trascrizione secondo apposita tariffa. La tabella allegata al suddetto decreto ministeriale prevede, per gli atti soggetti a IVA, che l'IPT sia dovuta in misura fissa per l'importo di lire duecentonovantaduemila (150,80 euro); per gli altri atti, essa è modulata sulla base delle caratteristiche e alla potenza del veicolo.

L'articolo 17 del decreto legislativo n. 68 del 2011 (Federalismo regionale e provinciale) prevede, al comma 6, che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, siano modificate le misure dell'imposta provinciale di trascrizione in modo tale da sopprimere la previsione specifica relativa alla tariffa fissa per gli atti soggetti a IVA, e conseguentemente, rideterminare la relativa

misura dell'imposta secondo i criteri vigenti per gli atti non soggetti ad IVA (cioè sia proporzionale alle caratteristiche e alla potenza del veicolo).

Poiché il previsto decreto ministeriale non è stato emanato nei termini previsti dall'articolo 17 (entro il 26 giugno 2011), il legislatore è intervenuto sulla materia all'articolo 1, comma 12, del D.L. n. 13 agosto 2011, n. 138, disponendo che la soppressione della misura della tariffa per gli atti soggetti ad IVA prevista dall'articolo 17, comma 6, del D.Lgs. n. 68 del 2011 ha efficacia a decorrere dal 17 settembre 2011 (data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge stesso), anche in assenza del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al citato articolo 17, comma 6. Per tali atti soggetti ad IVA, le misure dell'imposta provinciale di trascrizione sono pertanto determinate secondo quanto previsto per gli atti non soggetti ad IVA (cioè in misura proporzionale e non più in quota fissa). Le province, a decorrere dalla medesima data, percepiscono le somme dell'imposta provinciale di trascrizione conseguentemente loro spettanti.

Come evidenziato nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione (A.C. 5520), le Province autonome di Trento e Bolzano, sulla base dei rispettivi statuti, hanno scelto di continuare ad applicare per tale tipologia di atti l'imposta fissa e ciò ha determinato, dato il particolare meccanismo di destinazione del gettito, che le società di *leasing* e di noleggio hanno immatricolato i propri veicoli presso il PRA di Trento e di Bolzano per beneficiare di tariffe molto agevolate. Tale comportamento ha determinato un notevole spostamento del gettito del tributo in favore delle suddette autonomie speciali in danno di altre province (in particolare Roma), creando difficoltà finanziarie non indifferenti, già a partire dal 2011.

A tal fine il comma 2 in esame, con l'introduzione di un comma 1-*bis* all'articolo 56 del decreto legislativo n. 446 del 1997, specifica che le formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al PRA possono essere eseguite su tutto il territorio nazionale con ogni strumento consentito dall'ordinamento e con destinazione del gettito dell'imposta alla Provincia ove ha sede legale o residenza il soggetto passivo, inteso come avente causa o intestatario del veicolo.

Il comma 2 novella inoltre il comma 4 dell'articolo 56, disponendo che il concessionario del pubblico registro automobilistico riversa le somme riscosse alla tesoreria della provincia titolare del tributo ai sensi del comma 1-*bis*, in luogo della "provincia nel cui territorio sono state eseguite le relative formalità", come precedentemente previsto.

### **Articolo 9, comma 3, Posticipo termini in materia di IMU**

Il comma 3, modificato nel corso dell'esame in sede referente, posticipa alcuni termini in materia di IMU.

#### **Articolo 9, comma 4, Proroga dei termini in materia di riscossione degli enti locali**

Il comma 4, modificato durante l'esame del provvedimento in sede referente, proroga dal 31 dicembre 2012 al 30 giugno 2013 il termine a partire dal quale sarà operativo il nuovo sistema di accertamento riscossione delle entrate dei comuni, disciplinato dall'articolo 7, comma 2, lettere da *gg-ter*) a *gg-septies* del decreto legge n. 70/2011.

Di conseguenza viene prorogato alla medesima data (30 giugno 2013) l'operatività delle vigenti disposizioni in materia di gestione delle entrate locali, contenute in particolare nell'articolo 3, commi 24, 25 e 25-bis del decreto-legge n. 203 del 2005.

Per effetto delle modifiche apportate in sede di esame in Commissione, sono stati eliminati:

- il divieto, per i Comuni, di procedere a nuovi affidamenti delle attività di gestione e riscossione delle entrate;
- la proroga *ex lege*, alle medesime condizioni, anche patrimoniali, dei contratti di affidamento in corso.

Più in dettaglio, la norma in esame proroga dal 31 dicembre 2012 al 30 giugno 2013 il termine da cui Equitalia e le società partecipate cesseranno di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione - spontanea e coattiva - delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate.

#### **Articolo 9, comma 6 – bis, regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e Comuni**

A seguito della verifica del gettito dell'imposta municipale propria dell'anno 2012, da effettuare entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente.