



CONSIGLIO NAZIONALE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E
DEGLI ESPERTI CONTABILI

Osservatorio Enti Locali

Novembre 2009

a cura
della FONDAZIONE
ISTITUTO DI RICERCA DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Maria Elena Puzzo

In collaborazione con
Pasquale Saragò

Roma, 18 dicembre 2009

INDICE

<u>LEGISLAZIONE</u>	3
ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI	3
<u>ATTI INTERPRETATIVI</u>	6
CERTIFICATO DEL RENDICONTO	6

LEGISLAZIONE

ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI

Con Decreto del ministero dell'Interno del 24 settembre 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 ottobre 2009 n. 238, sono stati individuati i nuovi parametri obiettivi per il triennio 2010-2012 per la individuazione degli enti strutturalmente deficitari.

Ai sensi dell'articolo 242 del TUEL sono considerati strutturalmente deficitari “i Comuni, le Province e le Comunità montane che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio rilevabili da una apposita tabella, da allegare al certificato sul rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori critici”. Gli enti individuati come strutturalmente deficitari, ai sensi del successivo articolo 243 del TUEL, vanno assoggettati al controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli Enti locali istituita presso il ministero dell'Interno, così come al controllo centrale per quanto attiene alla copertura del costo di alcuni servizi. Gli enti strutturalmente deficitari che non rispettano i livelli minimi di copertura dei costi di gestione dei suddetti servizi sono sanzionati attraverso la perdita dell'1 per cento del contributo ordinario spettante per l'anno per il quale si è verificata l'inadempienza, mediante trattenuta in unica soluzione sui trasferimenti erariali spettanti per gli anni successivi.

I NUOVI PARAMETRI OBIETTIVI PER LE PROVINCE

- 1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 2,5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- 2) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 50 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (al netto del valore pari ai residui attivi da contributi e trasferimenti correnti dalla regione nonché da contributi e trasferimenti della regione per funzioni delegate);
- 3) Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 38 per cento (al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale);
- 4) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel);
- 5) Consistenza dei debiti fuori bilancio formati nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre anni);
- 6) Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
- 7) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti;
- 8) Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del Tuel riferito allo stesso esercizio con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente.

I NUOVI PARAMETRI OBIETTIVI PER I COMUNI

- 1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- 2) Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relative ai titoli I e III, con l'esclusione dell'addizionale Irpef, superiori al 42 per cento dei valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi i valori dell'addizionale Irpef;
- 3) Ammontare dei residui attivi di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento (provenienti dalla gestione dei residui attivi) rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III;
- 4) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;
- 5) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti;
- 6) Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 40 per cento per i comuni inferiori a 5.000 abitanti, superiore al 39 per cento per i comuni da 5.000 a 29.999 abitanti e superiore al 38 per cento per i comuni oltre i 29.999 abitanti (al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale);
- 7) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel);
- 8) Consistenza dei debiti fuori bilancio formati nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre anni);
- 9) Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
- 10) Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del Tuel riferito allo stesso esercizio con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente.

I NUOVI PARAMETRI OBIETTIVI PER LE COMUNITA' MONTANE

- 1) Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- 2) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 45 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;
- 3) Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti;
- 4) Volume complessivo delle spese di personale rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I e II superiore al 45 per cento (al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale);
- 5) Consistenza dei debiti fuori bilancio formati nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre anni);
- 6) Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
- 7) Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 100 per cento rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I e II (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel);
- 8) Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del Tuel riferito allo stesso esercizio con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori di accertamento della spesa corrente alla fine dell'esercizio finanziario.

ATTI INTERPRETATIVI

CERTIFICATO DEL RENDICONTO

Con Circolare n. 14 del 2 novembre 2009 del Ministero dell'Interno - Dipartimento Finanza locale - sono state fornite utili precisazioni circa la corretta compilazione del certificato del rendiconto al bilancio 2008.

Il provvedimento si è reso necessario a seguito dell'esigenza manifestata da alcuni enti di chiarire specifici aspetti applicativi connessi alla compilazione dei nuovi quadri contabili sperimentali presenti nel certificato del rendiconto al bilancio 2008, in vista della trasmissione che il decreto ministeriale del 14 agosto 2009 ha fissato al 31 dicembre 2009.

Vediamo i punti toccati dalla Circolare.

I CHIARIMENTI SUI QUADRI CONTABILI

Quadri contabili S1 e S2 - Ricalcolo delle spese per funzioni di Comuni e Province

Circa la corretta collocazione della spesa funzioni generali di amministrazione di gestione e controllo (funzione n. 1) si fa presente che è possibile la riallocazione in aumento allorché si verifichi il relativo presupposto.

Le motivazioni inserite nella nota metodologica che hanno spinto, infatti, a considerare che la differenza tra le prime due colonne "deve essere sempre negativa con riferimento alla funzione n. 1 ed ai relativi servizi", è dovuta al fatto che la funzione 1 - avendo una articolazione ampia di servizi, alcuni dei quali a carattere generale - può andare a raccogliere spese che sarebbero, invece, "da riferire in via diretta ad altre funzioni finali e non strumentali dell'ente".

La possibilità che una voce di spesa non sia stata collocata nella funzione 1 - ma collocata in altre funzioni a carattere specifico - non è altrettanto probabile ed è, quindi, stata ritenuta inconsueta. Si conferma pertanto che, ove ricorra tale ultima eventualità, andrà compilato il quadro contabile anche per riallocare in aumento la spesa della funzione n. 1 e dei connessi specifici servizi.

Quadro contabile S3 - Esternalizzazione per Province e Comuni

In tale quadro vanno indicati i dati contabili dei soggetti per i quali coesistano simultaneamente il requisito del bilancio esterno e separato nonché quello della partecipazione. In tal senso, non vanno, dunque, indicate le spese per acquisizione di beni e servizi verso società che non rientrano nell'ipotesi enunciata.

Relativamente a tale punto è ulteriormente precisato che nel caso di partecipazione in forma indiretta andranno raccolti sia i dati della società direttamente partecipata nonché i dati delle società partecipate in via indiretta; andrà, quindi, indicata come forma giuridica delle società partecipata in forma indiretta quella distinta con il n. 12 della nota 2 del quadro contabile S3, denominata "altre espressioni di esternalizzazioni, con un bilancio esterno e separato rispetto al quello del Comune".

Un altro caso affrontato è quello delle esternalizzazioni attraverso soggetti giuridici costituiti per l'esercizio di funzioni come nel caso dell'esternalizzazione del servizio idrico integrato che avviene tramite l'Ambito territoriale ottimale (ATO), cui partecipano appunto gli enti ricadenti nell'ambito territoriale.

Sul punto è fatto presente che, poiché lo scopo della rilevazione sperimentale è quello di registrare i dati contabili di funzioni e i servizi di competenza dell'Ente locale che assumono carattere totalmente o parzialmente extra-contabile rispetto al bilancio dell'ente per effetto di esternalizzazioni, andrebbero registrati anche i dati dell'ente gestore in quanto quest'ultimo non è semplice affidatario di servizio, ma provvede anche ad incassare le tariffe dagli utenti.

Allo scopo andrà acquisita una certificazione dall'ATO relativamente alle spese del bilancio della stessa che, a sua volta, potrebbe acquisire la certificazione dall'ente gestore da trasmettere parimenti al Comune.

In considerazione delle difficoltà legate ai tempi ristretti relativamente al certificato dell'anno 2008, è sufficiente che vengano indicati i soli dati riferiti agli ATO e non anche quelli riferiti ai soggetti gestori che potranno essere raccolti nel certificato del prossimo anno. Resta inteso che, se i Comuni sono in grado di raccogliere i dati dei soggetti gestori, essi potranno risultare utili per l'approfondimento.

La Circolare fornisce ulteriori indicazioni utili per la compilazione del certificato.

Con riferimento all'anno di riferimento delle risultanze contabili dei soggetti con bilancio esterno e separato, rispetto a quello del Comune e della Province, è chiarito che le stesse devono riferirsi all'esercizio 2008.

Altra precisazione è fornita relativamente all'esternalizzazione attraverso Consorzi. Sul punto è chiarito che la distinzione fra Consorzi di cui al punto n. 4 e 5 della nota n. 2 del quadro contabile S3, va intesa nella più semplice definizione di:

punto 4 - Consorzio-ente, ossia consorzi creati per l'esercizio di funzioni;
punto 5 - Consorzi-azienda.

L'ultimo aspetto affrontato dalla Circolare è di natura fiscale, e precisamente in tema di IVA. Sul punto è precisato che la nota n. 5 che figura quadro contabile 8-quater previsto per Comuni ed unioni di Comuni (e quella analoga prevista sempre al quadro 8-quater per le Province, nonché la nota n. 5 del quadro 7- quater delle Comunità montane) è da considerare nella accezione che il dato deve corrispondere al credito e al debito risultante dalla dichiarazione annuale, tenuto anche conto dell'Iva in sospensione di imposta.