

<b>Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione (Versione per stampa)</b>	
Autore:	Servizio Studi - Dipartimento affari comunitari
Altri Autori:	Servizio Studi - Dipartimento istituzioni
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012 D.L. 174/2012 ' A.C. 5520-A/R - Schede di lettura
Riferimenti:	AC N. 5520-A-R/XVI
Serie:	Appunti del Comitato per la legislazione Numero: 703 Progressivo: 2
Data:	07/11/2012
Organi della Camera:	I-Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni V-Bilancio, Tesoro e programmazione

Camera dei deputati  
XVI LEGISLATURA

## Documentazione per l'esame di Progetti di legge

Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012

D.L. 174/2012 – A.C. 5520-A/R

## Schede di lettura

7 novembre 2012

---

Servizio responsabile:

*SERVIZIO STUDI – Dipartimento Bilancio*

☎ 066760-9932 – ✉ [st\\_bilancio@camera.it](mailto:st_bilancio@camera.it)

*SERVIZIO STUDI – Dipartimento Istituzioni*

☎ 066760-9475 – ✉ [st\\_istituzioni@camera.it](mailto:st_istituzioni@camera.it)

## **AVVERTENZA**

Il presente dossier reca le schede di lettura del testo dell'A.C. 5520-A/R, come risultante a seguito del riesame da parte delle Commissioni riunite I e V del testo A approvato in sede referente.

loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

---

File: D12174b.doc

## I N D I C E

### SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 (Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti territoriali)
- Articolo 1-bis (Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149)
- Articolo 2 (Riduzione dei costi della politica nelle regioni)
- Articolo 3, comma 1, lettera a) (Anagrafe patrimoniale degli amministratori locali)
- Articolo 3, comma 1, lettera b) (Obbligatorietà dei pareri di regolarità tecnica)
- Articolo 3, comma 1, lettera c) (Revoca del responsabile del servizio finanziario)
- Articolo 3, comma 1, lettera d) e comma 2 (Tipologia dei controlli interni)
- Articolo 3, comma 1, lettera e) (Controlli esterni di gestione)
- Articolo 3, comma 1, lettera f) (Funzioni del responsabile finanziario dell'ente locale)
- Articolo 3, comma 1, lettera g) (Utilizzo del Fondo di riserva degli enti locali)
- Articolo 3, comma 1, lettera h) (Limitazioni all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione)
- Articolo 3, comma 1, lettera i) (Lavori pubblici di somma urgenza)
- Articolo 3, comma 1, lettera i-bis) (Anticipazioni di tesoreria per gli enti locali in stato di dissesto finanziario)
- Articolo 3, comma 1, lettera l) (Mancata approvazione nei termini del rendiconto di gestione)
- Articolo 3, comma 1, lettera m-bis) e comma 4-bis (Collegio dei revisori nelle unioni di comuni)
- Articolo 3, comma 1, lettera m), n), o) e commi 3 e 4 (Collegio dei revisori dell'ente locale)
- Articolo 3, comma 1, lettere p) e q) e comma 5 (Enti strutturalmente deficitari)
- Articolo 3, comma 1, lettera r) (Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale)
- Articolo 3, comma 1, lettera s) (Sanzioni per gli amministratori responsabili del dissesto)

- [Articolo 3, commi 5-bis, 5-ter e 5-quater \(Anticipazioni per i comuni in stato di dissesto\)](#)
- [Articolo 3, comma 6 \(Gestioni commissariali previste dell' articolo 6 del D.Lgs. n. 149/2011 per gli enti in dissesto\)](#)
- [Articolo 3, comma 7 \(Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali\)](#)
- [Articolo 3-bis \(Incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto finanziario\)](#)
- [Articolo 4 \(Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali\)](#)
- [Articolo 5 \(Anticipazione risorse dal Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali\)](#)
- [Articolo 6 \(Sviluppo degli strumenti di controllo della gestione finalizzati all'applicazione della revisione della spesa presso gli enti locali e ruolo della Corte dei Conti\)](#)
- [Articolo 7 \(Ulteriori disposizioni in materia di Corte dei conti – Soppreso\)](#)
- [Articolo 8 \(Disposizioni in tema di patto di stabilità interno\)](#)
- [Articolo 9, comma 1 \(Differimento dei termini per la verifica degli equilibri di bilancio degli enti locali per l'anno 2012\)](#)
- [Articolo 9, comma 2 \(Imposta provinciale di trascrizione - IPT\)](#)
- [Articolo 9, comma 3 \(Posticipo termini in materia di IMU\)](#)
- [Articolo 9, comma 4 \(Proroga dei termini in materia di riscossione degli enti locali\)](#)
- [Articolo 9, comma 5 \(Erogazione del 5 per mille alle associazioni del volontariato e alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale\)](#)
- [Articolo 9, comma 6 \(Pagamento dell'IMU da parte degli enti non commerciali\)](#)
- [Articolo 9, comma 6-bis \(Regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e comuni\)](#)
- [Articolo 10 \(Disposizioni in materia di Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali\)](#)
- [Articolo 11, comma 1, lettera a\), numeri da 1 a 4 \(Ulteriori disposizioni per i territori colpiti dagli eventi sismici del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 1, lettera a\), numero 5 \(Comuni interessati dagli eventi sismici del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 1, lettera a\), numero 5-bis \(Agevolazioni per impianti alimentati da fonti rinnovabili nelle zone colpite dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 1, lettera b\) \(Credito d'imposta e finanziamenti bancari\)](#)

- [Articolo 11, comma 1-bis \(Fabbricati rurali dei comuni terremotati nel maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 1-ter \(Differimento del termine per la verifica di sicurezza nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 1-quater \(Estensione al comune di Motteggiana delle norme per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 2 \(Esclusione dei comuni terremotati dalla riduzione delle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio\)](#)
- [Articolo 11, commi 3 e 4 \(Benefici in favore di lavoratori delle zone colpite dal sisma del maggio 2012 in Emilia\)](#)
- [Art. 11, comma 3-bis \(Utilizzazione delle terre e rocce da scavo nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Art. 11, comma 3-ter \(Applicabilità di talune disposizioni concernenti il sisma del maggio 2012 a specifici comuni\)](#)
- [Articolo 11, commi 5 e 6 \(Regolarizzazione degli adempimenti tributari e non tributari\)](#)
- [Articolo 11, comma 6-bis \(Estensione ai comuni di Ferrara e Mantova delle norme per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, commi 7-12 \(Finanziamenti agevolati\)](#)
- [Articolo 11, comma 13 \(Copertura finanziaria\)](#)
- [Art. 11, comma 13-bis \(Disposizioni in materia di subappalto nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012\)](#)
- [Articolo 11, comma 13-ter \(Detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia\)](#)
- [Articolo 11-bis \(Regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano\)](#)

Schede di lettura

## Articolo 1

*(Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti territoriali)*

1. Al fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, in particolare tra i livelli di governo statale e regionale, **e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea**, le disposizioni del presente articolo sono volte ad adeguare, ai sensi degli articoli **28, 81, 97, 100 e 119** della Costituzione, **il controllo della Corte dei conti** sulla gestione finanziaria delle regioni **di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e all'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni.**
2. Ogni sei mesi le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel **semestre precedente** e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.
3. **Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia d'indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai presidenti delle regioni con propria relazione.**
4. **Ai fini del comma 3, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano altresì che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali resta fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 2-sexies, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, dall'articolo 2, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'articolo 32 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.**
5. Il rendiconto generale della regione è **parificato dalla sezione regionale di controllo** della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. **Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale.**
6. Il presidente della regione trasmette **ogni dodici mesi** alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti **una relazione** sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti **entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. La relazione è, altresì, inviata al presidente del consiglio regionale.**
7. **Nell'ambito della verifica di cui ai commi 3 e 4, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della 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 comporta l'obbligo delle amministrazioni interessate di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora la regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.**
8. **Le relazioni redatte dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dei commi precedenti sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza.**
9. Ciascun gruppo consiliare **dei consigli regionali** approva un rendiconto di esercizio annuale, **strutturato secondo linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del**

**Consiglio di ministri, per assicurare la** corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, **nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto. In ogni caso il rendiconto** evidenzia, in apposite voci, le risorse trasferite al gruppo **dal consiglio regionale**, con indicazione del titolo del trasferimento, nonché le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati.

**10.** Il rendiconto è trasmesso **da ciascun gruppo consiliare al presidente del consiglio regionale, che lo trasmette al presidente della regione. Entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio, il presidente della regione trasmette il rendiconto di ciascun gruppo** alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti perché si pronunci, nel termine di **sessanta giorni dal ricevimento**, sulla regolarità dello stesso con apposita delibera che è trasmessa al **presidente della regione per il successivo inoltro al presidente del consiglio regionale** che ne cura la pubblicazione. Il rendiconto è, altresì, pubblicato **in allegato al conto consuntivo del consiglio regionale e sul sito istituzionale della regione.**

**11.** Qualora la competente **sezione regionale di controllo della Corte dei conti** riscontri che il rendiconto **di esercizio del gruppo consiliare** o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non sia conforme alle prescrizioni stabilite a norma del presente articolo, **trasmette**, entro **trenta** giorni dal ricevimento del rendiconto, **al presidente della regione una comunicazione affinché si provveda** alla relativa regolarizzazione, **fissando un termine non superiore a trenta giorni. La comunicazione è trasmessa al presidente del consiglio regionale per i successivi adempimenti da parte del gruppo consiliare interessato** e sospende la decorrenza del termine per la pronuncia della sezione. Nel caso in cui il gruppo non provveda alla regolarizzazione entro il termine fissato, decade, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte **del consiglio regionale**. La decadenza di cui al presente comma comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio **del consiglio regionale** e non rendicontate.

**12.** La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma **11** conseguono alla mancata trasmissione del rendiconto entro il termine individuato ai sensi del comma **10**, ovvero alla delibera di non regolarità del **rendiconto** da parte della sezione regionale di controllo **della Corte dei conti.**

**13.** Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro **un anno** dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

**14. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.**

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. Le disposizioni in esso contenute sono state ampiamente modificate dalle Commissioni di merito, giungendo a sopprimere alcune tipologie di controllo, come quelle previste nei confronti dei Consigli regionali, stabilite dal testo originario del provvedimento.

In particolare, l'articolo è stato profondamente modificato in sede referente con l'approvazione di un emendamento dei relatori interamente sostitutivo come a sua volta modificato da alcuni subemendamenti.

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.

Anzi, mentre la disciplina originaria dell'articolo presentava anche una connotazione innovativa, attribuendo alla Corte dei conti forme di **controllo su atti** sia in via preventiva sia in via successiva, nella formulazione approvata dalle Commissioni di merito, la connotazione innovativa appare attenuata – salvo quanto *infra* evidenziato in relazione all'approvazione di un subemendamento teso a reintrodurre nell'emendamento interamente sostitutivo dei relatori il **giudizio di parificazione sui rendiconti** regionali - a vantaggio del carattere di adeguamento dell'assetto normativo già in essere secondo la logica del **controllo sulla gestione**.

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).

Infatti, la **giurisprudenza costituzionale**, già all'indomani dell'entrata in vigore della citata legge n. 20/1994, ha affermato che "l'assoggettamento delle regioni, in base alla legge n. 20 del 1994, al controllo della Corte dei conti sulla gestione delle pubbliche amministrazioni, non postula un'indebita assimilazione delle regioni stesse agli "enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria", atteso che il suddetto controllo non costituisce attuazione dell'art. 100 Cost., bensì trova il suo fondamento in un non irragionevole esercizio della **discrezionalità del legislatore**" (sent. [29/95](#)<sup>[1]</sup>).

Infatti, se l'**art. 100 Cost.**, secondo comma, **riserva alla legge** la determinazione dei casi e delle forme del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, tuttavia, il pilastro costituzionale al quale tale giurisprudenza ha ricondotto il controllo sulla gestione della Corte dei conti è stato individuato nell'**art. 97 Cost.**: in questa prospettiva, il controllo realizza "un compito essenzialmente collaborativo posto al servizio di esigenze pubbliche costituzionalmente tutelate, e precisamente volto a garantire che ogni settore della pubblica amministrazione risponda effettivamente al modello ideale tracciato dall'art. 97 Cost., quello di un apparato pubblico realmente operante sulla base dei principi di legalità, imparzialità ed efficienza" (sent. cit.).

Ancora più esplicita appare la **sent. 470/1997**, secondo la quale il controllo della Corte dei conti va ancorato alla concreta "scelta del legislatore ordinario, cui non può reputarsi preclusa l'introduzione di forme di controllo diverse e ulteriori rispetto a quelle puntualmente previste negli artt. 100,

comma 2, 125, comma 1 e 130 Cost., purché per esse sia rintracciabile un adeguato riferimento normativo ovvero un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati” .

Gli interessi costituzionalmente tutelati sono delineati nella sentenza attraverso il richiamo “ai principi del buon andamento degli uffici (art. 97, primo comma, della Costituzione), della responsabilità dei funzionari (art. 28 della Costituzione), dell'equilibrio di bilancio (art. 81 della Costituzione) e del coordinamento della finanza delle Regioni con quella dello Stato, delle province e dei comuni (art. 119 della Costituzione).”

Appare significativo il fatto che, anche durante la vigenza dell'abrogato primo comma dell'art. 125 Cost., la Corte abbia ritenuto che il controllo ivi previsto non avesse carattere "tassativo", nel senso di escludere la possibilità di forme diverse ed ulteriori di controllo (così la sent. cit. 29/95).

Questa interpretazione giurisprudenziale delle possibilità di estensione delle forme e degli oggetti del controllo esercitato dalla **Corte dei conti** appare indubbiamente legata al **ruolo** e alla **posizione** nel sistema **costituzionale** che, a tale organo, la Consulta ha riconosciuto: vale a dire, una posizione “di indipendenza e di ‘neutralità’ e un “ruolo complessivo, di organo posto al servizio dello Stato-comunità (e non già soltanto dallo Stato-governo) quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico (sia statale, sia regionale e locale), e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità” (sent cit. 29/95).

Da tale collocazione della Corte dei conti discende la **natura collaborativa** del controllo esercitato nei confronti delle autonomie territoriali.

Infatti, la funzione di controllo di tale organo, di “carattere neutrale e imparziale”, prevista dalla legge n. 20 del 1994, “nei confronti delle amministrazioni regionali non può essere considerata come l'attribuzione di un potere statale che si contrappone alle autonomie delle regioni, ma come la previsione di un compito essenzialmente collaborativo posto al servizio di esigenze pubbliche costituzionalmente tutelate, e precisamente volto a garantire che ogni settore della pubblica amministrazione risponda effettivamente al modello ideale tracciato dall'art. 97 Cost., quello di un apparato pubblico realmente operante sulla base dei principi di legalità, imparzialità ed efficienza”.

Secondo la stessa giurisprudenza, il controllo della Corte dei conti nulla toglie, **anche per le regioni ad autonomia speciale**, al controllo “squisitamente politico” che gli organi regionali rappresentativi esercitano sulla complessiva documentazione di bilancio nei confronti degli esecutivi regionali.

In questa cornice interpretativa, l'abrogazione dell'art. 125, 1° comma, Cost., che prevedeva il controllo preventivo di legittimità sugli atti delle regioni, può essere intesa come un atto di “decostituzionalizzazione” completa della specifica regolamentazione dei controlli sugli atti, lasciando al **legislatore ordinario** piena **libertà di regolazione**; oppure, come una definitiva soppressione di tali controlli, nel quadro dell'ampia autonomia regionale delineata dalla riforma del Titolo V, ma anche in tal caso senza tuttavia precludere alla legge ordinaria la eventuale previsione di nuove forme di controllo compatibili con tale autonomia. Comunque la **discrezionalità legislativa** in tale materia è **funzionale** all'attuazione degli **interessi costituzionalmente garantiti**.

Anche a seguito della riduzione dell'ambito del controllo preventivo sugli atti, effettuata dalla legge 127/1997 (c.d. "Bassanini *bis*") prima della riforma del Titolo V, non è venuto meno questo orientamento della Corte costituzionale.

Infatti, la sent. 470/97 ha sottolineato ancora la **natura della Corte dei conti** di "organo posto al servizio dello Stato-comunità e garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico" e l'intenzione del legislatore, alla base della legge 20/1994, di "adeguare le forme di controllo sulle amministrazioni pubbliche alle esigenze derivanti dalla moltiplicazione dei centri di spesa; moltiplicazione connessa, tra l'altro, allo sviluppo del decentramento ed all'istituzione delle Regioni" (sent. 181/99). Ne consegue che "spetta allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, (...) procedere (...) all'esame del rendiconto della Regione" (sent. 181/99).

Con la **riforma del Titolo V** effettuata della L. cost. 1/2003 i capisaldi di tale orientamento interpretativo non sono venuti meno.

Tanto che, la sent. 64/2005 afferma che "è vero che, con il nuovo titolo V della Costituzione, i controlli di legittimità sugli atti amministrativi degli enti locali debbono ritenersi espunti dal nostro ordinamento, a seguito dell'abrogazione del primo comma dell'art. 125 e dell'art. 130 della Costituzione, ma questo non esclude la persistente legittimità, da un lato, dei c.d. controlli interni (cfr. art. 147 del d.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000) e, dall'altro, dell'attività di controllo esercitata dalla Corte dei conti, legittimità già riconosciuta da una molteplicità di decisioni di questa Corte sulla base di norme costituzionali diverse da quelle abrogate (cfr. sentenze nn. 470 del 1997; 335 e 29 del 1995), fra le quali proprio l'art. 97 della Costituzione, invocato quale ulteriore parametro con il quale contrasterebbe la norma impugnata. Quest'ultima, assoggettando una tipologia di provvedimento indice di possibili patologie nell'ordinaria attività di gestione ad un controllo rispettoso dell'autonomia locale e venendo altresì incontro alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno, è conforme al principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni".

Gli stessi capisaldi hanno trovato ulteriore traduzione normativa nell'art. 7 della già citata L. 131/2003, che ha attribuito alla Corte dei conti, ai fini del **coordinamento della finanza pubblica**, la verifica del **rispetto degli equilibri di bilancio** da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al **patto di stabilità interno** ed ai **vincoli** derivanti **dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea**.

La garanzia del rispetto dell'**equilibrio unitario** della **finanza pubblica** complessiva che tali disposizioni perseguono ne ha fatto ritenere, alla Corte costituzionale – in base ad una lettura effettuata anche nella prospettiva di quanto stabilito dall'**art. 248 del Trattato CE**, in ordine al controllo negli Stati membri della Corte dei conti europea, da effettuarsi «in collaborazione con le istituzioni nazionali di controllo» - la legittimità (sent. 267/2006) anche nei confronti delle **regioni e le province ad autonomia differenziata**, "non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della finanza pubblica allargata"(sent. 425/2004).

Alla luce del riformato Titolo V, quindi, il controllo della Corte dei conti realizza un principio di coordinamento della finanza pubblica.

Prima di illustrare i contenuti dell'adeguamento del sistema di controllo sulla gestione finanziaria delle regioni previsto dall'emendato art. 1, si descrive, di seguito, il quadro complessivo delle forme di controllo della Corte dei conti sulle regioni precedente all'entrata in vigore del D.L.174/2012; il quadro normativo è delineato assumendo la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 come cesura tra le linee di intervento precedenti agli anni 2000 e quelle successive.

### **Forme di controllo della Corte dei conti sulle regioni precedente all'entrata in vigore del D.L.174/2012**

Il controllo sulla gestione finanziaria non costituisce per le regioni l'unica forma di controllo prevista dall'ordinamento. In esso, infatti, si rinvengono anche ulteriori forme di controllo, consentite dalla Costituzione, che riguardano sia organi regionali (art. 126), sia atti normativi delle regioni (art. 127). La legge cost. 1/2003 ha invece espunto dall'ordinamento il controllo preventivo di legittimità sugli atti delle regioni, nonché il riesame degli stessi atti in sede di controllo di merito, abrogando il primo comma dell'art. 125 Cost..

Inoltre, l'art. 100 Cost., secondo comma, prevede la partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, riferendo alle Camere sul risultato del riscontro eseguito. I casi e le forme di tale partecipazione sono oggetto di riserva di legge.

Come in seguito evidenziato, le forme di controllo attualmente previste per le regioni non sembrano costituire un *numerus clausus* alla luce degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale, che ha sottolineato la discrezionalità del legislatore nello stabilire tipologie di controllo, individuandone il limite solo nella loro funzionalità rispetto alla tutela di interessi costituzionalmente garantiti

Il quadro complessivo dei controlli sulle regioni può essere sinteticamente esposto come segue.

### **I controlli preventivi sugli atti delle regioni prima della riforma del Titolo V**

Prima del 2001 la disciplina dei controlli statali sulle regioni trovava fondamento costituzionale nell'art. 125, primo comma, che prevedeva il **controllo di legittimità sugli atti amministrativi** esercitata dallo Stato attraverso un organo decentrato e, in determinati casi stabiliti dalla legge, anche il **controllo di merito**.

L'art. 125, primo comma, ha trovato attuazione in primo luogo con la c.d. "legge Scelba" del 1953 (L. 62/1953) poi successivamente modificata, che ha istituito le Commissioni di controllo sull'amministrazione regionale in ogni capoluogo di regione. La Commissione, nominata dal Governo, era composta dal Commissario del Governo, da un magistrato della Corte dei conti, da funzionari dello Stato e da esperti designati dei Consigli regionali (art. 41, L. 62/1953).

Oggetto del controllo erano inizialmente tutte le **deliberazioni degli organi regionali**, la cui esecutività era subordinata al controllo della Commissione che ne pronunciava l'annullamento in caso di vizio di legittimità (art. 45 L. 62/1953).

Accanto al controllo di legittimità la legge prevedeva anche il controllo di merito su una serie di deliberazioni tra cui il bilancio regionale.

Nel corso degli anni '90 è stato abolito il controllo di merito ed è andato progressivamente restringendosi l'ambito di applicazione di quello di legittimità.

Dapprima, il decreto legislativo 40 del 1993, modificato nello stesso anno dal decreto legislativo 479, ha indicato tassativamente i seguenti atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità:

- i regolamenti ed gli altri atti aventi contenuto normativo a rilevanza esterna;
- gli atti generali di indirizzo o di direttiva, piani anche territoriali, programmi e altri atti integrativi o modificativi dei contenuti dei predetti provvedimenti
- i contratti collettivi decentrati
- le piante organiche e relative variazioni;
- gli atti di disposizione del demanio e patrimonio immobiliare eccedenti l'ordinaria amministrazione;
- i criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari;
- gli appalti e concessioni che non siano previsti in atti di programmazione o che non ne costituiscano mera esecuzione;
- l'assunzione di servizi pubblici, non riservati alla disciplina della legge regionale, e concessione degli stessi non derivanti da piani e programmi;
- gli atti generali e relativi alla determinazione di tariffe, canoni o rette per il rilascio di autorizzazioni, licenze ed altri analoghi provvedimenti;
- gli atti e provvedimenti generali attuativi delle direttive ed applicativi dei regolamenti europei

Il novero degli atti sottoposti a controllo preventivo è stato poi notevolmente ristretto dalla legge 127/1997 (c.d. "Bassanini *bis*") che ha stabilito che esso si debba esercitare esclusivamente sui **regolamenti**, esclusi quelli attinenti all'autonomia organizzativa, funzionale e contabile dei consigli regionali, nonché sugli **atti costituenti adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea** (art. 17, comma 3, L. 127/1997).

Come ricordato sopra, la legge costituzionale 3/2001 ha abrogato il primo comma dell'art. 125 e la legge 131/2003, di attuazione della riforma, ha soppresso le norme di riferimento per le commissioni statali di controllo recate dalla legge 62/1953 e da decreto legislativo 40/1993, facendo venir meno il controllo preventivo di legittimità.

### *Il sistema dei controlli sulle regioni dopo la riforma del Titolo*

#### **V**

Il sistema dei controlli sulle regioni si può riassumere in due categorie

principali:

- i controlli esterni, ad opera di organi statali, a loro volta distinguibili in:
  - controlli sugli organi
  - controlli sugli atti
- i controlli interni operati dalle stesse regioni.

Limitandosi ai **controlli esterni**, per quanto riguarda quelli sugli **organi**, rileva innanzitutto l'art. 126 Cost. che prevede, in presenza di atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, lo scioglimento del consiglio regionale e la rimozione del presidente della giunta, disposta con decreto motivato del Presidente della Repubblica.

I controlli sugli **atti** sono previsti come segue.

**Controllo di legittimità delle leggi regionali:** l'art. 127 Cost., come modificato dalla riforma del Titolo V, prevede che il Governo può impugnare le leggi regionali davanti alla Corte Costituzionale qualora ritenga che esse eccedano la competenza legislativa della regione.

**Controlli sostitutivi:** la riforma del Titolo V ha introdotto una nuova forma di controllo basata sul meccanismo del potere sostitutivo dello Stato nei confronti dell'operato delle Regioni. Il secondo comma dell'art. 120, come sostituito dall'art. 6 della legge di riforma del Titolo V, disciplina l'esercizio da parte dello Stato di poteri sostitutivi rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni. Tali poteri sono attivabili quando si riscontri che tali enti non abbiano adempiuto a norme e trattati internazionali o alla normativa comunitaria oppure vi sia pericolo grave per la sicurezza e l'incolumità pubblica, ovvero lo richieda la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. La disposizione costituzionale demanda ad una successiva legge statale di attuazione il compito di disciplinare l'esercizio dei poteri sostitutivi nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. Tale disposizione è stata attuata con l'articolo 8 della L. 131/2003.

**Controllo sulla gestione amministrativa e finanziaria:** il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle regioni è svolto dalla Corte dei conti, ai sensi della legge 20/1994. La Corte dei conti verifica, altresì, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di enti locali e regioni in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 7, comma 7, legge 131/2003 cd La Loggia, disposizioni modificate dall'articolo 3, commi 60-65 della legge finanziaria per il 2008 e da ultimo dalla legge 4 marzo 2009, n. 15). Il regolamento di auto-organizzazione della Corte, modificato da ultimo con deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008 in attuazione delle disposizioni recate dalla legge finanziaria per il 2008, specifica i compiti delle sezioni regionali in relazione al controllo di gestione, nonché i destinatari degli stessi.

A tal fine in ogni regione a statuto ordinario e a statuto speciale è

istituita una sezione regionale di controllo della Corte dei conti, composta da un presidente di sezione, che la presiede, e da almeno tre magistrati assegnati dal Consiglio di presidenza della Corte medesima. Le sezioni regionali esercitano il controllo sulla gestione delle amministrazioni regionali e loro enti strumentali. Il controllo comprende inoltre la verifica della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari, nonché il rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle regioni in relazione al patto di stabilità interno come prescritto dalla legge 131 (Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, Deliberazione n. 14/2000/DEL). Il controllo di gestione si applica anche agli enti del servizio sanitario (ASL, Aziende ospedaliere, IRCCS, ecc.). Le sezioni regionali svolgono anche verifiche sul funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione regionale. Le sezioni regionali approvano annualmente un programma delle indagini da svolgere nel corso dell'anno, in accordo con quanto stabilito nel quadro di riferimento programmatico definito dalle Sezioni Riunite della corte dei conti in sede di controllo. La Corte dei conti riferisce annualmente al Parlamento ed ai consigli regionali sull'esito dei controlli eseguiti. In particolare, la Sezione autonomie, nella relazione annuale, analizza i dati di bilancio (rendiconto) di ciascuna regione e tutti gli altri dati utili acquisiti in collaborazione con le Sezioni regionali di controllo e le regioni stesse. Oltre all'analisi della gestione delle entrate, delle spese, dei residui passivi, specifiche sezioni sono dedicate all'indebitamento, alla spesa sanitaria, alle spese per il personale regionale.

Le **Sezioni regionali** della Corte dei conti, sono state istituite nelle **regioni a statuto ordinario** con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14 della stessa Corte, in ottemperanza alle disposizioni dell'art. 3, co. 2, del D.Lgs. 286/1999 che, con l'obiettivo di dare corpo ad una riforma organica del sistema dei controlli, aveva attribuito alla Corte dei conti il potere di determinare il numero, la composizione e la sede dei propri organi adibiti a compiti di controllo preventivo su atti o successivo su pubbliche gestioni e degli organi di supporto. Le sezioni regionali, che hanno sostituito precedenti articolazioni territoriali della giustizia contabile, si sono insediate a decorrere dal 1° gennaio 2001 (DM 21 dicembre 2000). Il citato regolamento di auto-organizzazione della Corte n. 14/2000 (modificato da ultimo con deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008) ne disciplina competenze, composizione e programmazione delle attività di controllo.

Nelle **regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano**, in ottemperanza alle competenze attribuite alle regioni dai rispettivi statuti speciali, le sezioni di controllo della Corte dei conti sono state istituite e disciplinate con specifiche norme di attuazione:

- le due sezioni di controllo della Corte dei conti delle province autonome di Trento e di Bolzano (D.P.R. 305/1988 modificato e integrato con D.Lgs. 212/1999 e da ultimo con D.Lgs. 166/2011 n. 166); la sezione di controllo di Trento esercita il controllo di legittimità sugli atti e il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio oltre che della provincia autonoma di Trento, anche della regione Trentino-Alto Adige;
- una sezione di controllo per il Friuli Venezia Giulia con sede in Trieste (D.P.R.

902/1975, modificato e integrato con D.Lgs. 125/2003);

- una sezione di controllo in Sicilia con sede a Palermo (D.P.R. 655/1948 modificato e integrato con D.Lgs. 200/1999);
- una sezione di controllo in Sardegna con sede a Cagliari (D.P.R. 21/1978 modificato con D.Lgs. 74/1998);
- una sezione di controllo per la Regione Valle d'Aosta con sede in Aosta istituita di recente dal D.Lgs. 179/2010. Precedentemente, nella regione la Corte dei conti aveva la sola sezione giurisdizionale. Il controllo sulla gestione finanziaria della regione e degli enti locali era esercitato da un organo interno, la “Autorità di vigilanza” istituita con legge regionale 19 maggio 2005, n. 10 in attuazione delle competenze attribuite alla regione dallo statuto di autonomia e della cosiddetta clausola di maggior favore prevista dall’articolo 10 della L.cost. 3/2001.

Il controllo sulla gestione è esercitato dalla sezione delle Autonomie e dalle sezioni regionali di controllo, nei confronti di:

- amministrazioni regionali e loro enti strumentali;
- enti locali territoriali e loro enti strumentali;
- università e altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione;
- enti del Servizio sanitario nazionale.

L’attività di controllo sulla gestione comporta la **verifica** di:

- perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali o regionali di principio e di programma;
- rispetto degli equilibri di bilancio in relazione al patto di stabilità e ai vincoli derivanti dall’appartenenza all’Unione europea;
- gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari;
- sana gestione degli enti locali;
- funzionamento dei controlli interni.

Ulteriori forme di collaborazione, nonché pareri in materia contabile possono essere richiesti alle sezioni regionali dalle regioni, dal Consiglio delle autonomie, dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane.

L’attività del controllo di gestione si concretizza nelle **due relazioni annuali** presentate al Parlamento dalla Sezione delle autonomie, una sulla gestione finanziaria delle regioni e una sulla gestione finanziaria degli enti locali e nelle relazioni delle sezioni regionali di controllo.

Ciascuna sezione regionale di controllo infatti sulla base della programmazione definita sia a livello centrale (da parte della Sezione delle autonomie) che a livello regionale, adotta deliberazioni su temi specifici concernenti la regione e/o gli enti locali del territorio della regione stessa. Di questa attività, le qui deliberazioni sono presentate al Consiglio regionale (e pubblicate nel sito della Corte dei Conti), se ne deve dare conto nell’ambito delle due relazioni annuali della Sezione delle Autonomie.

**Controllo di parificazione:** per le **Regioni a statuto speciale e per le Province autonome**, è previsto, oltre al controllo sulla gestione finanziaria, il giudizio di parificazione del bilancio. Questo è esercitato dalla Corte dei conti in speciali sezioni riunite in sede di controllo per la Regione siciliana e per la Regione Sardegna. Per le Province autonome di Trento e di Bolzano e per la Regione Trentino Alto Adige, il controllo è esercitato dalle Sezioni riunite della Regione Trentino-Alto Adige (collegio composto dalle Sezioni di controllo

delle due Province) e per la Regione Friuli Venezia Giulia dalla Sezione regionale della Corte dei conti. Per la regione Valle d'Aosta non è previsto il giudizio di parificazione del bilancio.

**Controllo preventivo di legittimità nelle regioni a statuto speciale:** a legislazione vigente tale forma di controllo è prevista per la regione Sardegna e per la Sicilia. Su tal controllo v. *infra*.

Il **titolo dell'intervento normativo** effettuato dall'art. 1, sotto il profilo del riparto di competenze tra Stato e regioni ai sensi dell'art. **117 Cost.** è costituito dal **coordinamento della finanza pubblica**. In tale materia, infatti, spetta allo Stato porre i principi di riferimento.

In merito alla qualificazione di disposizioni di fonte statale in termini di coordinamento della finanza pubblica, giova ricordare la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale “per l'individuazione della materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censure, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina delle medesime, tenendo conto della loro *ratio* e tralasciandone gli aspetti marginali e riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (sentenze n. 430 e n. 165 del 2007).

Da ciò consegue che “una disposizione statale di principio, adottata in materia di legislazione concorrente, quale quella del coordinamento della finanza pubblica, può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, e determinare una, sia pure parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative delle Regioni (*ex multis*, sentenze n. 159 del 2008; n. 181 del 2006 e n. 417 del 2005). In tal caso, il vaglio di costituzionalità dovrà verificare il rispetto del rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio, che deve essere inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri ed obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi” (citata sentenza n. 181 del 2006).

In proposito, la Corte ha anche affermato che “**la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione**” (sentenza n. 430 del 2007).

Inoltre, la giurisprudenza costituzionale ha precisato che, nel caso in cui una normativa interferisca con più materie attribuite dalla Costituzione, da un lato, alla potestà legislativa statale e, dall'altro, a quella concorrente o residuale delle Regioni, occorre individuare **l'ambito materiale** che possa considerarsi nei singoli casi **prevalente**. E, qualora non sia individuabile un ambito materiale che presenti tali caratteristiche, la suddetta concorrenza di competenze, in assenza di criteri contemplati in Costituzione, giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione (sentenza n. 50 del 2008), il quale deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie.

Fin dalla sentenza n. 376 del 2003, si afferma che “il coordinamento finanziario può richiedere, per la sua stessa natura, anche l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo; onde, attesa la specificità della materia, non può ritenersi preclusa alla legge statale la possibilità, nella materia medesima, di prevedere e disciplinare tali poteri, anche in forza dell'art. 118, primo comma, della Costituzione. Il carattere «finalistico» dell'azione di

coordinamento esige che al livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fondamentali che reggono la materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento – che di per sé eccede inevitabilmente, in parte, le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali – possa essere concretamente realizzata”.

In ogni caso, non appare dubbia la necessità del “concorso degli enti pubblici regionali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, adottati con l'adesione al patto di stabilità e crescita definito in sede di Unione Europea”; l'esigenza di tale concorso “postula che il legislatore statale possa intervenire sugli stanziamenti per l'anno in corso, qualora lo richieda il complessivo andamento dei conti pubblici, con il solo limite della palese arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza della variazione” (289/2008).

Della giurisprudenza costituzionale più recente, con la quale sono state scrutinate numerose disposizioni di contenimento della spesa pubblica, risulta che possono essere ritenute **principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica**, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., le norme che “si limitino a porre **obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica**, intesi nel senso di un **transitorio contenimento complessivo**, anche se non generale, della spesa corrente e **non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità** per il perseguimento dei suddetti obiettivi” (sentenza n. 148 del 2012; conformi, *ex plurimis*, sentenze n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010).

Inoltre, la citata sent. 142/2012 ha rilevato che le **disposizioni costituzionali che sanciscono i principi fondamentali** della solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), dell'uguaglianza economica e sociale (art. 3, secondo comma, Cost.), dell'unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.), della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10 Cost.) dell'appartenenza all'Unione europea (art. 11 Cost.), nonché i principi del concorso di tutti alle spese pubbliche (art. 53 Cost.), di sussidiarietà (art. 118 Cost.), della responsabilità finanziaria (art. 119 Cost.), della tutela dell'unità giuridica ed economica (art. 120 Cost.) e gli «altri doveri espressi dalla Costituzione (artt. 41-47, 52, 54) **non attribuiscono allo Stato il potere di derogare alle competenze delineate dal Titolo V** della Parte seconda della Costituzione. Al contrario, anche nel caso di **situazioni eccezionali**, lo Stato è tenuto a **rispettare tale riparto** di competenze ed a trovare rimedi che siano con esso compatibili (ad esempio, mediante l'esercizio, in via di sussidiarietà, di funzioni legislative di spettanza regionale, nei limiti ed alle condizioni più volte indicate da questa Corte). La Costituzione esclude che uno stato di necessità possa legittimare lo Stato ad esercitare funzioni legislative in modo da sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali, previste, in particolare, dall'art. 117 Cost.”.

Con la sentenza n. 193 del 2012, pervenendo a **declaratoria di illegittimità** costituzionale, la Consulta ha osservato che, **l'estensione a tempo indeterminato di misure restrittive** “fa venir meno una delle due condizioni sopra indicate, quella della temporaneità delle restrizioni”, non rilevando l'apposizione di un termine *ad quem* a mezzo di formula priva di riferimenti temporali precisi, “che consente il protrarsi *sine die* di misure, le quali rimarrebbero così solo nominalmente temporanee”.

Nella formulazione dell'art. 1, come modificato in sede referente, risulta **soppresso il controllo preventivo di legittimità su atti delle regioni** – su atti normativi a rilevanza esterna, aventi riflessi finanziari, emanati dal Governo regionale, atti amministrativi, a carattere generale e particolare, adottati dal Governo regionale e dall'amministrazione regionale, in adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, atti di programmazione e pianificazione regionali, ivi compreso il piano di riparto delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale - previsto dal testo originario del comma 2; tale comma finalizzava il controllo preventivo alla verifica del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla UE, dal patto di stabilità interno, dal diritto della UE e dal diritto costituzionale.

I poteri di controllo preventivo della **Corte dei Conti** hanno ricevuto una implementazione con l'articolo 5 del D.Lgs. n. 123/2011, il quale ha assoggettato al **controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile** tutti gli atti dai quali derivino effetti finanziari per il bilancio dello Stato<sup>[2]</sup>, e, in ogni caso, i seguenti atti:

- a) atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte;
- b) decreti di approvazione di contratti o atti aggiuntivi, atti di cottimo e affidamenti diretti, atti di riconoscimento di debito;
- c) provvedimenti o contratti di assunzione di personale a qualsiasi titolo;
- d) atti relativi al trattamento giuridico ed economico del personale statale in servizio;
- e) accordi in materia di contrattazione integrativa, di qualunque livello, intervenuti ai sensi della vigente normativa;
- f) atti e provvedimenti comportanti trasferimenti di somme dal bilancio dello Stato ad altri enti o organismi;
- g) atti e provvedimenti di gestione degli stati di previsione dell'entrata e della spesa, nonché del conto del patrimonio.

Su tali atti, la Corte si pronuncia nei termini di cui al citato articolo 3 della legge n. 20/1994 e all'articolo 27 della legge n. 34/2000, che decorrono dal momento in cui l'atto le viene trasmesso, completo di documentazione, dall'ufficio di controllo competente.

Quanto agli atti indicati alla lettera a), essi sono elencati **nell'art. 3 della citata L. 20/1994**, che esclude dal controllo preventivo gli atti aventi forza di legge, e include i seguenti:

- provvedimenti emanati a seguito di deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- atti del Presidente del Consiglio dei Ministri e atti dei Ministri aventi ad oggetto la definizione delle piante organiche, il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali e le direttive generali per l'indirizzo e per lo svolgimento dell'azione amministrativa;
- atti normativi a rilevanza esterna, atti di programmazione comportanti spese ed atti generali attuativi di norme comunitarie;
- provvedimenti commissariali adottati in attuazione delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri di protezione civile
- provvedimenti dei comitati interministeriali di riparto o assegnazione di fondi ed altre deliberazioni emanate nelle materie di cui alle lettere b) e c);

- provvedimenti di disposizione del demanio e del patrimonio immobiliare;
- atti e contratti di conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione
- decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato, escluse le aziende autonome: di appalto d'opera,
- decreti di variazione del bilancio dello Stato, di accertamento dei residui e di assenso preventivo del Ministero del tesoro all'impegno di spese correnti a carico di esercizi successivi;
- atti per il cui corso sia stato impartito l'ordine scritto del Ministro;
- atti che il Presidente del Consiglio dei Ministri richieda di sottoporre temporaneamente a controllo preventivo o che la Corte dei conti deliberi di assoggettare, per un periodo determinato, a controllo preventivo in relazione a situazioni di diffusa e ripetuta irregolarità rilevate in sede di controllo successivo.

Pertanto i **controlli preventivi di legittimità** su atti delle regioni restano espressamente previsti dall'ordinamento solo in **due regioni** ad autonomia speciale, la Regione Sardegna e la Regione siciliana, in quanto stabiliti dalle rispettive norme di attuazione.

Nello specifico, per la Sardegna dispongono gli articoli 4 e 5 del DPR 21/1978 (mod. da ultimo dal D.Lgs. 74/1998) a norma dei quali il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della regione, esclusa ogni valutazione di merito, si esercita esclusivamente sui regolamenti, eccetto quelli attinenti l'autonomia organizzativa, funzionale e contabile del consiglio regionale, nonché sugli atti costituenti adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Nella Regione siciliana, l'art. 2 del D.Lgs. 655/1948 (modificato dal D.Lgs. 200/1999) dispone il controllo di legittimità sui regolamenti regionali di attuazione di legge regionali e sugli atti amministrativi a carattere generale e particolare, adottati dal governo regionale e dall'amministrazione regionale in adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Per tali due regioni, tuttavia, occorre tenere presente che la citata riforma del Titolo V, che ha soppresso i controlli preventivi sugli atti amministrativi, ha altresì previsto – all'articolo 10 - la cosiddetta **clausola di maggior favore** per le regioni a statuto speciale, vale a dire la possibile applicazione delle disposizioni della legge costituzionale alle regioni a statuto speciale «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite», fino all'adeguamento dei rispettivi statuti. *Si tratta di un dato normativo, contenuto in fonte di rango costituzionale, che occorre tenere presente ai fini della disposizione che prevede l'adeguamento delle regioni a statuto speciale a quanto previsto dall'art. 1.*

I controlli di legittimità sugli atti della regione non sono più previsti nelle norme di attuazione della regione Friuli Venezia Giulia contenute negli articoli 32-37 del D.P.R. 902/1975 modificati dal D.Lgs. 125/2003; né sono stabiliti in quelle della Regione Valle d'Aosta, dettate dal D.Lgs. 179/2010. Per la Regione Autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le recenti modifiche apportate al D.P.R. 305/1988 dal D.Lgs. 166/2011 hanno, tra l'altro, soppresso il controllo di legittimità sugli atti.

Il **comma 2** mantiene la previsione dell'intervento semestrale della Corte dei conti, originariamente previsto dal comma 4, sulla tipologia delle **coperture finanziarie** adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di **quantificazione** degli **oneri**, riferendolo alle leggi approvate nel **semestre precedente**. L'intervento, che ha **natura successiva** rispetto all'efficacia dell'atto considerato, si

realizza attraverso la trasmissione ai Consigli regionali di una relazione delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti.

La disposizione ricalca in sostanza, con esclusione della scansione temporale di presentazione delle relazioni, quanto già previsto, per la legislazione di spesa statale, dall'articolo 17, comma 9, della legge n. 196/2009, il quale afferma che, ogni quattro mesi, la Corte dei conti trasmette alle Camere una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri<sup>3</sup>.

L'estensione alle Regioni delle relazioni della Corte dei conti sulla legislazione di spesa – già previste e operanti per la legislazione di spesa statale - ha la finalità, secondo la relazione illustrativa, di arricchire il patrimonio conoscitivo per le assemblee consiliari sulle questioni di copertura che, come noto, sono di elevato tecnicismo, finanziario contabile e possono offrire al legislatore regionale elementi utili conoscitivi sulle possibili criticità derivanti dalla legislazione di spesa.

Del resto, l'obbligo di copertura finanziaria delle spese previsto **dall'art. 81, quarto comma, Cost.** (nel testo vigente fino al 2013, terzo comma dall'esercizio finanziario 2014) costituisce un principio vincolante, non solo per lo Stato e le regioni ordinarie, ma anche per le autonomie speciali (sent. n. 359/2007 e 213/2008), richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime, e comporta tra l'altro che:

- la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenza n. 1 del 1966);
- la copertura è aleatoria se non tiene conto che ogni anticipazione di entrate ha un suo costo (sentenza n. 54 del 1983);
- l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sentenza n. 384 del 1991).

Il **comma 3** introduce un **esame** della Corte dei conti **sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi, con i relativi allegati**, delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, secondo le modalità e con le procedure previste dall'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Tali atti sono trasmessi alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai **presidenti delle regioni** con propria **relazione**.

L'**articolo 1, comma 166 della legge n. 266/2005** prevede, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, che gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una **relazione sul bilancio** di previsione dell'esercizio di competenza e sul **rendiconto** dell'esercizio medesimo.

Il successivo **comma 167** attribuisce alla Corte il compito di definire unitariamente **criteri e linee guida** cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria nella predisposizione della relazione, che, in ogni caso, deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, Cost., 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.

Il **comma 168** dispone che, qualora le sezioni regionali di controllo della Corte accertino, anche sulla base delle relazioni dei revisori, **comportamenti difformi** dalla sana gestione finanziaria o il **mancato rispetto** degli obiettivi posti con il patto, adottano una 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.

Tale previsione disciplina una nuova forma di intervento della Corte dei conti su bilanci e rendiconti delle regioni e degli enti indicati, per la quale la **limitazione del rinvio alle sole modalità e procedure** stabilite dalla fonte richiamata sottolinea una **diversità sostanziale** rispetto all'intervento della Corte dei conti previsto da tale fonte. La diversità attiene: alla **natura successiva**, anziché preventiva, dell'intervento della Corte dei conti; alla **specificità disciplina dell'esito** di tale intervento, prevista dal comma 6 come riformulato dell'art. 1, anziché dal **comma 168** dell'art. 1 della l. 266/2005.

*In merito a quest'ultimo comma, occorre notare che l'art. 3 del provvedimento in esame, come modificato in sede referente, ne dispone la soppressione. Pertanto il richiamo contenuto nel comma 3 ai "commi 166 e seguenti" va riferito al solo comma 167.*

Inoltre, la formulazione del comma 3 si differenzia anche dalla verifica prevista dal testo originario del comma 6, che stabiliva una verifica di attendibilità, di natura preventiva, dei soli bilanci di previsione il cui esito era disciplinato dal comma 168 del citato articolo 1 L. 266/2005.

Il **comma 6, nella formulazione originaria del D.L.**, prevede che le **sezioni regionali di controllo** della Corte dei conti **verificano** l'attendibilità dei **bilanci di previsione proposti dalle giunte regionali** in relazione alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, al rispetto del patto di stabilità interno e alla sostenibilità dell'indebitamento. A tale fine, entro venti giorni dalla trasmissione della proposta della giunta regionale alla sezione competente, **la sezione esprime** le proprie valutazioni con **pronuncia specifica**, nelle stesse forme previste per la pronuncia che la Corte adotta sulla base delle sopra citate relazioni dei revisori, di cui all'articolo 1, comma 168, della medesima legge n. 266/2005.

La verifica della Corte è quindi esercitata con le **modalità** - previste dall'articolo 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005 – con le quali la stessa Corte valuta le relazioni sul bilancio di previsione e sul rendiconto d'esercizio ad essa trasmesse dai revisori dei conti degli enti locali. Nella originaria formulazione dell'art. 1 i poteri di valutazione e accertamento della Corte dei conti, previsti dall'articolo 1, commi 166-170, risultano implementati – senza novelle testuali - dal comma 8 del medesimo articolo 1.

Ulteriore profilo di **differenza sostanziale** è dato dall'espressa previsione nel riformulato comma 3 dalla finalizzazione dell'intervento della Corte dei conti alla verifica del rispetto degli **obiettivi annuali** posti dal **patto di stabilità interno**, dell'osservanza del **vincolo** previsto in materia **d'indebitamento** dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, della **sostenibilità dell'indebitamento**, dell'assenza di **irregolarità**, suscettibili di **pregiudicare**, anche in prospettiva, gli **equilibri economico finanziari degli enti**.

Occorre precisare che già ai sensi del comma 170 dell'art. 1 L.266/2005 gli organi di controllo interno degli enti del servizio sanitario erano sottoposti all'obbligo di relazione di cui al comma 166 del citato articolo, ma, per effetto della disciplina del comma 3 in esame, il loro assetto finanziario viene consolidato nell'abito dei documenti contabili regionali.

Ai sensi del **comma 4**, ai fini di tale verifica le Sezioni competenti accertano che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle **partecipazioni in società controllate** e alle quali è affidata la

**gestione di servizi pubblici** per la collettività regionale e di **servizi strumentali** alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli **enti del Servizio sanitario** nazionale.

Tale previsione, tendente a consolidare nei documenti di bilancio regionali gli effetti finanziari derivanti da partecipazioni societarie e dal settore sanitario, appare rispondente ad esigenze specifiche evidenziate dalla stessa **Corte dei conti** in propri documenti<sup>[4]</sup>, relative a: “necessità che il rendiconto generale possa fondarsi sui risultati definitivi della gestione dei singoli enti del servizio sanitario”; necessità di “ricognizione degli Enti ed organismi dipendenti e, in particolare, delle partecipazioni societarie, di cui andrebbe riconsiderata l’effettiva economicità ed utilità in coerenza con i fini istituzionali e le esigenze del territorio”, in particolare consentendo anche “uno stringente monitoraggio, anche in corso di esercizio, soprattutto per ciò che riguarda le società a partecipazione regionale totalitaria, in ordine all’evoluzione dell’indebitamento e della spesa per il personale”.

Per il settore sanitario si mantiene ferma la disciplina prevista dall'articolo 2, comma 2-*sexies*, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, dall'articolo 2, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'articolo 32 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in tema di controlli sugli enti del settore sanitario.

In proposito va ricordato che ai sensi dell’articolo 2, comma 2-*sexies* lettera e) del **D.Lgs. 502/1992**<sup>[5]</sup> spetta **alla regione la definizione della disciplina delle modalità di vigilanza e controllo sulle AUSL**. Le diverse leggi regionali, infatti, prevedono in genere che l’attività di controllo da parte delle Regioni sia limitata agli atti fondamentali (atti di bilancio, programmazione delle attività etc.). I poteri di controllo delle Regioni e delle province autonome sono stati ulteriormente ampliati dal **comma 12 dell’articolo 2 della legge 549/1995**<sup>[6]</sup> che ha previsto **controlli di gestione da parte degli enti sopracitati sulle AUSL o sulle aziende ospedaliere anche attraverso l’istituzione di Osservatori di spesa o di altri strumenti di controllo appositamente individuati**: se dal loro utilizzo dovesse risultare, al 30 giugno di ciascun anno, il verificarsi di disavanzi, Regioni e province autonome vi devono far fronte con risorse proprie e ne riferiscono in sede di presentazione della relazione semestrale al Ministro della salute ed ai Presidenti delle Camere. Va infine ricordato che l’articolo **32, comma 11, della legge 449/1997**<sup>[7]</sup> ribadisce **il compito di vigilanza, affidato al Ministro della salute, sull’attuazione del Piano sanitario nazionale e sull’attività gestionale delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere**. A tal fine, il Ministro promuove gli interventi necessari per l’esercizio, a livello centrale, delle funzioni di analisi e controllo dei costi e dei risultati al fine di contrastare inerzie, dispersioni e sprechi nell’utilizzo delle risorse.

Le disposizioni dei commi 3 e 4 trovano nel **comma 7**, come riformulato in sede referente, la disciplina dell’esito dei relativi controlli, ispirata ad un principio di dialettica collaborativa tra le Sezioni regionali e le amministrazioni interessate.

Infatti, qualora le competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertino squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno emettono **pronuncia di accertamento** dalla quale discendono precisi obblighi in capo alle amministrazioni cui l’accertamento si riferisce.

In particolare, le amministrazioni interessate sono tenute ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali della Corte dei conti che li verifica nel termine di 30 giorni dal ricevimento. Qualora la regione - *rectius* le amministrazioni interessate, in quanto, qualora le irregolarità riguardino enti del servizio sanitario ad essi spetta l’effettiva regolarizzazione -, non provvedano alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo è preclusa

l'attuazione dei programmi di spesa, per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Tale preclusione era già prevista dal testo originario del comma 9 dell'art. 1 che poneva un obbligo di ripristino di regolarità e di equilibrio di bilancio con **preclusione**, nelle more, di attuare programmi di **spesa**

La preclusione delle spese, traducendosi in una **sospensione** di attività, dovrebbe avere natura **temporanea** e sembra evidenziare, comunque, **profili collaborativi del controllo**, nelle varie tipologie disciplinate da ciascun comma. Dall'accertamento effettuato dalle sezioni regionali deriva in capo all'ente destinatario dell'accertamento una responsabilità per l'adozione delle misure necessarie. La struttura della disposizione, in altre parole, sembra permettere una **separazione tra la funzione di controllo** della Corte dei conti e **l'attività amministrativa degli enti**, elemento ritenuto rilevante, ai fini dello scrutinio di costituzionalità sui controlli previsti nella legge finanziaria per il 2006, nella giurisprudenza costituzionale (179/2007).

La **logica di controllo gestionale** della verifica disciplinata dai commi 3, 4 e 7, è completata dalla disposizione contenuta nel comma 6, che prevede la trasmissione, ogni dodici mesi, da parte del **presidente della regione**, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, di una **relazione** sul sistema dei **controlli interni**.

Tali controlli sono previsti dall'art. 14 del **decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138** (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che, al **comma 1, lett. e)** stabilisce che siano istituiti nelle regioni, a decorrere **dal 1° gennaio 2012**, collegi dei revisori dei conti, per la vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; il collegio, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; i componenti di tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti previsti dai principi contabili internazionali, avere la qualifica di revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti. Tali criteri sono stati definiti dalla Corte dei conti con Deliberazione 8 febbraio 2012, n. 3/SEZAUT/2012/INPR.

Tale previsione ha superato indenne lo scrutinio di costituzionalità contenuto nella sent. 198/2012 ed è stata ritenuta idonea a consentire alla Corte dei conti il controllo complessivo della finanza pubblica per tutelare l'unità economica della Repubblica ed assicurare, da parte dell'amministrazione controllata, un riesame diretto a ripristinare la regolarità amministrativa e contabile.

La relazione dovrà essere strutturata secondo le **linee guida** deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 174/2012; in ogni caso, l'oggetto della relazione è predeterminato dal comma 5 nella regolarità della gestione, nell'efficacia e nell'adeguatezza del sistema di controllo adottato. La relazione è, altresì, inviata al presidente del consiglio regionale.

Il **comma 6** riprende solo in parte una forma di controllo prevista dal **testo originario del comma 7**, risultando così più marcatamente ispirata al principio che informa l'art. 1, comma 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Tale comma dispone che “La Corte dei conti definisce unitariamente criteri e linee guida cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria nella predisposizione della relazione di cui al comma 166”.

Sul principio ispiratore della disposizione richiamata si è pronunciata la Corte costituzionale che ha ritenuto che l'obbligo degli organi di controllo interno di presentare una relazione sulla base delle linee guida dettate dalla Corte dei conti, è diretto unicamente a rendere possibile il **controllo esterno della Corte stessa** ed è un obbligo che discende direttamente dalle norme di principio, rilevante soltanto al fine di **attivare processi di autocorrezione** (così sent.179/2007).

A differenza di quanto previsto dal citato art. 1 commi 166 e seguenti, che pone l'obbligo di relazione in capo agli organismi di controllo interno, il comma 6, a tutela dell'autonomia regionale, pone l'obbligo di relazione in capo **all'organo di governo di vertice della regione**, che è tenuto a trasmetterla anche al presidente del consiglio regionale. Alla trasmissione di cui al comma 6 non è ricondotto uno specifico esito procedimentale e tale comma non è espressamente richiamato tra quelli che ai sensi del comma 7 possono costituire oggetto di pronuncia di accertamento.

Ciò accentua la **valenza collaborativa** di tale disciplina alla quale sembrano perciò riferibili le valutazioni già espresse dalla Corte costituzionale, con riferimento al suddetto art. 1, commi 166 e seguenti, secondo le quali il controllo istituito da tali commi “assume, quindi, anche i caratteri propri del controllo sulla gestione in senso stretto e concorre, insieme a quest'ultimo, alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e dell'osservanza del patto di stabilità interno, che la Corte dei conti può garantire in un'ottica "collaborativa", nel senso che nell'esercizio di tale controllo essa si limita alla segnalazione all'ente controllato delle rilevate disfunzioni e rimette all'ente stesso l'adozione delle misure necessarie, rientrando la previsione da parte di una legge dello Stato del controllo in esame nella competenza propria di quest'ultimo di dettare principi nella materia concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica” Significativo appare l'ulteriore passaggio in cui si afferma che “se è vero che, al momento dell'emanazione della Costituzione, per indicare l'intera finanza pubblica non poteva non farsi riferimento al bilancio dello Stato, è altrettanto vero che oggi tale dizione deve intendersi riferita non solo al bilancio dello Stato, ma anche a quello di tutti gli altri enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata. Sono inoltre da richiamare al fine suddetto oltre all'art. 81 Cost., che pone il principio indefettibile dell'equilibrio di bilancio, anche gli articoli 97, primo comma, 28 e 119, ultimo comma, Cost.”. (così sent. cit.179/2007).

Quanto all'efficacia delle **linee guida** della Corte dei conti, per la redazione della relazione, l'obbligo di presentare la relazione sulla base di tali linee guida “discende direttamente dalle norme di principio ed è rilevante soltanto al fine di attivare processi di autocorrezione” (conf. sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997).

Il testo originario del comma 7 prevede che le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e del pareggio di bilancio di ciascuna Regione. A tale fine, il Presidente della Regione trasmette trimestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle Linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti; il referto è, altresì, inviato al Presidente del consiglio regionale. Per i medesimi controlli, la Corte dei conti può avvalersi, sulla base di intese con il Ministro dell'economia e delle finanze, del Corpo della Guardia di finanza, che esegue le verifiche e gli accertamenti richiesti, necessari ai fini delle verifiche trimestrali di cui al primo periodo, agendo con i poteri ad esso attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e alle imposte sui redditi. Per le stesse finalità e scadenze, sulla base di analoghe intese, sono disposte verifiche dei Servizi Ispettivi di finanza pubblica. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del presente comma, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione dovuta al momento di commissione della violazione.

Se i commi finora illustrati rispondono alla logica dell'adeguamento della normativa vigente in materia di controllo della gestione finanziaria delle regioni, per effetto dell'approvazione del **subemendamento 0.1.106.22** all'emendamento dei relatori interamente sostitutivo, è stato introdotto nell'art. 1 un comma che si colloca, invece, nella logica del **controllo preventivo sugli atti della regione**.

Tale disposizione, contenuta nel **comma 5**, prevede che il Rendiconto generale della Regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39 e 41 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte formula le sue osservazioni in merito alla legittimità ed alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al Presidente della Giunta regionale e al Consiglio regionale.

Il citato art. 39 dispone che la Corte verifica il rendiconto generale dello Stato e ne confronta i risultati tanto per le entrate, quanto per le spese ponendoli a riscontro con le leggi del bilancio. A tale effetto la Corte verifica se le entrate riscosse e versate ed i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto, siano conformi ai dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli ministeri; se le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture tenute o controllate dalla Corte ed accerta i residui passivi in base alle dimostrazioni allegate ai decreti ministeriali di impegno ed alle proprie scritture. La Corte con eguali accertamenti verifica i rendiconti, allegati al rendiconto generale, delle aziende, gestioni ed amministrazioni statali con ordinamento autonomo soggette al suo riscontro.

Il citato art. 41 prevede che alla deliberazione di cui all'art. 40, cioè la delibera di parifica adottata a sezioni riunite e con le formalità della giurisdizione contenziosa, è unita una relazione fatta dalla Corte a sezioni riunite nella quale questa deve esporre: le ragioni per le quali ha apposto con riserva il suo visto a mandati o ad altri atti o decreti; le sue osservazioni intorno al modo col quale le varie amministrazioni si sono conformate alle discipline di ordine amministrativo o finanziario; le variazioni o le riforme che crede opportune per il perfezionamento delle leggi e dei regolamenti sull'amministrazione e sui conti del pubblico denaro.

L'art. 40, implicitamente richiamato dall'art. 41, prevede che la Corte delibera sul rendiconto generale dello Stato a sezioni riunite e con le formalità della sua giurisdizione contenziosa.

La Corte costituzionale, con sent. n. 244 del 1995, ha ritenuto la Corte dei conti legittimata, in sede di parificazione, a promuovere, in riferimento all'art. 81 Cost., **questione di legittimità costituzionale** avverso tutte quelle “disposizioni di legge che determinino effetti modificativi dell'articolazione del bilancio per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità elementari, vale a dire sui capitoli, con riflessi sugli equilibri di gestione, disegnati con il sistema dei risultati differenziali”.

*Occorre notare che l'introduzione del giudizio di parifica comporta una **forma di intervento della Corte dei conti sui rendiconti regionali ulteriore rispetto a quella già prevista dal comma 3**.*

*I due interventi sono ispirati a **logiche diverse**: quello del comma 3 si inserisce nella logica del **controllo di gestione finanziaria** espressamente richiamata dal comma 1, avente **natura successiva**; mentre quello del comma 4 bis si pone nella logica del **controllo preventivo sugli atti**, analogamente a quanto avviene per il rendiconto dello Stato, la cui disciplina è espressamente richiamata e, perciò, non è riconducibile alla finalità esplicitamente indicata nel comma 1. Pertanto, solo dopo la parifica, il rendiconto potrà essere approvato in sede regionale.*

*Inoltre, i medesimi interventi conducono ad **esiti diversi**: il comma 3 porta ad un'eventuale pronuncia di accertamento dalla quale discende, nonostante si tratti di un controllo successivo, un obbligo di conformazione delle amministrazioni interessate; mentre il comma 5 porta alla decisione di parificazione (totale, parziale o diniego di parifica) cui è allegata una relazione a carattere propositivo, nonostante si tratti di un controllo preventivo, in cui si suggeriscono misure di correzione o interventi di riforma e dalla quale non discende obbligo di conformazione.*

*E' evidente la potenziale **conflittualità** delle **due** distinte **discipline** che riguardano i **rendiconti regionali**: sia sotto il profilo della coerenza ordinamentale per le logiche ad essi sottese, sia sotto il profilo degli effetti del controllo per i differenti esiti cui mettono capo.*

Quanto a questi ultimi, mentre i provvedimenti correttivi di cui al comma 3 si inseriscono in una prospettiva di cogenza, quelli di cui al comma 5 si collocano su un piano di proposta.

Inoltre il comma 5, al primo periodo, richiamando l'art. 41 del R.D. 1214/1934, rinvia alla **relazione** ivi prevista, il cui contenuto è disciplinato dallo stesso art. 41; mentre, al secondo periodo, stabilisce contenuti della relazione differenti da quelli indicati nello stesso art. 41.

Per ciò che concerne il **rendiconto dello Stato**, il **giudizio di parifica** della Corte è disciplinato dagli **articoli 37-38** della legge di contabilità pubblica (**legge n. 196/2009**).

Secondo l'articolo 37, al termine dell'anno finanziario, ciascun Ministero, tramite il direttore del competente ufficio centrale del bilancio, compila il conto del bilancio ed il conto del patrimonio relativi alla propria amministrazione (comma 1).

Il conto del bilancio ed il conto del patrimonio sono trasmessi entro il 30 aprile, successivo al termine dell'anno finanziario, al Ministero dell'economia, dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Successivamente, entro il termine del 31 maggio, Ministro dell'economia, per il tramite del Ragioniere generale dello Stato, trasmette alla Corte dei conti il rendiconto generale dell'esercizio scaduto (comma 2).

Ai sensi dell'articolo 38, la Corte dei conti, una volta parificato il rendiconto, trasmette quest'ultimo al Ministro dell'economia e delle finanze per la successiva presentazione alle Camere (che, si ricorda, ai sensi dell'articolo 35 della legge n. 196, deve avvenire entro il mese di giugno).

Il controllo sul rendiconto non costituisce una novità per le **autonomie speciali**.

I rendiconti generali delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome, sono sottoposti al giudizio di parificazione secondo quanto disposto dalle rispettive norme di attuazione degli statuti. La decisione sul giudizio di parificazione è accompagnata da una relazione che dà conto della gestione amministrativa del bilancio e del patrimonio regionale. Decisione e relazione sono presentate al Presidente del Consiglio regionale, che le sottopone al Consiglio unitamente alla relazione della Giunta regionale.

Per la **Regione Autonoma Trentino-Alto Adige** e le **Province autonome di Trento e di Bolzano**, il controllo è effettuato dalle Sezioni riunite della Regione Trentino-Alto Adige, ai sensi di quanto disposto dall'art. 10 del D.P.R. 305/1988, come recentemente modificato dal D.Lgs. 166/2011<sup>[8]</sup>. Il

collegio delle Sezioni riunite è composto dalle Sezioni di controllo delle Province di Trento e di Bolzano in adunanza congiunta[9].

Per la **Regione Friuli Venezia Giulia** la decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale è assunta dalla Sezione regionale di controllo, in seduta plenaria, secondo quanto disposto dagli articoli 33 e 36 del D.P.R. 902/1975, modificati dal D.Lgs. 125/2003[10].

Il rendiconto generale della **Regione Sardegna** è verificato dalla sezione regionale della Corte dei conti; su di esso si pronunciano le sezioni riunite della Corte dei conti in conformità all'art. 40 del regio decreto 1214/1934[11]. Analogamente per la **Regione Siciliana** la verifica sul rendiconto generale della regione è effettuato dalla Sezione regionale di controllo istituita dal D.Lgs. 655/1948[12] (modificato dal D.Lgs. 200/1999) e sulla decisione di parificazione deliberano le Sezioni riunite in sede di controllo[13].

Fa eccezione la **Regione Valle d'Aosta**, in cui la Sezione regionale di controllo, istituita di recente dalla norma di attuazione recata dal D.Lgs. 5 ottobre 2010 , n. 179[14], esercita il controllo sulla gestione amministrativa della regione e dei propri enti locali e strumentali, analogamente a quanto avviene nelle regioni a statuto ordinario, al fine della redazione della relazione annuale al Consiglio regionale sul rendiconto generale[15].

Più in generale, in tema di giudizio di parificazione del rendiconto regionale, occorre considerare che, con riferimento al **giudizio di parificazione del rendiconto** del Trentino Alto Adige, si è posta la questione dell'invio di atti da parte della regione alla Corte dei conti, ai fini di un esame preventivo di legittimità, in corso di esercizio e prima del giudizio sul rendiconto. Tale questione emerge dalla **sent. 72/2012** della **Corte costituzionale** che ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato da tale regione a seguito di parificazione parziale del proprio rendiconto da parte della Corte dei conti.

Con tale pronuncia, la Corte costituzionale ha osservato che la **funzione di parificazione** “consiste, secondo quanto disposto dall'art. 39 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), nel verificare se le entrate riscosse e versate ed i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto siano conformi ai **dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dei conti**; se le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le **scritture tenute o controllate dalla Corte stessa**; nonché nell'accertare i residui passivi in base alle **dimostrazioni allegate agli atti di impegno e alle scritture**”.

Pertanto la Corte, rilevato che la parificazione parziale traeva motivazione dalla decisione “con cui la Corte dei conti ha escluso dalla dichiarazione di regolarità i capitoli di spesa relativi all'esecuzione per l'anno 2010 dei decreti del presidente della Regione non inviati al controllo preventivo di legittimità”, ha affermato, con riguardo al rendiconto, che “le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti. Né può dirsi che l'esercizio dell'attività di un organo di rilevanza costituzionale dotato di indipendenza possa essere suscettibile di invadere la sfera di attività della Regione, se – come nel caso – si accompagna a «osservazioni intorno al modo con cui l'amministrazione interessata si è conformata alle leggi e suggerisce le variazioni o le riforme che ritenga opportuno» (art. 10, comma 2, del D.P.R. n. 305 del 1988)”.

Il **comma 8** prevede che le relazioni redatte dalle sezioni regionali della Corte dei conti ai sensi dei precedenti commi, cioè ai sensi del comma 2 sulla tipologia delle coperture e sulla quantificazione dei relativi oneri recati da leggi regionali e ai sensi del comma 5, cioè in sede di parificazione del

rendiconto regionale, sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza.

*Il comma non chiarisce la natura di tali determinazioni, che non sembra che possano essere ricondotte all'impugnativa delle leggi regionali ai sensi dell'art. 134 Cost. per violazione dell'art. 81 Cost, in quanto la verifica sulle leggi regionali dal punto di vista della copertura degli oneri e della quantificazione degli stessi ha natura successiva.*

Nei **commi da 9 a 12**, come modificati in sede referente, sono riformulate disposizioni già previste nei **commi da 10 a 14** del testo originario dell'art. 1. Esse riguardano i **gruppi consiliari** delle Assemblee regionali, sotto il profilo della rendicontazione delle risorse di cui sono destinatari, materia sulla quale interviene anche l'art. 2.

Tali gruppi hanno **natura** di organi del consiglio regionale "caratterizzati da una peculiare autonomia in quanto espressione, nell'ambito del consiglio stesso, dei partiti o delle correnti politiche che hanno presentato liste di candidati al corpo elettorale, ottenendone i suffragi necessari alla elezione dei consiglieri" (Corte costituzionale sent. 187/1990). Se la valutazione delle esigenze dei gruppi consiliari appartiene in gran parte al discrezionale apprezzamento dei Consigli di ciascuna regione, tuttavia la Consulta può sindacare ed, eventualmente, dichiarare incostituzionali le decisioni di spesa manifestamente irragionevoli o arbitrarie". (sent. 1130/1988). Eppure, proprio il riconoscimento dell'ampia discrezionalità che il legislatore regionale possiede in materia ha indotto, già da tempo, la giurisprudenza costituzionale "ad auspicare che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste" (così la sent. 1130/1988).

Le modifiche introdotte in sede referente sono finalizzate a:

- **attribuire alla competenza della Conferenza permanente** per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, **anziché alla Corte dei conti**, il compito di garantire **l'uniformità di redazione dei rendiconti**, approvando **linee guida** - recepite in **decreto del Presidente del Consiglio di ministri** - per la redazione degli stessi rendiconti; tali linee sono dirette a garantire una rilevazione corretta dei fatti di gestione, una tenuta regolare della contabilità, un corredo documentale omogeneo dei consuntivi, un'evidenza separata delle risorse trasferite al Gruppo dal Consiglio regionale in base al titolo del trasferimento, nonché la tracciabilità dei pagamenti effettuati;
- stabilire una **procedimentalizzazione** della trasmissione del rendiconto alla Corte dei conti, che prevede, oltre ad un **termine più ampio** entro il quale l'atto deve pervenire alle competenti sezioni regionali (sessanta giornidalla chiusura dell'esercizio anziché venti) e le sezioni si devono pronunciare (sessanta giornidal ricevimento anziché venti), un raccordo ai fini della trasmissione alla sede del controllo che valorizza il **rapporto tra gruppo consiliare - presidente del consiglio regionale- presidente della regione**;
- prevedere la **trasparenza dei dati contabili** attraverso la pubblicazione del rendiconto, non solo in allegato al conto consuntivo del consiglio regionale, ma anche sul **sito istituzionale** della regione;

L'ampliamento a sessanta giorni del termine per la pronuncia delle sezioni regionali competenti consente una **dialettica procedimentale** tra i soggetti del rapporto di controllo, che vede da un lato

le sezioni e dall'altro il *continuum* presidente della regione - presidente del consiglio regionale - gruppo consiliare.

Perciò, se la competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti riscontra che il rendiconto di esercizio del gruppo consiliare o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non è conforme alle prescrizioni, evidentemente delle linee guida, trasmette, entro trenta giorni dal ricevimento del rendiconto, al presidente della regione una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni. La comunicazione è trasmessa al presidente del consiglio regionale per i successivi adempimenti da parte del gruppo consiliare interessato e sospende la decorrenza del termine per la pronuncia della sezione. Nel caso in cui il gruppo non provveda alla regolarizzazione entro il termine fissato, decade, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale. La decadenza comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate. Tali effetti conseguono anche alla mancata trasmissione in termini del rendiconto.

E' stata **soppressa** in sede referente la disposizione contenuta nell'originario **comma 15** che estende al rendiconto generale delle Assemblee regionali le disposizioni in tema di rendiconti dei gruppi consiliari.

Il testo originario di tale previsione richiede una valutazione in termini di impatto ordinamentale alla luce della **legge 853/1976** che ha previsto l'autonomia contabile e funzionale dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario.

Inoltre, per le **regioni a statuto speciale**, la Corte cost., con sent. 143/1968, ha affermato che il consiglio non solo e' organo politico-legislativo ma, al pari di altre assemblee regionali, (sent. n. 66 del 1964), non ha funzioni esecutive neanche di natura regolamentare: i suoi atti quindi non sono sottoposti a riscontro esterno. Inoltre, laddove gli statuti speciali sottopongono "gli atti amministrativi della regione" al sindacato di legittimità della Corte dei conti, tale sindacato non può che riferirsi agli atti del Governo regionale. Sulla base di tali considerazioni, secondo la Consulta "le somme impegnate in bilancio per le spese di funzionamento del consiglio regionale, appena pervenutegli, possono essere spese dal suo Presidente senza altro controllo che quello, successivo, del medesimo consiglio".

Inoltre, la già citata sent. 198/2012 afferma che: «la disciplina relativa agli organi delle Regioni a statuto speciale e ai loro componenti è contenuta nei rispettivi statuti. Questi, adottati con legge costituzionale, ne garantiscono le particolari condizioni di autonomia, secondo quanto disposto dall'art. 116 Cost. (...) A tali fonti una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni»<sup>[16]</sup>.

Il **comma 13** contiene la disposizione già prevista per le **autonomie speciali** dal comma 5 del testo originario, che dispone che esse adeguino i rispettivi ordinamenti alla disciplina in esame, ma il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge previsto per l'**adeguamento** è modificato con la previsione di un termine di **un anno** dalla medesima data.

Occorre precisare che ordinamento, funzioni e competenze delle regioni ad autonomia differenziata sono stabilite, per ciascuna di esse, dal rispettivo statuto e dalle relative norme di attuazione che intervengono anche sulla disciplina dei controlli della Corte dei conti<sup>[17]</sup>.

L'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 1 non può che avvenire, perciò, attraverso la modifica delle norme di attuazione, norme di rango costituzionale adottate secondo una specifica procedura disciplinata in ciascuno statuto speciale; tale procedura, nonostante alcune differenze tra regione e regione, prevede una fase di consultazione-concertazione su tutti gli aspetti di rilievo rimessa ad una 'commissione paritetica' Stato-Regione la quale, di fatto, redige il testo<sup>[18]</sup>.

Risulta di tutta evidenza, perciò, che l'osservanza del termine per provvedere all'adeguamento dell'ordinamento, dipende dalla possibilità che venga raggiunto l'accordo tra Stato e Regione.

In tema occorre ricordare la recente pronuncia 198/2012 della Corte costituzionale che ha ritenuto illegittimo, per violazione dell'art. 116 Cost. (con l'assorbimento di ulteriori profili), l'art. 14, comma 2, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in base al quale l'adeguamento ai parametri previsti dal comma 1 del medesimo articolo, riguardante il numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché l'indennità e il trattamento previdenziale dei consiglieri, e l'istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente, è condizione per l'applicazione dell'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente, poiché la disciplina relativa agli organi delle Regioni a statuto speciale e ai loro componenti è contenuta nei rispettivi statuti, per cui l'adeguamento delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome ai parametri di cui all'art. 14, comma 1, richiede la modifica di fonti di rango costituzionale, cui una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni.

D'altro canto, in tema di **autonomie speciali e coordinamento della finanza pubblica**, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle autonomie speciali nell'esercizio dell'autonomia finanziaria di cui allo statuto speciale; sussiste, sotto questo aspetto, una sostanziale coincidenza tra limiti posti alla autonomia finanziaria delle Regioni ad autonomia ordinaria dall'art. 119 Cost. e limiti posti all'autonomia finanziaria delle autonomie speciali dallo statuto speciale (sent. 190/2008 con riferimento alle province autonome).

Infine, il **comma 14** prevede che all'attuazione della disciplina illustrata si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 1-bis

(Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149)

**1. All'articolo 1 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, sono apportate le seguenti modificazioni:**

**a) al comma 2:**

1) al primo periodo, dopo le parole: «fine legislatura» sono inserite le seguenti: «redatta dal servizio bilancio e finanze della regione e dall'organo di vertice dell'Amministrazione regionale,»;

2) al secondo periodo, dopo le parole: «Tavolo tecnico interistituzionale» sono inserite le seguenti: «, se insediato,»;

3) al quarto periodo, dopo le parole: «il triennio 2010-2012» sono inserite le seguenti: «e per i trienni successivi»;

**b) al comma 3, dopo le parole: «Tavolo tecnico interistituzionale» sono inserite le seguenti «, se insediato,»;**

**c) dopo il comma 3 è inserito il seguente:**

**«3-bis. La relazione di cui ai commi 2 e 3 è trasmessa, entro dieci giorni dalla sottoscrizione del Presidente della Giunta regionale, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, che, entro trenta giorni dal ricevimento, esprime le proprie valutazioni al Presidente della Giunta regionale. Le valutazioni espresse dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti sono pubblicate nel sito istituzionale della regione entro il giorno successivo al ricevimento da parte del Presidente della Giunta regionale»;**

**d) al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In caso di mancata adozione dell'atto di cui al primo periodo, il Presidente della Giunta regionale è comunque tenuto a predisporre la relazione di fine mandato secondo i criteri di cui al comma 4»;**

**e) il comma 6 è sostituito dal seguente:**

**«6. In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, sul sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine legislatura, al Presidente della Giunta regionale e, qualora non abbiano predisposto la relazione, al responsabile del servizio bilancio e finanze della regione e all'organo di vertice dell'Amministrazione regionale è ridotto della metà, con riferimento alle successive tre mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti. Il Presidente della regione è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente».**

**2. All'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, sono apportate le seguenti modificazioni:**

**a) al comma 2:**

1) al primo periodo, dopo le parole: «fine mandato è» sono inserite le seguenti: «redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale»;

2) al secondo periodo, dopo le parole: «Tavolo tecnico interistituzionale trasmessa» sono inserite le seguenti: «, se insediato,»;

**b) al comma 3, secondo periodo, dopo le parole: «Tavolo tecnico interistituzionale» sono inserite le seguenti: «, se insediato,»;**

**c) dopo il comma 3 è inserito il seguente:**

**«3-bis. La relazione di cui ai commi 2 e 3 è trasmessa, entro dieci giorni dalla sottoscrizione del presidente della provincia o del sindaco, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti»;**

**d) al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In caso di mancata adozione dell'atto di cui al primo periodo, il presidente della provincia o il sindaco sono comunque tenuti a predisporre la relazione di fine mandato secondo i criteri di cui al comma 4»;**

**e) il comma 6 è sostituito dal seguente:**

**«6. In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, sul sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine legislatura, al sindaco e, qualora non abbia predisposto la relazione, al responsabile del servizio finanziario del comune o al**

segretario generale è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti. Il sindaco è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente».

3. Dopo l'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, è inserito il seguente:

«Art. 4-bis (*Relazione di inizio mandato provinciale e comunale*). – 1. Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, gli enti locali sono tenuti a redigere una relazione di inizio mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dei medesimi enti.

2. La relazione di inizio mandato, predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato. Sulla base delle risultanze della relazione medesima, il presidente della provincia o il sindaco in carica, ove ne sussistano i presupposti, possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti».

4. All'articolo 5 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) all'alinea, dopo le parole: «n. 196,» sono inserite le seguenti: «anche nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano,»;

2) dopo la lettera c) è aggiunta la seguente:

«c-bis) aumento non giustificato delle spese in favore dei gruppi consiliari e degli organi istituzionali»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Qualora siano evidenziati squilibri finanziari, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, rispetto agli indicatori di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ne dà immediata comunicazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio»;

c) il comma 2 è abrogato.

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 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 è stata istituita dal **decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149**[\[19\]](#) 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** (articolo 1, comma 1, e articolo 4, comma 1).

Per **quanto concerne le regioni**, questa è sottoscritta dal Presidente della Giunta regionale non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza della legislatura. Entro e non oltre dieci giorni dalla sottoscrizione la relazione, i cui contenuti sono riportati nel comma 4 dell'articolo 1 del D.Lgs. in commento[\[20\]](#), deve essere sottoposta a certificazione dagli organi di controllo interno regionale e, nello stesso termine, trasmessa al **Tavolo tecnico** interistituzionale istituito presso la

Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica[21], composto pariteticamente da rappresentanti ministeriali e regionali. Il Tavolo tecnico confronta i dati finanziari contenuti nella relazione con quelli in proprio possesso e con quelli della Banca dati delle amministrazioni pubbliche[22] ed invia, entro venti giorni, un rapporto al Presidente della Giunta regionale. Il rapporto e la relazione di fine legislatura sono **pubblicati sul sito istituzionale** della Regione entro il giorno successivo alla data di ricevimento del rapporto del citato Tavolo tecnico interistituzionale da parte del Presidente della Giunta regionale e da questi trasmessi alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (comma 2).

In caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno avvengono entro quindici giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni. Il rapporto deve essere inviato dal Tavolo tecnico interistituzionale al Presidente della Giunta regionale entro quindici giorni (comma 3).

Lo **schema tipo** per la redazione della relazione di fine legislatura è adottato con atto di natura non regolamentare dal Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di concerto con i Ministri dell'economia, delle riforme e della salute, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 149/2011 (comma 5).

Il Presidente della Giunta regionale è tenuto a dare notizia, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente, del caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine legislatura, motivandone le ragioni (comma 6).

Anche per quanto concerne gli **enti locali l'articolo 4** del D.Lgs. n.149/2011 istituisce la relazione di fine legislatura, denominata **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**, 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;
- qualora **non si proceda redazione ed alla pubblicazione** della relazione" di fine legislatura" (rectius: *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.

*Al riguardo si segnala che 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. La relazione deve essere 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.

*In ordine al tale ultimo aspetto potrebbe risultare opportuno meglio precisare se la redazione della relazione in esame - la cui mancata predisposizione non è sanzionata, a differenza di quanto previsto per la relazione di inizio mandato- costituisca o meno 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[23]), 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 .

Le modalità di attuazione della previsione in esame sono demandate ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (per la cui adozione la norma non stabilisce un termine), da adottarsi di concerto con i Ministri dell'interno e per i rapporti con le regioni, previa intesa, sulla base della disciplina dettata dall'articolo 3 del D.Lgs. 281/1997, con la Conferenza unificata (comma 2).

Lo stesso comma 2 dispone inoltre che le modalità di attuazione del comma 1 debbano 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 debbano eseguirsi prioritariamente nei confronti dei comuni capoluogo di provincia.

L'articolo 1-*bis* in esame, oltre ad abrogare il comma 2 ora richiamato, **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.

*In proposito si segnala l'opportunità di modificare in tal senso espressamente l'articolo 14 della legge di contabilità n. 196/2009, che al comma 1, lettera d), esclude tali amministrazioni dalle verifiche in questione.*

- 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.

*In proposito va segnalato che 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**.

## Articolo 2

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

1. Ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale ed al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la regione, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il **23 dicembre** 2012, ovvero entro sei mesi dalla data di entrata in vigore **della legge di conversione** del presente decreto qualora occorra procedere a modifiche statutarie:

*a)* abbia dato applicazione a quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettere *a), b), d)* ed *e)*, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

*b)* abbia definito l'importo dell'indennità di funzione e dell'indennità di carica, **nonché delle spese di esercizio del mandato**, dei consiglieri e degli assessori regionali, spettanti in virtù del loro mandato, in modo tale che non ecceda complessivamente l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa. La regione più virtuosa è individuata dalla Conferenza Stato-regioni entro il **10 dicembre 2012**. Decorso inutilmente tale termine, la regione più virtuosa è individuata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri **o, su sua delega, del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport**, di concerto con i Ministri dell'interno, per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze, adottato nei successivi quindici giorni;

*c)* **abbia disciplinato l'assegno di fine mandato dei consiglieri regionali in modo tale che non ecceda l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa. La regione più virtuosa è individuata dalla Conferenza Stato-regioni entro il 10 dicembre 2012 secondo le modalità di cui alla lettera b). Le disposizioni di cui alla presente lettera non si applicano alle regioni che abbiano abolito gli assegni di fine mandato;**

*d)* abbia introdotto il divieto di cumulo di indennità o emolumenti, ivi comprese le indennità di funzione o di presenza, in commissioni o organi collegiali derivanti dalle cariche di presidente della Regione, di presidente del consiglio regionale, di assessore o di consigliere regionale, prevedendo inoltre che il titolare di più cariche sia tenuto ad optare, fin che dura la situazione di cumulo potenziale, per uno solo degli emolumenti o indennità;

*e)* abbia previsto, per i consiglieri, la gratuità della partecipazione alle commissioni permanenti **e speciali**, con l'esclusione anche di diarie, indennità di presenza e rimborsi spese comunque denominati;

*f)* abbia disciplinato le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo di competenza, prevedendo che la dichiarazione, da pubblicare annualmente, all'inizio e alla fine del mandato, sul sito **istituzionale** dell'ente riguarda: 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, stabilendo altresì sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza;

*g)* fatti salvi i rimborsi delle spese elettorali previsti dalla normativa nazionale, abbia definito l'importo dei contributi in favore dei gruppi consiliari, **al netto delle spese per il personale, da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali riferiti all'attività del Consiglio regionale e alle funzioni di studio, editoria e comunicazione**, esclusa in ogni caso la contribuzione per partiti o movimenti politici, **nonché** per gruppi composti da un solo consigliere, salvo quelli che risultino così composti già all'esito delle elezioni, in modo tale che non eccedano complessivamente l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa, secondo criteri omogenei, ridotto della metà. La regione più virtuosa è individuata **dalla Conferenza Stato-regioni entro il 10 dicembre 2012, tenendo conto delle dimensioni del territorio e della popolazione residente in ciascuna regione, secondo le modalità di cui alla lettera b);**

*h)* abbia definito, per le legislature successive a quella in corso e salvaguardando per le legislature correnti i contratti in essere, l'ammontare delle spese per il personale dei gruppi consiliari, secondo un parametro omogeneo, tenendo conto del numero dei consiglieri, delle dimensioni del territorio e dei modelli organizzativi di ciascuna regione;

i) abbia dato applicazione alle regole previste dall'articolo 6 e dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, dall'articolo 22, commi da 2 a 4, dall'articolo 23-bis, commi 5-bis e 5-ter, e dall'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, dall'articolo 3, commi 4, 5, 6 e 9, dall'articolo 4, dall'articolo 5, comma 6, e dall'articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012;

l) abbia istituito, altresì, un sistema informativo al quale affluiscono i dati relativi al finanziamento dell'attività dei gruppi politici curandone, altresì, la pubblicità sul proprio sito istituzionale. I dati sono resi disponibili, per via telematica, al sistema informativo della Corte dei conti, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nonché alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici di cui all'articolo 9 della legge 6 luglio 2012, n. 96, e successive modificazioni;

m) **abbia adottato provvedimenti volti a recepire quanto disposto dall'articolo 14**, comma 1, lettera f), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. **La regione**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fatti salvi i relativi trattamenti già in erogazione a tale data, **fino all'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo, può** prevedere o corrispondere trattamenti pensionistici o vitalizi in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale solo se, a quella data, i beneficiari: **1)** hanno compiuto sessantasei anni di età; **2)** hanno ricoperto tali cariche, anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a dieci anni. **Fino all'adozione dei provvedimenti di cui alla presente lettera, in assenza dei requisiti di cui ai numeri 1) e 2), la regione non corrisponde i trattamenti maturati dopo la data di entrata in vigore del presente decreto. Le disposizioni di cui alla presente lettera non si applicano alle regioni che abbiano abolito i vitalizi;**

n) **abbia escluso, ai sensi degli articoli 28 e 29 del codice penale, l'erogazione del vitalizio in favore di chi sia condannato in via definitiva per delitti contro la pubblica amministrazione.**

**2. Ferme restando le riduzioni di cui al comma 1, alinea, in caso di mancato adeguamento alle disposizioni di cui al comma 1 entro i termini ivi previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2013 i trasferimenti erariali a favore della regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale.**

3. Gli enti interessati comunicano il documentato rispetto delle condizioni di cui al comma 1 mediante comunicazione da inviare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministero dell'economia e delle finanze entro quindici giorni successivi alla scadenza dei termini di cui al comma 1. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche alle regioni nelle quali, alla data di entrata in vigore **della legge di conversione** del presente decreto, il Presidente della regione abbia presentato le dimissioni ovvero si debbano svolgere le consultazioni elettorali entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore **della legge di conversione** del presente decreto. **Le regioni di cui al precedente periodo adottano le disposizioni di cui al comma 1 entro tre mesi dalla data della prima riunione del nuovo consiglio regionale ovvero, qualora occorra procedere a modifiche statutarie, entro sei mesi dalla medesima data.** Ai fini del coordinamento della finanza pubblica, se, all'atto dell'indizione delle elezioni per il rinnovo del consiglio regionale, la regione non ha provveduto all'adeguamento statutario nei termini di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, le elezioni sono indette per il numero massimo dei consiglieri regionali previsto, in rapporto alla popolazione, dal medesimo articolo 14, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 138 del 2011.

4. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.

5. Qualora le regioni non adeguino i loro ordinamenti entro i termini di cui al comma 1 ovvero entro quelli di cui al comma 3, alla regione inadempiente è assegnato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, il termine di novanta giorni per provvedervi. Il mancato rispetto di tale ulteriore termine è considerato grave violazione di legge ai sensi dell'articolo 126, **primo** comma, della Costituzione.

6. All'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 83, secondo periodo, le parole: «il presidente della regione commissario *ad acta*» sono sostituite **dalle** seguenti: «**il presidente della regione o un altro soggetto** commissario *ad acta*»;

b) dopo il comma 84, è inserito il seguente: «84-bis. In caso di dimissioni o di impedimento del presidente della regione il Consiglio dei Ministri nomina un commissario *ad acta*, al quale spettano i poteri indicati nel terzo e quarto periodo del comma 83 fino all'insediamento del nuovo presidente della regione o alla

cessazione della causa di impedimento. Il presente comma si applica anche ai commissariamenti disposti ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.».

7. Al terzo periodo del comma 6 dell'articolo 1 della legge 3 giugno 1999, n. 157, e successive modificazioni, dopo le parole: «Camera dei deputati» sono inserite le seguenti: «o di un Consiglio regionale».

L'**articolo 2** del decreto-legge in esame – **modificato** nel corso dell'esame in sede referente - 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 p.a. 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.

Per quanto riguarda la riduzione del numero dei consiglieri, si dispone che, nel caso di mancato adeguamento alla data di indizione delle elezioni, le elezioni si svolgono considerando il numero massimo di consiglieri previsto dall'art. 14, del DL 138/2011(commo 3).

L'applicazione di gran parte delle disposizioni è condizione per la concessione di gran parte dei **trasferimenti erariali alle regioni** (al di fuori di quelli dovuti a titolo di finanziamento del trasporto pubblico locale e del servizio sanitario regionale) a decorrere dal 2013. Inoltre, si prevede il **commissariamento** delle regioni in caso di mancata attuazione delle misure di risparmio (comma 5).

Si esclude infine la possibilità che il presidente di regione dimissionario o impedito nello svolgimento delle sue funzioni possa continuare a ricoprire l'incarico di **commissario ad acta** per la gestione del piano di rientro (comma 6).

Infine, il comma 7 estende anche alle elezioni regionali l'interruzione dell'erogazione delle quote dei rimborsi delle spese elettorali nel caso di elezioni anticipate.

Il **comma 1** condiziona l'erogazione dei trasferimenti alle regioni all'adozione, da parte delle stesse, di un insieme di **misure qualificate di "riduzione dei costi della politica"** in parte già previste dalla normativa vigente.

Con riferimento al contesto in cui le misure in esame sono state adottate, si ricorda che il 27 settembre 2012 la Conferenza delle regioni e delle province autonome ha approvato un documento che esprime il sostegno di tutte le regioni nei confronti del Governo ai fini dell'adozione di un decreto-legge che stabilisca nuovi parametri per ogni Regione "relativi a tutti i costi della politica, che prendano le mosse dall'adozione di criteri standard al fine di promuovere l'omogeneizzazione delle diverse situazioni regionali". Il documento si conclude con la richiesta di previsione di sanzioni per le regioni inadempienti.

Le misure prefigurate dalla Conferenza sono articolati nei seguenti punti:

- riduzione parametrata di tutti gli emolumenti percepiti dai consiglieri, dai presidenti e dai componenti della giunta;
- riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori in piena attuazione dell'art. 14 del decreto-legge 138 del 2011. In tale senso andranno adeguati, ove occorra, gli statuti entro il 31 dicembre 2012;
- limitare e uniformare, sulla base di criteri omogenei, la spesa dei gruppi consiliari, eliminando i benefit sotto qualsiasi forma, riconoscendo esclusivamente il finanziamento delle spese riferite alle funzioni politico-istituzionali dei gruppi. Tali spese debbono essere sottoposte al controllo della Corte dei Conti garantendo la piena trasparenza;
- eliminare la possibilità di costituire nuovi gruppi che non abbiano corrispondenza con le liste elette;
- fissare il numero delle Commissioni consiliari permanenti e speciali, prevedendo la possibilità di costituirne da un minimo di 4 ad un massimo di 8, in base al numero dei Consiglieri.

Il termine per l'adozione di tali misure è stato modificato in sede referente ed è stato stabilito **entro il 23 dicembre 2012, oppure entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione** del decreto-legge se necessarie modifiche statutarie. Il termine risulta quindi ampliato rispetto a quello originario stabilito alla data del 30 novembre 2012, ovvero (in caso di modifiche statutarie) entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge e non della legge di conversione (entro l'11 aprile 2013).

Si ricorda che il **procedimento di modifica statutaria** è regolato da norme di rango costituzionale. L'art. 123 Cost., 2° e 3° comma, prevede che: “Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione.

Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi”.

Si potrebbe quindi ritenere necessario un termine minimo di 5 mesi per una modifica statutaria.

Le disposizioni in commento pongono l'applicazione di tali misure come condizione inderogabile per l'erogazione della maggior parte (l'80%) **dei trasferimenti erariali** a favore delle regioni. Sono esclusi dal vincolo i trasferimenti destinati al finanziamento del servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale. Nel **corso dell'esame in sede referente** è stata espunta la **decurtazione**, pari al **5%**, dei **finanziamenti per il servizio sanitario nazionale**, in caso di inadempienza delle regioni

L'intervento statale è motivato in ragione del coordinamento della finanza pubblica e dell'obiettivo del contenimento della spesa.

Il coordinamento della finanza pubblica (sul quale si veda più estesamente quanto illustrato in merito all'art. 1) - insieme con quello del sistema tributario e l'armonizzazione dei bilanci pubblici – è materia di legislazione concorrente, rispetto alla quale spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali. Secondo il costante orientamento della Corte costituzionale, le disposizioni statali possono solo prevedere «criteri ed obiettivi cui dovranno attenersi le Regioni e gli enti locali nell'esercizio della propria autonomia finanziaria, senza invece imporre loro precetti specifici e puntuali (fra le molte, si vedano le sentenze n. 157 e 95 del 2007, n. 449 del 2005 e n. 390 del 2004)». In siffatta prospettiva, secondo la Corte, risulta quindi decisivo verificare se «la norma statale, emanata nell'esercizio della competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, sia di principio ovvero di dettaglio, dovendosi considerare soltanto in quest'ultimo caso illegittima. Né, ove fosse di principio, sarebbe necessaria la previsione di un meccanismo di coinvolgimento regionale nella scelta dei contenuti della relativa disciplina». Come è noto, «la portata di principio fondamentale va riscontrata con riguardo alla peculiarità della materia [...] nel coordinamento della finanza pubblica, ciò che viene in particolare evidenza è la finalità cui la disciplina tende» (C. cost. n. 139/2009).

Un primo gruppo di misure è contenuto nella **lettera a)** e riguarda, oltre alla **riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali**, la riduzione degli **emolumenti** percepiti dagli stessi, la

commisurazione del trattamento economico all'**effettiva partecipazione** alle sedute del consiglio; l'istituzione del **Collegio dei revisori** dei conti quale organo di controllo interno.

Si tratta di misure già previste dall'**articolo 14 del decreto-legge 138/2011** (conv. L. 148/2011), che ne dispone il recepimento da parte delle regioni al fine della collocazione nella classe di enti più virtuosi in relazione all'applicazione del **patto di stabilità**. In altre parole, si tratta di ulteriori misure che le regioni devono adottare (entro tempi determinati) per accedere ai benefici – in termini di non applicazione o applicazione parziale del patto di stabilità - attribuiti agli enti più virtuosi e definiti al comma 3 dall'articolo 20 del decreto-legge 98/2011.

Con la disposizione in esame a questo vincolo, si aggiungerebbe la sanzione della decurtazione dei trasferimenti erariali di cui sopra.

Nello specifico le misure del decreto-legge 138/2011 richiamate dalla lettera *a*) sono le seguenti:

- determinazione del numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del presidente della giunta regionale, uguale o inferiore a 20 per le regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti (art. 14, co. 1, lett. *a*);
- determinazione del numero massimo degli assessori regionali pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore (art. 14, co. 1, lett. *b*);
- commisurazione del trattamento economico dei consiglieri regionali all'effettiva partecipazione ai lavori del consiglio regionale (art. 14, co. 1, lett. *d*);
- istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; il collegio, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (art. 14, co. 1, lett. *e*).

Le Commissioni in sede referente hanno espunto il riferimento, contenuto nel testo originario del decreto-legge, anche alla lettera *f*) dell'articolo 14, comma 1 del citato D.L. 138 che dispone il passaggio, per i consiglieri regionali, al sistema previdenziale contributivo, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 138/2011, con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del citato decreto. Tale misura è ora oggetto di una specifica disposizione (lettera *m*) del comma in esame, introdotta dalle Commissioni (vedi oltre).

## **La riduzione del numero dei consiglieri regionali**

Limitando le considerazioni che seguono all'introduzione di un limite massimo del **numero dei consiglieri regionali**, occorre in primo luogo ricordare che, in considerazione dell'autonomia regionale garantita dall'art. 122, primo comma della Costituzione, in tema di sistema di elezione, ineleggibilità e incompatibilità del presidente, degli altri componenti della giunta regionale e dei consiglieri regionali, l'introduzione negli ordinamenti regionali delle misure in questione è rimessa ad atti adottati dalle regioni stesse.

Inoltre, l'art. 123 Cost. riserva alla competenza dello statuto di ciascuna regione la determinazione della forma di governo e dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento di ogni regione. Quanto alle regioni a statuto speciale, l'art. 116 Cost. prevede che il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

In tema di **competenza dello statuto regionale**, la **Corte costituzionale** (sent. 2/2004, 379/2004) ha affermato che “il ruolo delle Regioni di rappresentanza generale degli interessi delle rispettive collettività, riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale e dalla prevalente dottrina, è dunque rilevante nel momento presente, ai fini dell'esistenza, accanto ai contenuti necessari degli statuti regionali, di altri possibili contenuti, sia che risultino ricognitivi delle funzioni e dei compiti della Regione, sia che indichino aree di prioritario intervento politico o legislativo”. Gli statuti si pongono quindi come “fonti regionali a competenza riservata e specializzata”, essendo “statuti di autonomia, i quali, anche se costituzionalmente garantiti, debbono comunque essere in armonia con i precetti ed i principi tutti ricavabili dalla Costituzione” (sent. n. 196/2003 e 379/2004). Inoltre, “il riconoscimento nell'articolo 123 della Costituzione del potere statutario in tema di forma di governo regionale è accompagnato dalla previsione dell'articolo 122 della Costituzione, (...) quindi la disciplina dei particolari oggetti a cui si riferisce espressamente l'art. 122 sfugge alle determinazioni lasciate all'autonomia statutaria” (sent. 379/2004 cit.).

Pertanto, “il fatto che la legge statale è chiamata a determinare i principi fondamentali nelle materie di cui al primo comma dell'art. 122 della Costituzione inevitabilmente riduce la stessa possibilità della fonte statutaria di indirizzare l'esercizio della potestà legislativa regionale in queste stesse materie” (sent. 2/2004).

Tra le competenze riservate allo statuto la giurisprudenza costituzionale colloca la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la **composizione dell'organo legislativo regionale** rappresenta una fondamentale “scelta politica sottesa alla determinazione della forma di governo della Regione” (sent. 3/2006).

La riserva di competenza statutaria si riflette anche nei rapporti tra statuto e legge regionale, con l'effetto che “quando la fonte statutaria indica un numero fisso di consiglieri, senza possibilità di variazione, la legge regionale non può prevedere meccanismi diretti ad attribuire seggi aggiuntivi” e “la Regione che intenda introdurre nel proprio sistema di elezione il meccanismo del «doppio premio» deve prevedere espressamente nello statuto la possibilità di aumentare il numero di consiglieri (ciò è avvenuto, da ultimo, nelle Regioni Calabria e Toscana)” (sent. 188/2011).

Va precisato che l'art. 122 Cost. richiede che le leggi regionali siano emanate “nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica”.

Tali principi sono stati stabiliti dalla legge 108/1968, e successive modificazioni che, all'art. 3, indica parametri di determinazione del numero dei consiglieri regionali per le regioni a statuto ordinario in rapporto alla popolazione nei termini seguenti:

- 80 membri nelle regioni con popolazione superiore a 6 milioni di abitanti;
- 60 membri nelle regioni con popolazione superiore a 4 milioni di abitanti;
- 50 membri in quelle con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti;
- 40 membri in quelle con popolazione superiore a 1 milione di abitanti;
- 30 membri nelle altre regioni.

In alcune regioni a statuto ordinario, la normativa regionale ha in seguito stabilito un numero di consiglieri regionali superiore (Calabria, Lazio, Puglia, Toscana) a quello che sarebbe derivato dall'applicazione dei parametri della legge 108/68 al quale sono invece conformate altre regioni (Abruzzo, Basilicata, Campania, Liguria, Lombardia, Piemonte, Umbria, Veneto), mentre in un caso (Emilia Romagna) il numero di consiglieri è significativamente minore.

Ai sensi dell'art. 14 del D.L. 138/2011, la riduzione del numero dei consiglieri regionali e degli assessori regionali doveva essere adottata da ciascuna regione **entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 138/2011**, che è stato pubblicato in G.U. il 13 agosto 2011, con effetto a decorrere dalla legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore dello stesso decreto. Per le regioni che, alla data di entrata in vigore del D.L., avessero un numero di consiglieri regionali inferiore a quello risultante dal parametro lo stesso art. 14 non ha consentito una riparametrazione in aumento.

Per le **regioni a statuto speciale** e le province autonome di Trento e di Bolzano l'art. 14, nel testo inizialmente entrato in vigore, recava una formulazione prescrittiva dell'adeguamento del numero dei consiglieri finalizzandola all'acquisizione di classe virtuosa per il patto di stabilità. Tale formulazione è stata poi modificata dalla L. 12 novembre 2011 n. 183 prevedendo l'adeguamento come condizione per avere accesso alla perequazione finanziaria o alle misure premiali previste dai decreti legislativi di attuazione del federalismo fiscale di cui alla L. 42/2009.

L'art. 14 del D.L. 138/2011, nonché l'art. 30 della L. 183/2011 che ne aveva modificato la formulazione per le regioni a statuto speciale e le province autonome, è stato **impugnato avanti alla Corte costituzionale** dalle regioni Lazio (reg. ric. n. 134 del 2011), Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 135 del 2011), Basilicata (reg. ric. n. 136 del 2011), Trentino Alto-Adige/Südtirol (reg. ric. n. 143 del 2011), Emilia-Romagna (reg. ric. n. 144 del 2011), Veneto (reg. ric. n. 145 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 147 del 2011), Campania (reg. ric. n. 153 del 2011), Calabria (reg. ric. n. 158 del 2011) e Sardegna (reg. ric. n. 160 del 2011), nonché dalle province autonome di Trento (reg. ric. n. 142 del 2011) e di Bolzano (reg. ric. n. 152 del 2011).

La **sentenza** emanata dalla Consulta, **198/2012**, ha accolto solo le censure avanzate dalle **autonomie speciali**, sulla base del rilievo che per esse la disciplina degli organi e dei relativi componenti è stabilita dagli statuti, adottati con legge costituzionale, che ne garantiscono le particolari condizioni di autonomia, in conformità all'art. 116 Cost.. A tali fonti, la legge ordinaria - nella specie l'art. 14 citato come in seguito modificato - non può imporre limiti e condizioni.

La stessa sentenza, per le **regioni a statuto ordinario**, ha ritenuto infondate le censure di incostituzionalità riferite all'art. 14, perché fissa parametri diretti esplicitamente al "conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica". Sia per gli emolumenti che per il numero dei consiglieri la tecnica legislativa è quella di stabilire un limite complessivo che "lascia alle Regioni un autonomo margine di scelta". In merito a tale tecnica è

consolidato l'orientamento di compatibilità costituzionale già espresso dalla Corte con le sentenze n. 182 e n. 91 del 2011; n. 326 del 2010 e n. 297, n. 284 e n. 237 del 2009. Anche le disposizioni che prevedono che il trattamento economico dei consiglieri regionali debba essere commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, e che il loro trattamento previdenziale debba essere di tipo contributivo, “pongono precetti di portata generale per il contenimento della spesa” e sono perciò indenni da censure di legittimità.

Poiché gli Statuti regionali devono essere in armonia con la Costituzione (art. 123) la fissazione di un “rapporto tra il numero degli abitanti e quello dei consiglieri, e quindi tra elettori ed eletti (nonché tra abitanti, consiglieri e assessori), mira a garantire proprio il principio in base al quale tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati. In assenza di criteri posti dal legislatore statale, che regolino la composizione degli organi regionali, può verificarsi - come avviene attualmente in alcune Regioni, sia nell'ambito dei Consigli che delle Giunte regionali - una marcata disegualianza nel rapporto elettori-eletti (e in quello elettori-assessori): i seggi (nel Consiglio e nella Giunta) sono ragguagliati in misura differente alla popolazione e, quindi, il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato da Regione a Regione”. Secondo la Corte, “il principio relativo all'equilibrio rappresentati-rappresentanti non riguarda solo il rapporto tra elettori ed eletti, ma anche quello tra elettori e assessori (questi ultimi nominati)” e non contrasta col principio di uguaglianza del voto l'elezione di secondo grado, in cui l'elettorato attivo è attribuito ad un cittadino eletto dal popolo in sua rappresentanza (conforme a sent. 96/1968).

Sono state respinte anche le censure di incostituzionalità sollevate da alcune regioni in merito ai termini previsti dall'art. 14, in quanto, secondo la Corte, un'eventuale durata maggiore dei prescritti sei mesi del processo riformatore a causa dei tempi necessari per l'eventuale referendum sullo statuto e per la pendenza del giudizio di legittimità costituzionale non comporta responsabilità degli enti purché la decisione in merito alle misure in questione sia almeno adottata nel termine di sei mesi.

Pertanto, l'**attuazione dell'art. 14** del D.L.138/2011 nelle **regioni a statuto ordinario** comporta l'avvio della riforma delle norme statutarie che dispongano in merito al numero dei consiglieri, nonché delle leggi elettorali regionali che prevedano un numero di componenti del consiglio superiore a quello che deriverebbe dall'applicazione dello stesso art. 14.

Ad oggi il processo normativo di riparametrazione del numero dei consiglieri secondo quanto previsto dall'art. 14 non risulta ancora avviato nell'ordinamento delle regioni a statuto ordinario.

Va segnalato però che la Toscana, con la legge regionale 27 dicembre 2011, n. 66, legge finanziaria per il 2012, all'art. 151 ha modificato la legge regionale 25/2004, prevedendo che il consiglio regionale sia composto da quaranta membri, con decorrenza dalla prima elezione del Consiglio regionale successiva all'entrata in vigore di specifica legge di modifica dello Statuto, ad oggi ancora non adottata.

Inoltre sia l'Emilia Romagna (dal 2005) che la Lombardia hanno un numero di consiglieri regionali che è già conforme al parametro del D.L. 138/2011.

Quanto alle altre regioni a statuto ordinario, l'art. 32 del nuovo statuto del Veneto parametrizza i consiglieri con un rapporto da uno a centomila abitanti, secondo modalità individuate dalla legge elettorale, per un massimo di 60 consiglieri. Inoltre, occorre tenere presente che nelle regioni in cui

si applica la legge elettorale “nazionale”, in alcune circostanze, il numero dei consiglieri può aumentare (come in Abruzzo per effetto del premio di maggioranza) o diminuire (come in Liguria).

Giova ricordare che la Corte costituzionale (sent. 45/2011 e 188/2011) ha ritenuto illegittime, per contrasto con art.123 Cost. e le norme statutarie, leggi regionali che consentano premi elettorali con un numero di seggi aggiuntivi tale da determinare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello statutariamente fissato.

Ciò premesso, l'attuazione del limite previsto dall'art. 14 dovrebbe coinvolgere: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio (che comunque aumenterebbe il numero massimo rispetto a quello che derivava dai parametri stabiliti dalla L.108/1968), Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Puglia e Umbria. Per il Veneto, come detto, l'attuazione dell'art. 14 richiede che il limite massimo sia fissato a 50 anziché 60.

### **Riduzione degli emolumenti e anagrafe patrimoniale degli amministratori locali**

Oltre a quelle già previste dall'articolo 14 del D.L. 138 richiamato dalla lettera *a*), ulteriori misure di **riduzione degli emolumenti** per gli amministratori regionali è contenuto in un altro gruppo di disposizioni recato dalle lettere successive.

La **lettera b)** – **modificata in sede referente** -prevede che le regioni ridefiniscano l'importo dell'**indennità di funzione**, dell'**indennità di carica** e delle spese per l'esercizio del mandato (**categoria di spese, quest'ultima, aggiunta in sede referente**) dei **consiglieri** e degli **assessori regionali** entro un **limite massimo** costituito dagli importi vigenti nella **regione più virtuosa**.

La disposizione demanda alla **Conferenza Stato-regioni** il compito di individuare la regione più virtuosa, operazione che dovrà essere compiuta entro il **10 dicembre 2012** (termine così ampliato in sede referente rispetto alla data del 30 ottobre, indicata dal testo vigente) in modo da consentire, alle regioni che non risultino allineate, di provvedere entro il 23 dicembre (termine di cui all'alinea) alla eventuale riduzione. Anche la successiva lettera *g*) (già lettera *f*) prevede una analoga deliberazione per i contributi ai gruppi consiliari.

La Conferenza Stato-Regioni nella seduta del **30 ottobre 2012**[\[24\]](#) ha già provveduto a individuare la regione più virtuosa ai sensi della lettera *b*) e della lettera *f*) e indicato gli importi risultanti come segue:

- € 13.800 lordi per i Presidenti delle regioni e dei consigli regionali;
- € 11.100 per i consiglieri regionali;
- € 5.000 lordi per ogni consigliere regionale a titolo di contributo per il finanziamento dei gruppi consiliari.

Tuttavia, le Commissioni in sede referente hanno ugualmente provveduto a disporre l'ampliamento dei termini al 10 dicembre 2012 per l'individuazione della regione più virtuosa per dare la possibilità alle regioni di esprimersi eventualmente una seconda volta in quanto sono stati introdotti nuovi criteri (in particolare per quanto riguarda i contributi ai gruppi) ed è stata prevista anche la riduzione dell'assegno di fine mandato, sempre sulla base dell'importo della regione più virtuosa (nuova lettera c).

Una **norma di chiusura** prevede che, in caso di inadempienza della Conferenza, la regione più virtuosa sia individuata con **decreto del Presidente del Consiglio** o, su sua delega, del Ministro per gli affari regionali (tale alternativa è stata introdotta in sede referente), adottato nei successivi 15 giorni di concerto dei Ministri dell'interno, per la pubblica amministrazione, nonché dell'economia e delle finanze.

Quindi, oltre alla parametrizzazione alla "indennità massima spettante ai membri del Parlamento" degli emolumenti complessivi dei soli consiglieri regionali già prevista dal citato art. 14, comma 1, lett. c) del D.L. 138/2011, le regioni dovranno ridurre le indennità dei propri amministratori (assessori e consiglieri) adeguandosi alla regione più virtuosa, fermo restando, per i consiglieri, il principio di commisurazione del trattamento economico globale alla effettiva partecipazione ai lavori consiliari, come prescritto dall'art. 14, comma 1, lett. d) del D.L. 138, confermato e richiamato dalla lettera a) di cui sopra. Deve ritenersi incluso nel perimetro normativo di entrambe le disposizioni anche il presidente della regione.

*Andrebbe verificata l'eventualità di un conflitto tra le disposizioni della richiamata lett. c) dell'art. 14 e quelle della disposizione in commento, qualora il parametro della regione più virtuosa conduca ad un livello complessivo superiore al quello "indennità massima spettante ai membri del Parlamento".*

Negli ultimi anni si registrano diversi interventi normativi volti alla riduzione del trattamento economico degli amministratori regionali, sui quali in alcuni casi è intervenuta la Corte costituzionale a definire i limiti dell'intervento statale.

*Rispetto ad alcuni di tali interventi sarebbe opportuno prevedere disposizioni di coordinamento nell'articolo in esame.*

Innanzitutto, si ricorda la riduzione del 10% delle indennità di funzione e i gettoni di presenza spettanti agli amministratori regionali e locali, e delle utilità comunque loro spettanti per la partecipazione ad organi collegiali disposto dalla legge finanziaria del 2006<sup>[25]</sup> (art. 1, co. 54) nell'ambito di una generale riduzione dei costi che ha coinvolto anche gli organi costituzionali. La disposizione è stata riconosciuta incostituzionale dalla Consulta nella parte che riguarda la riduzione delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali nella misura del 10 per cento

rispetto alla data del 30 settembre 2005, poiché porrebbe “un precetto specifico e puntuale, comprimendo l’autonomia finanziaria regionale” (sent. 157/2007).

Successivamente, il legislatore è intervenuto con altre disposizioni che hanno agganciato la riduzione degli emolumenti ad obiettivi di riduzione di spesa, lasciando alle regioni un certo margine di intervento per il loro raggiungimento, oppure hanno operato attraverso l’introduzione di tetti massimi per gli emolumenti, anche in questo caso nel rispetto delle prerogative regionali.

Al primo tipo di interventi si ascrive quanto disposto dalla legge finanziaria 2007[26] che prevedeva l’adozione da parte delle regioni di disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell’ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del loro numero, con un miglioramento dei saldi dei bilanci regionali del 10 per cento rispetto all’anno precedente.

Sulla stessa linea si colloca il decreto-legge 112/2008 che prevedeva sempre l’adozione di misure di contenimento dei costi degli organi regionali destinando le risorse risultanti al finanziamento da parte delle regioni della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale per gli assistiti non esentati abolita dallo stesso decreto[27].

Si ricorda infine il decreto-legge 78/2010[28] che ha previsto per gli anni 2011, 2012 e 2013, che gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa relative agli amministratori regionali autonomamente deliberate entro il 31 dicembre 2010, sarebbero state versate al bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato.

Questa linea di intervento è stata considerata legittima dalla Corte costituzionale, che scrutinando una disposizione della legge finanziaria 2007, ha ritenuto infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle regioni: “Dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e cioè nell’ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che ne derivi una, per quanto parziale, compressione degli spazi entro cui possano esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome (specie in tema di organizzazione amministrativa o di disciplina del personale), nonché della stessa autonomia di spesa loro spettante (fra le molte, si vedano le sentenze n. 169 e n. 162 del 2007; n. 353 e n. 36 del 2004). (...) Nel caso di specie, è rispettato il limite, che questa Corte ha costantemente ribadito, che le disposizioni statali pongano solo criteri ed obiettivi cui dovranno attenersi le Regioni e gli enti locali nell’esercizio della propria autonomia finanziaria, senza invece imporre loro precetti specifici e puntuali (fra le molte, si vedano le sentenze n. 95 del 2007, n. 449 del 2005 e n. 390 del 2004). Difatti, le disposizioni impugnate non vanno oltre la individuazione di obiettivi finanziari globali (comma 723) e la indicazione che le Regioni intervengano, entro sei mesi, in via legislativa od anche solo amministrativa, per ridurre le spese nella vasta e, in certa misura, perfino eterogenea area dell’organizzazione regionale individuata dalla disposizione impugnata” (**sentenza n. 159/2008** si veda anche la sentenza 341/2009 riferita al decreto-legge 112/2008)

Riguardo alla disposizione di cui all’art. 5 del decreto-legge 78 la Corte ha avuto modo di precisare che: “la disposizione impugnata [...] deve essere interpretata non nel senso che le Regioni hanno l’obbligo di adottare deliberazioni di riduzione di spesa, ma nel senso che, nel caso in cui dette Regioni, nell’esercizio della loro autonomia, abbiano deliberato per il triennio dal 2011 al 2013 tali riduzioni, i risparmi così ottenuti «sono riassegnati» al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato. Infatti, detta disposizione non pone espressamente alcun obbligo di risparmio a carico delle Regioni ed anzi, con l’espressione «verranno deliberate», sottolinea, mediante l’uso del tempo futuro, la mera eventualità della decisione di risparmio, non quantificato in una misura minima. Tale

interpretazione si armonizza con la previsione contenuta nel precedente periodo dello stesso comma, nel quale, con riferimento ad organi costituzionali dotati anch'essi di autonomia di bilancio (Presidenza della Repubblica, Senato della Repubblica, Camera dei deputati e Corte costituzionale), viene chiarito che le riduzioni di spesa «saranno autonomamente deliberate».

La seconda linea di intervento, ossia quella tendente a definire limiti massimi agli emolumenti regionali, si rinviene nel decreto-legge 2/2010[29] che ha fissato un limite a tali remunerazioni che non devono superare complessivamente l'indennità massima spettante ai membri del Parlamento e al decreto-legge 98/2011[30] dove si prescrive che il trattamento economico di titolari di cariche elettive (compresi i consiglieri regionali) e i vertici di enti e istituzioni non può superare la media degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro[31].

La **lettera c)** – **introdotta in sede referente** – include tra le misure di risparmio che le regioni devono adottare anche la **riduzione dell'assegno di fine mandato** dei consiglieri regionali che dovrà essere parametrato anche in questo caso alla regione più virtuosa, da individuarsi da parte della Conferenza Stato-regioni, entro il 10 dicembre, come previsto dalla lettera b).

*Occorre notare però che, a differenza di quest'ultima lettera, ai fini dell'individuazione della regione più virtuosa, la lett. c) non contiene la disposizione di chiusura che rende possibile tale individuazione, in caso di inutile decorso del termine, con decreto del Presidente del Consiglio.*

La **lettera d)** (già lettera c), non modificata in sede referente, introduce il **divieto di cumulo** di indennità o emolumenti, comunque denominati (comprese le indennità di funzione o di presenza) in commissioni o organi collegiali derivanti dalle cariche di presidente della regione, di presidente del consiglio regionale, di assessore o di consigliere regionale. In tali casi il titolare di più cariche deve optare per uno solo degli emolumenti o indennità.

Si ricorda in proposito che il citato decreto-legge 78/2010 ha soppresso la corresponsione dell'indennità di funzione per i parlamentari (nazionali ed europei) e i consiglieri regionali che sono anche amministratori locali (art. 5, co. 8) e ha posto il divieto di cumulo delle indennità di funzione per chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo (art. 5, co. 11).

La **lettera e)**(già lettera d) prevede, per i **consiglieri**, la **gratuità** della partecipazione alle **commissioni permanenti** e **(come specificato in sede referente)** a quelle **speciali**, con l'esclusione anche di diarie, indennità di presenza e rimborsi spese comunque denominati.

La **lettera f)** (già *letterae*) dispone che ciascuna regione disciplini le modalità di **pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale** dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo di competenza prevedendo:

- una dichiarazione, da pubblicare annualmente, all'inizio e alla fine del mandato, sul sito istituzionale (locuzione modificata in sede referente in luogo della indicazione del sito *internet* previsto dal testo originario) dell'ente che consenta i seguenti dati:
  - 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,
- sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza.

Si ricorda che norme in materia di **anagrafe degli eletti**, relativa ai parlamentari e ai membri del governo nazionale, sono contenute nella legge 441/1982 che già ne prevede l'applicazione anche ai consiglieri regionali (ma non agli assessori) secondo modalità rimandate alla autoregolamentazione di ciascun consiglio (art. 11). Pertanto, a differenza delle norme richiamate, la pubblicazione dei dati dell'anagrafe diviene ora **obbligatoria**.

La legge n. 441 del 1982 reca disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti:

- Camera e Senato;
- Governo;
- consigli regionali;
- consigli provinciali;
- consigli di comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 50.000 abitanti;
- Parlamento europeo.

Ciascuno di questi organi disciplina autonomamente le modalità di applicazione della legge, tranne Camera, Senato e Governo, per i quali valgono le disposizioni della legge.

Le disposizioni della legge impongono ai membri del Parlamento e del Governo di depositare una dichiarazione concernente la propria situazione patrimoniale; copia dell'ultima dichiarazione dei redditi; una dichiarazione concernente le spese sostenute per la propaganda elettorale.

L'obbligo riguarda anche la situazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi del coniuge non separato e dei figli conviventi, se gli stessi vi consentono.

Le dichiarazioni sono presentate presso l'Ufficio di Presidenza della Camera di appartenenza entro 3 mesi dalla proclamazione degli eletti. Le dichiarazioni dei redditi devono essere presentate ogni anno entro un mese dalla data di scadenza dell'obbligo di dichiarazione al fisco. Inoltre, entro 3 mesi dalla cessazione del mandato ciascun parlamentare deve presentare una dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale.

Le dichiarazioni vengono effettuate su uno schema di modulo predisposto dagli uffici di presidenza del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, d'intesa tra loro.

Le dichiarazioni sono pubblicate in un apposito bollettino pubblicato a cura dell'Ufficio di Presidenza della Camera di appartenenza che è messo a disposizione di tutti i cittadini con diritto di voto.

I siti della Camera dei deputati e del Senato pubblicano le dichiarazioni patrimoniali dei parlamentari che ne fanno richiesta.

La legge non prevede forme di verifica e di controllo delle dichiarazioni.

Nel caso di inadempienza il Presidente della Camera alla quale l'inadempiente appartiene diffida il parlamentare ad adempiere entro il termine di quindici giorni. Eventuali altre sanzioni sono comminate dalla Camera di appartenenza. Comunque nel caso di inosservanza della diffida il Presidente della Camera di appartenenza ne dà notizia all'Assemblea.

### **Finanziamento dei gruppi consiliari e trasparenza dei finanziamenti ai partiti**

La **lettera g)** (già lettera *f*) – **modificata in sede referente** - prevede la **riduzione dei contributi ai gruppi consiliari**: le norme regionali in materia devono essere ridefinite in modo tale che tali contributi non eccedano complessivamente l'**importo riconosciuto dalla regione più virtuosa ridotto della metà**.

La disposizione in esame prevede inoltre che:

- sono fatti salvi i rimborsi delle spese elettorali previsti dalla normativa nazionale;
- sono esclusi, da ogni contribuzione i gruppi composti da un solo consigliere (i c.d. monogruppi), salvo quelli che risultino così composti già all'esito delle elezioni.

Questa seconda condizione va presumibilmente interpretata nel senso che è consentito il finanziamento dei monogruppi costituiti immediatamente all'inizio della legislatura consiliare in quanto rappresentanti di partiti o movimenti politici che hanno preso parte alle elezioni regionali, ma non quelli che si formano nel corso della legislatura.

L'individuazione della regione più virtuosa è demandata alla Conferenza Stato-regioni e va effettuata nel termine modificato in sede referente del 10 dicembre 2012, anziché del 30 ottobre 2012 previsto dal testo in vigore. *Come previsto dalla lettera b), anche la lettera g) stabilisce l'intervento della Conferenza, ma, a seguito dell'esame in sede referente, è stata soppressa la disposizione di chiusura prevista dalla lettera b) che rende possibile l'individuazione della regione più virtuosa con decreto del Presidente del Consiglio.*

Le Commissioni hanno introdotto nella lettera in esame le seguenti modificazioni:

- dalla definizione omogenea dell'importo dei contributi sono escluse le **spese per il personale**, oggetto di una specifica norma recata dalla successiva lettera *h*);
- viene introdotto un **vincolo di destinazione dei contributi** ai gruppi che dovranno essere impiegati ai soli fini istituzionali dei consigli regionali e alle funzioni di studio, editoria e comunicazione;
- vengono introdotti alcuni **criteri aggiuntivi** (ulteriori all'omogeneità) per la ridefinizione dell'entità dei contributi: le **dimensioni territoriali** e la **popolazione residente** della regione;
- viene posticipato al **10 dicembre 2012** il termine per l'individuazione da parte della conferenza della regione più virtuosa, proprio per poter tener conto dei nuovi criteri;
- viene chiarito che sono **esclusi** in ogni caso i contributi non solo ai monogruppi, ma anche i **contributi ai partiti o movimenti politici**, mentre la formulazione originaria sembrava ricomprendere tali contributi in quelli da ridefinire da parte delle regioni;
- è **soppressa la clausola di chiusura** che rimetteva l'individuazione della regione più virtuosa, decorso inutilmente il termine per la definizione in Conferenza, a **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** adottato nei successivi quindici giorni, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze.

Per quanto riguarda il finanziamento dei partiti politici si rileva che la relativa disciplina è esclusivamente di rango statale (vedi oltre comma 7).

Con la riforma del Titolo V e l'attribuzione alle regioni della competenza in materia elettorale regionale (nuovo art. 122 Cost.) si è posta la questione se anche la disciplina del rimborso delle spese elettorali rientrasse nell'ambito di competenza regionale. Anche se nessuna regione ha legiferato direttamente (a parte alcuni casi di riduzione dei rimborsi elettorali in caso di mancato rispetto delle c.d. "quote rosa), le leggi elettorali regionali indirettamente intervengono, a volte anche in modo rilevante, sulla distribuzione dei fondi: basti pensare a quelle regioni che hanno introdotto elevate soglie di accesso alla distribuzione dei seggi, incidendo così sul numero di voti necessari per ottenere un seggio, condizione posta dalla legge per avere accesso ai fondi. La giurisprudenza costituzionale (sent. 151/2012) ha chiarito che la l'espressione «sistema di elezione» utilizzata nell'art. 122, primo comma, Cost. deve ritenersi comprensiva, nella sua ampiezza, di tutti

gli aspetti del fenomeno elettorale, compresi quelli che attengono alla normativa concernente le campagne elettorali per il rinnovo dei Consigli regionali ed il rimborso, ove previsto, delle spese sostenute dai movimenti e partiti politici per tali campagne. Tuttavia, in materia la potestà legislativa della Regione non è residuale, ma va ricondotta alla competenza concorrente di cui all'art. 122, primo comma, Cost., da esercitarsi nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato. Inoltre, la scelta del legislatore statale di prevedere che il rimborso sia effettuato secondo regole uniformi in tutto il territorio nazionale risponde al fine di assicurare” non solo l'uguale libertà del voto a tutti gli elettori, a qualunque Regione appartengano (art. 48 Cost.), ma anche la parità di trattamento di tutti i movimenti e partiti politici che partecipano alle competizioni elettorali (art. 49 Cost.). (...) Tale obiettivo sarebbe (...) pregiudicato ove si consentisse alle Regioni di adottare leggi in tema di rimborsi o finanziamenti dell'attività elettorale regionale, con il conseguente rischio di disparità di accesso alle risorse di provenienza pubblica da parte dei movimenti politici e dei partiti, in ragione delle diversità economiche fra le Regioni, delle scelte da queste operate in materia e del differente radicamento territoriale delle forze politiche”.

La nuova **lettera h)** – **introdotta in sede referente** –prevede che, al fine di salvaguardare i contratti in essere, almeno per la legislatura corrente, l'ammontare delle **spese per il personale** dei gruppi consiliari sia ridefinito, per le legislature regionali successive a quelle in corso, secondo parametri omogenei che tengano conto dei seguenti dati:

- numero dei consiglieri;
- dimensioni del territorio;
- modelli organizzativi delle regioni.

*In proposito si osserva quanto segue:*

- *non viene specificato se per legislatura in corso si intendano quelle in corso al momento dell'entrata in vigore del decreto-legge o dell'entrata in vigore della legge di conversione (nel frattempo si ricorda si sono svolte il 28 ottobre le elezioni regionali in Sicilia);*
- *non viene dato alcun termine per provvedere alla ridefinizione normativa delle spese per il personale, ma se ne disciplina solo la decorrenza.*

La **lettera l)** (già lettera **h)**, non modificata in sede referente, prevede l'istituzione di un **sistema informativo** nel quale sono raccolti i dati relativi al finanziamento dell'attività dei “**gruppi politici**”.

*Appare opportuno chiarire la portata di tale locuzione, in particolare se essa comprenda sia i gruppi consiliari, sia i partiti politici, anche non rappresentati in consiglio; in tal caso si dovrebbe verificare la portata del riferimento al finanziamento della relativa attività alla luce della già ribadita competenza statale in materia.*

I dati raccolti devono essere pubblicati sul sito istituzionale e devono essere resi disponibili, per via telematica, alle seguenti istituzioni:

- Corte dei conti,
- Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato,
- Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici istituita dall'articolo 9 della legge 6 luglio 2012, n. 96 con lo scopo di controllare i bilanci dei partiti a livello nazionale.

### **Estensione di misure di contenimento della spesa**

La **lettera i)** (già lettera *g*) estende alle regioni diverse misure di **contenimento della spesa** previste dalla normativa vigente e dirette prevalentemente alle amministrazioni centrali.

Si tratta, in particolare, delle seguenti previsioni:

- articolo 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 che stabilisce disposizioni sulla **riduzione dei costi degli apparati amministrativi** tra cui le seguenti:
  - art. 6, co. 1: prevede che la partecipazione a organi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni possa dar luogo esclusivamente a rimborso spese e fissa un tetto di 30 euro per gli eventuali gettoni di presenza;
  - art. 6, co. 2: prevede che la partecipazione a organi collegiali operanti presso enti che ricevono contributi pubblici possano dar luogo esclusivamente a rimborso spese e fissa un tetto di 30 euro per gli eventuali gettoni di presenza;
  - art. 6, co. 3: riduce l'importo delle indennità ulteriori alla retribuzione di servizio (indennità di funzione, gettoni di presenza, ecc.) corrisposte ai componenti di organi e ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo del 10%. La disposizione si applica anche alle autorità indipendenti e ai commissari straordinari di governo;
  - art. 6, co. 4: prevede che i compensi per incarichi conferiti a dipendenti pubblici da società (partecipate o sovvenzionate dallo Stato) siano corrisposti all'amministrazione di appartenenza del dipendente;
  - art. 6, co. 5: pone un limite al numero dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo (5 membri) e del collegio dei revisori (3 membri) degli enti e organismi pubblici;
  - art. 6, co. 6: riduce i compensi dei componenti dei consigli di amministrazione e collegi sindacali delle società pubbliche del 10%;
  - art. 6, co. 7: riduce la spesa annua per studi e consulenze delle pubbliche amministrazioni dell'80%;
  - art. 6, co. 8: riduce la spesa annua per relazioni pubbliche, convegni, pubblicità ecc. delle pubbliche amministrazioni dell'80%;

- art. 6, co. 9: abolisce le spese per sponsorizzazioni delle pubbliche amministrazioni;
- art. 6, co. 11: estende le disposizioni di cui ai commi 7, 8 e 9 alle società pubbliche;
- art. 6, co. 12: riduce la spesa per missioni delle pubbliche amministrazioni del 50%;
- art. 6, co. 13: riduce la spesa per attività di formazione delle pubbliche amministrazioni del 50%;
- art. 6, co. 14: riduce la spesa per le autovetture delle pubbliche amministrazioni del 20% (auto blu).

*Si ricorda che il comma 20 dell'art. 6 prevedeva la non applicazione diretta alle regioni delle citate disposizioni, che costituiscono però disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.*

- articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010: riduzione della spesa relativa al **personale** assunto con contratti **a tempo determinato**;
- articolo 22, commi da 2 a 4, del decreto-legge n. 201 del 2011: riduzione del **numero di componenti di agenzie, enti e organismi**;
- articolo 23-bis, commi 5-bis e 5-ter, del decreto-legge n. 201 del 2011: **tetto massimo** agli emolumenti degli **amministratori di società** e dei **dipendenti delle società pubbliche**;
- articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011: **tetto massimo** della retribuzione dei **dipendenti** pubblici;
- articolo 3, commi 4, 5, 6 e 9, decreto-legge n. 95 del 2012: **razionalizzazione patrimonio della p.a.**
  - comma 4: riduzione dei canoni di locazione di immobili a uso delle p.a. centrali dal 1° gennaio 2015; limiti al rinnovo del rapporto; riduzione imperativa dei canoni di locazione passiva nel caso di contratti scaduti o rinnovati dopo tale data;
  - comma 5: ove non ci sia riduzione o continuazione, risoluzione dei contratti di diritto, alla scadenza dei termini pattuiti; necessità di autorizzazione per prosecuzione di contratti;
  - comma 6: riduzione del canone, rispetto a quanto stabilito dall'Agazia del Demanio, per la stipulazione di contratti nuovi;
  - comma 9: razionalizzazione degli immobili in uso dalla p.a.; destinazione di quota parte dei risparmi usata per il miglioramento di qualità dell'ambiente di lavoro e del benessere organizzativo; razionalizzazione archivi cartacei PA;
- articolo 4, decreto-legge n. 95 del 2012: in materia di riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di **società pubbliche**
- dall'articolo 5, comma 6 [*rectius* comma 2], decreto-legge n. 95 del 2012: riduzione di spese delle amministrazioni pubbliche per **autovetture**;

- articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, decreto-legge n. 95 del 2012: **soppressione o accorpamento di enti e agenzie regionali** che esercitano, anche in via strumentale, funzioni fondamentali o funzioni amministrative spettanti a comuni, province, e città metropolitane ai sensi dell'articolo 118, della Costituzione.

## Vitalizi dei consiglieri e assessori regionali

La **lettera m)** reca disposizioni in ordine alla riduzione dei vitalizi degli amministratori regionali recependo, con modifiche, quanto disposto nel comma 2 del testo originario.

Tale testo dell'originario comma 2 stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, e fino all'adeguamento da parte delle regioni a quanto previsto dall' art. 14, co. 1, lett. f), del D.L. n. 138/2011 [\[32\]](#) - cioè al passaggio per i consiglieri regionali al sistema previdenziale contributivo – le stesse possono prevedere o corrispondere trattamenti pensionistici o vitalizi in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale solo a condizione che:

- hanno compiuto **66 anni** di età
- hanno ricoperto tali cariche, anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a **dieci anni**.

Sono esclusi dall'ambito di applicazione della norma i “trattamenti già in erogazione” a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

La disposizione fa salva l'eventuale abrogazione dei vitalizi già disposta dalle regioni.

Il collocamento della norma entro il comma 1, anziché in un comma separato (come nel testo originario), consente l'applicazione sia della decurtazione dei trasferimenti erariali, sia del commissariamento (previsto dal comma 5) in caso di inadempienza.

Infatti, la nuova lettera prevede innanzitutto il passaggio al sistema contributivo per il calcolo dei vitalizi, quale misura indispensabile per non incorrere nella sanzione di cui all'alinea.

Viene poi mantenuto sostanzialmente l'impianto del comma 2, con una importante integrazione: i requisiti dei 66 anni di età e dei 10 anni di consiliatura si applicano ai trattamenti **maturati** dopo l'entrata in vigore del decreto-legge (11 ottobre 2012). La specificazione, anche alla luce dell'esclusione dal taglio dei trattamenti già in erogazione, sembra indirizzata a tutelare coloro che hanno già maturato il diritto al vitalizio ma che non ne beneficiano materialmente, per esempio in virtù di specifiche norme regionali che vietino la corresponsione del vitalizio nel periodo in cui il beneficiario goda del trattamento economico derivante da altra carica elettiva.

La nuova **lettera n)**, introdotta nel corso dell'esame in sede referente, prevede una nuova misura che deve essere attuata dalle regioni consistente nella esclusione dall'erogazione dei **vitalizio** per coloro che hanno subito una condanna in via definitiva per **delitti contro la pubblica amministrazione**, ai sensi degli articoli 28 e 29 del codice penale.

Si ricorda che i delitti contro la pubblica amministrazione sono disciplinati dal Libro II, Capo V, Titolo II del codice penale.

L'articolo 28 disciplina l'interdizione dai pubblici uffici, quale pena accessoria, che priva il condannato, tra l'altro, del diritto di elettorato o di eleggibilità in qualsiasi comizio elettorale, e di ogni altro diritto politico e degli stipendi, delle pensioni e degli assegni che siano a carico dello Stato o di un altro ente pubblico.

L'interdizione può essere temporanea o perpetua (art. 29 c.p.). E' temporanea (5 anni) in caso di condanna in caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni: è il caso di due reati classici contro la p.a. quali il peculato (art. 314 c.p.) e la concussione (art. 317 c.p.). L'interdizione è perpetua: in caso di condanna all'ergastolo o alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni oppure in caso di dichiarazione di abitualità o di professionalità nel delitto ovvero di tendenza a delinquere.

Il **comma 2** introduce una sanzione, che si aggiunge a quella prevista dall'alinea del comma 1, consistente nella **ulteriore decurtazione**, in caso di mancata adozione delle misure del medesimo comma 1, di una quota dei trasferimenti erariali corrispondente alla **metà delle somme destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo** spettante ai **membri del consiglio regionale** e di quelli **della giunta**.

La decurtazione decorre dal 1° gennaio 2013 ed è quindi retroattiva in considerazione del fatto che, in caso di modifiche statutarie, le regioni hanno a disposizione per l'attuazione di 6 mesi a decorrere dalla conversione in legge del decreto.

### **Termini di adeguamento**

Il **comma 3** detta alcune **disposizioni procedurali** in ordine ai termini di deliberazione da parte delle regioni per l'applicazione delle riduzioni di spesa di cui al comma 1.

In primo luogo, si prevede che "gli enti interessati" (ossia giunte e consigli regionali) inviino una **comunicazione** alla Presidenza del Consiglio ed al Ministero dell'economia e finanze che documenti il rispetto delle condizioni di cui al comma 1. La comunicazione deve essere inviata entro i 15 giorni successivi alla scadenza dei termini di cui al comma 1 (che si ricorda sono stati modificati in sede referente): ossia entro il 7 gennaio 2013, oppure entro sei mesi e mezzo dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione, se si tratta di interventi che presuppongono modifiche statutarie.

In secondo luogo, un termine diverso è previsto per le regioni nelle quali, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto (così una modifica in sede referente che ha posticipato il termine originariamente fissato alla data di entrata in vigore del decreto: 11 ottobre 2012), il presidente della regione abbia presentato le **dimissioni** ovvero si debbano svolgere le **consultazioni elettorali entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione** (anche in questo caso la previsione originaria fa riferimento a 90 giorni a decorrere dalla entrata in vigore del decreto, ossia 9 gennaio 2013). In tali casi, il termine di sei mesi di cui sopra decorre dalla data della prima riunione del nuovo consiglio regionale.

Da notare che la deroga riguarda solo l'attuazione delle misure di cui al comma 1 che necessitano di modifiche statutarie e non anche quelle che possono essere attuate con leggi regionali ordinarie o altri atti: per queste ultime rimane fermo, anche per le regioni con i consigli sciolti il termine del 7 gennaio 2013.

Alla data di entrata in vigore del decreto (11 ottobre 2012) risultavano dimissionari i presidenti di due regioni: **Sicilia** (il presidente si è dimesso il 31 luglio 2012 e le elezioni si sono svolte il 28 ottobre 2012) e **Lazio** (il presidente si è dimesso il 27 settembre 2012).

Essendosi medio tempore svolte le elezioni in Sicilia, la disposizione si applica sicuramente alla regione Lazio; occorre inoltre tenere presente che il Consiglio di Stato, con pronuncia depositata il 29 ottobre 2012 (quindi dopo l'entrata in vigore del decreto), ha annullato le elezioni regionali in Molise (V sezione, sen. 5504/2012).

Si ricorda che la legge elettorale del Lazio (LR 2/2005, art. 2) prevede che l'indizione delle elezioni anticipate devono essere fissate entro 90 giorni dalla data delle dimissioni del presidente, o meglio dalla data del decreto del presidente del consiglio regionale che scioglie il consiglio a seguito delle dimissioni. Inoltre, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, entro il termine 90 giorni devono non solamente essere convocati i comizi elettorali, ma anche devono svolgersi le elezioni (sent. 196/2003).

In ogni caso, la riduzione del numero dei consiglieri si applica da subito per tutte le regioni (compreso il Lazio).

Infatti, l'ultimo periodo del comma in esame reca una **clausola di chiusura** che prevede che, qualora al momento dell'indizione delle elezioni per il rinnovo del consiglio regionale, le regioni non abbiano provveduto alla riduzione dei consiglieri attraverso l'adeguamento degli statuti prescritto nei termini di cui all'articolo 14, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 138/2011, richiamato dal comma 1 del presente articolo, le elezioni sono indette per il numero massimo dei consiglieri regionali previsto, in rapporto alla popolazione, dalla medesima disposizione.

La disposizione sembrerebbe finalizzata a disciplinare l'eventualità di possibili crisi regionali che *medio tempore* interrompano la legislatura e impediscano di fatto le modifiche statutarie necessarie a modificare il numero dei consiglieri regionali.

Come sopra chiarito, la riserva costituzionale distatuto posta dall'art. 123, comprende la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto, secondo la giurisprudenza costituzionale, la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale "scelta politica sottesa alla determinazione della forma di governo della Regione" (sent. 3/2006).

Però, come rilevato nella sentenza 198/2012, lo stesso art. 123 Cost. richiede che gli statuti siano «in armonia con la Costituzione» che detta norme che riguardano il rapporto elettori-eletti per i consiglieri e le modalità dell'accesso ai pubblici uffici per gli assessori, cioè, per il diritto di

elettorato attivo, l'art. 48 Cost., e, per il diritto di elettorato passivo e l'accesso agli uffici pubblici, l'art. 51 Cost., entrambi espressione del più generale principio di eguaglianza.

*In questa prospettiva, la clausola di chiusura potrebbe porsi come attuazione nella materia elettorale dell'art. 3 Cost., assolvendo all'esigenza, evidenziata dalla sent. 198/2012 di "garantire proprio il principio in base al quale tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati"; ciò in quanto "In assenza di criteri posti dal legislatore statale, che regolino la composizione degli organi regionali, può verificarsi – come avviene attualmente in alcune Regioni, sia nell'ambito dei Consigli che delle Giunte regionali – una marcata diseguaglianza nel rapporto elettori-eletti (e in quello elettori-assessori): i seggi (nel Consiglio e nella Giunta) sono ragguagliati in misura differente alla popolazione e, quindi, il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato da Regione a Regione".*

### **Applicazione alle regioni a statuto speciale e alle province autonome**

Il **comma 4** introduce - con riferimento alle disposizioni recate dal comma 1 dell'articolo 2 - la **clausola di "compatibilità"** con l'ordinamento delle **regioni a statuto speciale e delle province autonome**.

Le disposizioni della legge non modificano il quadro delle competenze definite dagli statuti (che sono adottati con legge costituzionale) e dalle relative norme di attuazione; esse si applicano pertanto in quegli ordinamenti solo in quanto non contrastino con le speciali attribuzioni di quegli enti.

Nella già citata **sentenza n. 198 del 20 luglio 2012**, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 2, del D.L. 138/2011 che imponeva alle regioni a statuto speciale l'adeguamento della propria normativa ad una serie di parametri indicati nel comma 1 del medesimo articolo, come condizione per l'applicazione delle misure premiali previste dalla normativa vigente per gli enti virtuosi.

Come è noto i 'parametri' – richiamati dalla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 2 del testo in esame - riguardano la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali; la riduzione degli emolumenti percepiti dagli stessi, la commisurazione del trattamento economico all'effettiva partecipazione alle sedute del consiglio, il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali; l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti quale organo di vigilanza del Consiglio regionale.

La Corte, nelle motivazioni della sentenza, così afferma: «la **disciplina relativa agli organi delle Regioni a statuto speciale e ai loro componenti è contenuta nei rispettivi statuti**. Questi, adottati con legge costituzionale, ne garantiscono le particolari condizioni di autonomia, secondo quanto disposto dall'art. 116 Cost. (...) **A tali fonti una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni**»[\[33\]](#).

Sembrerebbe perciò che l'adeguamento della normativa di ciascuna regione a statuto speciale alle norme recate dal comma 1 (tra cui – come già ricordato - quelle recate dalla lettera *a*) che

richiamano quelle già censurate dalla Corte) sia nella discrezione delle regioni stesse e comunque non possa che avvenire con la modifica delle norme statutarie o delle norme di attuazione.

Peraltro, le misure 'sanzionatorie' previste dal primo periodo del comma 1 non possono applicarsi – se non in minima parte, a questi enti:

- il sistema di finanziamento delle regioni a statuto speciale non contempla trasferimenti erariali; bensì quote di tributi erariali attribuite ad esse in forza di norme statutarie;
- tutte provvedono integralmente al finanziamento della sanità con fondi del proprio bilancio, ad eccezione della Regione siciliana che vi provvede per il 49,11 per cento.

Si ricorda infine che la procedura per la modifica degli statuti speciali (adottati con legge costituzionale)[\[34\]](#) così come la procedura per l'adozione o modifica delle norme di attuazione[\[35\]](#), sono disciplinate in ciascuno statuto speciale. Per queste ultime, pur con qualche differenza tra regione e regione, si prevede una fase di consultazione-concertazione su tutti gli aspetti di rilievo rimessa ad una 'commissione paritetica' Stato-Regione la quale, di fatto, redige il testo.

### **Misura sanzionatoria per le regioni inadempienti**

Il **comma 5** contiene una misura sanzionatoria nei confronti delle regioni che **non provvedono ad adeguare il proprio ordinamento** entro il termine disposto dal comma 1 (entro il 23 dicembre 2012, oppure entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione qualora il recepimento nell'ordinamento regionale necessiti di modifiche statutarie) ovvero dal comma 3 (termini diversi per le regioni il cui Presidente è dimissionario o in cui si debbano svolgere le elezioni entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione).

In questi casi alla regione viene assegnato il **termine ulteriore di 90 giorni per provvedere** (ai sensi di quanto dispone l'articolo 8, comma 1, della legge 131/2003 con riguardo alla disciplina del potere sostitutivo da parte del Governo).

Il mancato rispetto di tale ulteriore termine è considerato **grave violazione di legge** ai sensi dell'articolo 126, comma 1 Cost. e dunque possibile **causa di scioglimento del Consiglio regionale**.

L'art. 126 Cost., come modificato dalla legge costituzionale 1/1999, concerne la rimozione del Presidente della giunta e lo scioglimento del consiglio regionale. In particolare, il 1° comma disciplina lo scioglimento c.d. eteronomo, ossia disposto da organi esterni alla regione, mentre i commi 2° e 3° riguardano lo scioglimento autonomo.

Ai sensi del 1° comma, con il quale si attua un controllo statale su organi regionali, lo scioglimento del consiglio regionale e la rimozione del Presidente della giunta sono disposti con decreto (motivato) del Presidente della Repubblica nei seguenti casi:

- commissione di atti contrari alla Costituzione;

- gravi violazioni di legge;
- commissione di atti che pongono in pericolo la sicurezza nazionale.

Allo stato, l'art. 126, primo comma, non ha mai trovato applicazione, in quanto nessun Consiglio regionale è finora stato sciolto con provvedimento statale. Per quanto attiene all'individuazione delle "gravi violazioni di legge", in Assemblea costituente era emersa la necessità di violazioni intenzionali e ripetute oppure anche di una singola violazione gravissima. La dottrina ha ribadito la necessità che i comportamenti illegittimi abbiano un certo grado di frequenza e di intensità, come – d'altra parte – si desume dalla formula costituzionale e dalle corrispondenti formule degli statuti speciali (che parlano di "reiterate e gravi violazioni di legge").

Si ricorda che il D.Lgs. 149/2011 recante misure sanzionatorie e premiali per gli enti territoriali in attuazione della legge 42/2009 sul federalismo fiscale, per il quale l'art. 1 bis introdotto in sede referente reca alcune novelle, contiene una sanzione analoga. Il comma 2 dell'articolo 2 infatti dispone che il grave dissesto finanziario della regione (individuato al comma 1 del medesimo articolo) è considerato 'grave violazione di legge' ai sensi dell'art. 126 Cost.

La 'sanzione' dello scioglimento del Consiglio regionale è misura ulteriore rispetto alle misure sanzionatorie disposte dal primo periodo del comma 1 dell'articolo in esame. Si ricorda infatti che le misure di risparmio sono condizione inderogabile per l'erogazione della maggior parte (l'80%) dei trasferimenti erariali a favore delle regioni.

*In virtù di quanto disposto al comma 4 per le regioni a statuto speciale e le province autonome, la norma non dovrebbe essere direttamente applicabile a quegli enti, i cui statuti disciplinano i casi di scioglimento delle assemblee legislative (consigli regionali o provinciali), nonché la relativa procedura*[\[36\]](#).

## **Piano di rientro sanitario**

Il **comma 6** incide sulle procedure relative ai **piani di rientro sanitario** escludendo la possibilità che il **presidente di regione dimissionario** o impedito nello svolgimento delle sue funzioni possa continuare a ricoprire l'incarico di **commissario ad acta** per la gestione del piano di rientro.

A tal fine la **lettera c)** del comma in commento introduce un comma 84-*bis* all'art. 2 della L. 191/2009, dove si prevede che in caso di dimissioni o di impedimento del presidente della regione il Consiglio dei Ministri nomina un commissario *ad acta* fino all'insediamento del nuovo presidente della regione o alla cessazione della causa di impedimento.

La disposizione si applica anche ai commissariamenti disposti ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

Le lettere *a)* e *b)* apportano modifiche formali, conseguenti all'introduzione del comma 84-*bis*, ai commi 83 e 84 della citata L. 191/2009. In sede referente è stata modificata la lett. *b)* allo scopo di esplicitare l'eventualità che il presidente della regione sia nominato commissario *ad acta*.

In ambito sanitario, la legislazione vigente prevede meccanismi di controllo della spesa sanitaria con verifiche periodiche e un regime di incentivi e penalizzazioni, strettamente connesso con tali procedure. Un sistema, come rilevato dalla Corte dei Conti, “fondato su un meccanismo di monitoraggio attento sia a garantire la copertura dei disavanzi, che a prevedere interventi in grado di contrastare l'emergere di squilibri strutturali (piani di rientro)”[\[37\]](#).

Successivi interventi normativi[\[38\]](#), in ultimo sistematizzati nell'articolo 2, commi 76 e seguenti della legge 191/2009[\[39\]](#), hanno messo a punto un complesso sistema procedurale da attivare in caso di riconosciuto disavanzo gestionale in ambito sanitario.

Ai sensi dell'**articolo 2, comma 77, della L. 191/2009**, una regione è **obbligatoriamente assoggettata a piano di rientro** in una situazione di disavanzo sanitario tale che comporti, rispetto al finanziamento sanitario ordinario e alle maggiori entrate proprie sanitarie, **uno squilibrio economico pari o superiore al 5%**, se coperto dalla regione e, qualora la regione non possa farvi fronte, inferiore al 5%. In tal caso, la regione interessata è tenuta a presentare **un piano di rientro** di durata **non superiore al triennio**, elaborato con l'ausilio dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS). Il piano deve contenere sia le misure di riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza, sia le misure per garantire l'equilibrio di bilancio sanitario in ciascuno degli anni compresi nel piano stesso. In caso di riscontro positivo, il piano è approvato dal Consiglio dei ministri ed è immediatamente efficace ed esecutivo per la regione. Su tale base, la regione in disavanzo stipula con i Ministri della salute e dell'economia un apposito Accordo che individua gli interventi necessari a un programma di riqualificazione e di riorganizzazione del servizio sanitario regionale interessato.

In caso di riscontro negativo, ovvero in caso di mancata presentazione del piano, **il Consiglio dei ministri, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, nomina il Presidente della regione Commissario ad acta** per la predisposizione del piano di rientro e per la sua attuazione per l'intera durata del piano stesso (**articolo 2, comma 79, della L. 191/2009**)[\[40\]](#). L'articolo 120 della Costituzione è espressamente richiamato dalla L. 191/2009 a sottolineare che la sostituzione in via amministrativa di organi della Regione viene operata a tutela dell'unità economica e in particolare a tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali[\[41\]](#).

La procedura sopra descritta, prevede la partecipazione attiva dell'amministrazione centrale, chiamata a valutare il piano di rientro presentato dalla regione e successivamente a verificarne l'attuazione nel rispetto delle modalità e dei tempi previsti dall'**articolo 2, comma 81, della L. 191/2009**[\[42\]](#). La verifica dell'attuazione del piano di rientro avviene con periodicità trimestrale e annuale, ferma restando la possibilità di procedere a verifiche ulteriori previste dal piano stesso o straordinarie ove ritenute necessarie da una delle parti[\[43\]](#). Qualora dall'esito delle verifiche, trimestrali o annuali, emerga l'inadempienza della regione, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, la Struttura tecnica di monitoraggio – STEM e la Conferenza Stato-Regioni, diffida la regione interessata ad attuare il piano, adottando altresì tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi in esso previsti. In caso di perdurante inadempienza, accertata dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli

essenziali di assistenza, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, in attuazione dell' articolo 120 della Costituzione, nomina il presidente della regione Commissario *ad acta* per l'intera durata del piano di rientro.

Il Commissario adotta tutte le misure indicate nel piano, nonché gli ulteriori atti e provvedimenti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali da esso implicati in quanto presupposti o comunque correlati e necessari alla completa attuazione del piano (**articolo 2, comma 83, della L. 191/2009**).

**La nomina del Commissario *ad acta***, sia ai sensi del comma 79, ovvero per mancata presentazione del piano di rientro da parte della regione, sia ai sensi del comma 83, ovvero a seguito delle verifiche trimestrali ed annuali dell'attuazione del piano di rientro, **comporta**:

- **la sospensione dei trasferimenti erariali** a carattere non obbligatorio;
- **la decadenza, in via automatica** dei direttori generali, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente.
- con riferimento all'esercizio in corso alla data della delibera di nomina del Commissario, **l'incremento in via automatica, delle aliquote fiscali** di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF rispettivamente di 0,15 e di 0,30 punti percentuali oltre il livello delle aliquote vigenti (**articolo 2, comma 86, della L. 191/2009**)[\[44\]](#).
- **il blocco del *turn over***;
- **il divieto di effettuare spese non obbligatorie per i due esercizi successivi**.

Inoltre, il **comma 84** dell'articolo 2 della legge 191/2009 ha previsto che, qualora il Presidente della regione, in qualità di Commissario *ad acta*, non adempia in tutto o in parte all'obbligo di redazione del piano o agli obblighi, anche temporali, derivanti dal piano stesso, il Consiglio dei ministri, in attuazione dell' articolo 120 della Costituzione, adotti tutti gli atti necessari ai fini della predisposizione del piano di rientro e della sua attuazione. Pertanto, il Consiglio dei ministri, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, sentita la regione interessata, nomina uno o più commissari *ad acta* di qualificate e comprovate professionalità ed esperienza in materia di gestione sanitaria per l'adozione e l'attuazione degli atti indicati nel piano e non realizzati.

Infine si ricorda che, al fine di assicurare il risanamento, il riequilibrio economico-finanziario e la riorganizzazione del sistema sanitario regionale anche sotto il profilo amministrativo e contabile, l'**articolo 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159**[\[45\]](#) ha previsto, tra l'altro, la **nomina di commissari *ad acta*** nelle regioni che **non rispettano gli adempimenti previsti dai piani di rientro** dai *deficit* sanitari.

In particolare, è stato attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di diffidare la regione interessata ad adottare, entro 15 giorni, tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi previsti nel piano di rientro. La procedura prevista per l'adozione dell'atto di diffida è quella disciplinata dall'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131[\[46\]](#), che dà attuazione all'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo[\[47\]](#).

Lo stesso decreto-legge n. 159 del 2007 stabilisce, all'articolo 4, che la diffida sia adottata nel caso di mancato rispetto da parte della regione degli adempimenti previsti dai medesimi piani tale da mettere in pericolo la tutela dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007)[48]. L'accertamento della mancata osservanza degli adempimenti prescritti avviene nel procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli piani di rientro effettuato dal Tavolo di verifica degli adempimenti[49] e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, con le modalità previste dai citati accordi (comma 1).

Il decreto-legge 159/2007 prevede la nomina di un commissario *ad acta*, per l'intero periodo di vigenza del singolo Piano di rientro, da parte del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, nell'ipotesi che la regione non adempia alla suddetta diffida, ovvero nel caso in cui gli atti posti in essere, valutati dal Tavolo tecnico e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, risultino inadeguati o insufficienti al raggiungimento degli obiettivi programmati. Gli eventuali oneri derivanti dalla nomina del commissario *ad acta* sono a carico della regione interessata. Il commissario *ad acta* ha la facoltà di proporre la sostituzione dei direttori generali delle aziende sanitarie locali ovvero delle aziende ospedaliere; la sua nomina è incompatibile con l'affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la regione commissariata (comma 2).

## Rimborsi elettorali

Il **comma 7** interviene in materia dei **rimborsi** per le spese sostenute dai partiti politici per le **campagne elettorali**, disponendo anche per le elezioni regionali l'**interruzione dell'erogazione** delle quote dei rimborsi in caso di **scioglimento anticipato** del consiglio regionale, analogamente con quanto previsto per le elezioni politiche.

In particolare, viene modificato l'art. 1, comma 6, della legge 157/1999[50], che disciplina la materia, prevedendo appunto che, in caso di scioglimento anticipato, oltre che del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, anche di un Consiglio regionale, il versamento delle quote annuali dei rimborsi elettorali disposti dal comma 1 del medesimo articolo 6 è interrotto.

La disciplina sui rimborsi elettorali è stata profondamente modificata dalla recente legge 96/2012.

Attualmente i contributi sono di due tipi:

- il rimborso concesso per le spese elettorali e per l'attività politica e
- il contributo a titolo di cofinanziamento.

A titolo di rimborso elettorale sono costituiti quattro fondi (elezioni Camera, Senato, Parlamento europeo e regionali) ciascuno determinato in misura fissa, per ogni anno della legislatura, nella cifra di € 15.925.000 (art. 1, L. 157/1999).

Il fondo relativo al rinnovo dei consigli regionali è ripartito su base regionale in proporzione alla rispettiva popolazione. La quota spettante a ciascuna regione è ripartita proporzionalmente ai voti ottenuti tra le liste concorrenti nelle circoscrizioni provinciali (art. 6, L. 43/1995).

Il cofinanziamento consiste nel contributo statale pari a € 0,50 per ogni euro ricevuto dai partiti da parte dei provati (entro un limite massimo). Anche in questo caso l'importo risultante è suddiviso in quattro fondi, uno per ciascuna elezione e viene ripartito prima tra le regioni e poi tra le liste in proporzione ai voti ottenuti (art. 2, L. 96/2012).

Beneficiano dei rimborsi le liste che hanno conseguito almeno un candidato eletto sotto il proprio simbolo (art. 6, L. 43/1995 e art. 2, L. 96/2012).

La riforma del sistema di finanziamento della politica adottato con la legge del 2012 fa seguito a diversi interventi adottati recentemente. Tra questi, l'art. 5, comma 4, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>[51]</sup> che, oltre a ridurre) del 10% l'ammontare dei fondi per i rimborsi ha abrogato la disposizione che consentiva il versamento delle quote annuali anche in caso di scioglimento anticipato del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Questa disposizione sarebbe dovuta entrare in vigore a partire dalla prossima legislatura, ed è stata anticipata dal decreto-legge 98/2011<sup>[52]</sup> (art. 6).

Articolo 3, comma 1, lettera a)  
(Anagrafe patrimoniale degli amministratori locali)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 41 è inserito il seguente:

«Art. 41-bis. – (Obblighi di trasparenza dei titolari di cariche elettive e di governo). – 1. Gli enti locali con popolazione superiore a **15.000** abitanti sono tenuti a disciplinare, nell'ambito della propria autonomia regolamentare, le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo di loro competenza. La dichiarazione, da pubblicare annualmente, all'inizio e alla fine del mandato, sul sito *internet* dell'ente riguarda: 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.

2. Gli enti locali sono altresì tenuti a prevedere sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza all'onere di cui al comma 1, da un minimo di euro duemila a un massimo di euro ventimila. L'organo competente a irrogare la sanzione amministrativa è individuato ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689.»;

La **lettera a)** , **modificata nel corso dell'esame in Commissione**, introduce disposizioni in materia di anagrafe patrimoniale degli amministratori degli enti locali con più di **15.000 abitanti** (10.000 nella versione originaria).

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.

*Si osserva che 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.*

Come si è avuto modo di osservare a proposito dell'articolo 2 (cui si rimanda), si ricorda, che norme in materia di anagrafe degli eletti, relativa ai parlamentari e ai membri di governo nazionali, sono contenute nella legge 441/1982 che ne prevede l'applicazione anche ai consiglieri provinciali e ai consiglieri comunali dei comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 50.000 abitanti (ma non agli assessori) secondo modalità rimandate alla autoregolamentazione di ciascun consiglio (art. 11).

L'estensione dell'applicazione della legge 441 ai consiglieri comunali e provinciali (non contemplati nel testo originario) si deve all'art. 26, della L. 27 dicembre 1985, n. 816. Peraltro, l'intera legge 816 è stata abrogata dal TUEL, dove sono confluite gran parte delle disposizioni ivi contenute.

L'abrogazione della legge 816 ha posto in dubbio la vigenza della disposizione che novellava la legge 441, *tuttavia, la norma dovrebbe considerarsi vigente in virtù del consolidato principio della giurisprudenza che nega la reviviscenza di norme a causa della abrogazione di norme di abrogazione* (Corte cost. 31/2000, Cons. Stato 133/1981, Cass. Lavoro 3284/1979)

Articolo 3, comma 1, lettera *b*)  
(*Obbligatorietà dei pareri di regolarità tecnica*)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

b) l'articolo 49 é sostituito dal seguente: «Art. 49. - (Pareri dei responsabili dei servizi).

1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e 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 riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

2. Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere é espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze.

3. I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

4. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.»;

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.**

Articolo 3, comma 1, lettera c)

*(Revoca del responsabile del servizio finanziario)*

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

c) all'articolo 109, dopo il comma 2 é aggiunto il seguente:

«2-bis. L'incarico di responsabile del servizio finanziario di cui all'articolo 153, comma 4, può essere revocato esclusivamente in caso di gravi irregolarità riscontrate nell'esercizio delle funzioni assegnate. La revoca è disposta con **ordinanza del legale rappresentante dell'ente, previo parere obbligatorio del collegio dei revisori dei conti**»;

La **lettera c)** , **modificata nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite I e V**, detta norme in merito alla **revoca dell'incarico di responsabile del servizio finanziario** modificando l'art. 109 del TUEL.

Il citato articolo 109 disciplina il conferimento nonché la revoca di funzioni dirigenziali.

In particolare, il comma 2 prevede che **nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale**, la direzione degli uffici e servizi nonché tutti i compiti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente o non rientranti tra le funzioni del segretario o del direttore generale, possono essere attribuiti, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai **responsabili degli uffici o dei servizi**, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione.

Con la novella viene inserito un nuovo comma *2-bis*, in virtù del quale l'**incarico di responsabile del servizio finanziario** può essere **revocato, solo in caso di gravi irregolarità** riscontrate nell'esercizio delle funzioni assegnate.

La revoca è disposta **con ordinanza** del legale rappresentante dell'Ente, previo **parere obbligatorio del collegio dei revisori dei conti**, e non più, come invece previsto nel testo prima della modifica apportata in sede referente, previo parere obbligatorio del Ministero dell'interno e del Ministero dell'economia e delle finanze – RGS.

La novella introdotta, *a detta della relazione di accompagnamento al decreto-legge*, è volta a introdurre un **meccanismo di tutela nei confronti dei responsabili finanziari degli enti locali** i quali, nell'esplicare la loro attività, possono risentire di condizionamenti esterni dai quali può dipendere la permanenza del loro rapporto di lavoro; per tale motivo si è previsto che la revoca del loro incarico venga sottoposta, a tutela della garanzia funzionale, al parere di ben due dicasteri.

Si ricorda che, ai sensi dell'**art. 153, comma 4 del TUEL**, il **responsabile del servizio finanziario e di ragioneria** (o qualificazione corrispondente) è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese. Tale comma è stato, in questa sede, **modificato dal n. 1) della lettera f) del comma in esame (v. *infra*)**.

In conclusione si fa presente che la norma in commento, nella versione antecedente alla modifica intervenuta in sede referente, prevedeva che il previo parere obbligatorio fosse reso tanto dal Ministero dell'interno quanto dal Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato).

Articolo 3, comma 1, lettera *d*) e comma 2  
(*Tipologia dei controlli interni*)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

*d*) l'articolo 147 è sostituito dai seguenti:

«Art. 147. – (*Tipologia dei controlli interni*). – 1. Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Il sistema di controllo interno è diretto a:

*a*) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;

*b*) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

*c*) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;

*d*) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

*e*) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

3. Le lettere *d*) ed *e*) del comma 2 si applicano solo agli enti locali con popolazione superiore a **15.000** abitanti.

4. Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, i responsabili dei servizi e le unità di controllo, laddove istituite.

5. Per l'effettuazione dei controlli di cui al comma 1, più enti locali possono istituire uffici unici, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

Art. 147-bis. – (*Controllo di regolarità amministrativa e contabile*). – 1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. È inoltre effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

2. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile 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, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

Art. 147-ter. – (*Controllo strategico*). – 1. Per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, l'ente locale con popolazione superiore a **15.000** abitanti definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici. L'ente locale con popolazione superiore a **15.000** abitanti può esercitare in forma associata la funzione di controllo strategico.

2. L'unità preposta al controllo strategico, **che è posta sotto la direzione del segretario comunale**, elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, secondo modalità da definire con il regolamento di contabilità dell'ente in base a quanto previsto dallo statuto.

Art. 147-quater. – (*Controlli sulle società partecipate non quotate*). – 1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società **non quotate**, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 **del presente articolo**, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo *standard* qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società **non quotate** partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

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

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli enti locali con popolazione superiore a **15.000 abitanti**. **Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.**

Art. 147-quinquies. – (*Controllo sugli equilibri finanziari*). – 1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e 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.

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

(omissis)

2. Gli strumenti e le modalità di controllo interno di cui al comma 1, lettera d), sono definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Decorso infruttuosamente il termine di cui al periodo precedente, il Prefetto invita gli enti che non abbiano provveduto ad adempiere all'obbligo nel termine di sessanta giorni. Decorso inutilmente il termine di cui al periodo precedente il Prefetto inizia la

procedura per lo scioglimento del Consiglio ai sensi dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

La **lettera d) del comma 1 dell'articolo 3, modificata** in più parti nel corso dell'esame in **sede referente**, 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.**

Nell'elenco delle tipologie dei controlli interni **non compare più la valutazione** delle prestazioni del **personale con qualifica dirigenziale.**

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

Rispetto alla formulazione originaria della lettera d), in sede referente il **controllo** dello stato di **attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali** e della **qualità dei servizi erogati, il controllo strategico** nonché i **controlli sulle società partecipate** è stato limitato ai soli gli enti locali con popolazione superiore a **15.000 abitanti** (anziché 10.000 abitanti).

Si ricorda che l'A.S. 2259[53], recate "Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati", prevede, all'articolo 24, una serie di disposizioni in materia di controlli sugli enti locali, volte a modificare gli articoli del TUEL sulla materia.

In particolare, il comma 2 dell'articolo 24 del disegno di legge citato propone la sostituzione l'articolo 147 del TUEL, con sei nuovi articoli, articolo 147-147-sexies, volti a riscrivere il sistema dei controlli e delle relative tipologie. Tali disposizioni, fuorché per l'ambito applicativo[54], coincidono, in molti casi anche nella formulazione, con quelle introdotte dal decreto legge in esame.

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**.

**A seguito dell'esame in sede referente**, il **controllo** dello stato di **attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali** e della **qualità dei servizi erogati**, testé citati, è stato ulteriormente limitato agli enti locali di grandi dimensioni **con popolazione superiore a 15.000 abitanti** (in luogo di 10.000 come previsto nel testo originario del decreto-legge).

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.

Per ciò che concerne la **disciplina dei controlli interni nella Pubblica Amministrazione**, si ricorda che essa, **nei suoi principi generali** è dettata, in primis, dal **D.Lgs. n. 286/1999<sup>[55]</sup>**, il quale all'articolo 1, comma 1 prevede che ciascuna P.A., nell'ambito della propria autonomia, si doti di strumenti adeguati a:

- a) garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa: controllo di regolarità amministrativa e contabile.
- b) verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati : controllo di gestione;

- c) valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale. Sulla valutazione della dirigenza vedasi, *infra*, il richiamo al D.Lgs. n. 150/2009[56];
- d) 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 conseguiti e obiettivi predefiniti: valutazione e controllo strategico.

Il D.Lgs. n. 267 del 2000 (TUEL) ha sostanzialmente ripreso tali principi generali, riportando nell'articolo 147 le quattro tipologie di controlli sopra elencate. L'articolo 147, nel testo previgente alle modifiche introdotte dal decreto legge in esame, costituiva l'unica norma del Titolo IV, Capo III, relativo ai controlli interni degli enti locali.

Peraltro, relativamente al controllo di regolarità amministrativo contabile nelle pubbliche amministrazioni, si ricorda che esso è ora disciplinato dall'articolo 2, commi 1 e 3 del D.Lgs. n. 286/1999, nonché dal **D.Lgs. n. 123/2011**[57], il quale ha provveduto, ai sensi di quanto previsto dalle legge di contabilità pubblica (legge n. 196/2009), ad operare una riforma di tale tipologia di controllo.

L'articolo 2, comma 1 del D.Lgs. n. 123 prevede che il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha per oggetto gli atti aventi riflessi finanziari sui bilanci dello Stato, delle altre amministrazioni pubbliche e degli organismi pubblici.

L'articolo 2, comma 2 del citato D.Lgs., nonché l'articolo 2, comma 1 del D.Lgs. n. 286/1999[58] dispongono che ai controlli di regolarità amministrativa e contabile provvedono gli organi appositamente deputati dalle disposizioni vigenti nei diversi comparti della P.A.

Inoltre, il comma 5 dello stesso articolo prevede che tali controlli sono volti a garantire la legittimità contabile e amministrativa, al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, e si svolgono in via preventiva o successiva rispetto al momento in cui l'atto di spesa spiega i suoi effetti.

**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[59], il **D.Lgs. n. 150/2009**[60] 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.

Come sopra detto, le tipologie di controlli interni di regolarità amministrativa contabile, di gestione e di controllo strategico, finalizzate a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, come definiti dalla attuale norma confermano nella sostanza quanto previsto dal previgente articolo 147 del TUEL.

Il decreto legge in esame, attraverso l'aggiunta di un **nuovo articolo 147-bis**, ne enuncia ora in via generale **contenuto** e i **soggetti competenti** ad espletarlo, riproducendo in gran parte quanto proposto nell'articolo 24[61] nel disegno di legge "Carta delle Autonomie" (A.S. 2259).

In particolare, il nuovo articolo 147-*bis* prevede che tale controllo è assicurato, nella **fase preventiva** della formazione dell'atto, da ogni **responsabile di servizio**, attraverso il **parere di regolarità tecnica**; e dal **responsabile del servizio finanziario**, attraverso il rilascio di **parere di regolarità contabile** e del visto sulla copertura finanziaria.

**Nella fase successiva** della formazione dell'atto, il controllo è assicurato secondo **principi generali di revisione aziendale** e le modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del **segretario**.

Sono **soggette al controllo** le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata e di liquidazione di spesa, contratti e altri atti amministrativi, scelti con selezione causale e a campione.

Le **risultanze del controllo** sono periodicamente trasmesse, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti, agli organi di valutazione dei dipendenti e al Consiglio comunale.

Si osserva che la disciplina del TUEL già prevedeva che il controllo di regolarità amministrativo contabile si consustanziasse in **pareri preventivi di regolarità tecnica e contabile** da parte dei responsabili dei servizi.

A tal proposito 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<sup>[62]</sup>.

Inoltre, si ricorda che il provvedimento in commento interviene anche, all'articolo 3, comma 1, lettera *n*), attraverso un **modifica all'articolo 239 del TUEL**, ampliando consistentemente la tipologia dei pareri affidati all'organo di revisione. Cfr. più avanti la relativa scheda nel presente dossier.

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.

Si segnala che il DDL "Carta delle autonomie" propone la riforma della disciplina contenuta nel TUEL sul controllo di gestione, a tal fine prevedendo la sostituzione dell'articolo 196 e l'abrogazione degli articoli 197, 198 e 198-*bis* del TUEL.

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.

**A seguito dell'esame in sede referente, il nuovo articolo 147-ter** dispone che tale controllo opera per **gli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti** (invece di 10.000 abitanti, come previsto nel testo originario del decreto legge).

La norma inoltre dispone – in modo identico a quanto propone il disegno di legge "Carta delle Autonomie"<sup>[63]</sup> - 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. 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.

**Nel corso dell'esame in sede referente** è stato precisato che l'unità preposta al controllo strategico **è posta sotto la direzione del segretario comunale.**

Come detto, il provvedimento in commento introduce, nei controlli interni, i controlli **sulle società partecipate**, disciplinati nel **nuovo articolo 147-quater** e i controlli **sugli equilibri finanziari**, di cui al **nuovo articolo 147-quinquies**.

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

**A seguito delle modifiche approvate nel corso dell'esame in sede referente, 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<sup>[64]</sup>.

Si segnala, a tale riguardo, che il testo originario del provvedimento recava la disciplina dei controlli sulle società partecipate in modo del tutto identico a quanto proposto dal disegno di legge “Carta delle Autonomie” che disciplina, appunto, tale controllo nei confronti di tutte le società partecipate dagli enti locali (cfr. articolo 24, comma 2, cpv. Art. 147-*quater*).

Ai fini del controllo, l’articolo dispone che l’amministrazione locale dovrà definire preventivamente, secondo **standards 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.

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.

Anche con riferimento ai controlli sulle società partecipate, nel corso dell’esame **in sede referente**, l’applicazione dell’articolo 147-*quater* riguarda gli enti locali **con popolazione superiore a 15.000 abitanti** (in luogo di 10.000 abitanti, come previsto nel testo originario del decreto-legge).

**Nel corso dell’esame in sede referente** è stato, inoltre, precisato che le disposizioni dell’articolo 147-*quater* **non si applicano né alle società quotate**, come già detto, **né a quelle da esse controllate ai sensi dell’articolo 2359 del codice civile**[\[65\]](#).

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 (cfr. *infra*, 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**[\[66\]](#) l’adozione da parte di essi di un bilancio consolidato da 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**<sup>[67]</sup>, 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<sup>[68]</sup>.

Per ciò che concerne il **controllo sugli equilibri finanziari**, il nuovo **articolo 147-quinquies** - in modo identico a quanto propone il disegno di legge "Carta delle Autonomie"<sup>[69]</sup> - afferma che esso è svolto sotto la direzione ed il coordinamento del **responsabile del servizio finanziario** e contabile 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**<sup>[70]</sup> – 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.

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, come sopra accennato, 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, 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.

L'**articolo 141 del TUEL** disciplina lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali, elencando, al comma 1, i seguenti casi nei quali lo scioglimento è disposto con D.P.R. e su proposta del Ministro dell'interno:

- a) atti contrari alla Costituzione o gravi e persistenti violazioni di legge, nonché gravi motivi di ordine pubblico;

- b) quando non può essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per impedimento permanente, rimozione, decadenza, decesso, ovvero dimissioni, del sindaco o del presidente della provincia; cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero con atti separati purché contemporanei, della metà più uno dei membri, non computando il sindaco o il presidente della provincia; impossibilità di surroga della metà dei componenti del consiglio;
  - c) mancata approvazione nei termini del bilancio.
- c-bis)* ipotesi in cui gli enti territoriali al di sopra dei mille abitanti siano sprovvisti dei relativi strumenti urbanistici generali e non li adottino entro diciotto mesi dalla data di elezione degli organi.

Articolo 3, comma 1, lettera e)  
(Controlli esterni di gestione)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

e) l'articolo 148 è sostituito **dai seguenti**:

«Art. 148. – (Controlli esterni). – 1. Le sezioni regionali della Corte dei conti, verificano, 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, nonché il piano esecutivo di gestione, i regolamenti e gli atti di programmazione e pianificazione degli enti locali. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai **15.000** abitanti, o il **presidente** della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette semestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti **entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione**; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.

**2. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, 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.**

**3. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure di cui al comma 2.**

4. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del **comma 1 del presente articolo**, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e **successive modificazioni**, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 **del presente testo unico**, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

**Art. 148-bis – (Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali). – 1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia d'indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.**

2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

3. Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta l'obbligo degli enti interessati di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito

della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verifica nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

**4. Il comma 168 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è abrogato»;**

La **lettera e)**, come sostituita nel corso dell'esame **in sede referente**, **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**, la quale viene a comprendere, anche in corso di esercizio, la regolarità della gestione finanziaria, gli atti di programmazione, nonché la verifica del funzionamento dei controlli interni di ciascun ente. Alla Corte è anche affidato un potere sanzionatorio nei confronti degli amministratori dell'ente locale.

Inoltre, i **controlli esterni** vengono **esercitati**, oltre che dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, anche, autonomamente, dal Ministero dell'economia e finanze – RGS, il quale può procedere ad effettuare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo contabile in presenza di specifici indicatori di squilibrio finanziario.

Diversamente da quanto previsto nel testo originario del decreto legge in esame, le **verifiche da parte dei SiFiP** sono attivate **non più sulla base di apposite intese** con la Corte dei Conti, bensì vengono esercitate secondo le modalità già previste dalla legislazione vigente, nonché, anche su attivazione di quest'ultima.

Inoltre, dopo l'esame in sede referente, è stata soppressa la previsione che la Corte può avvalersi, sulla base di apposite intese, del Corpo della Guardia di finanza.

La medesima lettera *e)*, nel nuovo testo introdotto dalle Commissioni riunite, **introduce**, nel TUEL, l'**articolo 148-bis**. Tale nuovo articolo, rubricato **rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria** degli enti locali, prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai fini della verifica di specifici elementi suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico finanziari degli enti. L'accertamento ha anche ad oggetto la verifica che i rendiconti consuntivi tengano conto anche delle partecipazioni dell'ente locale in società il cui fatturato prevalente derivi da attività strumentali all'ente o dallo svolgimento di servizi pubblici. Sono previste specifiche conseguenze nell'ipotesi in cui la Corte riscontri irregolarità e l'ente locale non provveda a rimuoverle.

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>[71]</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<sup>[72]</sup>;
- il piano esecutivo di gestione<sup>[73]</sup>;
- i regolamenti e gli atti di pianificazione e programmazione degli enti locali.

*Va osservato 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<sup>[74]</sup> 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<sup>[75]</sup>, ove si dispone che le Sezioni medesime possano effettuare controlli su gestioni pubbliche di enti locali "in corso di svolgimento". Potrebbe pertanto risultare opportuno, anche al fine di prevenire possibili difformità normative, introdurre riferimenti, se del caso anche con eventuali integrazioni, modifiche od abrogazioni, a tali norme.*

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<sup>[76]</sup> **entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente norma.**

Il **termine** per l'adozione delle linee guida da parte della Corte dei Conti è stato **introdotto in corso d'esame in sede referente.**

*Sarebbe pertanto opportuno, al riguardo, fare riferimento alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge.*

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

Il **comma 2** dell'articolo 148, come modificato in sede referente, 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<sup>[77]</sup>) tramite i Servizi ispettivi di finanza pubblica<sup>[78]</sup>, 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.

Come già osservato, 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)

In sede referente è stata infatti soppressa la previsione che la Corte possa, per l'espletamento della sua attività di controllo, avvalersi, sulla base di apposite intese, del **Corpo della Guardia di finanza**, e la previsione che le **verifiche dei Servizi ispettivi di finanza pubblica** sono **disposte sulla base di apposite intese con la Corte**, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 14, comma 1, lettera *d*) della legge di contabilità pubblica.

*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<sup>[79]</sup>, - 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, come introdotto nel corso dell'esame in sede referente, 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.

*Andrebbe meglio precisato se gli “strumenti” e le “metodologie” la cui assenza od inadeguatezza costituiscono il presupposto dell'irrogazione delle sanzioni ivi previste, siano da rinvenirsi esclusivamente su quanto riportato nel referto ovvero possano evincersi comunque dalle risultanze della regolarità della gestione e del funzionamento dei controlli interni, indipendentemente dal contenuto del referto medesimo.*

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.

Rinviando a quanto già ricordato nell'ambito dell'illustrazione dell'art. 1 – in merito agli orientamenti della giurisprudenza costituzionale circa la **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.

Poiché la fase dell'accertamento e della successiva correzione è oggetto di specifica disciplina nel comma 3, l'intervento normativo di implementazione ha richiesto, a fini di coordinamento, la soppressione degli effetti del controllo stabiliti dal comma 168 dell'art. 1 della l. 266/2005.

Pertanto, il **comma 4** stabilisce l'**abrogazione** del **comma 168** dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che prevede che se le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano 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, lettera f)  
(Funzioni del responsabile finanziario dell'ente locale)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

f) all'articolo 153, sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) al comma 4, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica.»;
- 2) al comma 6, dopo le parole: «organo di revisione» sono inserite le seguenti: «, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti»;

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.

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)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

g) all'articolo 166, dopo il comma 2, sono aggiunti i seguenti:

"2-bis. La metà della quota minima prevista dai commi 1 e 2-ter é riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione.

2-ter. Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, il limite minimo previsto dal comma 1 é stabilito nella misura dello 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio.";

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 TUE 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.

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

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

h) all'articolo 187, dopo il comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente:

«3-bis. L'avanzo di amministrazione **non vincolato** non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222.»;

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 che in base all'articolo 187 del TUEL, l'avanzo di amministrazione<sup>[80]</sup> è distinto in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento. Le **finalità** per le quali può essere **utilizzato l'eventuale avanzo di amministrazione** sono le seguenti:

- a) per il **reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento**, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;
- b) per la **copertura dei debiti fuori bilancio** e per l'**estinzione anticipata di prestiti**<sup>[81]</sup>;
- c) per i **provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio** ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento;

d) per il **finanziamento di spese di investimento**.

Nel corso dell'esercizio al bilancio di previsione può essere applicato, con delibera di variazione, l'avanzo di amministrazione presunto derivante dall'esercizio immediatamente precedente con la finalizzazione di cui alle lettere a), b) e c). Per tali fondi l'attivazione delle spese può avvenire solo dopo l'approvazione del conto consuntivo dell'esercizio precedente, con eccezione dei fondi, contenuti nell'avanzo, aventi specifica destinazione e derivanti da accantonamenti effettuati con l'ultimo consuntivo approvato, i quali possono essere immediatamente attivati.

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 verificano esigenze straordinarie di bilancio o qualora le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti.

Articolo 3, comma 1, lettera i)  
(Lavori pubblici di somma urgenza)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

i) all'articolo 191 il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta, **qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti**, entro **venti** giorni dall'ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone all'Organo Consiliare il provvedimento di riconoscimento della spesa con le modalità previste dall'articolo 194, prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque 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 deliberazione consiliare.»;

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**.

Si ricorda che nella formulazione originaria del TUEL, il comma 3 dell'articolo 191 prevede che per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, l'ordinazione fatta a terzi è regolarizzata, a pena di decadenza, entro trenta giorni e comunque 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 alla regolarizzazione.

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.

Articolo 3, comma 1, lettera *i-bis*)  
(*Anticipazioni di tesoreria per gli enti locali  
in stato di dissesto finanziario*)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

*i-bis*) all'articolo 222, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

**«2-bis. Per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'articolo 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'articolo 251, comma 1, e che si trovino in condizione di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo di cui al comma 1 del presente articolo è elevato a cinque dodicesimi per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione»;**

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.

Si ricorda che la formulazione vigente dell'articolo 222 del TUEL prevede la concessione di anticipazioni di tesoreria agli enti locali da parte del tesoriere - su richiesta dell'ente medesimo corredata dalla deliberazione della Giunta la concessione - entro il **limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate correnti accertate** nel penultimo anno precedente, corrispondenti per i comuni, le province, le città metropolitane e le unioni di comuni ai primi tre titoli dell'entrata del bilancio e per le comunità montane ai primi due titoli.

Gli enti locali sono tenuti al pagamenti degli interessi sulle anticipazioni di tesoreria, che decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme.

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.

Articolo 3, comma 1, lettera l)

(Mancata approvazione nei termini del rendiconto di gestione)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

l) dopo il comma 2 dell'articolo 227 è inserito il seguente:

"2-bis. In caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141.";

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.

In particolare, la **lettera l)** in esame introduce un nuovo comma *2-bis* nell'articolo 227, il quale, nell'ipotesi di mancata approvazione del rendiconto entro il termine previsto del 30 aprile dell'anno successivo, dispone l'applicazione della procedura descritta dall'articolo 141, comma 2, del TUEL, che disciplina l'ipotesi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali, di cui all'articolo 141, comma 1, lettera c)[\[82\]](#), del TUEL, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione.

Si ricorda, tuttavia, che la procedura descritta dal richiamato comma 2 dell'articolo 141 fa ancora riferimento all'organo regionale di controllo, quale soggetto cui spetta il potere propulsivo e sostitutivo dell'amministrazione inadempiente[\[83\]](#).

Per cui, essendo ormai cessati gli organi regionali di controllo (a seguito dell'abrogazione dell'articolo 130 della Costituzione), la procedura che trova oggi applicazione per la disciplina dello scioglimento degli organi consiliari nei casi di mancata approvazione nei termini del bilancio è quella prevista **dall'articolo 1 del D.L. n. 13 del 2002**, che **attribuisce al Prefetto i poteri**, prima spettanti al Comitato regionale di controllo, relativi alla **nomina del commissario ad acta** incaricato di predisporre lo schema del bilancio ovvero di provvedere all'approvazione del bilancio stesso, in caso di inadempimento degli enti locali agli obblighi fondamentali di approvazione del bilancio di previsione e, a partire dal 2004, dei provvedimenti necessari al riequilibrio di bilancio.

Si ricorda, per completezza, che la procedura per lo scioglimento del Consiglio nelle ipotesi di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione è stata introdotta per la prima volta, dall'articolo 1 del D.L. n. 13/2002, ai soli fini dell'approvazione del bilancio di previsione degli enti locali per l'esercizio finanziario 2002, in quanto, a seguito della cessazione dei CO.RE.CO., ed in assenza di una disposizione transitoria, era sorto il problema di quale organo fosse legittimato a nominare i commissari *ad acta* che devono redigere o approvare un documento contabile essenziale per regolare la vita amministrativa dell'ente. Con l'articolo 1 del D.L. n. 13/2002 è stata quindi introdotta una disciplina di carattere transitorio, diretta a colmare il vuoto normativo determinatosi con l'abrogazione della norma costituzionale, che è stata poi successivamente prorogata ed estesa, a partire dall'anno 2004, anche alla disciplina delle ipotesi di scioglimento dei consigli per mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio di bilancio, previsti dall'articolo 193 del TUEL (cfr. articolo 1, comma 1-*bis*, del D.L. n. 314/2004).

L'applicazione delle disposizioni è stata, da ultimo, prorogata all'anno 2012 dall'articolo 15, comma 3, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216.

La procedura richiamata dal comma in esame prevede che, trascorso il termine entro il quale il bilancio deve essere approvato senza che sia stato predisposto dalla giunta il relativo schema, il **prefetto nomina un commissario** affinché predisponga d'ufficio lo **schema di bilancio** per sottoporlo al consiglio.

In tale caso, e comunque quando il consiglio non abbia approvato nei termini lo schema di bilancio predisposto dalla Giunta, il **prefetto assegna al consiglio un termine non superiore a venti giorni** per la sua approvazione, decorso il quale **si sostituisce, mediante apposito commissario**, all'amministrazione inadempiente e **inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio**.

Fermo restando che spetta agli statuti degli enti locali disciplinare le modalità di nomina del commissario per la predisposizione dello schema e per l'approvazione del bilancio non oltre il termine di cinquanta giorni dalla scadenza di quello prescritto per l'approvazione del bilancio stesso, nell'ipotesi di cui all'articolo 141, comma 2, del TUEL, alla predetta nomina provvede il prefetto nei soli casi in cui lo statuto dell'ente non preveda diversamente.

Per quanto concerne la disciplina del **rendiconto** di gestione – comprensivo del conto del bilancio, del conto economico e del conto del patrimonio - l'articolo 227 del TUEL prevede che esso sia **deliberato dall'organo consiliare** dell'ente entro il 30 aprile dell'anno successivo, tenuto motivatamente conto della relazione dell'organo di revisione.

Per gli enti locali di grandi dimensioni (province, città metropolitane, comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti) e per quelli i cui rendiconti si chiudono in disavanzo, ovvero rechino la indicazione di debiti fuori bilancio, la norma prevede che il rendiconto venga presentato alla Sezione Enti locali della Corte dei conti per il referto di cui all'articolo 13 del D.L. 22 dicembre 1981, n. 786[84].

La Sezione Enti locali potrà richiedere i rendiconti di tutti gli altri enti locali ai fini del referto di cui all'articolo 3 della legge n. 20/1994 e del consolidamento dei conti pubblici,.

Gli enti locali inviano telematicamente alle Sezioni enti locali il rendiconto completo dei suoi allegati, le informazioni relative al rispetto del patto di stabilità interno, nonché i certificati del conto preventivo e consuntivo.

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

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

*m-bis*) all'articolo 234:

1) al comma 3, le parole: «, nelle unioni di comuni» sono soppresse;

2) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

**«3-bis. Nelle unioni di comuni la revisione economico-finanziaria è svolta da un collegio di revisori composto da tre membri, che svolge le medesime funzioni anche per i comuni che fanno parte dell'unione»;**

(omissis)

**4-bis. All'atto della costituzione del collegio dei revisori delle unioni di comuni, in attuazione dell'articolo 234, comma 3-bis, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dal comma 1, lettera *m-bis*), del presente articolo, decadono i revisori in carica nei comuni che fanno parte dell'unione. Per la scelta dei componenti del collegio dei revisori di cui al primo periodo si applicano le disposizioni di cui all'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni.**

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)

L'**articolo 234** del TUEL dispone che il collegio dei revisori sia composto da tre membriscelti rispettivamente uno tra gli iscritti al registro dei revisori contabili – che svolge la funzione di presidente -, uno dall'albo dei dottori commercialisti ed uno dall'albo dei ragionieri (comma 2). Per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e **per le unioni dei comuni**, la revisione è invece affidata ad un solo membro, eletto dal consiglio comunale o dal consiglio dell'unione dei comuni a maggioranza assoluta e scelto tra i soggetti sopradetti (comma 3).

La **lettera *m-bis***) elimina nella sopradetta disciplina recata da comma 3 il riferimento alle unioni dei comuni e **stabilisce**, inserendo un comma 3-bis nell'articolo 234, **che nelle unioni dei comuni il collegio sia composto da tre membri**, e che tale collegio svolga le medesime funzioni anche per i comuni che fanno parte dell'unione medesima.

Dispone conseguentemente, mediante l'inserimento di un apposito **comma 4-bis** nell'articolo 3 in commento, che all'atto della costituzione del collegio dei revisori secondo la nuova disciplina ora dettata dalla lettera *m-bis*) **decadono i revisori in carica nei comuni che fanno parte**

**dell'unione.** Quanto alla scelta del nuovo collegio, il comma 4-*bis* rinvia alle disposizioni recate dall'articolo 16, comma 25, del decreto-legge n. 138/2011 <sup>[85]</sup>.

Il suddetto comma 25 ha previsto per i comuni che la scelta dei revisori avvenga mediante estrazione da un apposito elenco cui possono iscriversi gli iscritti al registro dei revisori legali ed all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Le disposizioni attuative di tale norma, dettate con il **D.M. 15 febbraio 2012, n. 23**, hanno disposto (articolo 6) che le funzioni di presidente siano svolte dal componente del collegio che abbia svolto il maggior numero di incarichi di revisore e, in caso di egual numero di incarichi ricoperti, rilevi la maggior dimensione demografica degli enti presso i quali si è già svolto l'incarico.

Articolo 3, comma 1, lettera m), n), o) e commi 3 e 4  
(Collegio dei revisori dell'ente locale)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

*m) Soppressa*

*n)* al comma 2 dell'articolo 236, le parole: «dai membri dell'organo regionale di controllo,» sono soppresse;

*o)* all'articolo 239 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) la lettera b) del comma 1 é sostituita dalla seguente:

«b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

- 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;
- 2) proposta di bilancio di previsione verifica degli equilibri e variazioni di bilancio;
- 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;
- 4) proposte di ricorso all'indebitamento;
- 5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia;
- 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;
- 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali»;

2) dopo il comma 1 é inserito il seguente:

«1-bis. Nei pareri di cui alla lettera b) del comma 1 é espresso un motivato giudizio di congruità , di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'articolo 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficiarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. I pareri sono obbligatori. L'organo consiliare é tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione.»;

3) la lettera a) del comma 2 é sostituita dalla seguente:

«a) da parte della Corte dei conti i rilievi e le decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente»;

(omissis)

3. *Soppresso*

4. *Soppresso*

Il comma 1, lettere m), n) ed o), nonché i commi 3 e 4 dell'articolo 3, modificano i criteri di nomina di un componente del consiglio dei revisori dell'ente locale, prevedendo che uno degli stessi, cui sono affidate le funzioni di Presidente, sia designato dal Prefetto, su scelta effettuata di concerto dai Ministeri dell'interno e dell'economia e finanze tra i rispettivi dipendenti.

**La lettera m) ed i commi 3 e 4 sono stati soppressi durante l'esame in Commissione.**

In particolare la **lettera m)** interviene sulla nomina dei componenti del collegio dei revisori degli enti locali, inserendo una nuova disposizione (comma 2-bis) nell'articolo 234 del TUEL, con la quale si prevede che negli enti locali con popolazione superiore a 60 mila abitanti e quelli capoluogo di provincia, un componente di tale collegio, cui sono attribuite le funzioni di presidente dello stesso, venga designato dal Prefetto, su scelta effettuata di concerto dai Ministeri dell'interno e dell'economia e finanze tra i rispettivi dipendenti.

Sul collegio dei revisori in questione interviene successivamente il **comma 3** dell'articolo 3 in esame, stabilendo che i rappresentanti dei Ministeri dell'interno e dell'economia, da designarsi da parte del Prefetto ai sensi del comma 2-bis sopra illustrato, siano scelti tra soggetti in possesso di adeguati requisiti professionali, da stabilirsi, unitamente ai criteri di designazione al collegio, con apposito D.M. da emanarsi di concerto tra i due ministri interessati entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Infine, **il comma 4** dispone che le modifiche inserite dalla lettera m) si applichino a decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione successivo alla data di emanazione del D.M. previsto dal comma 3.

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.

Si ricorda che l'articolo 234 del TUEL dispone che il collegio dei revisori sia composto da tre membri (1 solo membro è invece previsto per i comuni con popolazione inferiore a 10mila abitanti) scelti rispettivamente tra gli iscritti al registro dei revisori contabili – che svolge la funzione di presidente -, all'albo dei dottori commercialisti ed all'albo dei ragionieri.

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*)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

*p*) all'articolo 242, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento.

2. Con decreto del Ministro dell'interno di natura non regolamentare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissati i parametri obiettivi, nonché le modalità per la compilazione della tabella di cui al comma 1. Fino alla fissazione di nuovi parametri si applicano quelli vigenti nell'anno precedente.";

*q*) all'articolo 243, dopo il comma 3, è inserito il seguente:

"3-*bis*. "I contratti di servizio, stipulati dagli enti locali con le società partecipate, devono contenere apposite clausole volte a prevedere, ove si verificano condizioni di deficitarietà strutturale, la riduzione delle spese di personale delle società medesime, anche in applicazione di quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008;

(omissis)

5. La condizione di deficitarietà strutturale di cui all'articolo 242, del citato Testo unico n. 267 del 2000, come modificato dal comma 1, lettera *p*), continua ad essere rilevata, per l'anno 2013, dalla tabella allegata al certificato sul rendiconto dell'esercizio 2011.

Le **lettere *p*) e *q*)** del comma 1 dell'articolo 3 recano alcune novelle al TUEL con riferimento alle disposizioni relative alla disciplina degli **enti locali strutturalmente deficitari**. Nello specifico, le modifiche apportate dalla lettera *p*) sono volte a snellire la procedura per l'adozione dei parametri obiettivi per l'individuazione della condizione di deficitarietà strutturale degli enti; la lettera *q*) integra le disposizioni relative ai controlli cui sono assoggettati gli enti locali strutturalmente deficitari, 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 *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.

L'articolo 242 del TUEL disciplina criteri e modalità di individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari, e i relativi controlli. In base all'articolo citato sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali (comuni, province e comunità montane) che presentano **gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio**, rilevabili da una apposita tabella, la quale contiene **parametri obiettivi** dei quali **almeno la metà devono presentare valori deficitari**.

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 valgano 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 che la norma previgente prevedeva che il decreto del Ministro dell'interno fosse emanato il mese di settembre, è che i parametri obiettivi, fissati per il triennio successivo, fossero determinati con riferimento a un calcolo di normalità dei dati dei rendiconti dell'ultimo triennio disponibile.

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 partecipate**, 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 una nuova **limitazione gestionale** agli enti deficitari, **finalizzata a contenere le spese di personale delle società partecipate** cui sono affidati **servizi pubblici locali** che hanno un peso notevole nei bilanci degli enti.

L'articolo 243 del TUEL assoggetta gli enti locali strutturalmente deficitari ai controlli centrali da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (ora denominata Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, ai sensi di quanto previsto dal comma 7 dell'articolo 3 del presente provvedimento, *cfr.*) in materia di copertura del costo di alcuni servizi. Attraverso tali controlli viene verificato, mediante un'apposita certificazione il costo complessivo dei servizi.

Anche gli enti locali che hanno deliberato lo stato di dissesto finanziario sono tenuti, per la durata del risanamento, alla presentazione della suddetta certificazione e sono tenuti per i servizi a domanda individuale al rispetto, per il medesimo periodo, del livello minimo di copertura dei costi di gestione indicato nella norma (comma 7).

Relativamente ai **limiti assunzionali** vigenti per le società che svolgono servizi pubblici locali, si ricorda che l'**articolo 18, comma 2-bis, del D.L. n. 112/2008** (legge n. 133/2008), citato nel testo, prevede che alle società a partecipazione locale, totale o di controllo, titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni di interesse generale non aventi carattere industriale e commerciale, ovvero che svolgono attività di supporto delle funzioni amministrative della pubblica amministrazione, inserite nel conto economico della P.A., si applicano le disposizioni del *D.Lgs. n. 165/2001* che stabiliscono a carico della pubblica amministrazione divieti o limitazioni alle assunzioni di personale. Inoltre, queste società si adeguano alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.

Il medesimo comma *2-bis* ha altresì previsto che le società sopra richiamate e le società affidatarie *in house* di servizi pubblici locali sono altresì assoggettate – con modalità da definirsi con decreto ministeriale – ai vincoli del patto di stabilità interno.

Inoltre, fermo restando quanto sopra detto, si ricorda che l'articolo 4, comma 17, D.L. n. 138/2011, prevede che le società non quotate a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali sono tenute ad adottare, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi (previsti dall'*articolo 35, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001*) che regolano il reclutamento del personale nelle amministrazioni pubbliche. Fino all'adozione dei citati provvedimenti, è fatto divieto di procedere al reclutamento di personale ovvero di conferire incarichi.



Articolo 3, comma 1, lettera r)

(Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale)

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

r) dopo l'articolo 243 sono inseriti i seguenti:

«243-bis. – (Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale). – 1. I comuni **con popolazione non inferiore a 20.000 abitanti** e le province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo. La predetta procedura non può essere iniziata qualora la sezione regionale della Corte dei Conti **provveda, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione**, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, ad assegnare un termine per l'adozione delle misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

2. La deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno.

3. Il ricorso alla procedura di cui al presente articolo sospende temporaneamente la possibilità per la Corte dei Conti di assegnare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, il termine per l'adozione delle misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge n. 266 del 2005.

4. Le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale di cui all'articolo 243-*quater*, commi 1 e 3.

5. Il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera di cui al comma 1, delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di 5 anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

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

a) le eventuali misure correttive adottate dall'ente locale ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti;

b) la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio;

c) l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di 5 anni, a partire da quello in corso;

d) l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

7. Ai fini della predisposizione del piano, l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

8. Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l'ente:

a) può deliberare le aliquote o tariffe dei tributi locali nella misura massima consentita, anche in deroga ad eventuali limitazioni disposte dalla legislazione vigente;

b) è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi, di cui all'articolo 243, comma 2, ed è tenuto ad assicurare la copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale prevista dalla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2;

c) è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto;

d) è soggetto al controllo sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale previsto dall'articolo 243, comma 1;

e) è tenuto ad effettuare una revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio e dei procedimenti di realizzazione delle opere pubbliche ad esse sottostanti ed una verifica della consistenza ed integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione;

f) è tenuto ad effettuare una rigorosa revisione della spesa con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente e della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipati e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio dell'ente;

g) può procedere all'assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento in deroga ai limiti di cui all'articolo 204, comma 1, previsti dalla legislazione vigente, nonché accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'articolo 243-ter, a condizione che si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote o tariffe nella misura massima prevista dalla lettera a) e che **abbia previsto l'impegno ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell'ente, nonché abbia provveduto** alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'articolo 259, comma 6, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio.

9. In caso di accesso al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter, l'Ente deve adottare entro il termine dell'esercizio finanziario le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:

a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello del comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, e 26, comma 3, dei Contratti collettivi nazionali di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non connessa all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;

b) entro il termine di un triennio, riduzione almeno del dieci per cento delle spese per prestazioni di servizi, di cui all'intervento 03 della spesa corrente;

c) entro il termine di un triennio, riduzione almeno del venticinque per cento delle spese per trasferimenti, di cui all'intervento 05 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie;

d) blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 8, lettera g), per i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi.

243-ter. – (Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali). – 1. Per il risanamento finanziario degli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario di cui all'articolo 243-bis lo Stato prevede un'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione, denominato: "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali".

2. Con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 novembre 2012, sono stabiliti i criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione di cui al comma 1 attribuibile a ciascun ente locale, nonché le modalità per la concessione e per la restituzione della stessa in un periodo massimo di 10 anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione di cui al comma 1.

3. I criteri per la determinazione dell'anticipazione attribuibile a ciascun ente locale, nei limiti dell'importo massimo fissato in euro **200 per abitante per i comuni e in euro 20 per abitante per le province o per le città metropolitane** e della disponibilità annua del Fondo, devono tenere anche conto:

a) dell'incremento percentuale delle entrate tributarie ed extratributarie previsto nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale;

b) della riduzione percentuale delle spese correnti previste nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale.

*243-quater. – (Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione).* – 1. Entro 10 giorni dalla data della delibera di cui all'articolo 243-bis, comma 5, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale è trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, nonché alla Commissione di cui all'articolo 155. Entro il termine di **sessanta** giorni dalla data di presentazione del piano, un'apposita sottocommissione della predetta Commissione, composta esclusivamente da rappresentanti scelti, in egual numero, dai Ministri dell'interno e dell'economia e delle finanze tra i dipendenti dei rispettivi Ministeri, svolge la necessaria istruttoria anche sulla base delle Linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e delle indicazioni fornite dalla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. All'esito dell'istruttoria, la sottocommissione redige una relazione finale, con gli eventuali allegati, che è trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti dal competente Capo Dipartimento del Ministero dell'interno e dal Ragioniere generale dello Stato, di concerto fra loro.

2. In fase istruttoria, la sottocommissione di cui al comma 1 può formulare rilievi o richieste istruttorie, cui l'ente è tenuto a fornire risposta entro trenta giorni. Ai fini dell'espletamento delle funzioni assegnate, la Commissione di cui al comma 1 si avvale, senza diritto a compensi aggiuntivi, gettoni di presenza o rimborsi di spese, di cinque segretari comunali e provinciali in disponibilità, nonché di cinque unità di personale, particolarmente esperte in tematiche finanziarie degli enti locali, in posizione di comando o distacco e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

3. La sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della documentazione di cui al comma 1, delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio. In caso di approvazione del piano, la Corte dei Conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, apposita pronuncia.

4. La delibera di accoglimento o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è comunicata al Ministero dell'interno.

5. La delibera di approvazione o di diniego del piano può essere impugnata entro 30 giorni, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione che si pronunciano, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, entro 30 giorni dal deposito del ricorso. Le medesime Sezioni riunite si pronunciano in unico grado, nell'esercizio della medesima giurisdizione esclusiva, sui ricorsi avverso i provvedimenti di ammissione al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-*ter*.

6. Ai fini del controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla competente Sezione regionale della Corte dei Conti, entro quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, nonché, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una relazione finale sulla completa attuazione dello stesso e sugli obiettivi di riequilibrio raggiunti.

7. La mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'articolo 243-bis, comma 5, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'“applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto.”»;

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 – **comuni con popolazione non inferiore a 20.000 abitanti e province** - costituendo pertanto uno strumento ordinamentale aggiuntivo volto a prevenire lo stato di dissesto sostenendo le politiche autonome di risanamento dei suddetti enti territoriali.

Diversamente da quanto già consentito ai sensi degli articoli 193 e 194 del TUEL, che prevedono, tra l'altro, la possibilità di ripianare il disavanzo di amministrazione e di finanziare debiti fuori bilancio mediante rateizzazione della durata massima di tre anni, la nuova procedura prevede, per gli enti che si trovino in condizioni di squilibrio, la predisposizione di un **piano pluriennale di riequilibrio finanziario**, che può avere una **durata massima di 5 anni** e deve indicare tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio e per assicurare l'**integrale ripiano del disavanzo** di amministrazione e il **finanziamento dei debiti fuori bilancio**.

Il piano è sottoposto a preliminare **verifica da parte del Ministero dell'interno** e successiva **approvazione (o diniego)** da parte della competente sezione regionale della **Corte dei conti**, nonché a un monitoraggio del suo stato di attuazione.

A supporto della procedura si prevede, per tutto il periodo di durata del piano di riequilibrio, la **facoltà**, per l'ente, di **deliberare le aliquote o tariffe dei tributi locali nella misura massima consentita**, anche in deroga ad eventuali limitazioni disposte dalla legislazione vigente, nonché quella di procedere all'**assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento**, anche in tal caso in deroga ai limiti massimi della capacità di indebitamento previsti dalla legislazione vigente.

Qualora si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote o tariffe nella misura massima prevista e abbia previsto l'impegno ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i suoi fini istituzionali alla rideterminazione della propria dotazione organica ai sensi dell'articolo 259, comma 6, del TUEL, l'ente può, infine, accedere, ad un apposito **Fondo di rotazione**, all'uopo istituito.

***La disciplina generale - (art. 243-bis)***

Più nel dettaglio, il nuovo articolo 243-*bis* del TUEL[86], introdotto dalla lettera r) in esame, reca la disciplina generale della nuova procedura di riequilibrio finanziario, volta ad evitare la dichiarazione di dissesto.

A seguito delle **modifiche apportate in sede referente al comma 1** dell'articolo 243-*bis*, i soggetti legittimati ad attivare la procedura sono **i comuni con popolazione non inferiore a 20.000 abitanti e le province** – in luogo di tutti i comuni e le province come previsto nel testo vigente del provvedimento - per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano **squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario**, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 del TUEL[87] non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate.

Il ricorso alla procedura avviene con **deliberazione consiliare**.

La norma vigente del decreto-legge specifica che la **procedura non possa essere iniziata** qualora la **sezione regionale della Corte dei Conti abbia già provveduto**, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149[88], ad **assegnare un termine per l'adozione delle misure correttive** previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Nel corso dell'**esame in sede referente tale limite per il ricorso alla procedura è stato modificato**, prevedendo che **la procedura non possa essere iniziata qualora** la sezione regionale della **Corte dei Conti provveda, a decorrere dalla data di entrata in vigore della disposizione**, ad assegnare un termine per l'adozione delle predette misure correttive.

Si tratta delle **misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge finanziaria 2006** (L.n. 266/2005), il quale stabilisce che le sezioni regionali di controllo della **Corte dei conti**, qualora accertino **comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria** o il **mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno**, 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 medesimo.

**Entro 5 giorni** dalla data di esecutività, la **deliberazione** di ricorso alla procedura di riequilibrio è **trasmessa** alla competente sezione regionale della **Corte dei conti** e al **Ministero dell'interno (comma 2)**.

In caso di attivazione della procedura di riequilibrio finanziario, rimane sospesa per la Corte dei conti la possibilità di assegnare all'ente locale la cui gestione finanziaria risulti suscettibile di provocarne il dissesto finanziario un termine per adottare le misure correttive di cui al citato articolo 1, comma 168, della legge n. 266 del 2005 (**comma 3**).

Il **comma 4** dispone la **sospensione** delle **procedure esecutive** intraprese nei confronti dell'ente dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario **fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale** da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti ai sensi dell' art. 243-*quater*, commi 1 e 3 (*cfr. oltre*).

Entro il **termine perentorio di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera** di ricorso alla procedura, il consiglio dell'ente locale delibera un **piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di 5 anni**, compreso quello in corso, che deve essere accompagnato dal parere dell'organo di revisione economico-finanziario (**comma 5**).

Il **comma 6** elenca i **contenuti necessari del piano** di riequilibrio finanziario deliberato dall'ente locale, che vengono individuati:

- a. nelle eventuali **misure correttive adottate dall'ente locale** ai sensi dell'articolo 1, comma 168 della L. n.266/2005, in precedenza illustrate (*cfr.* comma 1 che precede);
- b. nella **ricognizione dei fattori di squilibrio**, dell'eventuale **disavanzo di amministrazione** e degli eventuali **debiti fuori bilancio**;
- c. nella esposizione, con quantificazione e indicazione dell'anno di realizzo, di tutte le **misure necessarie per il ripristino dell'equilibrio strutturale di bilancio**, del **ripiano del disavanzo** di amministrazione e di eventuali **debiti fuori bilancio** entro il periodo massimo di 5 anni, a partire da quello in corso;
- d. nell'indicazione, per ciascuno degli anni del piano, della **percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare** e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

Ai fini della predisposizione del piano, l'ente è inoltre tenuto ad effettuare una **ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio** riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 del TUEL. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'ente può provvedere anche mediante un **piano di rateizzazione**, della **durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio**, compreso quello in corso, convenuto con i creditori (**comma 7**). La norma prevede quindi la possibilità di una maggiore rateizzazione delle passività degli enti (fino a 5 anni, durata massima del piano di riequilibrio) rispetto al piano di rateizzazione della durata di tre anni previsto per i debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del TUEL.

Per assicurare il graduale riequilibrio finanziario, il **comma 8** prevede che l'ente possa esercitare una serie di **facoltà** e che sia al contempo assoggettato ad una serie di **obblighi**.

In particolare, per quanto concerne le facoltà riconosciute agli enti che accedano alla procedura di riequilibrio, si prevede che l'ente, per tutta la durata del piano, possa:

**1. deliberare le aliquote o tariffe dei tributi locali nella misura massima consentita, anche in deroga ad eventuali limitazioni** disposte dalla legislazione vigente (lett. a);

*Come riferimento a tali previsioni, considerato il possibile impatto di tale facoltà riconosciuta agli enti locali sui soggetti passivi dei tributi e delle tariffe locali, si segnala l'opportunità di meglio specificare la portata delle eventuali deroghe alla legislazione vigente consentite agli enti locali*

*che accedano alla procedura di riequilibrio in relazione alle diverse fattispecie impositive e tariffarie azionabili dagli enti medesimi.*

2. procedere all'**assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento** in deroga ai limiti di cui all'articolo 204, comma 1, previsti dalla legislazione vigente (lett. g), prima parte);

3. **accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali** – all'uopo istituito - a **condizione che** si sia avvalso della facoltà di cui alla predetta lettera a), ossia abbia **deliberato le aliquote o tariffe nella misura massima prevista** e che – come **specificato nel corso dell'esame in sede referente** – abbia **previsto l'impegno ad alienare i beni patrimoniali** disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell'ente e alla **rideterminazione della dotazione organica** ai sensi dell'articolo 259, comma 6, del TUEL, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio (lett. g), seconda parte).

*Si osserva che la modifica approvata dalle Commissioni riunite I e V fa riferimento alla previsione di un "impegno" ad alienare i beni patrimoniali, mentre la formulazione vigente della norma subordina l'accesso al predetto fondo di rotazione alla circostanza che l'ente provveda effettivamente all'alienazione dei predetti beni patrimoniali. Si segnala, peraltro, che la formulazione della norma non appare chiara; verosimilmente per un refuso sembra, infatti, mancare la congiunzione tra le parole "dell'ente" e le parole "alla rideterminazione" e, conseguentemente, non appare chiaro se il suddetto "impegno" sia altresì riferibile anche alla rideterminazione della dotazione organica, indicata quale presupposto per l'accesso al fondo di rotazione.*

Si ricorda che l'**articolo 259 del TUEL**, richiamato nella noma in esame, nel disciplinare le fattispecie di **bilancio stabilmente riequilibrato**, prevede, al comma 6, che ai fini della riduzione delle spese, l'ente locale provveda alla **rideterminazione della dotazione organica** dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'articolo 263, comma 2, del medesimo testo unico, fermo restando l'obbligo di accertare le compatibilità di bilancio. La spesa per il personale a tempo determinato deve altresì essere ridotta a non oltre il 50 per cento della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce. Ai sensi del successivo 7, la rideterminazione della dotazione organica è sottoposta, per l'approvazione, all'esame della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali per l'approvazione.

A fronte di tali facoltà, finalizzate ad agevolare l'obiettivo di graduale riequilibrio finanziario, **gli enti che accedano alla nuova procedura sono soggetti**, per tutto il periodo di durata del piano, a talune parziali limitazioni della propria autonomia, che si sostanziano nell'assoggettamento degli enti medesimi a taluni **adempimenti** e agli stessi **controlli** in materia di dotazioni organiche e assunzioni di personale e di verifica del grado di copertura di alcuni servizi **previsti per gli enti strutturalmente deficitari e per quelli dissestati**.

In particolare, l'ente:

1. è soggetto ai **controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi**, di cui all'articolo 243, comma 2, del TUEL ed è tenuto ad assicurare la **copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale** prevista dalla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2 (lett. b) [\[89\]](#);
2. è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la **copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto** (lett. c);
3. è soggetto al **controllo sulle dotazioni organiche** e sulle **assunzioni** di personale previsto dall'articolo 243, comma 1, del TUEL (lett. d);
4. è tenuto a compiere una **revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio**, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché una sistematica attività di **accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio** e dei **procedimenti di realizzazione delle opere pubbliche ad esse sottostanti** ed una verifica della consistenza ed integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione (lett. e);
5. è tenuto ad effettuare una **revisione della spesa**, con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa **valutazione dei costi di tutti i servizi erogati** e della situazione di tutti gli **organismi e delle società partecipati** e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio dell'ente (lett. f).

Il **comma 9** prevede, inoltre, per gli **enti locali che abbiano accesso al Fondo di rotazione** per la stabilità finanziaria, di cui all'articolo 243-ter (cfr. oltre), l'**obbligo di adozione**, entro il termine dell'esercizio finanziario, di una serie di **misure di riequilibrio della parte corrente** del bilancio, quali:

- a) la **riduzione**, a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, delle **spese di personale**, da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello del comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, e 26, comma 3, dei Contratti collettivi nazionali di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non connessa all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;
- b) la **riduzione**, entro il termine di un triennio, di **almeno del 10 per cento delle spese per prestazioni di servizi**, di cui all'intervento 03 della spesa corrente;
- c) la **riduzione**, entro il termine di un triennio, **almeno del 25 per cento delle spese per trasferimenti**, di cui all'intervento 05 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie;
- d) il **blocco dell'indebitamento**, fatto salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 8, lettera g), per i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi.

**Il Fondo di rotazione per la stabilità finanziaria - (art. 243-ter).**

Il nuovo articolo 243-ter del TUEL, introdotto dalla lettera r) in esame, reca la disciplina del *Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*", attraverso il quale lo **Stato può concedere anticipazioni**, a valere sulla relativa dotazione, a sostegno del **risanamento degli enti locali** che abbiano **deliberato la procedura di riequilibrio** finanziario (**comma 1**).

I criteri per la determinazione dell'**importo massimo dell'anticipazione** attribuibile a ciascun ente locale e le **modalità per la concessione e per la restituzione della stessa** in un **periodo massimo di 10 anni** decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione, sono definiti con **decreto del Ministero dell'interno**, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, **sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali**, da emanare **entro il 30 novembre 2012 (comma 2)**.

Il **comma 3** specifica che i **criteri** per la determinazione dell'**anticipazione attribuibile** a ciascun ente locale.

Il **limite dell'importo massimo dell'anticipazione** entro la quale devono essere definiti tali criteri è stato **diversificato** per i diversi enti locali **nel corso dell'esame in sede referente**, prevedendo esso ammonti a **200 euro per abitante per i comuni** e a **20 euro per abitante per le province o per le città metropolitane** (in luogo del limite unico di 100 per abitante previsto dal testo originario).

I criteri sono inoltre definiti nei **limiti della disponibilità annua del Fondo** e devono altresì **tenere conto** di una serie di circostanze, quali:

a) l'**incremento percentuale delle entrate** tributarie ed extratributarie previsto nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale;

b) della **riduzione percentuale delle spese correnti** previste nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale.

Si ricorda, che ai sensi del comma 9 dell'articolo 243-bis del TUEL, sopra illustrato, gli enti locali che abbiano accesso al Fondo di rotazione sono tenuti ad adottare ulteriori misure di riequilibrio della parte corrente di bilancio, riferite in particolare alla riduzione delle spese di personale, per prestazioni di servizi, per trasferimenti, nonché al blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto per i mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi.

***Procedure di approvazione e monitoraggio del piano di riequilibrio finanziario pluriennale - (art. 243-quater)***

Il nuovo articolo 243-*quater* del TUEL, introdotto dalla lettera r) in esame, reca la disciplina procedurale per l'approvazione e il successivo monitoraggio e controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

In particolare, il **comma 1, modificato nel corso dell'esame in sede referente**, dispone che **entro 10 giorni** dalla data della **delibera del piano** da parte del consiglio dell'ente locale, il piano stesso sia **trasmesso** alla competente Sezione regionale di controllo della **Corte dei Conti**, nonché alla **Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali**, di cui all'articolo 155 del TUEL<sup>[90]</sup>.

A seguito di una modifica approvata in sede referente è venuta meno la ridenominazione della Commissione in "*Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali*" contenuta nel testo vigente del decreto.

Entro i **successivi 60 giorni** - anziché i successivi 30 giorni, come previsto nel testo prima delle modifiche apportate in sede referente - un'apposita **sottocommissione** della predetta Commissione svolge l'**istruttoria** del piano presentato anche sulla base delle **Linee guida** deliberate dalla **Sezione delle autonomie della Corte dei conti** e delle **indicazioni** fornite dalla competente **Sezione regionale di controllo** della Corte dei Conti.

All'esito dell'istruttoria, la sottocommissione, composta esclusivamente da rappresentanti scelti, in egual numero, dai Ministri dell'interno e dell'economia e delle finanze tra i dipendenti dei rispettivi Ministeri, redige una **relazione finale**, con gli eventuali allegati, che è trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti dal competente Capo Dipartimento del Ministero dell'interno e dal Ragioniere generale dello Stato, di concerto fra loro.

Nella fase dell'istruttoria, la **sottocommissione** ha facoltà di **formulare rilievi o richieste istruttorie**, cui **l'ente è tenuto a fornire risposta** entro trenta giorni. Al fine di supportare la predetta attività istruttoria, si prevede che la **Commissione possa avvalersi**, senza diritto a compensi aggiuntivi, gettoni di presenza o rimborsi di spese, di **cinque segretari comunali e provinciali** in disponibilità, nonché di **cinque unità di personale**, particolarmente esperte in tematiche finanziarie degli enti locali, da collocare in posizione di comando o distacco e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato (**comma 2**).

**Entro 30 giorni** dalla data di **ricezione della documentazione** di cui al comma 1, la **sezione regionale di controllo della Corte dei Conti** è chiamata a **deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano**, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio. In caso di approvazione del piano, la **Corte vigila sull'esecuzione** dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266<sup>[91]</sup>, apposita pronuncia (**comma 3**).

La **delibera** della Corte dei Conti di accoglimento o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è **comunicata al Ministero dell'interno (comma 4)**.

Il **comma 5** disciplina le modalità di impugnazione, prevedendo che la **delibera di approvazione o di diniego** del piano possa essere **impugnata entro 30 giorni**, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, **innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti** in speciale composizione che si pronunciano, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, entro 30 giorni dal deposito del ricorso. Le medesime Sezioni riunite si pronunciano in unico grado, nell'esercizio della medesima giurisdizione esclusiva, sui **ricorsi avverso i provvedimenti di ammissione al Fondo di rotazione** per la stabilità finanziaria.

Il **comma 6** disciplina le modalità di **controllo dell'attuazione del piano** di riequilibrio approvato, stabilendo a tal fine che l'**organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmetta al Ministero dell'interno**, al Ministero dell'economia e alla competente Sezione regionale della **Corte dei Conti**, entro quindici giorni successivi alla **scadenza di ciascun semestre**, una **relazione sullo stato di attuazione del piano** e sul **raggiungimento degli obiettivi intermedi** fissati dal piano stesso, nonchè, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una **relazione finale** sulla completa attuazione dello stesso e sugli **obiettivi di riequilibrio raggiunti**.

Il **comma 7** reca la norma di chiusura, in base alla quale:

1. la **mancata presentazione del piano entro il termine** di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera consiliare di ricorso alla procedura di riequilibrio;
2. il **diniego dell'approvazione** del piano;
3. l'**accertamento** da parte della competente Sezione regionale della **Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi** fissati dal piano;
4. ovvero il **mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario** dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011 [\[92\]](#), l'**assegnazione al Consiglio dell'ente**, da parte del Prefetto, del **termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto**.

### Quadro di sintesi della procedura per il riequilibrio finanziario

<i>Deliberazione consiliare di ricorso alla procedura</i>	
Entro <b>5 giorni</b> dalla data di esecutività	la <b>deliberazione</b> è <b>trasmessa</b> alla competente sezione regionale della <b>Corte dei conti</b> e al <b>Ministero dell'interno</b>
Entro il <b>termine perentorio di 60 giorni</b> dalla data di esecutività	il consiglio dell'ente locale delibera il <b>piano di riequilibrio finanziario pluriennale</b>
Entro <b>10 giorni</b> dalla data della delibera	<b>il piano</b> è <b>trasmesso</b> alla competente Sezione regionale di controllo della <b>Corte dei Conti</b> , nonché alla <b>Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali</b>
Entro <b>isuccessivi 60 giorni</b>	un'apposita <b>sottocommissione</b> della predetta Commissione svolge l' <b>istruttoria</b> del piano, all'esito della quale redige una <b>relazione finale</b> , che è trasmessa alla della Corte dei Conti
Entro <b>30 giorni</b> dalla data di ricezione della documentazione istruttoria	la <b>sezione regionale di controllo della Corte dei Conti delibera sull'approvazione o sul diniego del piano</b> . In caso di approvazione del piano, la Corte vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo apposita pronuncia. La delibera della Corte dei Conti di accoglimento o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è comunicata al Ministero dell'interno
Entro <b>30 giorni</b> dall'adozione della <b>delibera di approvazione o di diniego</b> del piano	la delibera può essere <b>impugnata innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti</b> in speciale composizione
Entro <b>30 giorni dal deposito del ricorso</b>	<b>le Sezioni riunite della Corte dei conti</b> si pronunciano
Entro <b>15 giorni</b> successivi alla <b>scadenza di ciascun semestre</b>	l' <b>organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette</b> al <b>Ministero dell'interno</b> , al Ministero dell' <b>economia</b> e alla competente Sezione regionale della <b>Corte dei Conti</b> , una <b>relazione sullo stato di attuazione del piano</b> di riequilibrio e sul <b>raggiungimento degli obiettivi intermedi</b> fissati dal piano stesso
Entro il <b>31 gennaio</b> dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano	è redatta la <b>relazione finale</b> sulla completa attuazione dello stesso e sugli <b>obiettivi di riequilibrio raggiunti</b>
La <b>mancata presentazione del piano entro il termine</b> di 60 giorni dalla delibera consiliare di ricorso alla procedura; il <b>diniego dell'approvazione</b> del piano; l' <b>accertamento del grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi</b> fissati dal piano ovvero il <b>mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario</b> al termine del periodo di durata del piano stesso	comportano l' <b>assegnazione al Consiglio dell'ente</b> , da parte del Prefetto, del <b>termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto</b>

Articolo 3, comma 1, lettera s)

*(Sanzioni per gli amministratori responsabili del dissesto)*

1. Nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, sono apportate le seguenti modificazioni:

(omissis)

s) all'articolo 248 il comma 5 é sostituito dai seguenti:

"5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

5-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori, o ritardata o mancata comunicazione, secondo le normative vigenti, delle informazioni, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata. La Corte dei conti trasmette l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari, nonché al Ministero dell'interno per la conseguente sospensione dall'elenco di cui all'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. Ai medesimi soggetti, ove ritenuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione."

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'**espreso richiamo alle condotte omissive** rilevanti ai fini delle cause ostantive 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.

L'**art. 248 del TUEL** disciplina le conseguenze della dichiarazione del dissesto deliberato ai sensi del precedente art. 246.

In particolare, i **commi da 1 a 4** dell'articolo 248 disciplinano le conseguenze immediate della dichiarazione di dissesto, che sono la sospensione dei termini per la deliberazione del bilancio di previsione, il blocco delle procedure esecutive nei confronti dell'ente dissestato e la sospensione della produzione di interessi passivi per l'ente. Il successivo **comma 5** inibisce ai soggetti ritenuti responsabili della situazione di dissesto di assumere determinati incarichi pubblici.

In dettaglio, il comma 5, come **sostituito dall'art. 6, comma 1 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149** (*Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42*) prevede, in prima battuta, che coloro che sono stati **amministratori degli enti locali dissestati nei cinque anni precedenti il dissesto** e che la Corte dei Conti abbia riconosciuto, anche solo in primo grado, **responsabili** di danni prodotti all'ente con dolo o colpa grave, **non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati**. Affinché scatti la sanzione è necessario che la Corte abbia accertato che il dissesto costituisce una diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile.

La norma prevede, altresì, **per il sindaco e il presidente della provincia, la ineleggibilità, per un periodo di dieci anni**, a tutte le cariche pubbliche elettive ivi indicate; sempre a carico del sindaco e del presidente di provincia. di cui sia accertata la responsabilità del dissesto, si prevede un'ulteriore **ipotesi di incompatibilità successiva**, che consiste in un'**inibitoria a svolgere per un periodo di dieci anni qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici**.

Infine, la norma dispone una **sanzione** per i componenti del **collegio dei revisori** di cui la Corte dei conti abbia accertato **gravi responsabilità** nello svolgimento dell'attività del collegio stesso, o ritardata o mancata comunicazione delle informazioni in base alla normativa vigente. Questi, infatti, **non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni**, da graduarsi a seconda della gravità accertata (la disposizione non chiarisce quale soggetto e con quali modalità si stabilisce precisamente la durata della incompatibilità).

La norma in esame, dunque, mette mano al sistema sanzionatorio sopra descritto specificando il quadro delle responsabilità e le relative sanzioni per gli amministratori locali.

In primo luogo, fermo restando quanto previsto in materia di giurisdizione e controllo *ex art.* 1 L. n. 20/1994, **per gli amministratori** che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, **responsabili di aver contribuito al dissesto finanziario dell'ente con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, si conferma l'impossibilità a ricoprire**, per un periodo di dieci anni, **incarichi di assessore, revisore dei conti di enti locali e rappresentante di enti locali** presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati.

Viene, poi, **mantenuto quanto prescritto** dal secondo periodo del comma 5, già novellato dal D.Lgs. n. 149/2011 (*v. supra*), **in merito ai vertici dell'esecutivo**, sindaco e presidente della provincia, **ossia la sanzione della incandidabilità** per coloro che sono stati riconosciuti dalla Corte di conti come aventi responsabilità nel dissesto del rispettivo ente. Pertanto, per tali soggetti rimane la incandidabilità, per un periodo di dieci anni, a tutte le cariche pubbliche elettive (sindaco, presidente di provincia, presidente di regione, nonché membro di consiglio comunale, di consiglio provinciale, delle assemblee e dei consigli regionali, membro del Parlamento e del Parlamento europeo). Resta, altresì, **l'inibitoria** a svolgere per un periodo di dieci anni qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici.

A livello locale, si ricorda che la materia della ineleggibilità è regolata in gran parte dal **D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL)**, che stabilisce i casi di incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità alle cariche pubbliche negli enti locali, conformemente all'articolo 117, co. 2, lett. *p*), della Costituzione che riserva alla legge statale la disciplina elettorale e degli organi di governo degli enti locali.

Le **cause di ineleggibilità** comportano un impedimento giuridico a divenire soggetto passivo del rapporto elettorale e costituiscono quindi fattispecie limitative del diritto di elettorato passivo. In particolare, l'**articolo 60 del testo unico** prevede che non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale:

- 1) il Capo della polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori ed i capi di gabinetto dei ministri;

- 2) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i Commissari di Governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;
- 3) nel territorio, nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;
- 4) nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;
- 5) i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune o della provincia nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;
- 6) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace;
- 7) i dipendenti del comune e della provincia per i rispettivi consigli;
- 8) il direttore generale, il direttore amministrativo e il direttore sanitario delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere<sup>[93]</sup>;
- 9) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionati o lo ricomprende, ovvero dei comuni che concorrono a costituire l'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionate (non si applica alla carica di consigliere provinciale);
- 10) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente del comune o della provincia;
- 11) gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia;
- 12) i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, in altro comune, provincia o circoscrizione.

Caratteristica delle cause della ineleggibilità è la possibilità della loro rimozione entro un determinato termine prima delle elezioni. Infatti, le cause di ineleggibilità non hanno effetto se l'interessato cessa dalla carica prima della presentazione della candidatura. La conseguenza giuridica derivante dall'accertamento di una causa di ineleggibilità da parte degli organi competenti è la nullità dell'elezione.

Oltre alle fattispecie indicate sopra, l'**articolo 61, TUEL** indica una ulteriore causa di ineleggibilità per i sindaci e presidenti di provincia: a queste cariche non possono essere eletti i ministri di un culto, a prescindere dal territorio nel quale esercitano il loro ufficio.

L'**incandidabilità** è un istituto comparso nel diritto positivo in epoca relativamente recente e con afferenza alla sola disciplina delle elezioni regionali ed amministrative.

L'art. 58 del TUEL individua una serie di **cause ostative alla candidatura alle elezioni locali** (ma anche alla nomina degli assessori, consiglieri di amministrazione ecc.) per coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva per alcuni reati tassativamente indicati. L'eventuale elezione o nomina di coloro che si trovano nelle condizioni di incandidabilità è nulla e il provvedimento di nomina o di convalida è revocato (art. 58, comma 4).

In aggiunta a quanto sopra riportato, *la novella in esame ha introdotto* una ulteriore forma di pena accessoria consistente nella irrogazione di **una sanzione pecuniaria nei confronti degli amministratori locali riconosciuti responsabili**, da parte delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti. La disposizione precisa, inoltre, **la misura** di tale sanzione che dovrà esser pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento in cui la violazione è stata commessa.

La lettera in esame, come anticipato, **scorpora**, poi, **il complesso dei controlli**, e delle relative sanzioni, che la legge prevede **nei confronti dei collegi dei revisori degli enti locali** (già previsti dall'ultimo periodo del comma 5), introducendo, nell'articolo 248 del TUEL, un **nuovo comma 5-bis** interamente dedicato ad esso.

Si ricorda che il collegio dei revisori rappresenta l'organo preposto ai compiti di revisione economico-finanziaria degli enti locali ai sensi degli **artt. 234-241 del TUEL**.

Il **collegio dei revisori** è composto da tre membri<sup>[94]</sup> eletti, con voto limitato a due componenti, dai consigli comunali, provinciali e delle città metropolitane. Questi devono essere scelti, uno tra gli iscritti al registro dei revisori contabili, con funzioni di presidente del collegio; uno tra gli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti ed uno tra gli iscritti nell'albo dei ragionieri (art. 234). Il collegio dei revisori è titolare di una serie ampia di poteri e funzioni, a cui si collega una specifica responsabilità. Le funzioni a esso spettanti sono elencate dall'art. 239.

L'organo di revisione contabile dura in carica tre anni ed i suoi componenti sono rieleggibili per una sola volta; la revoca è prevista solo per inadempienza e per la mancata presentazione della relazione alla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto entro il termine di legge (art. 235).

La normativa vigente contempla, poi, alcune ipotesi di **incompatibilità** (art. 236): oltre a quelle previste dalla disciplina civilistica dei membri del collegio sindacale delle società (art. 2399, c.c.), i componenti degli organi di revisione contabile degli enti locali non possono assumere incarichi o consulenze presso l'ente locale o presso organismi o istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo o vigilanza dello stesso. Sono, infine, previsti alcuni limiti agli incarichi: in particolare si richiede che ciascun revisore non può assumere complessivamente più di otto incarichi (art. 238).

Accanto al suesposto sistema di controlli, si ricorda brevemente che la **L. n. 20/1994** prevede il controllo successivo della Corte dei conti, mediante le sezioni regionali, sulla gestione del bilancio anche nei confronti degli enti locali (come ha ribadito la Corte Costituzionale con la sentenza n. 29 del 1995). La **legge n. 131/2003**<sup>[95]</sup>, all'**art. 7** ha, in seguito, introdotto **ulteriori forme di verifica** in capo alla Corte dei conti oltre a ipotesi di collaborazione attivabili su richiesta degli stessi enti locali. In particolare, il **comma 7**, prevede che le sezioni regionali di controllo verificano, **nel**

**rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione**, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati. Nelle relazioni al Parlamento previste *ex lege*, **la Corte riferisce anche sulla base dei dati e delle informazioni raccolti dalle sezioni regionali** di controllo. Importanti novità in materia sono, inoltre, contenute nella **L. n. 15/2009<sup>[96]</sup>** recante previsioni concernenti la Corte dei conti e i suoi controlli su gestioni pubbliche statali, regionali e degli enti locali (**articolo 11**).

Il primo periodo del comma 5-*bis*, **riproduce quanto già previsto dall'ultima parte dell'art. 248, co.5, TUEL**, confermando, per il collegio dei revisori di cui la Corte dei conti abbia accertato gravi responsabilità nello svolgimento delle proprie attività ovvero ritardata o mancata comunicazione di informazioni, l'impossibilità a essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, da graduarsi a seconda della gravità accertata. Allo stesso modo resta la trasmissione, da parte della Corte, dell'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per consentire le valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari.

*Anche in tale occasione, come già osservato nel corso dell'esame del D.Lgs. n. 149/2011, il tenore letterale della formulazione in esame non è stato oggetto di chiarimento avuto riguardo al soggetto competente e alle procedure da seguire per stabilire la durata, fino ad un massimo di dieci anni, dell'incompatibilità successiva per il revisore di cui sia accertata la responsabilità. Allo stesso modo, pur in tale sede, non sono stati introdotti criteri certi nonché utili alla individuazione in concreto delle responsabilità definite "gravi".*

*E, anche ora, si reputa nuovamente necessario richiamare l'attenzione sull'opportunità di chiarire l'espressione "organismi agli stessi riconducibili", anche in riferimento alle ipotesi di incompatibilità già previste dall'art. 236 del TUEL..*

A seguito della novella, viene **introdotto un ulteriore adempimento comunicativo** per la Corte dei conti la quale dovrà trasmettere le risultanze dei propri accertamenti **anche al Ministero dell'interno** per la conseguente **sospensione dall'elenco** di cui all'art. 16, comma 25, del D.L. n. 138/2011.

A tal proposito si ricorda che il **D.L. n. 138/2011** (*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*) all'**art. 16**, ha introdotto dei **nuovi criteri per la scelta dei revisori** dei conti degli enti locali prevedendone l'**estrazione da un elenco** nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello provinciale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39<sup>[97]</sup>, nonché gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (**comma 25**).

La disposizione, senza alcuna distinzione tra comuni e con un generale riferimento agli enti locali, doveva applicarsi **a decorrere dal primo rinnovo del collegio dei revisori successivo alla data di entrata in vigore del decreto** (termine prorogato di nove mesi dall'**art. 29, comma 11-*bis*, del D.L. 216/2011**).

L'individuazione dei **criteri per l'inserimento degli interessati nell'elenco** è attribuita a un decreto del Ministro dell'interno da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, nel rispetto dei seguenti principi:

- a) rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione negli albi e registri di cui al presente comma e popolazione di ciascun comune;
- b) previsione della necessità, ai fini dell'iscrizione nell'elenco di cui al presente comma, di aver in precedenza avanzato richiesta di svolgere la funzione nell'organo di revisione degli enti locali;
- c) possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti pubblici territoriali.

Il provvedimento previsto dal presente comma è stato emanato con il **D.M. 15 febbraio 2012 n. 23<sup>[98]</sup>**.

Per completezza si segnala, infine, che l'**art. 4-bis, comma 2 del D.L. n. 79/2012<sup>[99]</sup>** ha imposto ai soggetti che presentano domanda di iscrizione nell'**elenco dei revisori dei conti degli enti locali**, di versare un contributo annuo pari a 25 euro per le spese sostenute dal Ministero dell'interno per le procedure telematiche per la raccolta, elaborazione e gestione dei dati richiesti agli interessati e per iniziative di formazione a distanza (a un decreto del Ministro dell'interno, di natura non regolamentare, è demandata la fissazione delle modalità di versamento dei contributi e la riassegnazione degli stessi ai competenti capitoli di spesa dello stato di previsione del dicastero medesimo).

In ultima analisi, **la novella** prevede che, anche per i **componenti del collegio dei revisori**, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, ove li ritenga responsabili, irrogano **una sanzione pecuniaria** pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Articolo 3, commi 5-bis, 5-ter e 5-quater  
(Anticipazioni per i comuni in stato di dissesto)

**5-bis.** Al fine di favorire il ripristino dell'ordinata gestione di cassa del bilancio corrente, i comuni che, nell'anno 2012, entro la data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono motivatamente chiedere al Ministero dell'interno, entro il 15 dicembre 2012, l'anticipazione di somme da destinare ai pagamenti in sofferenza, di competenza dell'esercizio 2012.

**5-ter.** L'assegnazione di cui al comma 5-bis, nella misura massima di 40 milioni di euro, è restituita, in parti uguali, nei tre esercizi successivi, entro il 30 settembre di ciascun anno. In caso di mancato versamento entro il termine di cui al primo periodo, è disposto, da parte dell'Agenzia delle entrate, il recupero delle somme nei confronti del comune inadempiente, all'atto del pagamento allo stesso dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

**5-quater.** Alla copertura degli oneri, derivanti nell'anno 2012 dalle disposizioni di cui al comma 5-bis, si provvede a valere sulla dotazione del fondo di rotazione di cui all'articolo 4, comma 1.

Nel corso dell'esame in sede in referente sono stati introdotti **3 nuovi commi** all'articolo 3 finalizzati 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.

In particolare, il **comma 5-bis** dispone, a favore dei **comuni** che nell'anno **2012** ed **entro la data di entrata in vigore del decreto**, abbiano **dichiarato lo stato di dissesto** finanziario di cui all'articolo 244 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la **facoltà di chiedere al Ministero dell'interno un'anticipazione di somme da destinare ai pagamenti in sofferenza di competenza dell'esercizio 2012.**

La richiesta deve essere **motivata** e formulata **entro il 15 dicembre 2012.**

Ai sensi del successivo **comma 5-ter**, l'assegnazione delle somme richieste è effettuata entro il **limite massimo di 40 milioni di euro.**

Tali importi sono **restituiti, in parti uguali, nei tre esercizi successivi**, entro il **30 settembre** di ciascun anno.

Il comma disciplina, inoltre, le modalità di **recupero delle somme** in caso di mancato versamento entro il termine del 30 settembre, prevedendo a tal fine che l'**Agenzia delle entrate provveda nei confronti del comune inadempiente all'atto del pagamento allo stesso dell'imposta municipale propria (IMU)** di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

*Si rileva, inoltre, che non è indicato il provvedimento attraverso il quale l'Agenzia delle entrate è tenuta a recuperare le somme dovute dal comune inadempiente mediante un'operazione di*

*“compensazione” a valere sugli importi spettanti al medesimo comune a titolo di imposta municipale propria.*

Il **comma 5-quater** reca la **clausola di copertura finanziaria**, disponendo che alla copertura degli oneri derivanti nell'anno 2012 dalle disposizioni di cui al comma 5-bis si provveda **a valere sulla dotazione del fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali**, disciplinato dall'articolo 243-ter del TUEL, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera r), del provvedimento in esame (*si rinvia, al riguardo, alla relativa scheda di lettura*).

Articolo 3, comma 6

*(Gestioni commissariali previste dell' articolo 6 del D.Lgs. n. 149/2011 per gli enti in dissesto)*

6. All'articolo 6 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, dopo il comma 2 é inserito il seguente:

«2-*bis*. 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.».

Il **comma 6** - introducendo un nuovo comma 2-*bis* all'articolo 6 del D.L.gs. n. 149/2011<sup>[100]</sup> - prevede che il **decreto di scioglimento** del Consiglio dell'ente locale che ha omesso di deliberare il dissesto **conserva i suoi effetti per un periodo di almeno dodici mesi**, fino ad un **massimo di quindici**.

La relazione illustrativa afferma che la norma è finalizzata ad **assicurare la gestione commissariale** dell'ente **per un periodo** di tempo sufficientemente **congruo per** l'adozione di **misure di risanamento** e di ripristino delle condizioni di funzionamento complessivo dell'ente.

Si ricorda che l'**articolo 6 del decreto legislativo n. 149/2011** prevede, al comma 2, che qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria, irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, lo segnala al Prefetto (e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica).

Ove nei trenta giorni successivi perduri l'inadempimento da parte dell'ente locale il Prefetto **assegna al Consiglio un termine** non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. **Decorso infruttuosamente il termine** di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la **deliberazione dello stato di dissesto** e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente.

Articolo 3, comma 7

*(Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali)*

7. La Commissione di cui all'articolo 155 del predetto Testo unico n. 267 del 2000, ovunque citata, assume la denominazione di Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

Il **comma 7** afferma che la Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, prevista dall'articolo 155 del TUEL, assume la denominazione di **Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali**.

L'**articolo 155 del TUEL** stabilisce i compiti della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, operante presso il Ministero dell'interno (è già in precedenza denominata Commissione di ricerca per la finanza locale).

Tale Commissione compie le seguenti **attività**:

- a) controllo centrale, da esercitare prioritariamente in relazione alla verifica della compatibilità finanziaria, sulle dotazioni organiche e sui provvedimenti di assunzione di personale degli enti dissestati e degli enti strutturalmente deficitari;
- b) parere da rendere al Ministro dell'interno sul provvedimento di approvazione o diniego del piano di estinzione delle passività predisposto dall'organo straordinario di liquidazione dell'ente dissestato, ai sensi dell'articolo 256, comma 7;
- c) proposta al Ministro dell'interno di misure straordinarie per il pagamento della massa passiva dell'ente dissestato in caso di insufficienza delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 256, comma 12;
- d) parere da rendere in merito all'assunzione del mutuo con la Cassa depositi e prestiti assunto dall'organo straordinario di liquidazione in nome e per conto dell'ente locale dissestato, ai sensi dell'articolo 255, comma 5;
- e) parere da rendere al Ministro dell'interno sul provvedimento di approvazione o diniego dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, ai sensi dell'articolo 261;
- f) proposta al Ministro dell'interno di adozione delle misure necessarie per il risanamento dell'ente locale, a seguito del ricostituirsi di disavanzo di amministrazione o insorgenza di debiti fuori bilancio non ripianabili con i normali mezzi o mancato rispetto delle prescrizioni poste a carico dell'ente, ai sensi dell'articolo 268;
- g) parere da rendere al Ministro dell'interno sul provvedimento di sostituzione di tutto o parte dell'organo straordinario di liquidazione, ai sensi dell'articolo 254, comma 8;
- h) approvazione, previo esame, della rideterminazione della pianta organica dell'ente locale dissestato, ai sensi dell'articolo 259, comma 7.

La composizione e le modalità di funzionamento della Commissione sono disciplinate con regolamento governativo.

Articolo 3-bis

*(Incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto finanziario)*

1. Per gli anni 2012, 2013 e 2014, le somme disponibili sul capitolo 1316 «Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali» dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, accantonate ai sensi dell'articolo 35, comma 6, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e non utilizzate nei richiamati esercizi, per gli interventi di cui agli articoli 259, comma 4, e 260, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono destinate all'incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto finanziario, deliberato dopo il 4 ottobre 2007 e fino alla data di entrata in vigore del presente decreto. Il contributo è ripartito, nei limiti della massa passiva accertata, in base ad una quota *pro capite* determinata tenendo conto della popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente alla dichiarazione di dissesto, secondo i dati forniti dall'Istituto nazionale di statistica. Ai fini del riparto, gli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti sono considerati come enti di 5.000 abitanti. A tal fine, le somme non impegnate di cui al primo periodo, entro il limite massimo di 30 milioni di euro annui, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno per le finalità indicate dal primo periodo.

**L'articolo 3-bis, inserito nel corso dell'esame in sede referente, reca disposizioni volte ad ampliare il complesso di risorse che costituiscono la massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali il cui stato di dissesto finanziario sia stato deliberato dopo la data del 4 ottobre 2007 e fino alla data di entrata in vigore del presente decreto.**

In particolare, l'articolo dispone che per gli anni 2012, 2013 e 2014 siano destinate ad **incremento della massa attiva** - intesa come il complesso dei mezzi finanziari destinati al risanamento dell'ente locale in stato di dissesto – le **somme disponibili** sul capitolo 1316 (Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali) dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno<sup>[101]</sup>, **accantonate per l'attivazione delle procedure di allineamento alla media dei contributi e di mobilità del personale** ai sensi dell'articolo 35, comma 6 del D.Lgs. n. 504 del 1992, e non utilizzate nei richiamati esercizi per le finalità di risanamento dell'ente dissestato attraverso la procedura di allineamento dei contributi alla media, ai sensi all'articolo 259, comma 4, del TUEL, ovvero quale contributo per le spese relative al trattamento economico del personale posto in mobilità degli enti medesimi, ai sensi dell'articolo 260, comma 2, del TUEL.

In base all'ultimo periodo dell'articolo in esame, le somme da destinare a tale finalità sembrerebbero essere entro il limite massimo di **30 milioni di euro annui**.

La norma in esame si applica con riferimento alla massa attiva della gestione liquidatoria degli **enti locali** che abbiano **deliberato lo stato di dissesto finanziario dopo il 4 ottobre 2007 e sino alla data di entrata in vigore del presente decreto**.

*Si osserva che poiché l'articolo in esame è stato inserito nel corso dell'esame parlamentare, dovrebbe farsi più correttamente riferimento alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.*

Si ricorda, al riguardo, che l'**articolo 35 del D.Lgs. n. 504/1992**, che disciplina la composizione del fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, prevede, al comma 6, che su tale fondo sia **accantonata ogni anno una quota di 100 miliardi di lire** (corrispondenti a **51,6 milioni** di euro) per l'attivazione delle procedure di allineamento alla media dei contributi e di mobilità del personale, previste dall'articolo 25 del D.L. 2 marzo 1989, n. 66<sup>[102]</sup>, recante la disciplina per il risanamento degli enti locali dissestati e la mobilità del personale degli enti medesimi, articolo poi abrogato dall'articolo 123 del D.Lgs. n. 77/1995. Attualmente, la procedura per il risanamento degli enti locali dissestati è contenuta nel Titolo VIII della parte seconda del TUEL.

In particolare, le disposizioni citate dall'articolo 3-bis in esame di cui agli articoli 259, comma 4, e 260, comma 2, del TUEL, prevedono che il consiglio dell'ente locale in stato di dissesto è tenuto a presentare al Ministro dell'interno, entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di emanazione del D.P.R. di nomina del'organo straordinario di liquidazione, **un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato**. Il riequilibrio è realizzato mediante l'attivazione di entrate proprie e la riduzione delle spese correnti.

Per quanto concerne le entrate, il **comma 4 dell'articolo 259 del TUEL** prevede, tra l'altro, che le province ed i comuni per i quali le risorse di parte corrente, costituite dai trasferimenti statali in conto al fondo ordinario ed al fondo consolidato e da quella parte di tributi locali calcolata in detrazione ai trasferimenti erariali, siano disponibili in misura inferiore, rispettivamente, a quella media unica nazionale ed a quella media della fascia demografica di appartenenza, richiedono, con la presentazione dell'ipotesi, **l'adeguamento dei contributi statali alla media** predetta, quale fattore del consolidamento finanziario della gestione.

Ai fini della riduzione delle spese, l'articolo 259, comma 6, del TUEL prevede che l'ente locale provveda a rideterminare la dotazione organica dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione, nonché a ridurre la spesa per il personale a tempo determinato. I dipendenti dichiarati in eccedenza sono pertanto collocati in disponibilità. In relazione a ciò, **l'articolo 260, comma 2, del TUEL** dispone che il Ministero dell'interno assegna all'ente locale **per il personale posto in disponibilità un contributo pari alla spesa relativa al trattamento economico** con decorrenza dalla data della deliberazione e per tutta la durata della disponibilità. Analogo contributo, per la durata del rapporto di lavoro, è corrisposto all'ente locale presso il quale il personale predetto assume servizio.

La quota di risorse disponibili provenienti dal Fondo ordinario è ripartita tra gli enti interessati, nei limiti della massa passiva accertata, in base ad una quota *pro-capite* determinata tenendo conto della popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente alla dichiarazione di dissesto secondo i dati forniti dall'ISTAT.

Ai fini del riparto, gli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti sono considerati come enti di 5.000 abitanti.

L'ultimo periodo dell'articolo in esame prevede, infine, che le “somme non impegnate di cui al primo periodo” – che sembrerebbero essere quelle disponibili sul Fondo ordinario, in quanto accantonate e non utilizzate -, entro il limite massimo di **30 milioni di euro annui** vengono a tal fine versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere **riassegnate** allo stato di previsione del Ministero dell'interno medesimo per essere destinate alle finalità di **incremento della massa attiva** della gestione liquidatoria degli enti locali in dissesto finanziario.

#### Articolo 4

##### *(Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali)*

1. Il Fondo di rotazione, di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'articolo 3 del presente decreto, è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2012, 100 milioni per l'anno 2013 e 200 milioni per ciascuno degli anni dal 2014 al 2020. Il predetto Fondo è, altresì, alimentato dalle somme del Fondo rimborsate dagli enti locali beneficiari.
2. Le somme di cui al comma 1 sono versate su apposita contabilità speciale intestata al Ministero dell'interno. I rientri delle anticipazioni erogate sono versati dagli enti locali alla predetta contabilità speciale.
3. Alla copertura degli oneri di cui al comma 1, pari a 30 milioni di euro per l'anno 2012, a 100 milioni per l'anno 2013 e a 200 milioni per ciascuno degli anni dal 2014 al 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione, dello stanziamento del Fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2012-2014, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2012, allo scopo parzialmente utilizzando, quanto a 30 milioni di euro l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli anni 2012 e 2013, quanto a 70 milioni di euro l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno 2013 e, quanto a 200 milioni di euro l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per ciascuno degli anni dal 2014 al 2020. Al finanziamento del Fondo si può provvedere altresì ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera e), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
4. I commi 59 e 60 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220, sono abrogati. Le somme, pari a 60 milioni di euro, iscritte nel conto dei residui del capitolo n. 1349 dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 2012, sono destinate al Fondo di rotazione di cui al comma 1.
5. Per l'anno 2012 la dotazione del Fondo di rotazione di cui al comma 1 è incrementata della somma di **498** milioni di euro. Tale importo è destinato esclusivamente al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate e comunque non derivanti da riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 194 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. L'erogazione delle predette somme in favore degli enti locali interessati è subordinata all'invio al Ministero dell'interno da parte degli stessi di specifica attestazione sull'utilizzo delle risorse. Alla copertura dell'onere di cui al primo periodo **del presente comma e degli oneri di cui all'articolo 11, comma 1-bis, del presente decreto** si provvede mediante corrispondente utilizzo **della** quota parte delle risorse **assegnate agli enti locali** di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 1 del 24 gennaio 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 24 marzo 2012, relativamente alle spese correnti.
6. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

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**”, con una dotazione di 30 milioni di euro per il 2012, 100 milioni per il 2013 e di 200 milioni per ciascuna annualità dal 2014 al 2020. Il Fondo è, altresì, alimentato dalle somme rimborsate dagli enti locali beneficiari, nonché, per l'anno 2012, da ulteriori risorse previste ai successivi commi 4 e 5, pari a 558 milioni.

In realtà, il Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali è previsto e **disciplinato dall'articolo 243-ter del TUEL** (introdotto dal precedente articolo 3, comma 1, lettera

*r*), del provvedimento in esame). In particolare si stabilisce che per il risanamento finanziario degli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario disciplinata all'articolo 243-*bis*, lo Stato prevede un'anticipazione a valere su un apposito Fondo di rotazione, denominato "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali". Con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 novembre 2012, sono stabiliti i criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione attribuibile a ciascun ente locale, nonché le modalità per la concessione e per la restituzione della stessa in un periodo massimo di 10 anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione.

Per una disamina dell'articolo 243-*ter* si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 3, comma 1, lettera *r*), del presente dossier.

Si segnala che l'articolo 3, comma 5-*bis* del presente decreto prevede che per i **comuni** che, nell'anno **2012** ed entro la data di entrata in vigore del decreto-legge stesso, abbiano **dichiarato** lo stato di **dissesto finanziario** di cui all'articolo 244 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, la facoltà di chiedere al Ministero dell'interno un'anticipazione di somme da destinare ai **pagamenti in sofferenza** di competenza dell'esercizio 2012. Il successivo comma 5-*quater* pone la **copertura** di tale onere – nel limite massimo di 40 milioni – a carico del presente **Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali**.

Per quanto riguarda la gestione del Fondo, il **comma 2** precisa che le risorse del Fondo sono versate su apposita **contabilità speciale** intestata al Ministero dell'interno, alla quale affluiscono altresì i rientri delle anticipazioni erogate dagli enti locali.

Il **comma 3** dispone in merito alla copertura degli oneri per la dotazione del fondo, che viene posta a carico della Tabella B della legge di stabilità 2012 a valere sugli accantonamenti dei seguenti Ministeri (*dati in milioni di euro*):

	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014-2020</i>
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	30	30	-
Ministero dell'ambiente	-	70	-
Ministero dell'economia e delle finanze	-	-	200
<b>Totale copertura</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>200</b>

Il **comma 3** prevede, altresì, che al finanziamento del Fondo si possa provvedere anche attraverso la tabella E della legge di stabilità (come definita dall'articolo 11, comma 3, lettera *e*), legge n. 196/2009).

Il **comma 4** abroga i commi 59 e 60 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011), che prevedevano l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di uno specifico **fondo**, dotato di **60 milioni per il 2011**, per il **pagamento** degli **interessi passivi** maturati dai comuni per il **ritardato pagamento** dei **fornitori**.

In particolare, il comma 60 demandava ad un decreto del Ministro dell'interno l'individuazione dei comuni aventi accesso al Fondo fra quelli rispettosi del patto di stabilità interno nell'ultimo triennio, con un rapporto tra le spese per il personale e le entrate correnti inferiore alla media nazionale.

Il comma 4 prevede che le somme relative al Fondo in questione, pari a **60 milioni** di euro, iscritte nel **conto dei residui** del capitolo n. 1349 dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 2012, siano **destinate al Fondo di rotazione** istituito dall'articolo in esame.

Si ricorda che, ai sensi dell'abrogato articolo 1, comma 59, la costituzione del Fondo per il pagamento degli interessi passivi maturati dai comuni era finalizzata a consentire a tali enti di poter procedere ai pagamenti nei confronti delle imprese, ed ovviare, in parte, alla problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali<sup>[103]</sup>.

Nel bilancio per il 2011, è stato pertanto istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno il cap. 1349 (programma 2.3. "Elaborazione, quantificazione e assegnazione dei trasferimenti erariali compresi quelli per interventi speciali"), con dotazione pari a 60 milioni di euro per il 2011.

Si segnala che in base alla interrogazione effettuata presso il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato, nel 2012, sul suddetto capitolo, sono presenti **60 milioni di euro di residui propri** (vale a dire impegnati, ma non ancora pagati).

*Sarebbe pertanto opportuno un chiarimento da parte del Governo in merito alla effettiva disponibilità di tali residui.*

Il **comma 5** dispone che per il 2012 la dotazione del Fondo di rotazione sia incrementata di **498 milioni** (importo così ridotto – rispetto agli originari 500 milioni - nel corso dell'esame in sede referente), da destinare esclusivamente al **pagamento** delle spese di parte corrente relative a **spese di personale**, alla produzione **di servizi in economia** e all'**acquisizione di servizi e forniture, già impegnate** e comunque **non derivanti da riconoscimento di debiti fuori bilancio** ai sensi dell'articolo 194 del decreto legislativo n. 267 del 2000<sup>[104]</sup>.

L'erogazione di tali somme in favore degli enti locali interessati è subordinata all'invio al Ministero dell'interno da parte degli stessi di specifica attestazione sull'utilizzo delle risorse.

Alla **copertura degli oneri** derivanti dall'incremento delle risorse del Fondo di **498 milioni** nel 2012 (comma 5, primo periodo), nonché della proroga dal 30 novembre 2012 al 31 maggio 2013 del termine per la dichiarazione al catasto edilizio urbano dei fabbricati rurali iscritti al catasto terreni situati nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012 (**2 milioni**) disposta dal successivo articolo 11, comma 1-*bis*, si provvede mediante corrispondente **utilizzo di quota parte delle risorse** di parte corrente stanziata – ai sensi dell'articolo 35, comma 1, lettera *a*), del D.L. n. 1/2012 – sul fondo speciale per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente, **destinate ad accelerare il pagamento dei crediti commerciali verso la pubblica amministrazione**.

Poiché tali risorse sono destinate esclusivamente al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate e comunque non derivanti da riconoscimento di debiti fuori bilancio, esse sono contabilmente considerate solamente in termini di **saldo netto da finanziare**.

Si ricorda che, nell'ambito delle misure preordinate dal legislatore per risolvere la problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, l'**articolo 35 del decreto legge n. 1/2012** (legge n. 27/2012) ha stanziato risorse preordinandole all'estinzione dei debiti pregressi dei Ministeri - corrispondenti a residui passivi del bilancio dello Stato - e degli enti locali, connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili.

In particolare, l'articolo 35 ha previsto:

- **lettera a)**: un incremento dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, rispettivamente, di **2 miliardi** di euro e di 700 milioni di euro **per il 2012**, per lo smaltimento dei crediti commerciali esistenti alla data del 24 gennaio 2012 (data di entrata in vigore del D.L. n. 1/2012). A seguito delle successive modifiche apportate a tale norma dall'articolo 12, comma 11-*sexies*, del D.L. n. 16/2012, **1 miliardo dei 2** stanziati sul citato fondo speciale di parte corrente è **assegnato agli enti locali**, con priorità ai comuni, per il pagamento dei relativi crediti commerciali pregressi;

A tal proposito si ricorda che con la Circolare del 27 febbraio 2012, n. 6[105] è stato dato avvio alla ricognizione dei debiti esistenti in bilancio e alla ricognizione dei titoli giuridici corrispondenti a residui passivi andati in perenzione;

- **lettera b)**: una modalità alternativa di estinzione dei crediti commerciali maturati alla data del 31 dicembre 2011 - in luogo del pagamento attraverso le suddette risorse finanziarie iscritte sui fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti - consistente nell'estinzione degli stessi mediante assegnazione di titoli di Stato, su richiesta dei soggetti creditori, nel limite massimo di 2.000 milioni di euro[106].

Inoltre, l'articolo 35 del D.L. n. 1/2012 (comma 3-*bis*) autorizza le pubbliche amministrazioni, ai fini del pagamento dei debiti, a procedere alla **composizione bonaria** con i propri creditori delle rispettive ragioni di credito e debito attraverso gli istituti della compensazione, della cessione di crediti, ovvero anche mediante specifici accordi transattivi condizionati alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria.

Si ricorda che il disegno di legge di stabilità per il 2013 (A.C. 5534), all'articolo 8, comma 10, dispone un incremento di **130 milioni** per l'anno **2013** del Fondo di rotazione in esame.

Riassumendo, il **Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali** risulterebbe così dotato (*milioni di euro*):

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014-2020</b>
Art. 5, co. 3: dotazione di base	30	100	200
Art. 5, co. 4: residui <i>ex art.</i> 1, co. 59, legge n. 220/2010	60	-	-
Art. 5, co 5: quota parte risorse provenienti dal fondo speciale per la riscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente per il pagamento dei crediti commerciali verso la P.A.	498*	-	-
Art. 3, co. 5- <i>bis</i> e 5- <i>quater</i> (misura massima)	-40		
Ddl stabilità 2013 (A.C. 5534)		130	-
<b>TOTALE</b>	<b>548</b>	<b>230</b>	<b>200</b>

\* da destinare esclusivamente al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate

## Articolo 5

*(Anticipazione risorse dal Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali)*

1. In sede di prima applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 243-*bis* e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come introdotti dal presente decreto, per gli enti che chiedono di accedere alla procedura di riequilibrio finanziario, in presenza di eccezionali motivi di urgenza, può essere concessa con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, un'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione di cui all'articolo 4 da riassorbire in sede di predisposizione e attuazione del piano di riequilibrio finanziario. In caso di diniego del piano di riequilibrio finanziario da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, ovvero di mancata previsione nel predetto piano delle prescrizioni per l'accesso al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-*ter*. del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le somme anticipate sono recuperate secondo tempi e modalità disciplinati dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al primo periodo.

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**.

La concessione dell'anticipazione avviene con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

In caso di **diniego del piano di riequilibrio** finanziario da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, ovvero di **mancata previsione nel predetto piano delle prescrizioni per l'accesso al Fondo di rotazione** di cui all'articolo 243-*ter* del TUEL (*cfr. scheda di lettura dell'art. 3, comma 1, lett. r*)), le **somme anticipate sono recuperate** sulla base di tempi e modalità da disciplinare con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Sulla base del combinato disposto degli articoli 3, comma 1, lettera *r*) e 4 del decreto-legge in esame, sono configurate due modalità per l'accesso alle anticipazioni di risorse a valere sulla dotazione del fondo di rotazione: la prima, prevista dall'articolo in esame solo in sede di prima applicazione e in presenza di eccezionali motivi di urgenza, a favore degli enti che abbiano adottato solo la delibera consiliare di accesso alla procedura ai sensi del nuovo articolo 243-*bis* del

TUEL, ma non ancora deliberato l'adozione del piano di riequilibrio; la seconda, prevista in via ordinaria dall'art. 243-*bis*, comma 8, lett. g) e 243-*ter* del TUEL – introdotti dall'art. 3, comm1, lett. r) del decreto-legge - a favore degli enti che abbiano deliberato anche l'adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

## 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)*

1. Per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica effettuata dagli enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 2012, n. 94, si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato ai quali sono affidate analisi su campione relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e sulla sostenibilità dei bilanci.
2. Le analisi di cui al comma 1 sono svolte ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario di cui al comma 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Gli esiti dell'attività ispettiva sono comunicati al predetto Commissario di cui al comma precedente, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla Sezione delle autonomie.
3. La Sezione delle autonomie della Corte dei conti definisce, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali. Le Sezioni regionali effettuano i controlli in base alle metodologie suddette anche tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva e, in presenza di criticità della gestione, assegnano alle amministrazioni interessate un termine, non superiore a trenta giorni, per l'adozione delle necessarie misure correttive dirette a rimuovere le criticità gestionali evidenziate e vigilano sull'attuazione delle misure correttive adottate. La Sezione delle autonomie riferisce al Parlamento in base agli esiti dei controlli effettuati.
4. In presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano. Resta salva l'applicazione dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, nei casi riconosciuti dal Presidente della Corte dei conti di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero qualora si tratti di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo.

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<sup>[1071](#)</sup> 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.

*Al riguardo va segnalato che sotto un profilo sistematico le norme in esame potrebbero più opportunamente essere inserite novellando il D.L. n. 52/2012, sul quale incidono, ampliando i poteri del Commissario. Per tale aspetto potrebbe eventualmente farsi riferimento all'articolo 5 di tale provvedimento, laddove, nell'elencare i poteri del nuovo organo, si prevede espressamente che lo stesso possa avvalersi, per lo svolgimento di ispezioni e verifiche sulle amministrazioni pubbliche (e dunque anche sugli enti locali) dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica.*

Si ricorda che i controlli sulla regolarità amministrativa e contabile delle attività delle Pubbliche Amministrazioni, sono affidati, con competenza di carattere generale, ai Servizi ispettivi di finanza pubblica (S.I.Fi.P.) che costituiscono la relativa struttura operativa dell'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato. Le finalità dell'attività ispettiva consistono nel ricondurre ad economicità e legittimità le gestioni pubbliche, nel verificare la regolare produzione dei servizi, nel suggerire i provvedimenti dai quali possano derivare economie nella gestione del bilancio. I destinatari delle ispezioni sono le amministrazioni statali, regioni, province, comuni, comunità montane e loro consorzi ed associazioni, istituzioni universitarie, Camere di commercio, enti pubblici non economici ed agenzie nazionali, regionali e locali, amministrazioni, Aziende ed enti del Servizio Sanitario Nazionale, Enti pubblici economici ed altri soggetti pubblici o privati in relazione a protocolli d'intesa con le Amministrazioni centrali che possono disporre accertamenti verso tali soggetti.

**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.

Dunque, mentre la prima disposizione sembrerebbe diretta a disciplinare uno speciale potere di controllo della Corte dei conti, espressamente diretto a verificare e monitorare l'attuazione da parte

degli enti locali delle misure di razionalizzazione della spesa, la seconda disposizione ha carattere senz'altro più generale, intervenendo con un meccanismo che consente la omologazione non solo dei criteri di controllo (di tutti in controlli quindi anche sulle regioni e non solo sugli enti locali) da parte delle sezioni regionali della Corte, ma anche delle interpretazioni per l'attività consultiva e per altre questioni di particolare rilevanza.

In particolare, il **comma 3** prevede che la **Sezione autonomie** della Corte dei conti definisca, previo parere delle regioni, la **metodologie** necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure finalizzate alla **razionalizzazione della spesa pubblica** da parte degli enti locali.

I controlli sono affidati alle **sezioni regionali** della Corte dei conti che li effettuano sulla base delle metodologie individuate come sopra, e tenendo conto dell'attività ispettiva.

All'esito dei controlli, le sezioni regionali, qualora rinvenissero situazioni di **criticità della gestione**, assegnano agli enti locali interessati un termine (al massimo di 30 giorni) per rimuovere tali criticità. Inoltre, in tale periodo le sezioni sono tenute a vigilare sull'attuazione delle misure correttive.

Sui risultati dei controlli effettuati la Sezione autonomie **riferisce al Parlamento**.

*Si osserva che numerose disposizioni (tra cui la legge finanziaria per il 2006) disciplinano le modalità di controllo delle sezioni regionali della Corte dei conti sugli enti locali e che andrebbe valutata l'opportunità di coordinare il comma in esame con tali disposizioni.*

La generalizzazione dell'istituzione di sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti è avvenuta con la deliberazione del 16 giugno 2000, n. 14, della stessa Corte, in ottemperanza alle disposizioni dell'art. 3, co. 2, del D.Lgs. 286/1999<sup>[108]</sup>; tale ultima disposizione, con l'obiettivo di dare corpo ad una riforma organica del sistema dei controlli, aveva infatti attribuito alla Corte dei conti il potere di determinare, anche in deroga a previgenti disposizioni di legge, il numero, la composizione e la sede dei propri organi adibiti a compiti di controllo preventivo su atti o successivo su pubbliche gestioni e degli organi di supporto. Coerentemente con il disegno di riforma della pubblica amministrazione alla Corte è stata intestata una funzione di controllo successivo delle gestioni delle amministrazioni dello Stato, delle regioni e degli enti locali. L'attribuzione di competenze di tipo nuovo richiedeva che la Corte si desse una struttura organizzativa idonea.

L'art. 2, co. 1, della deliberazione n. 14 del 2000 ha quindi previsto che fosse istituita in ogni regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, con sede nel capoluogo. Le sezioni, che hanno sostituito le preesistenti "delegazioni" regionali<sup>[109]</sup> e i "collegi" regionali<sup>[110]</sup>, si sono insediate a decorrere dal 1 gennaio 2001, ai sensi del D.M. 21 dicembre 2000 (G.U. 28 dicembre 2000, n. 301). In precedenza esistevano già sezioni regionali di controllo nelle regioni a statuto speciale<sup>[111]</sup>.

Quanto alle competenze loro attribuite, le sezioni regionali esercitano, ai sensi dell'articolo 3, co. 4, 5 e 6, della L. 20/1994, il controllo sulla gestione delle amministrazioni regionali e dei loro enti strumentali, nonché il controllo sulla gestione degli enti locali territoriali e i loro enti strumentali (e anche delle università e delle istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione). Inoltre le sezioni regionali esercitano il controllo di legittimità sugli atti e il controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato aventi sede nella regione.

Il regolamento di auto-organizzazione della Corte prevede che il controllo comprenda anche la verifica della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari. Il controllo sulla gestione affidato alle sezioni regionali include anche le verifiche sul funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione, come richiesto dal comma 4 dell'art. 3 della L. 20/1994.

Si ricorda che nel nostro ordinamento sono presenti numerose disposizioni che disciplinano l'attività di controllo esercitata dalla Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali.

Oltre all'articolo 148 del TUEL, modificato dall'art. 3, comma 1, lett. e), cui si rinvia, del decreto in esame, si ricorda la citata legge finanziaria 2006 (L. 266/2005) prevede (al comma 166) l'invio da parte degli organi di revisione economico-finanziaria alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio i competenza e sul relativo rendiconto.

La Corte dei conti deve definire i criteri e le linee guida per la predisposizione delle relazioni.

Ai sensi del comma 167, tali relazioni devono comunque dar conto:

- del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno;
- dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione;
- 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 segnala inoltre che, in base alla circolare del Ministero dell'economia n. 9 del 2006<sup>[112]</sup>, l'attività di verifica svolta dalla Corte dei Conti sulla base delle disposizioni in esame deve avere ad oggetto anche gli adempimenti previsti dalle norme che limitano le spese per il personale degli enti locali (commi da 198 a 206 della medesima legge 266).

La Corte dei conti qualora accerti, anche sulla base delle suddette relazioni, comportamenti difformi dalla "sana" gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità è tenuta ad adottare una specifica pronuncia e a vigilare sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e dell'osservanza dei vincoli e delle limitazioni poste in caso di mancato rispetto delle regole del patto (comma 168).

Per l'esercizio delle funzioni di vigilanza ad essa affidate, la Corte dei conti è autorizzata ad avvalersi di esperti anche estranei alla pubblica amministrazione - fino ad un massimo di dieci unità - particolarmente qualificati nelle materie economiche, finanziarie e statistiche.

Per le esigenze delle sezioni regionali di controllo e sino al completamento delle speciali procedure concorsuali previste dal comma 175 della legge finanziaria, la Corte dei conti può altresì avvalersi del personale degli enti locali, fino ad un massimo di cinquanta unità, in possesso di laurea in scienze economiche o di diploma di ragioniere e perito commerciale, collocato in posizione di fuori ruolo o di comando (comma 169).

Nel caso siano gli enti del Servizio sanitario nazionale a non aver rispettato gli obblighi previsti, la Corte trasmetta la propria segnalazione alla regione interessata per i conseguenti provvedimenti (comma 170).

In precedenza, il quadro normativo sui controlli di gestione e di regolarità sugli enti locali è stato delineato dall'articolo 7 della legge n. 131/2003, che prevede, al comma 7, che la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati.

Il **comma 4** prevede che la **Sezione autonomie** emana **delibere di orientamento** che vincola tutte le **sezioni regionali di controllo** qualora si riscontrino interpretazione discordanti delle norme relativa alle seguenti attività:

- attività di controllo;
- attività consultiva;
- risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza.

*I nuovi compiti di coordinamento della Sezione autonomie sembrano sovrapporsi a quelli affidati alle sezioni riunite della Corte dei conti, di cui all'art. 17, comma 31, del decreto-legge n. 78/2009 le cui disposizioni sono, peraltro, fatte salve dal comma in esame.*

L'art. 17, comma 31, del citato D.L. 78/2009, prevede che in caso di questioni risolte in modo difforme dalle sezioni regionali di controllo o sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza, il Presidente della Corte dei conti può richiedere alla sezioni riunite di esprimersi in materia con pronunce di orientamento generale. Le decisioni delle sezioni riunite fanno stato e ad esse le sezioni regionali si devono conformare.

## Articolo 7

*(Ulteriori disposizioni in materia di Corte dei conti – Soppresso)*

[1. Al fine di una più efficiente attuazione delle disposizioni di settore di cui al presente decreto:

a) il Presidente della sezione regionale di controllo della Corte dei conti coordina le attività amministrative della Corte stessa presso la medesima Regione e può avvalersi, per lo svolgimento della funzione di controllo, anche di magistrati assegnati alla sezione regionale giurisdizionale, nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente, sentito il Presidente della sezione stessa. Le medesime disposizioni si applicano alle sezioni istituite presso le province autonome di Trento e di Bolzano.";

b) con decreto del Presidente della Corte dei conti é individuato un magistrato assegnato alla sezione regionale di controllo responsabile dell'attuazione, sulla base delle direttive impartite dal Presidente della medesima sezione, dei compiti attribuiti alla Corte dei conti dal presente decreto.]

L'**articolo 7**, recante norme di carattere organizzativo concernenti le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, è stato **soppresso nel corso dell'esame in Commissione**.

Nello specifico, la norma stabilisce che **il Presidente della sezione regionale di controllo** della Corte dei conti **coordina le attività amministrative** della Corte presso la medesima Regione e che, per lo svolgimento della funzione di controllo, **può avvalersi anche di magistrati assegnati alla sezione regionale giurisdizionale**, nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente e sentito il Presidente della sezione giurisdizionale (lettera *a*). Si stabilisce, altresì, che, con decreto del Presidente della Corte dei conti, venga **individuato un magistrato** assegnato alla sezione regionale di controllo che, sulla base delle direttive impartite dal Presidente della medesima sezione, sia **responsabile dell'attuazione dei compiti attribuiti alla Corte dal presente decreto**.

In breve si ricorda che, con particolare riferimento alle **sezioni regionali di controllo**, queste sono state istituite dall'**articolo 2 della delibera C.C. 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000**, in ciascuna delle regioni a statuto ordinario, ove sono del pari presenti anche le sezioni giurisdizionali nonché la Procura regionale. L'**art. 4 della legge 14 gennaio 1994 n. 20** stabilisce che la Corte dei conti delibera con regolamento le norme concernenti l'organizzazione, il funzionamento, la struttura dei bilanci e la gestione delle spese; nell'esercizio di tale potestà regolamentare le Sezioni Riunite hanno approvato, con **deliberazioni nn. 1/97 e 2/97 del 13 giugno 1997**, i regolamenti concernenti l'organizzazione dei Collegi regionali di controllo, di una Sezione di controllo della Corte per gli affari comunitari ed internazionali e l'organizzazione di un Seminario permanente dei controlli. Il potere di autonomia organizzativa è stato, poi, rafforzato ed ampliato dall'**art. 3, comma 2, del D.Lgs. n. 286/1999**, il quale ha disposto che, al fine anche di adeguare l'organizzazione delle strutture di controllo della Corte dei conti al sistema dei controlli interni come disciplinati dal decreto medesimo, il numero, la composizione e la sede degli organi della Corte dei conti adibiti a compiti di controllo preventivo su atti o successivo su pubbliche gestioni sono determinati dalla

Corte stessa, anche in deroga a previgenti disposizioni di legge, nell'esercizio dei poteri ad essa già conferiti dall'art. 4 della legge 20/94.

In merito al *trend* percorso anche dalla disposizione soppressa, merita ricordare che, nell'ambito delle più recenti riforme volte a potenziare il sistema dei controlli, la **L. n. 15/2009** (cd. Legge Brunetta), con un intervento di vasta portata, **ha inciso**, oltrech  sulle funzioni della Corte, **anche sull'ordinamento interno** di essa modificando la composizione del Consiglio di presidenza, in modo da attuare un livellamento tra la componente togata e quella di estrazione politica e realizzando un significativo **potenziamento dei poteri del Presidente della Corte dei conti** (con conseguente riduzione della collegialit  dell'organo).

Ancora sotto il profilo istituzionale e degli assetti organizzativi, un aspetto meritevole di annotazione   certamente rappresentato dall'introduzione, costituente novit  assoluta, della **possibilit  di integrare le Sezioni regionali di controllo** della Corte dei conti **con due componenti designati**, salvo diversa previsione dello statuto della regione, rispettivamente dal Consiglio regionale e dal Consiglio delle autonomie locali oppure, ove tale organo non sia stato istituito, dal Presidente del Consiglio Regionale su indicazione delle associazioni rappresentative dei Comuni e delle Province a livello regionale (**art. 7, comma 8-bis della L. n. 131/2003**)[\[113\]](#)

Quanto da ultimo ricordato evidenzia come il legislatore sia gi  intervenuto in ambiti tradizionalmente riservati alle competenze organizzative interne della magistratura contabile.

## Articolo 8

*(Disposizioni in tema di patto di stabilità interno)*

1. Al comma 2, lettera a), dell'articolo 7 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, nella formulazione anteriore alla modifica apportata dall'articolo 4, comma 12-*bis*, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, il riferimento al 3 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo si intende riferito all'ultima annualità delle certificazioni al rendiconto di bilancio acquisita dal Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 161 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, alle scadenze previste dal decreto di cui al comma 2 del predetto articolo 161. Nel caso in cui l'ente locale soggetto alla sanzione, alla data in cui viene comunicata l'inadempienza da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, non abbia trasmesso la predetta certificazione al rendiconto di bilancio, il riferimento è all'ultima certificazione acquisita alla banca dati del Ministero dell'interno.

2. All'articolo 16, commi 6 e 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo periodo le parole: "entro il 30 settembre 2012." sono sostituite dalle seguenti: "entro il 15 ottobre 2012, relativamente alle riduzioni da operare nell'anno 2012, ed entro il 31 gennaio 2013 relativamente alle riduzioni da operare per gli anni 2013 e successivi.";

b) al terzo periodo le parole: "il 15 ottobre 2012" sono sostituite dalle seguenti: "i 15 giorni successivi".

3. All'articolo 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dopo il comma 6, sono inseriti i seguenti:

«6-*bis*. Per l'anno 2012, ai comuni assoggettati nel 2012 alle regole del patto di stabilità interno, non si applica la riduzione di cui al comma 6. Gli importi delle riduzioni da imputare a ciascun comune, definiti mediante i meccanismi di cui al secondo e terzo periodo del comma 6, non sono validi ai fini del patto di stabilità interno e sono utilizzati esclusivamente per l'estinzione **o riduzione** anticipata del debito, **inclusi gli eventuali indennizzi dovuti**. Le risorse non utilizzate nel 2012 per l'estinzione **o riduzione** anticipata del debito sono recuperate nel 2013 con le modalità di cui al comma 6. A tale fine i comuni comunicano al Ministero dell'interno, entro il termine perentorio del 31 marzo 2013 e secondo le modalità definite con decreto del Ministero dell'interno da adottare entro il 31 gennaio 2013, l'importo non utilizzato per l'estinzione **o riduzione** anticipata del debito. In caso di mancata comunicazione da parte dei comuni entro il predetto termine perentorio il recupero nel 2013 è effettuato per un importo pari al totale del valore della riduzione non operata nel 2012. Nel 2013 l'obiettivo del patto di stabilità interno di ciascun ente è migliorato di un importo pari al recupero effettuato dal Ministero dell'interno nel medesimo anno.

6-*ter*. Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal comma 6-*bis*, nel limite massimo di 500 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse disponibili sulla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate-Fondi di bilancio.».

### ***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[114].

Si ricorda che l'articolo 7, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2011 elenca le sanzioni da applicare agli enti locali[115] in caso di **mancato rispetto del patto** di stabilità interno relativo agli **anni 2010 e seguenti**, le quali consistono in: a) riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo, b) limitazione agli impegni per spese correnti, c) divieto di indebitamento per investimenti, e d) divieto di assunzioni di personale.

In particolare, la **vigente formulazione** della lettera a) – come da ultimo modificata dall'articolo 4, comma 12-bis, del D.L. n. 16/2012 – prevede, quale norma sanzionatoria, la **riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio** o del fondo perequativo nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, in misura pari alla **differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico** predeterminato[116].

*Si segnala che la **norma interpretativa** in esame non si riferisce alla formulazione attualmente vigente della disposizione bensì **al testo della disposizione come formulata prima della modifica apportata dall'articolo 4, comma 12-bis, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16.***

Prima di tale novella, infatti, la norma sanzionatoria recava la **previsione di un limite massimo alla riduzione** delle risorse del Fondo sperimentale di riequilibrio o del Fondo perequativo, da apportare nei confronti degli enti inadempienti nell'anno successivo a quello dell'inadempienza stessa, fissato in un importo **comunque non superiore al 3 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo.**

La norma in esame è volta a precisare che il riferimento al “3 per cento delle entrate correnti registrate nell'**ultimo consuntivo**” **si intende riferito** all'ultima annualità delle **certificazioni al rendiconto di bilancio** acquisita dal Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 161 del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – TUEL), alle scadenze previste dai relativi decreti sulle certificazioni. Nel caso in cui l'ente locale, alla data in cui viene comunicata l'inadempienza da parte del Ministero dell'economia e finanze, non abbia ancora trasmesso la predetta certificazione al rendiconto di bilancio, il riferimento è da intendersi all'ultima certificazione acquisita alla banca dati del Ministero dell'interno.

*Sarebbe opportuno un chiarimento circa la ratio della norma interpretativa in esame alla luce della nuova formulazione del testo della norma interpretata – entrata in vigore alla data di conversione del D.L. n. 16/2012 (L. 26 aprile 2012, n. 44) - che non reca più la previsione del limite massimo della sanzione, da calcolare con riferimento al 3% delle entrate correnti certificate nel rendiconto.*

*L'ambito della norma interpretativa sembrerebbe, invece, riguardare **gli effetti prodotti dalla disposizione previgente** che sembrerebbero protrarsi a tutt'oggi, posto che la procedura relativa alla certificazione del saldo raggiunto dagli enti con riferimento al patto di stabilità dell'anno*

*2011, e alla conseguente applicazione delle sanzioni in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, non sembrerebbe ancora conclusa.*

*In tal caso, risulterebbe opportuna una diversa formulazione della disposizione che limitasse il suo ambito interpretativo ai soli “fini degli effetti prodotti dall’attuazione della norma” nel testo previgente alle modifiche ad essa introdotte con la legge n. 44/2012 di conversione del D.L. n. 16/2012.*

Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, l’articolo 31, comma 20, della legge n. 183/2011 prevede che le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sono tenuti ad inviare al Ministero dell’economia - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, **entro il termine perentorio del 31 marzo 2012, una certificazione del saldo finanziario conseguito** in termini di competenza mista, sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall’organo di revisione economico-finanziaria. La norma sottolinea l’obbligatorietà di tale certificazione prevedendo che la mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisca inadempimento al patto di stabilità interno.

La riduzione delle risorse per sanzione ai comuni e alle province non rispettosi del patto di stabilità - anno 2011 è stata disposta con D.M. Interno 26 luglio 2012[\[117\]](#), ed è stata applicata nella misura massima del 3 per cento delle entrate correnti registrate nell’ultimo consuntivo.

Nel preambolo del decreto è precisato **agli enti inadempienti al patto di stabilità 2011 la sanzione è stata applicata nella misura massima del 3 per cento delle entrate correnti** registrate nell’ultimo consuntivo, ciò in base a quanto disposto dalla Ragioneria generale dello Stato nella nota n. 52868 del 19 giugno 2012, con la quale la **Ragioneria**, oltre a comunicare l’elenco degli enti locali da assoggettare alla sanzione, **ha espresso l’avviso che a quelli inadempienti al patto 2011 non si applica la modifica apportata all’articolo 7, comma 2, lettera a) del D.L. n. 149/2011 dall’articolo 4, comma 12-bis, del D.L. n. 16/2012.**

L’articolo 161 del TUEL prevede che gli enti locali sono tenuti a redigere apposite certificazioni sui principali dati del bilancio di previsione e del rendiconto, firmate dal segretario, dal responsabile del servizio finanziario e dall’organo di revisione economico-finanziario. Le modalità per la redazione e la presentazione delle certificazioni sono stabilite tre mesi prima della scadenza di ciascun adempimento con apposito decreto del Ministro dell’interno, d’intesa con l’Anci, con l’Upi e con l’Uncem[\[118\]](#). Il Ministero dell’interno provvede poi a rendere disponibili i dati delle certificazioni alle regioni, alle associazioni rappresentative degli enti locali, alla Corte dei conti ed all’Istituto nazionale di statistica.

Si ricorda, da ultimo, che le modalità relative alle certificazioni concernenti il **rendiconto al bilancio 2011** delle amministrazioni provinciali, dei comuni, delle comunità montane e delle unioni dei comuni sono state stabilite con D.Dirett. 15 giugno 2012, che fissa la **trasmissione delle certificazioni al Ministero entro il 10 ottobre 2012.**

L'art. 2 del D.Dirett. 15 giugno 2012 prevede che la trasmissione del certificato deve avvenire, per tutti gli enti locali, esclusivamente tramite posta elettronica certificata e firma digitale dei sottoscrittori. Dopo l'avvenuta trasmissione, gli enti riceveranno comunicazione circa il buon esito della stessa o l'eventuale messaggio di errore sulla stessa casella di posta elettronica certificata, per cui la sola ricevuta di invio della certificazione tramite posta elettronica certificata non è sufficiente ad assolvere l'adempimento.

### ***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.

Si ricorda che la citata disposizione prevede la riduzione delle risorse dei due Fondi sperimentali di riequilibrio dei comuni e delle province, ovvero dei due fondi perequativi<sup>[119]</sup>, nonché dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni e alle province della Regione Siciliana e della Regione Sardegna<sup>[120]</sup>, nei seguenti importi complessivi:

- per i **comuni**, di 500 milioni di euro per l'anno 2012, 2.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e 2.100 milioni a decorrere dall'anno 2015;
- per le **province**, di 500 milioni di euro per l'anno 2012, 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e 1.050 milioni a decorrere dall'anno 2015.

Le riduzioni da imputare a ciascun comune e a ciascuna provincia sono determinate dalla Conferenza Stato-città – per i comuni, sulla base dell'istruttoria condotta dall'ANCI - e recepite con decreto del Ministero dell'interno entro il **30 settembre 2012**.

In caso di mancata deliberazione della Conferenza Stato-città, il Ministero dell'interno procede comunque all'adozione del decreto entro il **15 ottobre 2012**, ripartendo tra i comuni la riduzione complessiva in misura proporzionale alle spese sostenute per consumi intermedi, come desunte per l'anno 2011 dal SIOPE<sup>[121]</sup> (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici).

Si ricorda che le riduzioni dei fondi di finanziamento dei comuni e delle province disposte dal D.L. n. 95/2012 sono determinate in ragione delle analisi della spesa effettuate dal Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica, di cui al D.L. n. 52/2012 (c.d. *Spending review* 1).

La norma prevede, inoltre, che in caso di incapienza, l’Agenzia delle entrate è autorizzata al **recupero** delle somme, nei confronti dei comuni interessati, all’atto del pagamento ai comuni medesimi dell’**IMU** propria, nei confronti delle province a valere sui versamenti dell’**imposta sulle assicurazioni** contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori.

Nello specifico, la norma in esame posticipa la data entro la quale il Ministero dell’interno è tenuto al recepimento, con apposito **decreto**, delle **riduzioni** da imputare a ciascun comune come determinate dalla Conferenza Stato-città, **dal 30 settembre 2012**:

- **al 15 ottobre 2012**, per le **riduzioni** da operare nell’anno **2012**;
- **al 31 gennaio 2013**, per le **riduzioni** da operare per gli anni **2013 e successivi**.

Viene conseguentemente modificato il termine entro cui il Ministero dell’interno è tenuto comunque a procedere all’adozione del decreto di riduzione in caso di mancata deliberazione della Conferenza Stato-città (determinato dalla normativa vigente al 15 ottobre 2012), fissandolo **entro i 15 giorni successivi** alle predette date, secondo le modalità stabilite dalla norma.

*Si segnala che la disposizione di cui all’articolo 16, comma 6, del D.L. n. 95/2012 qui novellata è altresì modificata dall’articolo 11, comma 2, del provvedimento in esame (cfr. la relativa scheda di lettura), nel senso di escludere dalla riduzione delle risorse ivi prevista per gli anni 2012 e 2013 i comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012.*

*Inoltre, ai sensi del comma successivo, sono altresì esclusi dalla riduzione delle risorse per l’anno 2012 i comuni assoggettati nel 2012 al patto di stabilità interno.*

Alla luce del combinato disposto delle disposizioni citate, pertanto, la riduzione delle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni da operare per l’anno 2012 riguarderebbe soltanto i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti che non rientrino nelle zone interessate dal sisma di maggio 2012.

**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.

E' stato pertanto **soppresso il comma 6-*quater***, che era stato **introdotto nel corso dell'esame in sede referente**, il quale stabiliva - allo scopo di consentire l'estinzione anticipata o la riduzione anticipata del debito - che ai **comuni non si applicasse l'indennizzo** previsto per l'estinzione anticipata dei prestiti sottoscritti con la società **Cassa depositi e prestiti S.p.A.**

Per le medesime finalità, il soppresso comma **consentiva** inoltre ai Comuni **l'estinzione parziale dei mutui e prestiti** con lo stesso istituto, **anche in deroga ai contratti** già sottoscritti.

La riformulazione intende, dunque, porre a carico delle risorse di cui al comma 3, capoversi 6-*bis* e 6-*ter* (quantificate nel limite massimo di 500 milioni di euro per l'anno 2012), le somme eventualmente dovute dai comuni a titolo di indennizzo in virtù dei contratti di finanziamento in essere, sia con la Cassa depositi e prestiti S.p.a. sia, se sussistenti, con altri istituti.

In particolare, il nuovo comma 6-*bis* dell'articolo 16 del D.L. n. 95/2012 dispone che **ai comuni assoggettati nel 2012 alle regole del patto** di stabilità interno – vale a dire, quelli con popolazione superiore a 5.000 abitanti – **non si applichi la riduzione** delle risorse prevista dal comma 6 dell'articolo 16 sopra descritto.

Si ricorda che tale riduzione – da applicare al Fondo sperimentale di riequilibrio ovvero ai trasferimenti erariali nel caso dei comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna – è stabilita nell'importo complessivo di **500 milioni di euro nel 2012**.

Le risorse “non tagliate”, che ora restano nelle disponibilità degli enti, sono considerate **escluse dai vincoli del patto** di stabilità e dovranno essere **utilizzate** dai comuni **esclusivamente per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito, ivi compresi gli eventuali indennizzi dovuti**

La norma precisa che gli importi delle riduzioni da imputare a ciascun comune, che restano nelle disponibilità dei comuni medesimi ai fini della loro destinazione all'estinzione o riduzione anticipata del debito, sono definiti mediante i meccanismi previsti dal medesimo comma 6 dell'articolo 16 del D.L. n. 95. La norma richiamata, come modificata dal precedente comma 2 dell'articolo 8 in esame, prevede che le **riduzioni** da imputare a ciascun comune siano **determinate dalla Conferenza Stato-città**, sulla base dell'istruttoria condotta dall'ANCI, e **recepte con decreto** del Ministero dell'interno entro il **15 ottobre 2012**.

Nella determinazione delle riduzioni da imputare a ciascun comune, la Conferenza Stato-città deve tener conto:

- delle analisi della spesa effettuate dal commissario straordinario nominato, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, per la razionalizzazione della spesa per acquisti e servizi, ai sensi del D.L. n. 52/2012<sup>[122]</sup>,
- degli elementi di costo nei singoli settori merceologici;
- dei dati raccolti per la determinazione dei fabbisogni standard;
- dei conseguenti risparmi potenziali di ciascun ente.

**Le risorse non utilizzate nel 2012 per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito sono recuperate nel 2013.**

A tal fine, i comuni sono tenuti a **comunicare** al Ministero dell'interno, entro il termine perentorio del **31 marzo 2013**, l'**importo non utilizzato** per tale finalità. In caso di mancata comunicazione entro il termine perentorio, il recupero nel 2013 è effettuato per un importo pari al totale del valore della riduzione non operata nel 2012.

Le modalità della comunicazione saranno definite con apposito decreto del Ministro dell'interno entro il 31 gennaio 2013.

**Nel 2013, l'obiettivo finanziario del patto di stabilità interno di ciascun ente è migliorato di un importo pari al recupero effettuato dal Ministero dell'interno nel medesimo anno.**

Il comma 6-ter reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dal comma 6-bis, pari a 500 milioni di euro per l'anno 2012 (corrispondenti alla riduzione complessiva di risorse prevista dal comma 6), a valere sulle disponibilità presenti sulla contabilità speciale n. 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di Bilancio", mediante versamento di una corrispondente quota all'entrata del bilancio dello Stato.

Si ricorda, inoltre, l'articolo 11, comma 2, del provvedimento in esame - che ha novellato il comma 6 all'articolo 16 del D.L. n. 95/2012 - ha disposto l'**esclusione** dalla **riduzione** delle risorse per gli anni 2012 e 2013 anche **dei comuni** delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo **interessati dagli eventi sismici** dei giorni 20 e 29 maggio 2012.

Articolo 9, comma 1

*(Differimento dei termini per la verifica degli equilibri di bilancio degli enti locali per l'anno 2012)*

1. Per l'anno 2012 il termine del 30 settembre previsto dall'articolo 193, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è differito al 30 novembre 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.

Tale termine è fissato in via generale dalla normativa vigente, di cui all'articolo 193, comma 2, del TUEL, alla data del 30 settembre di ogni anno.

**Nel corso dell'esame** presso le Commissioni riunite I e V, è stata **soppressa la previsione** secondo la quale, con il differimento al 30 novembre 2012, il termine per l'adozione della delibera sulla ricognizione dello stato di attuazione dei programmi dovesse essere contestuale alla deliberazione di assestamento del bilancio di previsione dell'ente locale<sup>[123]</sup>.

Ai sensi dell'articolo 193 del Testo unico, gli enti locali sono tenuti, durante la gestione, al rispetto del pareggio finanziario e di tutti gli equilibri stabiliti in bilancio sia per la copertura delle spese correnti che per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal Testo unico.

Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare deve provvedere, con propria delibera, ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti, per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato.

Qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, il Consiglio adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio.

La mancata adozione, da parte dell'ente, dei suddetti provvedimenti di riequilibrio è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione, con conseguente nomina di un commissario da parte del prefetto ai fini dello scioglimento del consiglio.

Il differimento è da porre in relazione allo slittamento del termine per la deliberazione del **bilancio di previsione degli enti locali** per l'anno 2012 fissato, da ultimo, al **31 ottobre 2012**[\[124\]](#) (rispetto al termine ordinario del 31 dicembre dell'anno precedente, previsto dall'articolo 151 del TUEL).

Articolo 9, comma 2

(Imposta provinciale di trascrizione - IPT)

2. All'articolo 56 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1, é inserito il seguente: "1-*bis*. Le formalità di cui al comma 1 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.";

b) al comma 4, le parole: "di ciascuna provincia nel cui territorio sono state eseguite le relative formalità " sono sostituite dalle seguenti: "della provincia titolare del tributo ai sensi del comma 1-*bis*".

**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)

3. All'articolo 13, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 12-*bis*, ultimo periodo, le parole: «30 settembre» sono sostituite dalle seguenti: «31 ottobre»;

b) al comma 12-*ter*, ultimo periodo le parole: «30 settembre» sono sostituite dalle seguenti: «**entro novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di approvazione del modello di dichiarazione dell'IMU e delle relative istruzioni**».

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

- la **lettera a)** posticipa dal 30 settembre al **31 ottobre 2012** il **termine** a disposizione dei comuni per l'**approvazione** o la modifica del **regolamento** e delle **delibere** in materia di aliquote e detrazione **IMU**;
- la **lettera b)** differisce i **termini** per la presentazione della **dichiarazione IMU**, originariamente fissati al 30 settembre 2012, consentendo di presentarla **entro novanta giorni** dall'entrata in vigore del decreto di **approvazione del modello** di dichiarazione IMU e delle relative istruzioni per la combinazione.

Nel dettaglio, la **lettera a)** del comma in esame modifica l'**ultimo periodo** del **comma 12-bis** dell'articolo 13 del D.L. n. 201 del 2011 (provvedimento che ha disciplinato l'imposta municipale propria "sperimentale", applicabile già a decorrere dal 2012).

Il richiamato periodo aveva originariamente fissato al 30 settembre 2012 il termine entro il quale i comuni avrebbero dovuto **approvare** o **modificare** la delibera e il regolamento relativi alle aliquote **IMU**, nonché alla detrazione prevista per l'abitazione principale, sulla base dei dati aggiornati; per effetto delle disposizioni in commento tale termine è **posticipato al 31 ottobre 2012**.

La relazione illustrativa chiarisce che con tale proroga si intende allineare il termine per l'approvazione di delibere / regolamento IMU a quello previsto per l'approvazione del bilancio di previsione degli enti locali per l'anno 2012[125], da ultimo differito alla data del 31 ottobre 2012 dal decreto del Ministro dell'Interno del 2 agosto 2012[126].

Con comunicato stampa del 31 ottobre 2012, il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiarito che nel caso in cui i Comuni non dovessero deliberare sulle aliquote entro il predetto termine del 31 ottobre, troveranno applicazione quelle previste dall'articolo 13 del decreto legge n. 201/2011 e

cioè: 0,4 per cento per l'abitazione principale e per le relative pertinenze, 0,2 per cento per i fabbricati rurali ad uso strumentale, 0,76 per cento per gli altri immobili.

Il **comma 13-bis dell'articolo 13, D.L. 201/2011** prevede inoltre che, a decorrere dall'anno di imposta 2013, le deliberazioni comunali di approvazione delle aliquote e della detrazione dell'IMU dovranno essere inviate esclusivamente per via telematica per la pubblicazione nel sito informatico previsto per la pubblicazione delle delibere in materia di addizionale comunale IRPEF. L'efficacia delle deliberazioni decorre dalla data di pubblicazione nel predetto sito informatico. Gli effetti delle deliberazioni stesse retroagiscono al 1° gennaio dell'anno di pubblicazione nel sito informatico, purché detta pubblicazione avvenga entro il 30 aprile dell'anno a cui la delibera si riferisce. A tal fine, l'invio deve avvenire entro il termine del 23 aprile. In caso di mancata pubblicazione entro il termine del 30 aprile, le aliquote e la detrazione si intendono prorogate di anno in anno.

Infine si ricorda che nel mese di luglio 2012 il Dipartimento delle finanze del MEF ha pubblicato, sul proprio sito Internet, le **Linee guida per la predisposizione delle delibere e dei regolamenti di applicazione dell'Imposta Municipale Propria**, nel quale viene anche fornito un prototipo di regolamento IMU, al fine di supportare funzionari e amministratori degli Enti Locali.

La **lettera b)** della norma in commento modifica il **comma 12-ter** dell'articolo 13 del D.L. n. 201 del 2011, il quale dispone in ordine alle **dichiarazioni IMU**; in particolare, è differito il termine per la presentazione della dichiarazione IMU per gli immobili in rapporto ai quali l'obbligo dichiarativo è sorto dal 1° gennaio 2012, originariamente fissato al 30 settembre 2012.

Ai sensi del predetto comma 12-ter, i soggetti passivi IMU devono presentare la dichiarazione entro 90 giorni dalla data in cui il possesso ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta, utilizzando il modello di dichiarazione approvato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del D.Lgs. n. 23 del 2011). Il decreto ministeriale disciplina i casi in cui deve essere presentata la dichiarazione.

Il testo originario del decreto legge in esame ha differito tale termine al 30 novembre 2012; tuttavia, a seguito delle **modifiche apportate in sede referente**, per gli immobili in rapporto ai quali l'obbligo dichiarativo è sorto dal 1° gennaio 2012, è consentito presentare la dichiarazione entro **novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto di approvazione del modello di dichiarazione IMU** e delle relative istruzioni per la combinazione.

Con comunicato stampa del 31 ottobre 2012, il MEF ha annunciato che il Ministro ha **firmato** il decreto che approva il modello di dichiarazione agli effetti dell'imposta municipale propria (IMU) con le relative istruzioni. Nelle more della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, il modello dichiarativo e le istruzioni sono disponibili sul sito [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it).

Il modello deve essere utilizzato, a decorrere dall'anno di imposta 2012, nei casi previsti dall'art. 13, comma 12-ter, del decreto legge 6 dicembre 11, n. 201, ed espressamente indicati nelle istruzioni stesse.

La dichiarazione IMU ha effetto anche per gli anni successivi, purché non intervengano modificazioni dei dati ed elementi dichiarati cui consegua un diverso ammontare dell'imposta dovuta.

Restano fermi:

- la possibilità di liquidare l'imposta in sede di dichiarazione dei redditi (ai sensi dell'articolo 37, comma 55, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223), con possibilità di versare l'imposta anche utilizzando i crediti ammessi in compensazione;
- l'obbligo di indicare nelle dichiarazioni dei redditi, per ogni immobile, l'importo dell'imposta comunale sugli immobili dovuta per l'anno precedente (articolo 1, comma 104 della legge finanziaria 2007, legge n. 296 del 2006);
- le dichiarazioni presentate ai fini dell'imposta comunale sugli immobili, in quanto compatibili.

Articolo 9, comma 4

*(Proroga dei termini in materia di riscossione degli enti locali)*

4. In attesa del riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate degli enti **territoriali** e per favorirne la realizzazione, i termini di cui all'articolo 7, comma 2, lettera *gg-ter*), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e all'articolo 3, commi 24, 25 e 25-*bis*, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, sono stabiliti al 30 giugno 2013.

**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.**

Il termine del 31 dicembre 2012 era stato così fissato (dall'originario 1° gennaio 2012) dall'articolo 10, comma 13-*octies* del D.L. 201 del 2011.

***La riscossione delle entrate dei comuni nel quadro del D.L. 70/2011***

***(e successive modifiche)***

Il richiamato articolo 7, comma 2, lettere da *gg-ter*) a *gg-septies* del decreto-legge 70/2011 ha recato importanti novità sul sistema di accertamento e riscossione delle **entrate di comuni e società partecipate**.

In primo luogo esso prevede che a partire da una specifica data – originariamente fissata al 31 dicembre 2012 e posticipata al 30 giugno 2013 per effetto delle norme in commento - **Equitalia Spa** e le società da essa partecipate **cessino** 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. Dal momento di tale cessazione spetterà dunque ai comuni effettuare la riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali e, ove optino per l'affidamento del servizio a soggetti esterni (con modalità diverse dunque dall'esercizio diretto o dall'affidamento *in house*), essi dovranno procedere nel rispetto delle norme in materia di evidenza pubblica secondo:

- **la procedura d'ingiunzione fiscale** prevista dal regio decreto n. 639 del 1910, che costituisce titolo esecutivo. L'ingiunzione fiscale consiste in un atto amministrativo dell'ufficio finanziario contenente l'ordine per il debitore di imposta di pagare l'importo dovuto entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi. L'ingiunzione costituisce un atto complesso con molteplici funzioni e contenuti quali: determinare l'ammontare del tributo; mettere in mora il debitore; creare il titolo esecutivo. Per ulteriori approfondimenti si rimanda al paragrafo successivo;
- **le disposizioni del titolo II (Riscossione coattiva) del citato D.P.R. n. 602 del 1973** per quanto compatibili e, comunque, nel rispetto dei limiti di importo e delle condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata immobiliare.

Il sindaco o il legale rappresentante della società incaricata della riscossione dovranno nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitino: le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, ovvero quelle attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del RD 639/1910 (assistenza all'incanto, stesura del relativo), in ottemperanza ai requisiti di legge (abilitazione e autorizzazione) richiesti per ricoprire il ruolo di degli ufficiali della riscossione.

Ove la gestione della riscossione delle entrate comunali sia affidata a soggetti privati (per effetto delle modifiche apportate alla lettera *gg-septies* dall'articolo 5, comma 8-*bis* del D.L. 16 del 2012) questi ultimi debbano aprire uno o più conti correnti dedicati a tale attività. Essi avranno inoltre l'obbligo di riversamento alla tesoreria delle somme riscosse - al netto dell'aggio e delle spese anticipate dall'agente della riscossione – entro la prima decade del mese.

Di conseguenza, viene **prorogata** dal 31 dicembre 2012 al **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.

Tali termini erano stati da ultimo prorogati al 31 dicembre 2012 per effetto dall'articolo 10, comma 13-*novies* del D.L. 201 del 2011.

*Il vigente sistema di riscossione delle entrate locali*

A seguito della già ricordata riforma della riscossione – con passaggio da un sistema di affidamento in concessione all'attribuzione delle competenze all'Agenzia delle entrate, operante attraverso l'agente unico Equitalia S.p.A. – la legge ha recato una dettagliata **disciplina transitoria**, volta a favorire il transito di funzioni e di carichi dagli ex concessionari ad Equitalia e alle relative società partecipate.

In particolare, ai sensi del citato comma 24 dell'articolo 3 del D.L. n. 203 del 2005, alle *ex* società concessionarie della riscossione è stata data la possibilità di trasferire, in via totale o parziale, il proprio capitale sociale ad Equitalia S.p.a. (continuando dunque, anche con assetti proprietari diversi, a svolgere l'attività di riscossione erariale e locale).

In alternativa, e fino al momento dell'eventuale cessione, totale o parziale, del proprio capitale sociale ad Equitalia, ai concessionari è stato consentito di scorporare il ramo d'azienda concernente le attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali, cedendolo a soggetti terzi, nonché alle società iscritte nell'apposito albo dei soggetti abilitati ad effettuare le attività di accertamento e riscossione dei tributi per gli enti locali (ai sensi dell'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446).

Nel caso di scorporo e di cessione del ramo di azienda, le norme hanno consentito ai cessionari del ramo d'azienda di proseguire le attività di accertamento e riscossione di entrate locali, in mancanza di diversa determinazione degli enti medesimi (che avrebbero potuto optare per l'affidamento *in house* o per la gestione diretta, ovvero associata, etc.), purché le società avessero i requisiti per l'iscrizione al citato albo dei soggetti abilitati ad accertare e riscuotere le entrate locali. Ai cessionari è stato concesso di agire mediante la ricordata procedura dell'ingiunzione fiscale, fatta eccezione per i ruoli consegnati fino alla data del trasferimento, per i quali avrebbero trovato applicazione le ordinarie disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

Ai sensi del successivo comma 25, fino al 31 gennaio 2012 (termine slittato al 30 giugno 2013 per effetto delle norme in esame), nel caso di mancato trasferimento del ramo d'azienda e ove non vi fosse diversa determinazione dell'ente creditore, le attività di accertamento e riscossione sono state affidate a Equitalia S.p.A. o alle società partecipate, fermo il rispetto di procedure di gara ad **evidenza pubblica**.

Infine, fatto salvo l'eventuale affidamento temporaneo a Equitalia, il comma *25-bis* sancisce che l'attività di **riscossione spontanea e coattiva** degli enti pubblici territoriali può essere svolta dalle società cessionarie del ramo d'azienda, da Equitalia S.p.A. e dalle partecipate soltanto a seguito di **affidamento mediante procedure ad evidenza pubblica**, condecorrenza – come visto *supra* - in precedenza fissata al 31 gennaio 2012; per effetto delle norme in esame, tale termine è slittato al 30 giugno 2013.

Il comma 4 in esame specifica che tale proroga è disposta in **attesa** del “**riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate degli enti appartenenti ai livelli di governo sub statale**”, e per favorirne la realizzazione.

Si rammenta in merito che il disegno **di legge recante la delega al Governo** recante disposizioni per un **sistema fiscale** più equo, trasparente e orientato alla crescita (**A.C. 5291**), approvato dalla

Camera dei deputati e in corso di esame al Senato, intende riordinare (**articolo 3, comma 14, lettera c)**) la disciplina della riscossione degli enti locali.

Le finalità del riordino sono quelle di:

1. assicurare certezza, efficienza ed efficacia nell'esercizio dei poteri di riscossione, rivedendo la normativa vigente e coordinandola in un testo unico di riferimento che recepisca, attraverso la revisione della disciplina della citata ingiunzione di pagamento, le procedure e gli istituti previsti per la gestione dei ruoli di cui al DPR n. 602/1973, adattandoli alle peculiarità della riscossione locale;
2. assicurare competitività, certezza e trasparenza nei casi di esternalizzazione delle funzioni in materia di riscossione, nonché adeguati strumenti di garanzia dell'effettività e della tempestività dell'acquisizione da parte degli enti locali delle entrate riscosse, attraverso la revisione dei requisiti per l'iscrizione all'albo dei soggetti abilitati alla riscossione (di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446), e successive modificazioni, l'emanazione di linee guida per la redazione di capitolati di gara e per la formulazione dei contratti di affidamento o di servizio, l'introduzione di adeguati strumenti di controllo, anche ispettivo, la pubblicizzazione dei principali elementi dei contratti stipulati e l'allineamento degli oneri e dei costi secondo le modalità e nella misura massima stabilite dalle disposizioni in materia di remunerazione degli agenti della riscossione (di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e successive modificazioni);
3. prevedere l'affidamento dei predetti servizi nel rispetto della normativa europea, nonché l'adeguata valorizzazione e messa a disposizione delle autonomie locali delle competenze tecniche, organizzative e specialistiche in materia di entrate degli enti locali accumulate presso le aziende del gruppo Equitalia, anche attraverso un riassetto organizzativo del gruppo stesso;
4. assoggettare le attività di riscossione coattiva a regole pubblicistiche, a garanzia dei contribuenti;
5. prevedere un codice deontologico dei soggetti affidatari dei servizi di riscossione e degli ufficiali della riscossione, da adottare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;
6. prevedere specifiche cause di incompatibilità per i rappresentanti legali, amministratori o componenti degli organi di controllo interni dei soggetti affidatari dei servizi.

Per effetto delle **modifiche** apportate **in sede di esame in Commissione**, è stato abrogato il **secondo periodo** del comma in esame; di conseguenza, 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.

Dal tenore delle modifiche in commento, si evince pertanto che i comuni potranno optare per il passaggio alla gestione diretta della riscossione delle proprie entrate anche prima del termine del 30 giugno 2013.

Articolo 9, comma 5

*(Erogazione del 5 per mille alle associazioni del volontariato e alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*

5. Per consentire una efficace gestione della procedura di erogazione delle devoluzioni del 5 per mille dell'IRPEF disposte dai contribuenti in favore delle associazioni del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale, nonché delle organizzazioni di promozione sociale e delle associazioni e fondazioni riconosciute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 460 del 1997, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali stipula apposite convenzioni a titolo gratuito ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con l'Agenzia delle entrate, al fine della erogazione dei contributi del 5 per mille alle medesime organizzazioni. La gratuità di cui al precedente periodo si estende alle convenzioni già in precedenza stipulate con amministrazioni pubbliche per le attività di cui al medesimo comma e in relazione agli anni finanziari 2010, 2011 e 2012.

**Il comma 5** prevede che il **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** stipuli apposite **convenzioni** a titolo gratuito con l'**Agenzia delle entrate** volte ad agevolare la **procedura di erogazione dei contributi del 5 per mille** alle associazioni del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale, nonché alle organizzazioni di promozione sociale e alle associazioni e fondazioni. La portata della norma, con particolare riferimento alla **gratuità**, viene **estesa** alle convenzioni già stipulate per gli anni finanziari **2010, 2011 e 2012**.

L'istituto del 5 per mille dell'imposta sul reddito (IRPEF) è stato introdotto, a titolo iniziale e sperimentale, dall'articolo 1, comma 337, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006), il quale ha previsto l'istituzione di un apposito Fondo nel quale far confluire una quota pari al 5 per mille dell'imposta sul reddito da destinare ad una serie di finalità di interesse sociale e di ricerca.

L'istituto è stato poi successivamente confermato per gli esercizi finanziari successivi, da una serie di interventi legislativi, l'ultimo dei quali è contenuto nell'articolo 23, comma 2 del D.L. n. 95/2012, il quale ha esteso anche all'esercizio finanziario 2013 l'applicazione della disciplina del 5 per mille recata nell'**articolo 2, commi da 4-novies a 4-undecies del D.L. n. 40 del 2010**.

Ai sensi delle citate norme (relative alla disciplina dell'istituto per l'esercizio finanziario 2010) il cinque per mille viene destinato al finanziamento delle seguenti finalità (comma 4-novies, D.L. n. 40/2010):

- sostegno del **volontariato** e altre **organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)**, che operano in determinati settori, quali assistenza sociale e socio-sanitaria, assistenza sanitaria, beneficenza, istruzione, formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente,

promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili, ricerca scientifica di particolare interesse sociale, nonché delle **associazioni di promozione sociale** iscritte negli appositi registri nazionale, regionale e provinciale (tenuti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari sociali), delle **associazioni e fondazioni** riconosciute che operano nei settori sopra citati<sup>[127]</sup>;

- finanziamento della **ricerca scientifica** e dell'**università**. Il decreto legge n. 78/2010, all'articolo 38, comma 13-*quinquies* ha specificato che per l'anno finanziario 2010, possono beneficiare del riparto del 5 per mille i soggetti già inclusi nell'elenco degli enti della ricerca scientifica e dell'Università predisposto per l'esercizio finanziario 2009;
- finanziamento della **ricerca sanitaria**;
- **attività sociali** svolte dal comune di residenza del contribuente;
- sostegno delle **associazioni sportive dilettantistiche** in possesso del riconoscimento ai fini sportivi rilasciato dal CONI a norma di legge, che svolgono una rilevante attività di interesse sociale.

Si ricorda infine, che l'**articolo 23, comma 46 del D.L. n. 98/2011** prevede, a decorrere dall'anno finanziario 2012, tra le finalità cui può essere destinato il cinque per mille il **finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici**.

In attuazione di quanto sopra, il D.P.C.M. 30 maggio 2012 ha fissato le modalità di presentazione della richiesta e di predisposizione delle liste dei soggetti ammessi al riparto.

## Articolo 9, comma 6

*(Pagamento dell'IMU da parte degli enti non commerciali)*

6. Al comma 3 dell'articolo 91-*bis* del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le parole da: «e gli elementi» fino alla fine, sono sostituite dalle seguenti: «, gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, nonché i requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui alla lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte **con modalità non commerciali**.».

Il **comma 6** dell'articolo 9, il cui testo è stato inizialmente modificato nel corso dell'esame in sede referente e poi **ripristinato** nella **formulazione originaria a seguito del rinvio** del testo all'esame **delle Commissioni riunite**, interviene sulla disciplina dell'**IMU** applicabile agli immobili degli **enti non commerciali**.

In particolare, in relazione agli immobili a utilizzazione “mista”, per i quali non è possibile individuare la frazione su cui si svolge l'attività non commerciale esente da imposta, si affida alla disciplina regolamentare il compito ulteriore di individuare i requisiti atti a qualificare le attività come svolte con “modalità non commerciali” (in relazione alle quali sussiste l'esenzione), oltre che gli elementi volti a individuare il rapporto proporzionale tra uso commerciale e uso non commerciale dell'immobile.

Le modifiche apportate inizialmente in sede referente miravano ad affidare alle norme secondarie l'individuazione dei requisiti atti a qualificare, oltre alle attività insistenti sull'immobile come svolte, in modo diretto e indiretto, con “modalità non lucrative” (anziché, come disposto dalla formulazione originaria del testo, con “modalità non commerciali”), anche i soggetti destinatari dell'agevolazione.

La disciplina **dell'esenzione da IMU** (ex ICI) per **gli immobili di enti non commerciali** è stata da ultimo precisata con l'**articolo 91-*bis* del D.L. n. 1 del 2012**, norma modificata dalle disposizioni in esame.

Stante il rimando della disciplina generale IMU (articolo 13, comma 13 del D.L. 201 del 2011) alle esenzioni in precedenza vigenti per l'ICI (in particolare all'articolo 7, comma 1, lettera *i*) del decreto legislativo n. 504 del 1992), sono esenti da imposta municipale gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali e destinati esclusivamente allo svolgimento di determinate attività: attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché di attività di religione o di culto, ovvero dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana. L'articolo 91-*bis* del D.L. 1/2012 ha **specificato** che tale **esenzione** opera **solo** ove le predette attività – pur dando luogo, in astratto, a esenzione - siano svolte **con modalità non commerciali**. In caso contrario, esse saranno assoggettate, dal 2013, ad IMU sperimentale. Da tale data, dunque, nel

caso in cui le attività — siano svolte con **modalità commerciali**, gli immobili degli enti (non commerciali) in cui sono effettuate saranno assoggettate, in tutto o in parte, a imposta IMU

Quando è possibile individuare gli immobili o le porzioni di immobili adibiti esclusivamente a attività di natura non commerciale, l'esenzione si applica solo alla frazione di unità in cui tale attività si svolge (articolo 91-*bis*, comma 2).

Quando, invece, tale individuazione non risulta possibile, l'esenzione si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile quale risulta da apposita dichiarazione (art. 91-*bis*, comma 3): dal 1° gennaio 2013 l'esenzione sarà applicata secondo un **criterio di proporzionalità** rispetto all'uso non commerciale dell'immobile, come risultante da apposita dichiarazione.

La definizione delle modalità e delle procedure relative alla predetta dichiarazione, nonché degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale tra attività commerciali e non commerciali esercitate in uno stesso immobile, sono state demandate ad un **apposito decreto** del ministro dell'Economia e delle finanze.

**Il 4 ottobre 2012 il Consiglio di Stato**, chiamato a esprimere il parere sul richiamato schema di regolamento (volto a determinare le modalità e le procedure per stabilire il “rapporto proporzionale” tra le attività svolte con modalità commerciali e le attività complessivamente svolte dagli enti non commerciali, ai fini dell'applicazione dell'esenzione IMU), ha espresso specifiche riserve in ordine al documento presentato dal MEF (Parere n. 04180/2012).

In particolare, i giudici hanno rilevato che le norme di legge non demandano “al Ministero di dare generale attuazione alla nuova disciplina dell'esenzione IMU per gli immobili degli enti non commerciali”; si rileva, sulla base di tali considerazioni, che parte dello schema esaminato “è diretta a definire i requisiti, generali e di settore, per qualificare le diverse attività come svolte con modalità non commerciali”. Si è quindi sottolineato che tale aspetto esula dalla definizione degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale in caso di utilizzazione dell'immobile mista “c.d. indistinta”, mirando piuttosto a delimitare, o comunque a dare una interpretazione, in ordine al carattere non commerciale di determinate attività.

Si è dunque ritenuto che **l'amministrazione**, con lo schema sottoposto al CdS, abbia compiuto alcune **scelte applicative esulanti** dall'oggetto del **potere regolamentare** attribuito dall'articolo 91-*bis*; inoltre, si reputa che esse siano state altresì effettuate **in assenza di criteri** o altre indicazioni normative atte a specificare la natura non commerciale di una attività.

Le disposizioni in commento sembrano quindi dettate dall'esigenza di superare i predetti rilievi. In particolare, per effetto delle norme introdotte, il regolamento del MEF dovrà anzitutto individuare, per gli immobili non frazionabili ad utilizzazione “mista”, gli **elementi rilevanti** ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale tra attività commerciali e non commerciali, per poter correttamente applicare l'IMU.

Le modifiche apportate inizialmente in sede referente miravano ad affidare alle norme secondarie anche l'individuazione dei requisiti atti a qualificare i soggetti destinatari dell'agevolazione e le attività insistenti sull'immobile come svolte, in modo diretto e indiretto, con “modalità non

lucrative” (anziché, come disposto dalla formulazione originaria del testo, con “modalità non commerciali”), anche.

A seguito del **rinvio** del testo all’esame delle **Commissioni I e V**, è stato ripristinato **l’originario testo della norma**: dunque, in relazione agli immobili a utilizzazione “mista”, per i quali non è possibile individuare la frazione su cui si svolge l’attività non commerciale esente da imposta, la disciplina regolamentare avrà il compito di individuare i requisiti atti a qualificare le attività come svolte con “**modalità non commerciali**” (in relazione alle quali sussiste l’esenzione).

Articolo 9, comma 6-bis  
(Regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e comuni)

**6-bis. A seguito della verifica del gettito dell'IMU dell'anno 2012, da effettuare entro il mese di febbraio 2013, si provvederà all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni previa rideterminazione della relativa copertura finanziaria.**

Il **comma 6-bis** dell'articolo 9, **introdotto** nel corso **dell'esame in sede referente**, prevede:

- che entro **febbraio 2013** si provveda alla **verifica del gettito IMU** dell'anno 2012;
- che, in base alla suddetta verifica, si provveda all'eventuale, conseguente **regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni**, previa **rideterminazione** della relativa **copertura finanziaria**.

***Il riparto del gettito IMU tra i livelli di governo nel quadro dei rapporti finanziari tra Stato e Comuni***

Si rammenta che l'articolo 13, comma 11, del D.L. 201 del 2011 ha disciplinato il **riparto del gettito dell'IMU** tra i **diversi livelli di governo**, riservando allo Stato la quota di imposta pari alla metà dell'importo ottenuto applicando l'aliquota di base (attualmente pari allo 0,76 per cento) alla base imponibile di tutti gli immobili, tranne l'abitazione principale e relative pertinenze e i fabbricati rurali strumentali. Alla quota statale non si applicano le misure agevolative previste dalla disciplina IMU (ovvero le detrazioni fissate *ex lege* e le riduzioni o detrazioni deliberate dai comuni). In sede di pagamento dell'IMU si versa contestualmente la quota di imposta riservata allo Stato.

Per quanto riguarda l'anno 2012, il comma 12-bis dell'articolo 13 ha previsto che i comuni iscrivano nel bilancio di previsione l'entrata da imposta municipale propria in base ad importi predeterminati, stimati dal Dipartimento delle finanze del MEF per ciascun Comune e pubblicati sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) (cd. "accertamento convenzionale"). Tale "accertamento convenzionale" del gettito non consente il riconoscimento da parte dello Stato, ai fini dei rapporti finanziari tra questo e i Comuni, dell'eventuale differenza tra gettito accertato convenzionalmente e gettito reale.

Il successivo comma 17 dell'articolo 13 ha disposto la rimodulazione proporzionale del fondo sperimentale di riequilibrio e del fondo perequativo, nonché dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna, in ragione delle differenze di gettito - stimato ad aliquota di base - derivanti dalle disposizioni in materia di IMU introdotte dal D.L. 201

del 2011; in caso di in capienza, ciascun comune versa all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue<sup>[128]</sup>.

**Il Fondo sperimentale di equilibrio dei comuni** cadenti nei territori delle regioni a statuto ordinario è stato istituito nel 2011 ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del D.Lgs. n. 23/2011, allo scopo di realizzare in forma graduale la devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare, prevista dal medesimo articolo 2. La durata del fondo è stabilita in tre anni, e comunque fino all'attivazione del fondo perequativo vero e proprio, di cui all'articolo 13 dello stesso decreto legislativo, che avrà la funzione di assicurare il finanziamento delle spese degli enti locali successivamente alla determinazione dei fabbisogni standard relativi alle spese per le funzioni fondamentali di comuni e province.

Secondo quanto dispone l'articolo 2, comma 3, del D.Lgs. 23/2011, il Fondo sperimentale è alimentato, a decorrere dal 2011, con il gettito, o quote di gettito, derivante dalla fiscalità immobiliare, ivi compresa la cedolare secca sugli affitti istituita da tale articolo, nonché, per il triennio 2012-2014, da una compartecipazione al gettito dell'IVA, fissata in misura finanziariamente equivalente al 2% dell'importo sul reddito delle persone fisiche. In relazione a ciò, il successivo comma 8 del medesimo decreto legislativo dispone che i trasferimenti erariali di spettanza dei comuni sono ridotti in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo in base ai cespiti predetti.

La **soppressione dei trasferimenti erariali** ai comuni è stata formalizzata con il decreto del Ministro dell'interno 21 giugno 2011<sup>[129]</sup>. In particolare, il decreto ha determinato la riduzione di 11.264,9 milioni di euro di trasferimenti, in corrispondenza dell'assegnazione ai comuni nel **2011** delle entrate da federalismo fiscale municipale, in particolare per compartecipazione IVA (2.889 milioni<sup>[130]</sup>) e del **fondo sperimentale di riequilibrio (8.375,9 milioni)**. Con ulteriore decreto del Ministro dell'interno in pari data sono state, altresì, stabilite le **modalità di alimentazione e di riparto** del fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni per l'anno 2011. Successivamente, in sede di **rendiconto** del bilancio dello Stato per il **2011** l'ammontare del **Fondo** sperimentale di riequilibrio dei comuni delle RSO (cap. 1350/Interno) è risultato pari a **5.158 milioni**, in conseguenza degli interventi di riduzione delle risorse del Fondo medesimo disposti da provvedimenti legislativi intervenuti nel corso dell'esercizio.

**Per l'anno 2012**, con il **D.M. 4 maggio 2012** (G.U. n. 145/2012), il Ministro dell'interno ha provveduto ad **aggiornare l'entità delle risorse** complessivamente spettanti ai comuni nel 2012 rispetto all'anno precedente, in considerazione di sopravvenute modifiche normative che hanno avuto effetti diretti e rilevanti sull'ammontare delle risorse da attribuire agli enti locali: le risorse da attribuire ai comuni per l'anno 2012 a titolo di federalismo fiscale municipale, attraverso la ripartizione del fondo sperimentale di riequilibrio, sono state, pertanto, determinate in **6.825,4 milioni** di euro; i trasferimenti erariali non fiscalizzati sono stati determinati in 731,8 milioni di euro, da assegnare secondo le modalità indicate nel D.M. interno 21 febbraio 2002.

Nel disegno di legge di **assestamento 2012** del bilancio dello Stato (A.S. 3472) l'ammontare delle risorse iscritte sul Fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni delle RSO (cap. 1350/Interno) risulta pari a **3.956 milioni**, in conseguenza delle riduzioni apportate dal D.L. n. 201 del 2011 (art. 13, co. 17 e art. 28, co. 7), nonché del conguaglio conseguente al gettito effettivamente realizzato dell'IMU.

In merito alla composizione del Fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni, si ricorda che il **disegno di legge di stabilità 2013** (articolo 5, commi da 3 a 6, dell'A.C. 5534-*bis*, attualmente all'esame della Camera dei deputati) prevede una modifica della disciplina del fondo medesimo,

stabilendo che per il **biennio 2013 e 2014 l'ammontare del Fondo sia pari all'importo dei trasferimenti erariali soppressi**, tenuto anche conto delle riduzioni del Fondo medesimo disposte a legislazione vigente, e che il Fondo sperimentale di riequilibrio venga **per il 2013 determinato in misura pari all'importo complessivamente attribuito ai comuni nel 2012**<sup>[131]</sup>, al netto delle riduzioni previste per il medesimo anno dalla legislazione vigente.

*Alla luce delle disposizioni illustrate supra, sembrerebbe opportuno che le norme in esame chiarissero con maggiore precisione con quali modalità e in quale sede dovrà avvenire la regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e Comuni da effettuarsi in base alle verifiche del gettito IMU per l'anno 2012.*

Al riguardo si segnala che il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del **Ministero dell'interno**, con il **Comunicato del 29 ottobre 2012** (aggiornato al 2 novembre 2012) ha divulgato i dati delle risorse attribuite agli enti locali aggiornati agli **ultimi dati di stima del gettito IMU resi noti dal Ministero dell'economia e delle finanze** – Dipartimento delle finanze, di cui è stata resa informativa nelle **seduta della Conferenza Stato, città ed autonomie locali dell'11 ottobre 2012**.

I dati sono anche aggiornati alle risultanze dei decreti adottati in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 16 e 17 del D.L. n. 95 del 2012 (c.d. *spending review* per comuni e province) alla luce delle successive modificazioni.

In particolare, il Ministero comunica che per non pochi enti, a fronte dell'incapienza delle risorse, vi sono delle somme da recuperare il cui importo viene esposto in modo più specifico nella pagina riassuntiva di spettanza.

## Articolo 10

*(Disposizioni in materia di Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali)*

### 1. *Soppresso*

2. La Scuola Superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale, di seguito denominata: «Scuola», è soppressa e i relativi organi decadono. Il Ministero dell'interno succede a titolo universale alla predetta Scuola e le risorse strumentali e finanziarie e di personale ivi in servizio sono trasferite al Ministero medesimo.

3. I predetti dipendenti con contratto a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli del Ministero dell'interno sulla base della tabella di corrispondenza approvata col decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 7, comma 31-*quater*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento.

4. Per garantire la continuità delle funzioni già svolte dalla Scuola, fino all'adozione del regolamento di cui al comma 6, l'attività continua ad essere esercitata presso la sede e gli uffici a tale fine utilizzati.

5. La disposizione di cui all'articolo 7, comma 31-*sexies*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, continua ad applicarsi anche per gli oneri derivanti dal comma 2 del presente articolo.

6. Al fine di assicurare il perfezionamento del processo di riorganizzazione delle attività di interesse pubblico già facenti capo all'Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, previsto dall'articolo 7, commi 31-*ter* e seguenti, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché quelle connesse all'attuazione di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo, con regolamento, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro **novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto**, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, si provvede, fermo restando il numero delle strutture dirigenziali di livello generale e non generale, risultante dall'applicazione delle misure di riduzione degli assetti organizzativi disposti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alla riorganizzazione delle strutture del Ministero dell'interno per garantire l'esercizio delle funzioni trasferite. Con il medesimo regolamento, ai fini dell'inquadramento del personale con contratto a tempo indeterminato, è istituita una apposita sezione nei ruoli dell'Amministrazione civile dell'interno corrispondente al numero degli inquadramenti da disporre ai sensi del decreto di cui all'articolo 7, comma 31-*quater*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e del comma 3 del presente articolo.

7. È istituito, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, presso il Ministero dell'interno, il Consiglio direttivo per l'Albo Nazionale dei segretari comunali e provinciali, presieduto dal Ministro dell'interno, o da un Sottosegretario di Stato appositamente delegato, e composto dal Capo Dipartimento per gli Affari Interni e territoriali, dal Capo del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione Civile e per le risorse strumentali e finanziarie, da due prefetti dei capoluoghi di regione designati a rotazione ogni tre anni, dai Presidenti di ANCI e UPI o dai loro delegati, da un rappresentante dell'ANCI e da un rappresentante dell'UPI. Il Ministro dell'interno, su proposta del Consiglio Direttivo, sentita la Conferenza Stato Città e Autonomie locali:

a) definisce le modalità procedurali e organizzative per la gestione dell'albo dei segretari, nonché il fabbisogno di segretari comunali e provinciali;

b) definisce e approva gli indirizzi per la programmazione dell'attività didattica ed il piano generale annuale delle iniziative di formazione e di assistenza, verificandone la relativa attuazione;

c) provvede alla ripartizione dei fondi necessari all'espletamento delle funzioni relative alla gestione dell'albo e alle attività connesse, nonché a quelle relative alle attività di reclutamento, formazione e aggiornamento dei segretari comunali e provinciali, del personale degli enti locali, nonché degli amministratori locali;

d) definisce le modalità di gestione e di destinazione dei beni strumentali e patrimoniali di cui all'articolo 7, comma 31-ter, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

8. La partecipazione alle sedute del Consiglio direttivo **non dà diritto alla corresponsione di emolumenti, indennità o rimborsi di spese.**

9. **Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.**

L'articolo 10 è stato **modificato nel corso dell'esame in sede referente**, con la **soppressione del comma 1**, diretto a prorogare fino al 31 luglio 2013 l'attuale sistema di contribuzione diretta da parte delle province e dei comuni per il fondo finanziario di mobilità dei segretari comunali e provinciali; tale proroga, nella formulazione del comma 1 risulta connessa al processo di trasferimento delle funzioni già facenti capo all'Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali.

Il **comma 2** dispone la **soppressione della Scuola Superiore** per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale (SSPAL), trasferendo al Ministero dell'interno, che succede a titolo universale alla Scuola, le risorse strumentali e finanziarie e di personale in servizio. Una **modifica introdotta in sede referente** dispone la conseguente **decadenza dei relativi organi**, prevedendo, come già prescritto in precedenza nei riguardi dell'AGES, che il Ministro dell'interno *succeda a titolo universale* alla Scuola mediante trasferimento, in capo al dicastero, delle risorse strumentali, finanziarie e di personale ivi in servizio.

Il **comma 1**, **espunto in sede referente**, differisce sino al **31 luglio 2013** il termine, già prorogato al 1° gennaio 2013, **per l'applicazione dei criteri di riduzione dei contributi ordinari** delle amministrazioni provinciali e comunali **destinati alla copertura degli oneri conseguenti alla soppressione dell'AGES**; come già stabilito con i precedenti interventi normativi in materia, sino alla predetta data continua ad applicarsi il sistema di contribuzione diretta a carico degli enti locali.

Si ricorda, infatti, che l'**art. 7, commi da 31-ter a 31-septies del D.L. n. 78/2010** (*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*), nel disporre la **soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali (AGES)**<sup>[132]</sup>, al **comma 31-sexies**, ha **soppresso, a partire dal 1° gennaio 2011, il contributo a carico degli enti locali** per il fondo finanziario di mobilità dell'Agenzia (di cui all'art. 102, co. 5 del Testo unico degli enti locali), con corrispondente riduzione dei contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni, rimettendo la definizione dei relativi criteri di riduzione ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza Stato - città ed autonomie locali<sup>[133]</sup>.

Una **prima proroga** dei termini per la soppressione del contributo a carico delle province e dei comuni per il fondo di mobilità dell'Agenzia è stata disposta con il D.L. n. 225/2010<sup>[134]</sup> (articolo 1, comma 1), dapprima al 31 marzo 2011 e poi, come previsto dalla norma medesima, prolungata al 31 dicembre 2011 con il D.P.C.M. 25 marzo 2011. Considerato che il citato trasferimento di risorse non è stato realizzato entro il predetto termine, si è reso necessario, con l'**art. 15, comma 5 del D.L. n. 216/2011** (*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*) disporre una **ulteriore proroga di 180 giorni**, decorrenti dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto (vale

a dire dal 28 febbraio 2012). Da ultimo l'**art. 23, comma 12-novies del D.L. n.95/2012** (*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*) ha ulteriormente **posticipato al 1° gennaio 2013 l'applicazione dei criteri della riduzione dei contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni** - e dei relativi provvedimenti attuativi già adottati dal Ministro dell'interno - disposta al fine di assicurare la copertura del fondo finanziario di mobilità dei segretari comunali e provinciali dell'AGES, a seguito della soppressione dell'Agazia e del conseguente venir meno del relativo contributo a carico degli enti locali.

La Scuola Superiore per la formazione e la specializzazione della pubblica amministrazione locale (SSPAL) è stata istituita con la **L. n. 127/97, cd. Bassanini-bis** (*Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*), unitamente all'AGES. La SSPAL cura, su tutto il territorio nazionale, la formazione e l'aggiornamento dei Segretari comunali e provinciali e dei dirigenti degli enti locali. La Scuola, strutturata territorialmente in undici sedi regionali ed interregionali, consta dei seguenti **organi di gestione** che, **a seguito della modifica intervenuta in sede referente, sono destinati a decadere**:

- **un Direttore e un Vice Direttore**, scelto tra esperti di formazione e di pubblica amministrazione di comprovata professionalità, è nominato dal Presidente dell'Agazia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali, previa deliberazione del C.d.A.;

- il **Comitato tecnico-scientifico**, nominato dal Presidente previa deliberazione del consiglio, è composto dal Direttore, che lo presiede e da sei componenti dotati di comprovata esperienza, di organizzazione e di funzionamento della pubblica amministrazione e in materie relative al sistema delle autonomie locali;

- i **responsabili** preposti alle diverse aree.

L'**art. 104 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267** (TUEL) rimette a un regolamento la disciplina dell'organizzazione, del funzionamento e dell'ordinamento contabile della Scuola superiore e delle scuole regionali ed interregionali da essa istituite per la formazione e la specializzazione dei segretari comunali e provinciali e dei dirigenti della pubblica amministrazione locale. Tale norma è stata attuata con il **DPR 28 gennaio 2008, n. 27**[\[135\]](#). Successivamente il **D.L. n. 181/2006** (*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri*) ha rimesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri le competenze in materia di vigilanza sull'Albo dei segretari comunali e provinciali e sulla Scuola superiore.

Infine, occorre ricordare che l'**art. 11 del D.L. 95/2012**, conv. dalla l. 135/2012, ha previsto, per ottimizzare l'allocatione delle risorse e migliorare la qualità delle attività formative dei dirigenti e dei funzionari pubblici, l'adozione di regolamenti di delegificazione, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, per individuare, "anche modificando le disposizioni legislative vigenti, idonee forme di coordinamento tra le scuole pubbliche di formazione, gli istituti di formazione e le altre strutture competenti ed è riformato il sistema di reclutamento e di formazione dei dirigenti e dei funzionari pubblici anche mediante adeguati meccanismi di collegamento tra la formazione propedeutica all'ammissione ai concorsi e quella permanente".

*Tuttavia, né l'art. 11 del D.L. 95/2012, né il comma 2 recano disposizioni di coordinamento con l'art. 104 TUEL, del quale si dovrebbe valutare l'opportunità di prevedere l'abrogazione.*

Pertanto, per effetto della soppressione della proroga contenuta nel testo originario dell'art. 10 e in conformità a quanto previsto dall'art. 12 del D.L. 95/2012, il sistema di contribuzione diretta dovrebbe cessare dal 1° gennaio 2013. Tuttavia, il **comma 5**, che non è stato modificato in sede referente, stabilisce che si continui a provvedere mediante i contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni *ex art. 7, comma 31-sexies* del D.L. n.78/2010.

*Poiché tali contributi sono espressamente finalizzati alla **copertura degli oneri conseguenti alla soppressione della Scuola** appare necessario verificare a quali oneri si intenda far riferimento.*

In merito, infatti, si fa presente che la **Sezione autonomie della Corte dei conti**, fin dalla **relazione di controllo sul rendiconto degli esercizi finanziari 2008-2010** dell'ex Agenzia approvato con **delibera n.5/SEZAUT/2011/VSGF**, aveva ritenuto – in difformità all'orientamento del Consiglio di Stato - che gli effetti del D.L.78/2010 soppressivi dell'Agenzia si estendessero anche alla SSPAL.

In tale relazione si rilevava la **carenza dei requisiti di efficacia ed economicità** della **gestione**, soprattutto nello **squilibrio** tra dati di consuntivo tra spese di funzionamento e spese relative all'attività didattica.

Tale squilibrio è confermato anche nella **relazione di controllo sul rendiconto della gestione finanziaria dell'ex agenzia del 2011 (Deliberazione n.11/SEZAUT/2012/VSGF)**, in cui la Sezione segnala “che la Scuola spende il 56,7 per cento delle risorse per il funzionamento delle strutture ed il 39,9 per cento, per lo svolgimento della propria attività”. In tema di determinazione delle entrate correnti nel 2011, si evidenzia che, se pure nella gestione 2011 “si coglie come dato di rilievo la rimozione di un'incongruenza segnalata dalla Corte fin dalla relazione sull'esercizio 1999, concernente la sovrabbondanza di risorse finanziarie che ha generato ed incrementato negli anni un eccesso di liquidità” tuttavia si rileva una **sproporzione tra risorse disponibili e funzioni esercitate**. La Sezione nota che tale disponibilità finanziaria è “in larga parte proveniente dal sistema di finanza locale - comparto, come noto, ampiamente coinvolto nella rigorosa azione delle politiche di convergenza - attraverso i versamenti delle quote per alimentare il fondo finanziario di mobilità; modificando il meccanismo di quantificazione delle quote nel 2011 sono state drenate dai Comuni minori risorse per l'ammontare di oltre 25,12 mln di euro, passando dalla somma di 43,62 mln di euro del 2010 a 18,49 mln di euro nel 2011 pari al 57,1 per cento in meno. Ciò nonostante il risultato di amministrazione aggregato (ossia ex Agenzia, sezioni dell'Agenzia e Scuola) cifra 46,6 mln di euro. Si tratta di un saldo che parte da una giacenza di cassa al 31 dicembre 2011, pari a 37,4 mln di euro, di cui 20,0 mln vincolati. Rimane elevato il livello di patrimonializzazione che, come osservato nella precedente relazione, tenuto conto della finalità di mero servizio dell'ex agenzia, rappresenta un'impropria sterilizzazione delle potenzialità economiche di risorse pubbliche”.

La stessa **relazione 2011**, pur rilevando un decremento della spesa pari al 27,9 per cento soprattutto per contrazione delle risorse trasferite alla Scuola, segnala “una situazione di ingravescente inefficienza di un sistema gestionale che, paralizzato dalla situazione di transitorietà, da un lato, mantiene strutture inoperose rispetto alle piene potenzialità, dall'altro, conserva risorse improduttive, tutto ciò in un momento di generale ed impellente necessità di risparmio e razionalizzazione della spesa pubblica”.

Ciò induce la Sezione ad una riflessione “sull'aspetto qualitativo della spesa dell'ex Agenzia che può essere colto dall'esame di due indicatori: il primo evidenziato dal rapporto che intercorre tra il personale in servizio (diminuito, nel 2011 rispetto al 2010, di una sola unità tra i dipendenti a tempo indeterminato) e i segretari in servizio, che nel 2011 è di 1/18,5; il secondo, dalla spesa sostenuta dall'Agenzia per ogni segretario: 16,3 migliaia di euro. Il peso della spesa per il personale complessivo di tutto il sistema Agenzia-Scuola, secondo i dati del conto economico aggregato (che include anche il costo dei segretari in disponibilità), nell'esercizio 2011 è stato pari a circa 23 milioni di euro (nel 2010 poco più

di 27 milioni di euro) ed ha costituito il 64 per cento dei costi della produzione, complessivamente ammontanti a poco più di 35,8 milioni di euro, il tutto a fronte di un valore complessivo della produzione, sempre in termini di conto aggregato, pari a 32,3 mln nello stesso esercizio.

A conclusione della relazione la Sezione ha rilevato che “pur mancando termini di rapporto omogenei per una congrua comparazione, non sembra opinabile che difettino gli ottimali requisiti di efficacia ai quali devono ispirarsi gli apparati organizzativi pubblici, ciò che fa auspicare un rapido completamento della fase di transizione per il previsto passaggio delle risorse di personale al Ministero dell’Interno ai fini di un più efficiente impiego delle medesime. non può che ribadire l’auspicio che sia portato a conclusione il procedimento di trasferimento delle risorse e del personale al Ministero dell’Interno. Per quanto concerne i compiti della SSPAL non può non richiamarsi il recente decreto legge 7 maggio 2012, n. 52, recante “Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica”, tra le cui finalità rileva, in particolare, il riordino della spesa pubblica che si fonda soprattutto nella verifica della permanenza delle ragioni dell’esistenza della spesa e, quindi, della permanente utilità. Il compito di formazione intestato alla Scuola rappresenta il parametro di valutazione dell’utilità della spesa; al riguardo si ribadisce quanto già osservato nella precedente relazione e cioè che tali compiti, soprattutto dopo il trasferimento delle funzioni in materia di gestione dell’Albo dei segretari provinciali e comunali al Ministero dell’Interno, possano essere compiutamente assolti dalla SSAI (Scuola superiore dell’Amministrazione dell’Interno) secondo, peraltro, le espresse disposizioni contenute nell’art. 104, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n.267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali)”.

**Il comma 3** prevede l’**inquadramento dei dipendenti con contratto a tempo indeterminato**, della soppressa Scuola, **nei ruoli del Ministero dell’interno**, stabilendo che vengano inquadrati sulla base di una specifica tabella di corrispondenza approvata con decreto del Ministro dell’interno, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze. La norma prescrive, altresì, che i dipendenti trasferiti mantengano il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell’inquadramento.

L’**art.7, comma 31-quater del D.L. n.78/2010**, con riferimento all’AGES, ha previsto che **le date** di effettivo esercizio delle funzioni della soppressa Agenzia, che, come detto, sono state trasferite al Ministero dell’interno insieme alle risorse umane, strumentali e finanziarie, devono essere individuate con decreto del medesimo Ministro dell’interno, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze.

Come prescritto dalla fattispecie in esame, **anche per i dipendenti dell’AGES** a tempo indeterminato si è previsto l’**inquadramento nei ruoli del Ministero dell’interno**, sulla base di apposita tabella di corrispondenza, approvata con il suddetto decreto, garantendo il mantenimento del trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell’inquadramento.

**Il comma 4, modificato nel corso dell’esame in sede referente**, come già previsto per la soppressa AGES, reca una *disposizione di carattere transitorio*, con la quale si prevede che, **fino all’adozione del predetto regolamento**, al fine di garantire la **continuità delle funzioni già svolte dalla Scuola**,

nelle more del processo di riorganizzazione, **l'attività continua a essere esercitata presso la sede e gli uffici a tal fine utilizzati.**

**Il comma 6, modificato nel corso dell'esame in Commissione, demanda a un regolamento di delegificazione, da adottare ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis, della L. n.400/1988, la riorganizzazione delle strutture del Ministero dell'interno** per garantire l'esercizio delle funzioni trasferite e disciplinare l'inquadramento del personale conseguenti alla soppressione dell'Agenzia e della Scuola; tale atto deve esser emanato **entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto**, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

Con il medesimo regolamento, ai fini dell'inquadramento del personale con contratto a tempo indeterminato, si provvede all'**istituzione di una apposita sezione dei ruoli dell'Amministrazione civile dell'interno** corrispondente al numero degli inquadramenti da disporre ai sensi del decreto ministeriale di cui all'art. 7, co. 31-*quater* del D.L. 78/2010 e del comma 3 del presente articolo (v. *supra*). La norma mantiene il numero delle strutture dirigenziali di livello generale e non generale, risultante dall'applicazione delle misure di riduzione degli assetti organizzativi già disposti dal D.L. n. 95/2012 (cd. *spending review*).

A tal proposito si ricorda, in breve, che l'**articolo 2 del D.L. n. 95/2012** ha disposto, tra le altre misure, la riduzione degli uffici e delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni dello Stato in misura non inferiore al **20 per cento** per il **personale dirigenziale** di livello generale e di livello non generale e del **10 per cento** della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico, per il **personale non dirigenziale**.

Le **riduzioni organiche** sono disposte con uno o più D.P.C.M. da adottare entro il **31 ottobre 2012**, adottati operando **selettivamente** anche **in misura inferiore** alle percentuali previste a condizione di effettuare una maggiore riduzione delle rispettive dotazioni organiche in **altra amministrazione** (laddove non si provveda nel termine previsto è fatto divieto di procedere a qualsivoglia assunzione di personale fatte salve le procedure concorsuali e di mobilità già in essere).

Con il **comma 7** viene **istituito** presso il Ministero dell'interno, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto (11 ottobre 2012), il **Consiglio direttivo per l'Albo Nazionale dei segretari comunali e provinciali**.

Tale organo collegiale, presieduto dal Ministro dell'interno o da un Sottosegretario delegato, composto da:

- il Capo Dipartimento per gli Affari Interni e territoriali;
- il Capo del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione Civile e per le risorse strumentali e finanziarie;
- due prefetti dei capoluoghi di regione designati a rotazione ogni tre anni;
- i Presidenti di ANCI e UPI o dai loro delegati,

- da un rappresentante dell'ANCI e da un rappresentante dell'UPI.

Con riferimento ai compiti assegnati a tale organo, **spetta comunque al Ministro dell'interno, su proposta del Consiglio Direttivo** e sentita la Conferenza Stato Città e Autonomie locali a:

*a)* definire le modalità procedurali e organizzative per la gestione dell'albo dei segretari nonché il fabbisogno di segretari comunali e provinciali;

*b)* definire e approvare gli indirizzi per la programmazione dell'attività didattica nonché il piano generale annuale delle iniziative di formazione e di assistenza, verificandone la relativa attuazione;

*c)* provvedere alla ripartizione dei fondi necessari all'espletamento delle funzioni relative alla gestione dell'albo e alle attività connesse, nonché a quelle relative alle attività di reclutamento, formazione e aggiornamento dei segretari comunali e provinciali, del personale degli enti locali, nonché degli amministratori locali;

*d)* definire le modalità di gestione e di destinazione delle risorse strumentali e di personale, già in servizio presso l'AGES, trasferite al Ministero dell'interno.

**Il comma 8** precisa che **per la partecipazione alle sedute del Consiglio direttivo non è previsto alcun tipo di compenso né rimborso** spese a carico del bilancio dello Stato.

**Il comma 9** reca, infine, una clausola di neutralità finanziaria volta a prevedere che, dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 11, comma 1, lettera a), numeri da 1 a 4

*(Ulteriori disposizioni per i territori colpiti dagli eventi sismici del maggio 2012)*

1. Al fine della migliore individuazione dell'ambito di applicazione del vigente articolo 3-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e per favorire conseguentemente la massima celerità applicativa delle relative disposizioni:

a) nel decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122:

1) all'articolo 1, dopo il comma 5 é aggiunto il seguente:

"5-bis. I Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, in qualità di Commissari Delegati, possono delegare le funzioni attribuite con il presente decreto ai Sindaci dei Comuni ed ai Presidenti delle Province nel cui rispettivo territorio sono da effettuarsi gli interventi oggetto della presente normativa. Nell'atto di delega devono essere richiamate le specifiche normative statali e regionali cui, ai sensi delle vigenti norme, é possibile derogare e gli eventuali limiti al potere di deroga.";

2) all'articolo 3, dopo il comma 1, é inserito il seguente:

"1-bis. I contratti stipulati dai privati beneficiari di contributi per l'esecuzione di lavori e per l'acquisizione di beni e servizi connessi agli interventi di cui al comma 1, lettera a), non sono ricompresi tra quelli previsti dall'articolo 32, comma 1, lettere d) ed e), del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163; resta ferma l'esigenza che siano assicurati criteri di economicità e trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche. Restano fermi i controlli antimafia previsti dall'articolo 5-bis da effettuarsi secondo le linee guida del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere";

3) all'articolo 4, comma 1, lettera a), é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Qualora la programmazione della rete scolastica preveda la costruzione di edifici in sedi nuove o diverse, le risorse per il ripristino degli edifici scolastici danneggiati sono comunque prioritariamente destinate a tale scopo.";

4) all'articolo 5-bis sono apportate le seguenti modificazioni:

4.1) il comma 1 é sostituito dal seguente: "1. Per l'efficacia dei controlli antimafia concernenti gli interventi previsti nel presente decreto, presso le prefetture-uffici territoriali del Governo delle province interessate alla ricostruzioni sono istituiti elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa operanti nei settori di cui al comma 2, cui si rivolgono gli esecutori dei lavori di ricostruzione. Per l'affidamento e l'esecuzione, anche nell'ambito di subcontratti, di attività indicate nel comma 2 é necessario comprovare quantomeno l'avvenuta presentazione della domanda di iscrizione negli elenchi sopracitati presso almeno una delle prefetture - uffici territoriali del Governo delle province interessate.";

4.2) al comma 2, dopo la lettera h), é aggiunta la seguente: "h-bis) gli ulteriori settori individuati, per ogni singola Regione, con ordinanza del Presidente in qualità di Commissario delegato, conseguentemente alle attività di monitoraggio ed analisi delle attività di ricostruzione".

Le disposizioni introdotte dall'articolo 11, comma 1, lettera a), numeri da 1) a 4), **modificano alcuni articoli del decreto legge n. 74 del 2012**[\[136\]](#), e segnatamente gli articoli 1, 3, 4 e 5-*bis*, allo scopo – indicato nella norma – di favorire una rapida attuazione dell'articolo 3-*bis* del decreto legge n. 95 del 2012[\[137\]](#) che riguarda la concessione di finanziamenti agevolati e di un credito di imposta destinati alla ricostruzione degli immobili ubicati nei territori colpiti dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012. In particolare, i citati numeri da 1) a 4) incidono rispettivamente sulle modalità di svolgimento delle funzioni attribuite ai Presidenti delle regioni interessate, sui contratti stipulati dai privati per lavori o servizi connessi agli interventi di ricostruzione, sulla costruzione di edifici scolastici, nonché sui controlli antimafia.

Si ricorda che con il **D.L. n. 74/2012** sono state adottate le prime disposizioni urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012 che hanno interessato i territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara Mantova, Reggio Emilia e Rovigo.

Ulteriori disposizioni in favore dei territori colpiti dai citati eventi sismici sono previste nei decreti legge n. 83[\[138\]](#) e n. 95 del 2012. In particolare, con l'**articolo 10 del D.L. n. 83 del 2012** sono state previste ulteriori misure per la ricostruzione volte all'apprestamento urgente di moduli abitativi provvisori, nonché di moduli destinati ad uso scolastico ed edifici pubblici.

L'**articolo 3-*bis* del decreto legge n. 95 del 2012** consente che i contributi per la ricostruzione degli immobili ubicati nelle zone colpite dal sisma siano concessi anche mediante finanziamenti agevolati; i relativi contratti sono assistiti da garanzia statale nel limite di 6 miliardi di euro. I beneficiari dei finanziamenti agevolati usufruiscono inoltre di un credito di imposta pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo ottenuto sommando alla sorte capitale gli interessi dovuti.

*Comma 1, lettera a), n. 1) – Svolgimento delle funzioni attribuite ai presidenti delle regioni.*

La disposizione introduce un **comma 5-*bis*** all'art. 1, che **concede ai Presidenti delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto**, in qualità di **Commissari delegati**, **la facoltà di delegare le funzioni** attribuite dal decreto legge n. 74 del 2012 **ai sindaci dei comuni ed ai presidenti delle province** nei cui territori insistono gli interventi per la ricostruzione.

L'**atto di delega** dovrà richiamare **la normativa statale e regionale cui è possibile derogare** ai sensi della normativa vigente e gli eventuali limiti al potere di deroga.

In particolare si ricorda che l'**art. 1, commi 1 e 2, del citato D.L. n. 74** attribuisce **ai presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto - in qualità di Commissari delegati - la responsabilità del coordinamento degli interventi per la ricostruzione** nelle regioni di rispettiva competenza avvalendosi dei sindaci dei comuni e dei presidenti delle province interessati dal sisma, adottando idonee modalità di coordinamento e programmazione degli interventi stessi. Successivamente l'art. 10, comma 15, del decreto legge n. 83 del 2012, ha integrato tale norma (comma 5) prevedendo la facoltà, per i **Commissari, di costituire un'apposita struttura commissariale di supporto** della quale viene disciplinata la relativa composizione. Relativamente agli oneri, essi sono posti a carico delle risorse assegnate nell'ambito della ripartizione del Fondo

per la ricostruzione, con esclusione dei trattamenti fondamentali che restano a carico delle amministrazioni di appartenenza.

Si ricorda altresì che ai sensi del successivo comma 4 dell'art. 1 del D.L. n. 74 i Commissari delegati operano con i poteri previsti dall'art. 5, comma 2, della legge n. 225/1992 e con le deroghe alle disposizioni vigenti stabilite con delibera del Consiglio dei Ministri adottata nelle forme di cui all'art. 5, comma 1, della citata legge[139].

Da ultimo, in relazione ai **comuni colpiti dal sisma** essi sono stati individuati nell'**allegato 1 al DM del MEF del 1° giugno 2012** con cui è stata disposta la sospensione dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari[140]. L'articolo 67-*septies* del decreto legge n. 83 del 2012 ha esteso l'applicabilità delle disposizioni recate dal decreto-legge n. 74 del 2012 al territorio dei comuni di Ferrara e Mantova, nonché - ove risulti l'esistenza del nesso di causalità tra danni e i suindicati eventi sismici – ad ulteriori comuni[141].

*Comma 1, lettera a), n. 2) – Contratti di lavori e servizi stipulati dai privati*

La norma introduce il **comma 1-bis all'art. 3**, che di fatto esclude i **contratti stipulati dai privati beneficiari dei contributi** per l'esecuzione di lavori o l'acquisizione di beni o servizi connessi agli interventi di ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non abitativo - previsti dal comma 1, lett. a), dello stesso art. 3 - dall'applicazione di talune disposizioni riguardanti i contratti pubblici. La disposizione, infatti, **non ricomprende** i contratti stipulati dai privati in attuazione degli interventi di ricostruzione **tra quelli di cui alle lettere d) ed e) del comma 1 dell'art. 32 del D.lgs. n. 163 del 2006** (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), che assoggettano rispettivamente i lavori e i servizi affidati da privati, per i quali sia previsto un contributo pubblico in misura prevalente, all'applicazione, seppur parziale, della normativa pubblicistica sui contratti pubblici.

*La disposizione, pertanto, nel configurare una deroga all'applicazione della normativa nazionale e comunitaria sui contratti pubblici, implica che i soggetti privati per l'esecuzione degli interventi di ricostruzione con contributi pubblici - come precisato anche nella relazione illustrativa - non dovranno ricorrere alle gare secondo quanto prevede il decreto legislativo n. 163/2006.*

Resta, comunque, fermo sia **l'obbligo di assicurare i criteri di economicità e trasparenza** nell'uso delle risorse pubbliche, sia **i controlli antimafia** previsti dal nuovo art. 5-*bis* da effettuarsi secondo le linee guida del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere[142].

Si ricorda che l'**art. 3 del decreto legge n. 74** reca disposizioni in ordine alla definizione dei **criteri per la concessione di contributi** e finanziamenti per la ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non abitativo, nonché a favore delle imprese. In particolare il **comma 1, lett. a), dell'art. 3** precisa che con provvedimenti adottati dai soggetti di cui all'art. 1, commi 4 e 5 (presidenti delle regioni interessate che possono anche avvalersi dei sindaci dei comuni e dei

presidenti delle province nei territori di cui al comma 1 dell'articolo 1), si può disporre in ordine alla **concessione di contributi** per la ricostruzione, il ripristino o la riparazione degli immobili di **edilizia abitativa**, ad uso produttivo e per servizi pubblici e privati, nonché di **infrastrutture, dotazioni territoriali e attrezzature pubbliche** distrutti o danneggiati in relazione al danno effettivamente riportato.

L'**art. 32 del decreto legislativo n. 163 del 2006** delimita l'ambito di efficacia delle normativa comunitaria in materia di appalti pubblici nei settori ordinari. Per quanto concerne i privati che aggiudicano i contratti sovvenzionati, rileva il carattere degli interventi in quanto attuati prevalentemente con finanziamenti pubblici, e precisamente:

- lavori, affidati da soggetti privati, nonché lavori di edilizia relativi ad ospedali, impianti sportivi, ricreativi e per il tempo libero, edifici scolastici e universitari, edifici destinati a funzioni pubbliche amministrative, di importo superiore a un milione di euro, per la cui realizzazione sia previsto, da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, un contributo diretto e specifico, in conto interessi o in conto capitale che, attualizzato, superi il 50 per cento dell'importo dei lavori (comma 1, lettera d);
- appalti di servizi, affidati da soggetti privati, relativamente ai servizi il cui valore stimato, al netto dell'IVA, sia pari o superiore a 200.000 euro, allorché tali appalti sono connessi ad un appalto di lavori di cui alla lettera d) e per i quali sia previsto, da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, un contributo diretto e specifico, in conto interessi o in conto capitale che, attualizzato, superi il 50 per cento dell'importo dei servizi (comma 1, lettera e).

Agli interventi di cui alle lettere d) ed e) non si estende tutta la disciplina codicistica in materia di contratti pubblici in quanto specifiche eccezioni sono previste nel comma 2 dell'articolo 32 in ragione della specifica natura di tali interventi (ad esempio in relazione alla fase di esecuzione del contratto si applicano solo le norme che disciplinano il collaudo).

Si segnala, infine, che una disposizione analoga a quella in commento era stata prevista per gli interventi di ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 6 aprile 2009 in **Abruzzo** laddove l'**articolo 3-ter del decreto legge n. 125 del 2010**[\[143\]](#) ha precisato che i contributi a fondo perduto previsti e destinati alla ricostruzione, riparazione o acquisto di immobili (di cui all'articolo 3, comma 1, lett. a), e) ed e-bis) del decreto legge n. 39 del 2009), sono concessi ai privati o ai condomini costituiti da privati ai sensi degli artt. 1117 e seguenti del codice civile, a titolo di indennizzo per il ristoro, in tutto o in parte, dei danni causati dal sisma del 6 aprile 2009 e, conseguentemente, i contratti stipulati dai beneficiari per la esecuzione di lavori e per l'acquisizione di beni e servizi connessi non si intendono ricompresi tra quelli previsti dall'art. 32, comma 1, lettere d) ed e), del d.lgs. 163/2006.

*Comma 1, lettera a), n. 3) – Costruzione di edifici scolastici.*

La norma aggiunge **un periodo alla lett. a) del comma 1 dell'art. 4**, in base al quale le risorse per il ripristino degli edifici scolastici danneggiati dal sisma sono prioritariamente destinate alla costruzione di edifici in sedi nuove o diverse nel caso in cui la programmazione della rete scolastica così preveda.

L'art. 4 del decreto legge n. 74 detta disposizioni per la predisposizione di un **piano di interventi urgenti per il ripristino degli immobili pubblici** e per definire le modalità organizzative per consentire la ripresa dell'attività degli uffici. Tra esse il **comma 1, lett. a)**, analogamente a quanto disposto dall'art. 3 per le abitazioni private e gli immobili ad uso non abitativo, prevede che i Presidenti delle regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto, d'intesa tra loro e con propri provvedimenti, stabiliscano le modalità di predisposizione e di attuazione di un **piano di interventi urgenti per il ripristino degli immobili pubblici** danneggiati dagli eventi sismici, **con priorità** per quelli **adibiti all'uso scolastico e all'uso educativo per la prima infanzia, e delle strutture edilizie universitarie**.

*Comma 1, lettera a), n. 4) – Controlli antimafia*

Le disposizioni sono volte ad assicurare una maggiore efficacia dei **controlli antimafia sugli interventi di ricostruzione** post-terremoto, attraverso alcune modifiche all'art. 5-bis del decreto legge n. 74.

La prima modifica, con la sostituzione del comma 1, assicura **l'efficacia dei controlli antimafia** anche **sui subcontratti**<sup>[144]</sup> stipulati per lo svolgimento delle attività ritenute maggiormente esposte al rischio di infiltrazione della criminalità organizzata di cui al comma 2: si tratta sostanzialmente delle attività legate al movimento terra, ai trasporti, allo smaltimento in discarica, ai noli di macchinari, alle guardiane dei cantieri. Conseguentemente, occorrerà comprovare, anche per i subcontratti, quantomeno l'avvenuta presentazione della domanda di iscrizione negli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori considerati soggetti non a rischio presso almeno una delle prefetture delle province interessate.

Inoltre, con la seconda modifica al comma 2 dell'articolo 5-bis, viene prevista **la possibilità**, per le **regioni** interessate, di **ampliare**, con ordinanza del Commissario delegato per ogni singola regione, **l'elenco delle attività maggiormente esposte al rischio di infiltrazione della criminalità organizzata** conseguentemente all'attività di monitoraggio ed analisi dell'attività di ricostruzione.

Si ricorda che l'**art. 5-bis del decreto legge n. 74** prevede – per l'efficacia dei controlli antimafia sugli interventi di ricostruzione post-terremoto - che presso le prefetture delle province interessate agli interventi stessi siano istituite le cd. **white list** ovvero gli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori considerati soggetti non a rischio di infiltrazione mafiosa, cui si rivolgono gli esecutori dei lavori di ricostruzione.

Per l'efficacia dei controlli antimafia nei subappalti e subcontratti successivi ai contratti pubblici, l'**art. 4 del D.L. 70/2011** (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia)<sup>[145]</sup> **ha**, per primo, **generalizzato l'istituzione di "white list"** di imprese presso le Prefetture, prima previsto in singole leggi speciali (normative sulla ricostruzione in Abruzzo, sulle opere per l'EXPO 2015, sul piano carceri). Va sottolineato come il comma 1 dell'art. 5-bis non preveda – analogamente a quanto prevede l'art. 4 del D.L. 70/2011 – il ricorso in via facoltativa, per gli esecutori dei lavori di ricostruzione, all'utilizzo di una delle imprese inserite nella *white list*.

La normativa generale sulla documentazione antimafia, informazioni e comunicazioni, (libro II, Capi I, II, III e IV) rientra attualmente tra quelle che, ai sensi dell'art. 119 del Codice, sono destinate ad entrare in vigore decorsi 24 mesi dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dell'ultimo

dei regolamenti attuativi della Banca nazionale unica della documentazione antimafia (regolamenti non ancora emanati).

Lo schema di decreto correttivo del Codice antimafia (AG 483), su cui la Commissione Giustizia ha espresso il proprio parere il 2 agosto 2012, prevede tuttavia l'anticipazione dell'entrata in vigore della suddetta disciplina decorsi 2 mesi dalla pubblicazione dello stesso decreto legislativo correttivo in Gazzetta ufficiale.

Inoltre, con il decreto-legge n. 5/2012 (art. 6, comma 3-*bis*) è stato integrato l'art. 99 del codice antimafia, stabilendosi che, fino all'adozione dei regolamenti relativi alla banca dati sulle comunicazioni e informazioni antimafia, le amministrazioni acquisiscono d'ufficio la certificazione antimafia e la certificazione camerale con la dicitura antimafia.

Articolo 11, comma 1, lettera a), numero 5  
(*Comuni interessati dagli eventi sismici del maggio 2012*)

1. Al fine della migliore individuazione dell'ambito di applicazione del vigente articolo 3-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e per favorire conseguentemente la massima celerità applicativa delle relative disposizioni:

a) nel decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122:

(omissis)

5) all'articolo 7, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

"1-bis Ai comuni di cui all'articolo 1, comma 1, non si applicano le sanzioni per mancato rispetto del patto di stabilità interno 2011, ai sensi dell'articolo 7, comma 2 e seguenti, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149";

Il **numero 5** della lettera a) introduce un comma aggiuntivo all'articolo 7 del D.L. legge 6 giugno 2012, n. 74, al fine di **escludere i comuni** delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo **interessati dagli eventi sismici** dei giorni 20 e 29 maggio 2012 **dall'applicazione delle sanzioni** per il mancato rispetto del **patto di stabilità interno relativo all'anno 2011**.

Si ricorda che il patto di stabilità per gli enti locali è disciplinato dall'articolo 31 della legge n. 183/2001. Per il triennio 2011-2013, il patto si applica alle province e ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti ed assume come obiettivo programmatico la riduzione del disavanzo finanziario degli enti locali in ciascun anno del triennio.

Le **sanzioni** da applicare agli enti locali in caso di **mancato rispetto del patto** di stabilità interno sono disciplinate dall'articolo 7, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2011 e consistono, in sintesi: a) nella riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo, b) nella limitazione agli impegni per spese correnti, c) nel divieto di indebitamento per investimenti; d) nel divieto di assunzioni di personale.

Articolo 11, comma 1, lettera a), numero 5-bis

*(Agevolazioni per impianti alimentati da fonti rinnovabili nelle zone colpite dal sisma del maggio 2012)*

1. Al fine della migliore individuazione dell'ambito di applicazione del vigente articolo 3-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e per favorire conseguentemente la massima celerità applicativa delle relative disposizioni:

a) nel decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122:

(omissis)

**5-bis) all'articolo 8, comma 7, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «Gli impianti alimentati da fonti rinnovabili già autorizzati alla data del 30 settembre 2012 accedono agli incentivi vigenti alla medesima data, qualora entrino in esercizio entro il 31 dicembre 2013»;**

Il comma 1, lettera a) n. 5-bis), aggiunto nel corso dell'esame in sede referente, posticipa dal 6 giugno al 30 settembre 2012 la data entro la quale devono essere stati autorizzati gli impianti alimentati da fonti rinnovabili, ubicati nelle zone colpite dal sisma del maggio 2012, per poter accedere agli incentivi vigenti alla medesima data.

*Si fa presente, al riguardo, che la formulazione della norma, facendo riferimento alla locuzione “medesima data”, sembra da interpretarsi come riferita al 30 settembre 2012 e non al 6 giugno 2012, data, quest'ultima, in cui erano ancora vigenti gli incentivi previsti dal IV Conto energia. Nel caso, quindi, in cui la ratio della norma approvata fosse quella di estendere agli impianti alimentati a fonti rinnovabili autorizzati alla data del 30 settembre 2012 gli incentivi vigenti alla data del 6 giugno 2012 (ossia il IV Conto energia), andrebbe riformulata la norma nel senso di precisare che si tratta degli incentivi vigenti alla data di entrata in vigore del decreto legge n. 74 del 2012.*

Si ricorda che il testo vigente del richiamato art. 8, comma 7, terzo periodo, prevede che “gli impianti alimentati da fonti rinnovabili già autorizzati alla data del 6 giugno 2012 accedono agli incentivi vigenti alla medesima data, qualora entrino in esercizio entro il 31 dicembre 2013”.

Per quanto concerne in particolare l'incentivazione della **fonte fotovoltaica**, in materia si sono susseguiti, in sei anni (dal 2005 ad oggi), quattro decreti del Ministro dello sviluppo economico per l'approvazione di altrettanti “Conto energia”, con cui sono stati disciplinati modalità e misure di incentivazione riferiti ai diversi tipi di impianti da fotovoltaico. Il quarto “Conto energia” è stato adottato con DM 5 maggio 2011.

Da ultimo, il decreto interministeriale 5 luglio 2012 ha definito i nuovi criteri per accedere ai benefici connessi alla produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici, (cd. Quinto Conto Energia).

Le nuove previsioni, applicabili agli impianti che entrano in esercizio dopo il 27 agosto 2012, dispongono:

- che gli incentivi si basino sul meccanismo della tariffa omnicomprensiva, nel senso che le agevolazioni riguardano solo l'energia immessa in rete mentre quella prodotta per l'autoconsumo beneficia di una tariffa premio;
- il valore della tariffa varia a seconda dell'entità produttrice dell'impianto e delle luogo in cui lo stesso impianto è ubicato;
- l'accesso all'incentivazione è automatico solo per taluni impianti (prevalentemente quelli con potenza non superiore a 12 KW e quelli con potenza fino a 50 KW purché realizzati su edifici in sostituzione di coperture sulle quali viene operata la completa riduzione dell'eternit o dell'amianto); per i restanti impianti è prevista l'iscrizione in appositi registri in posizione tale da rientrare nei limiti massimo di costo stabiliti;
- il meccanismo di incentivazione è previsto cessare decorsi trenta giorni dalla data in cui si raggiungerà il costo indicativo cumulato degli incentivi di 6,7 miliardi l'anno.

L'art. 1, comma 4, del DM 5 luglio 2012 (Quinto conto energia) prevede che il IV Conto Energia continua ad applicarsi

- a) ai piccoli impianti integrati con caratteristiche innovative ed impianti a concentrazione che sono entrati in esercizio prima del 27 agosto 2012;
- b) ai grandi impianti iscritti in posizione utile nei registri e che producono la certificazione di fine lavori nei termini previsti;
- c) agli impianti realizzati su edifici pubblici e su aree delle amministrazioni, che entrano in esercizio entro il 31 dicembre 2012.

Si segnala, infine, che l'VIII Commissione (ambiente), nel parere favorevole espresso nella seduta del 31 ottobre 2012, ha formulato un'osservazione volta ad estendere anche agli impianti per i quali non sia ancora conclusa la fase di autorizzazione le agevolazioni previste dall'articolo 8, comma 7, del decreto-legge n.74 del 2012;

Articolo 11, comma 1, lettera *b*)  
(*Credito d'imposta e finanziamenti bancari*)

1. Al fine della migliore individuazione dell'ambito di applicazione del vigente articolo 3-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e per favorire conseguentemente la massima celerità applicativa delle relative disposizioni:

(omissis)

b) le disposizioni di attuazione del credito d'imposta e dei finanziamenti bancari agevolati per la ricostruzione di cui all'articolo 3-*bis*, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono quelle di cui al Protocollo d'intesa tra il Ministro dell'economia e delle finanze e i Presidenti delle regioni Emilia - Romagna, Lombardia e Veneto, sottoscritto in data 4 ottobre 2012. I Presidenti delle predette regioni assicurano in sede di attuazione del Protocollo il rispetto del limite di spesa autorizzato allo scopo a legislazione vigente.

La **lettera b) del comma 1** è volta a chiarire **l'ambito di applicazione** dell'articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012 in materia di finanziamenti agevolati per gli interventi di ricostruzione. In particolare, la norma chiarisce che le **modalità attuative** del predetto articolo sono quelle **stabilite nel Protocollo di intesa** tra il Ministro dell'economia e delle finanze e i Presidenti delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto.

Si ricorda che il richiamato **articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012** consente che i contributi per la ricostruzione degli immobili ubicati nelle zone colpite dal sisma siano concessi anche mediante **finanziamenti agevolati**; i relativi contratti sono assistiti da **garanzia statale** nel limite di **6 miliardi di euro**. I beneficiari dei finanziamenti agevolati usufruiscono inoltre di un **credito di imposta** pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo ottenuto sommando alla sorte capitale gli interessi dovuti.

In particolare, il **comma 5** affida ad un apposito **Protocollo di intesa** tra il Ministro dell'economia e delle finanze e i Presidenti delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto la definizione dei criteri e delle modalità di attuazione dell'intero articolo 3-*bis*, anche al fine di assicurare uniformità di trattamento e un efficace monitoraggio sull'utilizzo delle risorse.

Il suddetto Protocollo, **sottoscritto il 4 ottobre 2012**, definisce i criteri e le **modalità** per la concessione dei contributi, individua le singole **tipologie di intervento** e i **soggetti beneficiari** dei finanziamenti agevolati.

Ai sensi dell'articolo 2 del Protocollo, ai fini di assicurare il rispetto di una diretta proporzionalità tra danni e risorse accordate ai soggetti autorizzati all'esercizio del credito, le risorse sono così

ripartite: **93,50 per cento** in favore dell'**Emilia Romagna**, **6,10 per cento** in favore della **Lombardia** e **0,40 per cento** in favore del **Veneto**,

La norma prevede quindi che i Presidenti delle predette regioni assicurano in sede di attuazione del Protocollo il **rispetto del limite di spesa** autorizzato allo scopo a legislazione vigente.

Si ricorda al riguardo che il **comma 2 del citato articolo 3-bis** ha previsto, per i beneficiari dei finanziamenti agevolati, un **credito di imposta**, fruibile esclusivamente in compensazione, in misura pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo ottenuto sommando alla **sorte capitale** gli **interessi dovuti**, con modalità di fruizione del credito d'imposta affidate a un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, nel **limite annuo di 450 milioni di euro**. Il credito d'imposta è revocato, in tutto o in parte, nell'ipotesi di risoluzione totale o parziale del contratto di finanziamento agevolato.

Articolo 11, comma 1-*bis*

(*Fabbricati rurali dei comuni terremotati nel maggio 2012*)

**1-bis.** Per i fabbricati rurali situati nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, come individuati dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, il termine di cui all'articolo 13, comma 14-*ter*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, è prorogato al 31 maggio 2013. Alla compensazione degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica conseguenti all'attuazione del presente comma, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante corrispondente utilizzo del fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, e successive modificazioni.

Il **comma 1-bis** proroga dal 30 novembre 2012 al **31 maggio 2013** il termine previsto dall'articolo 13, comma 14-*ter*, del D.L. n. 201 del 2011 ai fini della **dichiarazione al catasto edilizio urbano** dei **fabbricati rurali iscritti al catasto terreni limitatamente** ai fabbricati rurali situati nei territori dei **comuni** delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli **eventi sismici** dei giorni 20 e 29 **maggio 2012**.

Si ricorda che i comuni danneggiati a seguito di tali eventi sismici sono stati individuati, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.L. n. 74 del 2012, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012 – Allegato 1.

In particolare il richiamato comma **14-*ter*** prevede l'obbligo di **dichiarare** al catasto edilizio urbano i **fabbricati rurali iscritti al catasto terreni** entro il **30 novembre 2012**, con le modalità stabilite dal regolamento in materia di l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari (decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701).

Sono esclusi da tale obbligo dichiarativo i fabbricati che non costituiscono oggetto di inventariazione (articolo 3, comma 3 del decreto del Ministro delle finanze del 2 gennaio 1998, n. 28[146]), ovvero, a meno di una ordinaria autonoma suscettibilità reddituale, i seguenti immobili:

- a) manufatti con superficie coperta inferiore a 8 m<sup>2</sup>;
- b) serre adibite alla coltivazione e protezione delle piante sul suolo naturale;
- c) vasche per l'acquacoltura o di accumulo per l'irrigazione dei terreni;
- d) manufatti isolati privi di copertura;

- e) tettoie, porcili, pollai, casotti, concimaie, pozzi e simili, di altezza utile inferiore a 1,80 m, purché di volumetria inferiore a 150 m<sup>3</sup>;
- f) manufatti precari, privi di fondazione, non stabilmente infissi al suolo.

**Nelle more** della presentazione della suddetta domanda di accatastamento nel catasto edilizio urbano (**comma 14-quater**), l'IMU viene corrisposta a titolo di **acconto** e salvo conguaglio, sulla base della **rendita delle unità similari** già iscritte in catasto.

Le norme demandano ai **Comuni** la determinazione del conguaglio dell'imposta, a seguito di attribuzione di rendita catastale secondo quanto previsto dal citato D.M. n. 701 del 1994.

Infine, il comma 14-*quater* disciplina le conseguenze dell'eventuale **inottemperanza** all'obbligo di dichiarazione. In particolare in tal caso gli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio provvedono, con oneri a carico dell'interessato, alla iscrizione in catasto dell'immobile non accatastato ovvero alla verifica del classamento delle unità immobiliari segnalate, notificando le risultanze del classamento e la relativa rendita (articolo 1, comma 336 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, legge finanziaria 2005).

Le norme fanno salva l'applicazione delle sanzioni "previste dagli articoli 20 e 28" del RDL 13 aprile 1939, n. 652.

Per quanto riguarda la **copertura dell'onere** – valutato in 2 milioni per il 2012 – si ricorda che l'**articolo 4, comma 5**, del presente provvedimento provvede in termini di **saldo netto da finanziare** a valere su quota parte delle risorse di parte corrente stanziata sul fondo speciale per la reinscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente, destinate ad accelerare il pagamento dei crediti commerciali verso la pubblica amministrazione. Conseguentemente, il **comma 1-bis** specifica che alla compensazione degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica (**fabbisogno e indebitamento**) conseguenti all'attuazione del presente comma, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante corrispondente utilizzo del **fondo** per la **compensazione** degli **effetti finanziari** in termini di **cassa** non previsti a legislazione vigente previsto dall'articolo 6, comma 2, del D.L. n. 154 del 2008.

Articolo 11, comma 1-ter

(Differimento del termine per la verifica di sicurezza nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012)

**1-ter. All'articolo 3, comma 9, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, le parole: «sei mesi» sono sostituite dalle seguenti: «dodici mesi».**

**L'articolo 11, comma 1-ter, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, proroga di ulteriori sei mesi (dall'8 dicembre 2012 all'8 giugno 2013) il termine per effettuare la verifica di sicurezza ai sensi delle norme vigenti previsto dall'articolo 3, comma 9, del decreto legge n. 74 del 2012[147].**

Si ricorda che l'**articolo 3** del citato decreto, ai **commi 7, 8 e 8-bis**, prevede che i titolari delle attività produttive devono acquisire, nei casi di cui al comma 8 (vedi *infra*), la certificazione di agibilità sismica, a seguito della verifica di sicurezza effettuata, ai sensi delle norme tecniche vigenti (cap. 8 - costruzioni esistenti, di cui al decreto ministeriale 14 gennaio 2008 recante "approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni"), da un professionista abilitato, e depositarla presso il comune territorialmente competente. Si segnala, peraltro, che nel capitolo 8 - costruzioni esistenti delle citate norme tecniche si fa riferimento alla valutazione della sicurezza anziché alla verifica.

Le asseverazioni saranno considerate ai fini del riconoscimento del danno. Nelle more dell'esecuzione della verifica di sicurezza, in via provvisoria, il certificato di agibilità sismica potrà essere rilasciato in assenza delle carenze strutturali di cui al comma 8 di seguito elencate, o di eventuali altre carenze prodotte dai danneggiamenti e individuate dal tecnico incaricato, o dopo che tali carenze siano state adeguatamente risolte:

- a) mancanza di collegamenti tra elementi strutturali verticali e elementi strutturali orizzontali e tra questi ultimi;
- b) presenza di elementi di tamponatura prefabbricati non adeguatamente ancorati alle strutture principali;
- c) presenza di scaffalature non controventate portanti materiali pesanti che possano, nel loro collasso, coinvolgere la struttura principale causandone il danneggiamento e il collasso.

Il richiamato **comma 9 dell'art. 3** dispone che la verifica di sicurezza ai sensi delle norme vigenti dovrà essere effettuata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 74 del 2012[148], termine novellato dalla norma in commento nel senso sopra indicato.

Si segnala, infine, che l'VIII Commissione (ambiente), nel parere favorevole espresso nella seduta del 31 ottobre 2012, ha formulato una condizione volta a differire di almeno un anno il citato

termine previsto dall'articolo 3, comma 9, del decreto-legge n.74 del 2012 per l'effettuazione delle verifiche di sicurezza sugli immobili (magazzini, capannoni, stalle e altre strutture) inerenti alle attività produttive.

Articolo 11, comma 1-*quater*

(*Estensione al comune di Motteggiana delle norme per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del maggio 2012*)

**1-*quater*.** Le disposizioni del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, si applicano integralmente anche al territorio del comune di Motteggiana. Conseguentemente, anche ai fini della migliore attuazione e della corretta interpretazione di quanto disposto dall'articolo 67-*septies* del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, come modificato dal presente articolo, nell'allegato 1 al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 130 del 6 giugno 2012, è inserito, nell'elenco della provincia di Mantova, il seguente comune: «Motteggiana».

Il **comma 1-*quater*** dell'articolo 11, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, **estende** l'applicabilità delle disposizioni in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012, recate dal D.L. 74/2012 al comune di **Motteggiana**. Il predetto comune è inserito altresì nel DM che indica (allegato 1) i comuni colpiti dal sisma.

Si ricorda che l'articolo 1 del citato **decreto-legge n. 74 del 2012** precisa l'ambito di applicazione delle disposizioni del decreto-legge stesso ai territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo colpiti dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012. In particolare, ai sensi del comma 1, le disposizioni del decreto legge sono volte a disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo colpiti dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, per i quali è stato disposto il differimento dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari con **D.M. dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012**, nonché di quelli ulteriori indicati nei successivi decreti.

Nell'**allegato 1** al DM sono quindi individuati i comuni danneggiati dagli eventi sismici. Il DM prevede, infine, che con un successivo decreto del MEF vengano stabilite le modalità di effettuazione degli adempimenti e dei versamenti previsti e che possano essere individuati, sulla base delle comunicazioni del Dipartimento della Protezione Civile, anche altri comuni colpiti dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012 relativamente ai quali trova applicazione la sospensione dei termini disposta con il decreto. Si segnala che, con il D.M. Economia 24 agosto 2012 (pubblicato sulla G.U. n. 202 del 30 agosto), è stata disposta, inoltre, la proroga, al 30 novembre 2012, del termine di scadenza della sospensione degli adempimenti e versamenti tributari.

Articolo 11, comma 2

*(Esclusione dei comuni terremotati dalla riduzione delle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio)*

2. Al comma 6 dell'articolo 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dopo il primo periodo è inserito il seguente: "Per gli anni 2012 e 2013 ai Comuni, di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, non si applicano le disposizioni recate dal presente comma, fermo restando il complessivo importo delle riduzioni ivi previste di 500 milioni di euro per l'anno 2012 e di 2.000 milioni di euro per l'anno 2013."

Il **comma 2** dell'articolo 11 integra le disposizioni recate dall'articolo 16, comma 6, del D.L. n. 95/2012, al fine di **escludere**, per gli anni 2012 e 2013, **i comuni** delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo **interessati dagli eventi sismici** dei giorni 20 e 29 maggio 2012 **dall'applicazione della riduzione delle risorse del Fondo di riequilibrio** ivi prevista.

La norma mantiene fermo, peraltro, l'importo complessivo della riduzione da imputare al comparto dei comuni negli anni indicati, pari a 500 milioni di euro per l'anno 2012 e a 2.000 milioni di euro per l'anno 2013.

*Si segnala che la disposizione qui novellata, di cui all'articolo 16, comma 6, del D.L. n. 95/2012, è altresì modificata dall'articolo 8, comma 2 e comma 3, del provvedimento in esame (cfr. la relativa scheda di lettura).*

Si ricorda che la disposizione citata prevede la riduzione delle risorse del Fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni, ovvero del fondo perequativo, nonché dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna, determinate in ragione delle analisi della spesa effettuate dal Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica di cui al D.L. n. 52/2012 (c.d. *Spending review* 1), nei seguenti importi complessivi:

- **500 milioni** di euro per l'anno **2012**;
- **2.000 milioni** di euro per ciascuno degli anni **2013** e **2014**;
- **2.100 milioni** a decorrere dall'anno **2015**.

Le riduzioni da imputare a ciascun comune sono determinate dalla Conferenza Stato-città, sulla base dell'istruttoria condotta dall'ANCI, e recepite con decreto del Ministero dell'interno.

In base alle modifiche apportate alla disposizione qui illustrata dall'**articolo 8, comma 2, del provvedimento in esame**, la data entro la quale deve essere adottato il decreto recante le riduzioni da imputare a ciascun comune è ora fissata al **15 ottobre 2012** per le **riduzioni** da operare nell'anno **2012**, e al **31 gennaio 2013** per le **riduzioni** da operare per gli anni **2013 e successivi**.

Si ricorda, inoltre, l'articolo 8, comma 3, del provvedimento in esame - che ha introdotto un nuovo comma *6-bis* all'articolo 16 del D.L. n. 95/2012 - ha **escluso** dalla **riduzione** delle risorse prevista dal comma 6 dell'articolo 16 sopra descritto per l'anno 2012, **tutti i comuni assoggettati nel 2012 alle regole del patto di stabilità interno** – vale a dire, quelli con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Articolo 11, commi 3 e 4

*(Benefici in favore di lavoratori delle zone colpite dal sisma del maggio 2012 in Emilia)*

3. All'articolo 15 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 dopo le parole: "una indennità ," sono inserite le seguenti: "definita anche secondo le forme e le modalità previste per la concessione degli ammortizzatori in deroga ai sensi dell'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. **185**, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2,";

b) al comma 2 le parole da:"di cui all'articolo 19" fino a: "n. 2" sono sostituite dalle seguenti: "da definire con il decreto di cui al comma 3,".

4. Per ragioni attinenti agli eventi sismici che hanno interessato le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nel maggio 2012, alle richieste di anticipazione della posizione individuale maturata di cui all'articolo 11, comma 7, lettere b) e c), del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, avanzate da parte degli aderenti alle forme pensionistiche complementari residenti nelle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, si applica in via transitoria quanto previsto dall'articolo 11, comma 7, lettera a), del citato decreto legislativo n. 252 del 2005, a prescindere dal requisito degli otto anni di iscrizione ad una forma pensionistica complementare, secondo le modalità stabilite dagli statuti e dai regolamenti di ciascuna specifica forma pensionistica complementare. Il periodo transitorio ha durata triennale a decorrere dal 22 maggio 2012.

**Il comma 3** interviene sull'**erogazione di specifici strumenti di tutela del reddito per determinate categorie di lavoratori** impossibilitati a prestare attività lavorativa o che abbiano dovuto sospendere l'attività a seguito degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 in Emilia.

**Il comma 4** prevede che i soggetti residenti in determinati territori interessati dal sisma **possano richiedere** un'anticipazione sulle loro posizioni individuali maturate ai fondi pensione cui sono iscritti, **per l'acquisto della prima casa, per ristrutturazione edilizia o per ulteriori esigenze a prescindere dal requisito degli 8 anni** di iscrizione al fondo pensione.

**Il comma 3** apporta alcune modifiche all'articolo 15 del D.L. 74/2012, che ha previsto l'**erogazione di specifici strumenti di tutela del reddito per determinate categorie di lavoratori** (lavoratori subordinati del settore privato, lavoratori a progetto, ai titolari di rapporti agenzia e di rappresentanza commerciale, lavoratori autonomi, compresi i titolari di attività di impresa e professionali) impossibilitati a prestare attività lavorativa o che abbiano dovuto sospendere l'attività a seguito degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 in Emilia, Lombardia e Veneto.

L'**articolo 15 del D.L. 74/2012** ha previsto la facoltà di erogare una specifica indennità, con relativa contribuzione figurativa, fino al 31 dicembre 2012, a favore dei lavoratori subordinati del settore privato impossibilitati a prestare

attività lavorativa a seguito degli eventi sismici, nei confronti dei quali non trovino applicazione le vigenti disposizioni in materia di interventi a sostegno del reddito. L'indennità deve in ogni caso essere di misura non superiore a quella prevista dalle richiamate disposizioni normative in materia di interventi di sostegno al reddito (comma 1). Allo stesso tempo è stata riconosciuta una specifica indennità *una tantum* in favore dei collaboratori coordinati e continuativi, in possesso di specifici requisiti di cui all'articolo 19, comma 2, del D.L. 185/2008, dei titolari di rapporti di agenzia e di rappresentanza commerciale, dei lavoratori autonomi, ivi compresi i titolari di attività di impresa e professionali, iscritti a qualsiasi forma obbligatoria di previdenza e assistenza, che abbiano dovuto sospendere l'attività a causa degli eventi sismici (comma 2).

L'entità dell'indennità per i lavoratori subordinati e dell'indennità *una tantum* per le altre categorie di lavoratori richiamati è determinata da un apposito decreto interministeriale, il quale contiene anche le modalità di attuazione ai fini dell'erogazione delle indennità medesime. Allo stesso tempo, l'entità delle indennità deve essere concessa nel limite di spesa indicato nello stesso articolo 15 (comma 3).

Più specificamente:

- si prevede che l'indennità venga definita anche secondo le forme e le modalità previste per la concessione degli ammortizzatori in deroga ai sensi dell'articolo 19 del D.L. 185/2008 (**lettera a**);

L'articolo 19 del D.L. 185/2008 ha disposto una serie di interventi in deroga per l'accesso a specifici istituti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro dei soggetti interessati, disponendo in primo luogo che il potenziamento e l'estensione degli ammortizzatori sociali debba avvenire (comma 1) attraverso la previsione di una serie di interventi, nell'ambito del Fondo per l'occupazione e nei limiti di specifici stanziamenti.

E' necessario ricordare che **tale impianto normativo è stato in gran parte soppresso**, a decorrere dal 1° gennaio 2013, da vari commi dell'articolo 2 della L. 92/2012, di riforma del mercato del lavoro, in relazione al nuovo sistema di ammortizzatori sociali recato dalla stessa L. 92/2012.

Sinteticamente, tra gli interventi posti in essere dal richiamato articolo 19, si segnala:

- l'accesso all'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti normali e ridotti per determinate categorie di lavoratori con susseguente estensione, in particolare, dell'indennità ai lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali, nonché l'accesso all'indennità ordinaria di il trattamento sperimentale integrativo per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista, previsto in via sperimentale per il periodo 2009-2012 (tali interventi sono stati abrogati a decorrere dal 1° gennaio 2013 dall'articolo 2, comma 55, della L. 92/2012);
- l'introduzione di uno specifico istituto sperimentale di sostegno del reddito per i lavoratori a progetto (vedi *infra* la successiva lettera *b*);
- la specificazione che per l'indennità di disoccupazione non agricola con requisiti normali, ai fini del perfezionamento del requisito contributivo, si computano anche i periodi svolti nel biennio precedente in via esclusiva sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, nella misura massima di tredici settimane;
- la previsione che il sistema degli enti bilaterali intervenga a sostegno degli strumenti richiamati erogando la quota integrativa pari almeno alla misura del 20% fino a concorrenza delle risorse disponibili;
- la previsione che le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga, anche integrate ai sensi del procedimento di riassegnazione delle risorse per formazione ed occupazione e per interventi infrastrutturali, nonché le risorse eventualmente residue dagli interventi sulle indennità richiamati in precedenza, possano essere utilizzate con riferimento a tutte le tipologie di lavoro subordinato, compresi i contratti di apprendistato e somministrazione;

- la concessione, non oltre il 31 dicembre 2012, di trattamenti di integrazione salariale straordinaria e di mobilità ai dipendenti delle imprese esercenti attività commerciali con più di 50 dipendenti, delle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, con più di cinquanta dipendenti e delle imprese di vigilanza con più di 15 dipendenti;
  - la destinazione, a determinate categorie di lavoratori (addetti alle prestazioni di lavoro temporaneo, lavoratori delle società derivate dalla trasformazione delle compagnie portuali), di una specifica quota a carico del Fondo per l'occupazione, per la concessione di una indennità, pari a un ventiseiesimo del trattamento massimo mensile d'integrazione salariale straordinaria previsto dalle vigenti disposizioni, per ogni giornata di mancato avviamento al lavoro e per le giornate di mancato avviamento al lavoro che coincidano, in base al programma, con le giornate definite festive, durante le quali il lavoratore sia risultato disponibile;
  - la possibilità di iscrivere nelle liste di mobilità i lavoratori delle imprese con meno di 15 dipendenti licenziati per giustificato motivo oggettivo, connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro.
- si prevede che i **requisiti** da possedere da parte dei lavoratori a progetto e delle altre categorie richiamate per poter usufruire dell'indennità *una tantum* non siano quelli di cui all'articolo 19, comma 2, del D.L. 185/2008, bensì quelli **da definire con lo stesso decreto interministeriale** che indichi, ai sensi del comma 3 del richiamato articolo 15, l'entità delle indennità nonché le modalità di erogazione delle stesse (**lettera b**)).

Il richiamato articolo 19, comma 2, del D.L. 185/2008, ha introdotto, in via sperimentale per il quadriennio 2009-2012, nei limiti di specifiche risorse, il riconoscimento di una somma liquidata in un'unica soluzione pari al 30% del reddito percepito l'anno precedente, ai lavoratori a progetto - ad esclusione dei soggetti titolari di redditi di lavoro autonomo di cui all'articolo 53 del TUIR - possessori dei seguenti requisiti:

- operare in regime di monocommittenza;
- conseguimento di un reddito lordo nell'anno precedente non superiore a 20.000 euro e non inferiore a 5.000 euro
- accreditamento presso la predetta Gestione separata nell'anno di riferimento di un numero di mensilità non inferiore a uno;
- devono risultare senza contratto di lavoro da almeno due mesi;
- accreditamento, nell'anno precedente a quello di riferimento, presso la predetta Gestione separata, di un numero di mensilità non inferiore a tre.

Il successivo comma 2-*bis* ha aumentato, per il 2009, la somma liquidata in unica soluzione portandola al 20%, con susseguente aumento delle risorse, pari a 100 milioni di euro, a valere sul Fondo di rotazione per la formazione, introdotto, dall'articolo 25 della L. 845/1978, per favorire l'accesso al Fondo sociale europeo e al Fondo regionale europeo dei progetti realizzati dalle Regioni.

**Tale disposizione è stata abrogata, a decorrere dal 1° gennaio 2013**, dall'articolo 2, comma 69, lettera a) della L. 92/2012, di riforma del mercato del lavoro.

Il successivo **comma 4** prevede l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 11, comma 7, del D.Lgs. 252/2005, T.U. sulla previdenza complementare, concernenti, nell'ambito delle prestazioni erogate dai fondi pensione, i **requisiti** utili ai fini della **richiesta di anticipazione**

**sulle posizioni individuali maturate**, per ragioni attinenti agli eventi sismici che hanno interessato le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nel maggio 2012.

Più specificamente, è concessa l'**applicazione**, per quanto attiene alle richieste di anticipazione avanzate da **parte degli aderenti alle forme pensionistiche complementari residenti nelle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo** delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 7 lettera *a*), per le richieste di anticipazione individuate ai sensi dell'articolo 11, comma 7, lettere *b*) e *c*).

In sostanza, i soggetti individuati **possono richiedere** un'anticipazione sulle loro posizioni individuali maturate ai fondi pensione cui sono iscritti, secondo le modalità stabilite dagli statuti e dai regolamenti di ciascuna specifica forma pensionistica complementare, **per l'acquisto della prima casa** (per sé o per i figli), **per ristrutturazione edilizia o per ulteriori esigenze a prescindere dal requisito degli 8 anni di iscrizione al fondo pensione**, applicandosi infatti la disposizione di cui alla richiamata lettera *a*), che prevede la possibilità di richiedere un'anticipazione in qualsiasi momento per specifiche situazioni considerate "gravissime".

Si segnala che **tale applicazione ha carattere transitorio**, con **durata triennale a decorrere dal 22 maggio 2012** (terminando, quindi, il 22 maggio 2015).

Il comma 7 dell'articolo 11 del D.Lgs. 252/2005 disciplina il sistema delle anticipazioni della posizione individuale maturata nelle forme di previdenza complementare.

Si ricorda che ai sensi del successivo comma 9, ai fini della determinazione dell'anzianità necessaria per la richiesta delle anticipazioni, sono considerati utili tutti i periodi di partecipazione alle forme pensionistiche complementari maturati dall'aderente, a condizione che l'aderente stesso non abbia esercitato il riscatto totale della posizione individuale.

In particolare, l'anticipazione può essere richiesta:

- **in qualsiasi momento**, per un importo non superiore al **75%** della posizione individuale maturata, per spese sanitarie a seguito di **gravissime situazioni** relative all'iscritto o al coniuge e ai figli per terapie e interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche. In questa ipotesi, alle somme anticipate viene applicato il medesimo regime fiscale previsto dal comma 6 per le prestazioni pensionistiche. Infatti, sull'importo erogato viene applicata, al netto dei redditi già assoggettati ad imposta, **una ritenuta a titolo d'imposta del 15%**, ridotta di 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali (**lettera a**));
- decorsi **otto anni di iscrizione** alla forma pensionistica complementare, per un importo non superiore al **75%** della posizione individuale maturata, per **l'acquisto della prima casa** di abitazione per sé o per i figli, o per la realizzazione di interventi di **ristrutturazione edilizia**, di cui all'articolo 1, comma 3, della L. 449 del 1997. Il regime fiscale relativo a questa forma di anticipazione prevede l'applicazione di una **ritenuta a titolo di imposta, nella misura del 23%** sull'importo erogato, al netto dei redditi già assoggettati ad imposta (**lettera b**));
- decorsi **otto anni di iscrizione** alla forma pensionistica complementare, per un importo non superiore al **30%** della posizione individuale maturata, per **ulteriori esigenze** degli aderenti. Analogamente al punto precedente, viene prevista l'applicazione di una **ritenuta a titolo di imposta nella misura del 23%** sull'importo erogato, al netto dei redditi già assoggettati ad imposta (**lettera c**)).

Art. 11, comma 3-bis

(Utilizzazione delle terre e rocce da scavo nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012)

**3-bis.** Dopo l'articolo 17 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, è inserito il seguente:

«Art. 17-bis. — (Disposizioni in materia di utilizzazione delle terre e rocce da scavo). — 1. Al fine di garantire l'attività di ricostruzione prevista all'articolo 3, nei territori di cui all'articolo 1, comma 1 fermo restando il rispetto della disciplina di settore dell'Unione europea, non trovano applicazione, fino alla data di cessazione dello stato di emergenza, le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161, recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo».

L'articolo 11, comma 3-bis, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, novella il decreto legge n. 74 del 2012<sup>[149]</sup> aggiungendo l'articolo 17-bis, che disciplina l'utilizzo delle terre e delle rocce da scavo nei territori colpiti dagli eventi sismici verificatisi nel mese di maggio 2012 di cui all'articolo 1, comma 1, del medesimo decreto legge<sup>[150]</sup>. In particolare, l'art. 17-bis, al fine di garantire l'attività di ricostruzione prevista dall'articolo 3<sup>[151]</sup> del citato decreto legge in tali territori, esclude - fermo restando il rispetto della disciplina di settore dell'Unione europea - l'applicazione, fino alla data di cessazione dello stato di emergenza<sup>[152]</sup>, delle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161 recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo.

Si segnala che con delibera del Consiglio dei ministri del 16 ottobre 2012<sup>[153]</sup> i Commissari delegati, ossia i Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, sono già stati autorizzati, ove ritenuto indispensabile e sulla base di specifica motivazione, a derogare, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 ottobre 2004 e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in aggiunta alle disposizioni indicate nella delibera del Consiglio dei Ministri 4 luglio 2012, anche al decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161.

Si ricorda che il citato D.M. 161/2012<sup>[154]</sup>, emanato in attuazione dell'art. 49 del D.L. 1/2012, regola l'utilizzo delle terre e rocce da scavo, stabilendo i criteri qualitativi da soddisfare affinché i materiali di scavo siano considerati sottoprodotti e non rifiuti ai sensi dell'articolo 184-bis, comma 1, del d.lgs. 152/2006 (cd. Codice ambientale). Tale provvedimento è stato notificato alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE, come modificata dalla direttiva 98/48/CE che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e regole tecniche.

Si rammenta che ai sensi del comma 1 dell'articolo 184-bis, è un sottoprodotto e non un rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;

b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;

c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;

d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

L'art. 49 citato ha altresì disposto che, dalla data di entrata in vigore del nuovo regolamento, è abrogato l'articolo 186 del d.lgs. 152/2006 che conteneva la previgente disciplina, ora sostituita da quella recata dal D.M. n. 161.

La non applicazione della disciplina nazionale fa comunque salvo il rispetto della disciplina europea in materia di rifiuti contenuta nella direttiva 2008/98/CE. Si fa notare in proposito che la legislazione europea non disciplina l'utilizzo delle terre e rocce da scavo, ma le condizioni alle quali un rifiuto può essere considerato sottoprodotto (art. 5 della direttiva 2008/98/CE), analoghe a quelle precedentemente elencate e presenti nella normativa nazionale.

Art. 11, comma 3-ter

(Applicabilità di talune disposizioni concernenti il sisma del maggio 2012 a specifici comuni)

**3-ter All'articolo 67-septies del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, sono apportate le seguenti modificazioni:**

a) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*1-bis.* Le disposizioni previste dagli articoli 2, 3, 10, 11 e 11-*bis* del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, e successive modificazioni, e dall'articolo 3-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si applicano alle imprese, ove risulti l'esistenza del nesso causale tra i danni e gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, ricadenti nei comuni di Argelato, Bastiglia, Campegine, Campogalliano, Castelfranco Emilia, Modena, Minerbio, Nonantola, Reggio Emilia e Castelvetro Piacentino. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica»;

b) al comma 2, dopo le parole: «comma 1» sono inserite le seguenti: «e al comma 1-*bis*».

L'articolo 11, comma 3-ter, lettera a), introdotto nel corso dell'esame in sede referente, aggiungendo un comma 1-*bis* all'articolo 67-*septies* del decreto legge n. 83 del 2012<sup>[155]</sup>, prevede che le **disposizioni di cui agli articoli 2, 3, 10, 11 e 11-*bis* del decreto-legge n. 74 del 2012<sup>[156]</sup> e all'articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012<sup>[157]</sup>** si applicano alle imprese, ricadenti nei comuni di **Argelato, Bastiglia, Campegine, Campogalliano, Castelfranco Emilia, Modena, Minerbio, Nonantola, Reggio Emilia, Castelvetro Piacentino**. Le predette disposizioni sono applicabili ove risulti l'esistenza del **nesso causale tra i danni e gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012**.

Si ricorda preliminarmente che, secondo quanto previsto dal **comma 1 dell'articolo 1 del decreto legge n. 74 del 2012**, le disposizioni di tale decreto legge sono volte a disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo colpiti dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, per i quali è stato disposto il differimento dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari con D.M. dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012, nonché di quelli ulteriori indicati nei successivi decreti adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2, della legge n. 212/2000. L'**articolo 67-*septies* del decreto legge n. 83 del 2012** ha esteso l'applicabilità delle disposizioni in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012, recate dal decreto-legge n. 74 del 2012 e dall'art. 10 del decreto-legge n. 83 del 2012, al territorio dei comuni di Ferrara e Mantova, nonché - ove risulti l'esistenza del nesso di causalità tra danni e i suindicati eventi sismici – dei seguenti comuni: Castel d'Ario, Commessaggio, Dosolo, Motteggiana, Pomponesco, Viadana, Adria, Bergantino, Castelnovo Bariano, Fiesso Umbertiano, Casalmaggiore, Casteldidone, Corte de' Frati, Piadena, San Daniele Po, Robecco d'Oglio, Argenta.

*Per quanto riguarda taluni comuni citati nella norma in commento, si fa presente che i comuni di Argelato, Bastiglia, Campogalliano, Castelfranco Emilia, Minerbio, Nonantola, sono compresi nell'elenco dei comuni danneggiati per i quali è stato disposto il differimento dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari con il D.M. dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012 richiamato dal citato comma 1 dell'articolo 1 del decreto legge n 74 del 2012, che definisce l'ambito di applicazione del decreto legge medesimo.*

Quanto alle **disposizioni del decreto legge n. 74 del 2012 richiamate** nella norma, si rammenta che l'**articolo 2** disciplina l'istituzione e il funzionamento del Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma, mentre l'**articolo 3** definisce, tra l'altro, i criteri per la concessione di contributi e finanziamenti per la ricostruzione o riparazione delle abitazioni private o di immobili ad uso non abitativo, disciplina l'accertamento dei danni e definisce le procedure, anche in deroga alla normativa vigente, per consentire il rapido rientro nelle unità immobiliari. L'**articolo 10** prevede l'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, a titolo gratuito e con priorità per tre anni dall'entrata in vigore del decreto-legge, in favore delle micro, piccole e medie imprese, ubicate nei territori colpiti dagli eventi sismici del maggio 2012, e che abbiano subito danni in conseguenza di tali eventi, fino all'importo massimo garantito di 2,5 milioni di euro per ciascuna impresa. L'**articolo 11** autorizza la spesa di 100 milioni di euro, da trasferire su ciascuna contabilità speciale, in apposita sezione, in favore delle regioni Emilia Romagna, Lombardia, Veneto, per la concessione di agevolazioni, nella forma del contributo in conto interessi, alle imprese danneggiate dal sisma. L'**articolo 11-bis** prevede l'attivazione del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese, per una quota pari a 25 milioni di euro, a favore delle grandi imprese che abbiano le sedi operative danneggiate nei territori delle regioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012.

Si rammenta, inoltre, che l'**articolo 3-bis del decreto legge n. 95 del 2012** consente che i contributi per la ricostruzione degli immobili ubicati nelle zone colpite dal sisma siano concessi anche mediante finanziamenti agevolati; i relativi contratti sono assistiti da garanzia statale nel limite di 6 miliardi di euro. I beneficiari dei finanziamenti agevolati usufruiscono inoltre di un credito di imposta pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo ottenuto sommando alla sorte capitale gli interessi dovuti.

La disposizione precisa che dalla sua attuazione non devono derivare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica. La lettera b) provvede a richiamare il comma 1-bis introdotto dalla norma in commento nel comma 2 dell'articolo 67-septies, che reca la copertura finanziaria degli oneri recati da tale articolo ponendoli a carico del Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012 previsto dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 74 del 2012.

Articolo 11, commi 5 e 6

*(Regolarizzazione degli adempimenti tributari e non tributari)*

5. In considerazione della mancata sospensione degli obblighi dei sostituti di imposta, conseguente al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana 6 giugno 2012, n. 130, i sostituti di cui al predetto decreto che, a partire dal 20 maggio 2012, non hanno adempiuto agli obblighi di riversamento delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente e assimilati, nonché sui redditi di lavoro autonomo, e relative addizionali già operate ovvero che non hanno adempiuto alla effettuazione e al riversamento delle stesse successivamente a tale data, regolarizzano gli adempimenti e i versamenti omessi entro il 16 dicembre 2012, senza applicazione di sanzioni e interessi. Effettuato il versamento, i sostituti operano le ritenute IRPEF sui redditi di lavoro dipendente e assimilati e relative addizionali nei limiti di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180.

6. I pagamenti dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, sospesi ai sensi dei decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012 e 24 agosto 2012, pubblicati nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, rispettivamente, del 6 giugno 2012, n. 130, e del 30 agosto 2012, n. 202, nonché dell'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, sono effettuati entro il 16 dicembre 2012, senza applicazione di sanzioni e interessi.

**Il comma 5** prevede **per i sostituti d'imposta** operanti nelle aree colpite dal sisma del 20 maggio 2012 la **regolarizzazione degli omessi adempimenti e versamenti** delle ritenute sui redditi di lavoro **entro il 16 dicembre**, senza applicazione di interessi e sanzioni, attraverso la trattenuta sui dipendenti nei limiti del quinto dello stipendio.

**Il comma 6 proroga** dal 30 novembre **al 16 dicembre 2012** il termine entro il quale effettuare, senza sanzioni e interessi, i pagamenti dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria.

Sulla questione della sospensione dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari a favore dei contribuenti colpiti dal sisma in Emilia del 20 maggio 2012, si sono succeduti numerosi provvedimenti normativi, regolamentari e legislativi, che hanno determinato un certo grado di incertezza, principalmente con riferimento agli adempimenti dei sostituti d'imposta.

Con il **comma 5** si esplicita **in premessa** che **la sospensione dei termini** per l'adempimento degli obblighi tributari, stabilita dal D.M. 1° giugno 2012 per il periodo dal 20 maggio 2012 al 30 settembre 2012, **non si applica** agli obblighi di calcolo e versamento delle ritenute sui redditi di lavoro da parte dei **sostituti di imposta**.

Peraltro, in forza della norma in esame, entro il 16 dicembre 2012, i sostituti d'imposta interessati possono regolarizzare gli adempimenti e i versamenti omessi **a partire dal 20 maggio 2012**, senza applicazione di interessi e sanzioni. In particolare si fa riferimento al riversamento delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente e assimilati nonché sui redditi di lavoro autonomo e le relative addizionali, già operate alla data del 20 maggio 2012, e all'effettuazione e al riversamento delle stesse successivamente a tale data.

Effettuato il versamento, i sostituti operano le ritenute IRPEF sui redditi di lavoro dipendente e assimilati e relative addizionali nei limiti del quinto dello stipendio, ai sensi dell'articolo 2, del D.P.R. n. 180 del 1950.

Pertanto il **comma 5**, rispetto a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, del D.L. n. 74 del 2012, da un lato proroga il termine finale entro cui è possibile effettuare la regolarizzazione (dal 30 novembre al 16 dicembre 2012), dall'altro estende l'arco temporale a cui riferire i mancati adempimenti sanabili. Infatti, il citato articolo 8, comma 1, faceva riferimento solo alla ritenute non effettuate e non riversate **dal 20 maggio fino all'8 giugno 2012** (giorno di entrata in vigore del decreto-legge n. 74 del 2012).

#### *La sospensione dei termini degli adempimenti tributari e non tributari*

Il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012** (pubblicato nella G.U. n. 130 del 6 giugno 2012) ha disposto la **sospensione dei termini dei versamenti e degli adempimenti tributari**, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, **scadenti nel periodo compreso tra il 20 maggio 2012 ed il 30 settembre 2012**, nei confronti delle persone fisiche, **anche in qualità di sostituti d'imposta**, che, alla data del 20 maggio 2012, avevano la residenza ovvero la sede operativa nel territorio dei comuni delle province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo, riportati nell'elenco allegato. È precisato che non può essere rimborsato quanto già versato.

Ai sensi del citato decreto ministeriale la sospensione di termini si applica, altresì, nei confronti dei soggetti, anche in qualità di sostituti d'imposta diversi dalle persone fisiche, aventi la sede legale o la sede operativa nel territorio dei comuni citati. **Le ritenute già operate in qualità di sostituti d'imposta devono, comunque, essere versate.**

Per le **città capoluogo** (Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo) la sospensione dei termini è subordinata alla richiesta del contribuente che dichiari l'inagibilità della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda. L'Autorità comunale deve verificare tale inagibilità e trasmettere copia dell'atto di verifica all'Agenzia dell'entrate territorialmente competente nei successivi 20 giorni.

Sulla questione è intervenuto il **decreto-legge del 6 giugno 2012, n. 74**, il quale all'articolo 8, comma 1, in aggiunta a quanto disposto dal descritto D.M. 1° giugno 2012, ha stabilito che **la mancata effettuazione di ritenute ed il mancato riversamento delle ritenute effettuate** da parte dei sostituti di imposta **dal 20 maggio 2012 fino all'8 giugno 2012** (giorno di entrata in vigore del decreto legge) **devono essere regolarizzati entro il 30 novembre 2012 senza applicazione di sanzioni e interessi.**

Il comma 2 dell'articolo 8 ha poi stabilito la **sospensione dei termini fino al 30 novembre 2012** per una serie di **adempimenti non tributari**, tra i quali gli adempimenti e i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria.

Successivamente anche il **decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83** è intervenuto in materia disponendo misure urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012 (articoli 10, 67-*septies* e 67-*octies*).

A questo punto, a seguito delle incertezze rappresentate sulla normativa in esame, **l’Agenzia delle entrate** ha diramato un **comunicato** il **16 agosto 2012** per evidenziare che le indicazioni di carattere generale contenute nel D.M. del 1° giugno 2012 in merito ai territori individuati, ai presupposti e ai termini della sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari non erano influenzate dalle disposizioni normative, successivamente emanate, di cui al D.L. n. 74/2012 e al D.L. n. 83/2012.

Per effetto di quanto sopra, la scadenza del termine di **sospensione** degli **adempimenti** e dei versamenti **tributari** rimaneva fissata al **30 settembre 2012**, ferma restando la possibilità di regolarizzare entro il 30 novembre 2012, senza applicazione di sanzioni e interessi, gli adempimenti concernenti le ritenute e relativi al periodo dal 20 maggio all’8 giugno 2012.

Dal punto di vista oggettivo – aggiungeva l’Agenzia – **la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari non include l’effettuazione e il versamento delle ritenute da parte dei sostituti d’imposta.**

Successivamente il **decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 24 agosto 2012** (pubblicato nella G.U. n. 202 del 30 agosto 2012) ha portato al **30 novembre** anche il termine finale del periodo di sospensione dei termini dei versamenti e degli **adempimenti tributari**, inizialmente fissato al 30 settembre dal citato D.M. del 1° giugno 2012. In tal modo, il termine del 30 novembre, previsto dall’articolo 8 del D.L. n. 74/2012 per gli adempimenti non tributari, è stato armonizzato anche agli adempimenti tributari.

In particolare il **comma 5** chiarisce che i sostituti d’imposta interessati avrebbero dovuto versare le ritenute già operate alla data del 20 maggio 2012 sui redditi di lavoro dipendente e assimilati, nonché sui redditi di lavoro autonomo, e relative addizionali. Successivamente al 20 maggio i sostituti avrebbero dovuto effettuare e versare le stesse ritenute. Questa interpretazione discende dalla valutazione in base alla quale la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari disposta dal D.M. 1° giugno 2012 non includeva l’effettuazione e il versamento delle ritenute da parte dei sostituti d’imposta.

Pertanto la norma in esame consente, entro il 16 dicembre, la regolarizzazione degli adempimenti e dei versamenti omessi, senza applicazione di sanzioni e interessi. Effettuato il versamento, i sostituti operano le ritenute IRPEF sui redditi di lavoro dipendente e assimilati e relative addizionali nei limiti del quinto dello stipendio, ai sensi dell’articolo 2, del D.P.R. n. 180 del 1950.

Il **comma 6** proroga al 16 dicembre 2012 il termine entro il quale effettuare, senza sanzioni e interessi, i pagamenti dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l’assicurazione obbligatoria, sospesi attualmente fino al 30 novembre 2012 ai sensi dei citati D.M. 1° giugno 2012 e 24 agosto 2012, nonché dell’articolo 8, comma 1, del D.L. n. 74 del 2012.

L’articolo 8, comma 1, del D.L. n. 74 del 2012, in aggiunta alla sospensione dei termini per l’adempimento degli obblighi tributari a favore dei contribuenti colpiti dal sisma prevista dal D.M. del 1° giugno 2012 (prorogata al 30 novembre 2012 dal D.M. 24 agosto 2012), elenca una serie di adempimenti i cui termini erano sospesi fino al 30 novembre 2012.

La norma, in particolare, si riferisce a:

- gli adempimenti e i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria ;
- i versamenti riferiti al diritto annuale dovuto dalle imprese iscritte al registro delle imprese per il finanziamento delle camere di commercio;
- la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione; sono altresì sospesi i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici finanziari, ivi compresi quelli degli enti locali e della Regione;
- i contributi dovuti ai consorzi di bonifica;
- l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio per finita locazione degli immobili pubblici e privati, adibiti ad uso abitativo ovvero ad uso diverso da quello abitativo;
- il pagamento dei canoni di concessione e locazione relativi a immobili distrutti o dichiarati non agibili, di proprietà dello Stato e degli Enti pubblici, ovvero adibiti ad uffici statali o pubblici;
- le sanzioni amministrative alle imprese che presentano in ritardo, purché entro il 31 dicembre 2012, le domande di iscrizione alle Camere di Commercio, le denunce al repertorio delle notizie economiche ed amministrative (REA), il modello unico di dichiarazione ambientale (MUD) di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, nonché la richiesta di verifica periodica degli strumenti di misura e il pagamento della relativa tariffa;
- il termine per il pagamento del diritto di iscrizione dovuto all'Albo nazionale gestori ambientali e del diritto dovuto alle province per l'iscrizione nel registro di cui all'art. 216, comma 3 del decreto legislativo n. 152 del 2006;
- il pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere;

Sono sospesi, inoltre, i pagamenti di canoni per contratti di locazione finanziaria (*leasing*) aventi ad oggetto edifici distrutti o divenuti inagibili, anche parzialmente, ovvero beni immobili strumentali all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale, agricola o professionale svolta nei medesimi edifici. Nel corso dell'esame in sede referente è stato aggiunto che la sospensione si applica anche ai pagamenti di canoni di *leasing* aventi per oggetto beni mobili strumentali all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale, agricola e professionale.

- il pagamento delle rate relative alle provvidenze di cui alla legge 14 agosto 1971, n. 817, concernente lo sviluppo della proprietà contadina.

Si segnala che, in occasione dell'approvazione della legge di conversione del D.L. n. 74 del 2012, diversi ordini del giorno accettati dal Governo alla Camera, impegnavano il Governo a valutare l'opportunità di differire i termini per gli adempimenti tributari, fiscali e contributivi per i soggetti residenti nel territorio interessato dal sisma del 20 maggio 2012 (si segnalano, in particolare gli ordini del giorno Piffari n. 9/5263-AR/19, Libé n. 9/5263-AR/23, Bernini n. 9/5263-AR/30 e Raisi n. 9/5263-AR/7).

Articolo 11, comma 6-bis

*(Estensione ai comuni di Ferrara e Mantova delle norme per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del maggio 2012)*

**6-bis.** Ai fini della migliore attuazione e della corretta interpretazione di quanto disposto dall'articolo 67-septies del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, come modificato dal presente articolo, nell'allegato 1 al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 130 del 6 giugno 2012, sono inseriti, nell'elenco delle rispettive province, i seguenti comuni: «Ferrara»; «Mantova».

**Il comma 6-bis** dell'articolo 11, **introdotto nel corso dell'esame in sede referente**, aggiunge **i comuni di Ferrara e Mantova** all'elenco dei comuni colpiti dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012, recato dall'Allegato 1 al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012

Si ricorda, infatti che sia il decreto-legge n. 74 che il citato DM fanno riferimento ai territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo colpiti dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012. La norma è volta quindi a precisare che anche ai comuni citati si applicano le norme volte a disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica previste dai predetti provvedimenti.

Articolo 11, commi 7-12  
(Finanziamenti agevolati)

**7. I** soggetti autorizzati all'esercizio del credito operanti nei territori di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, **possono concedere** un finanziamento, assistito dalla garanzia dello Stato, della durata massima di due anni **ai soggetti di cui al comma 7-bis del presente articolo**. A tale fine, i predetti soggetti finanziatori possono contrarre finanziamenti, secondo contratti tipo definiti con apposita convenzione tra la **società** Cassa depositi **SpA** e l'Associazione bancaria italiana, assistiti dalla garanzia dello Stato, fino ad un massimo di 6.000 milioni di euro, ai sensi dell'articolo 5, comma 7, lettera *a*), secondo periodo, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, **e successive modificazioni**. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro **sette** giorni dalla data di entrata in vigore **della legge di conversione** del presente decreto, sono concesse le garanzie dello Stato di cui al presente comma e sono definiti i criteri e le modalità di operatività delle stesse. Le garanzie dello Stato di cui al presente comma sono elencate nell'allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 31 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

**7-bis. Il finanziamento di cui al comma 7 può essere richiesto:**

*a)* dai titolari di reddito di impresa e, **previa integrazione della convenzione di cui al comma 7, secondo periodo, dagli esercenti attività commerciali o agricole di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni**, che, limitatamente ai danni subiti in relazione alle attività effettuate nell'esercizio di dette imprese, hanno i requisiti per accedere ai contributi di cui all'articolo 3 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, **e successive modificazioni**, ovvero all'articolo 3-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per il pagamento dei tributi, contributi e premi di cui al comma 6 **del presente articolo**, nonché per gli altri importi dovuti dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013;

*b)* **previa integrazione della convenzione di cui al comma 7, secondo periodo, dai titolari di reddito di lavoro dipendente, proprietari di una unità immobiliare adibita ad abitazione principale classificata nelle categorie B, C, D, E e F della classificazione AeDES, per il pagamento dei tributi dovuti dal 16 dicembre 2012 al 30 giugno 2013.**

**7-ter.** Agli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 7-*bis*, lettera *b*), pari a 0,2 milioni di euro nel 2012 e a 6 milioni di euro per l'anno 2013, si provvede mediante **corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota destinata allo Stato dell'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.**

8. I soggetti finanziatori di cui al comma 7 comunicano all'Agenzia delle entrate i dati identificativi dei soggetti che omettono i pagamenti previsti nel piano di ammortamento, nonché i relativi importi, per la loro successiva iscrizione, con gli interessi di mora, a ruolo di riscossione.

9. Per accedere al finanziamento di cui al comma 7, i contribuenti **di cui al comma 7-bis, lettera a)**, presentano ai soggetti finanziatori di cui al medesimo comma:

*a)* una autodichiarazione, ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, che attesta:

1) il possesso dei requisiti per accedere ai contributi di cui all'articolo 3 del predetto decreto-legge n. 74 del 2012, ovvero dell'articolo 3-*bis* del predetto decreto-legge n. 95 del 2012; nonché

2) la circostanza che i danni subiti in occasione degli eventi sismici, come comprovati dalle perizie occorrenti per accedere ai contributi di cui al numero 1), sono stati di entità effettivamente tale da condizionare ancora una ripresa piena della attività di impresa;

*b)* copia del modello di cui al comma 11, presentato telematicamente all'Agenzia delle entrate, nel quale sono indicati i versamenti di cui al comma 6 sospesi fino al 30 novembre 2012, l'importo da pagare dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013, nonché della ricevuta che ne attesta la corretta trasmissione;

*c)* alle rispettive scadenze, per gli altri importi di cui al comma 7, copia dei modelli di pagamento relativi ai versamenti riferiti al periodo dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013.

**9-bis. Per accedere al finanziamento di cui al comma 7, i contribuenti di cui al comma 7-*bis*, lettera b), dimostrano il possesso dei requisiti ivi previsti ai soggetti finanziatori di cui al medesimo comma 7.**

10. Gli interessi relativi ai finanziamenti erogati, nonché le spese strettamente necessarie alla loro gestione, sono corrisposti ai soggetti finanziatori di cui al comma 7 mediante un credito di imposta di importo pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo relativo agli interessi e alle spese dovuti. Il credito di imposta è utilizzabile ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, senza applicazione del limite di cui all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, ovvero può essere ceduto secondo quanto previsto dall'articolo 43-ter del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. La quota capitale è restituita dai soggetti di cui al comma 7 a partire dal 1° luglio 2013 secondo il piano di ammortamento definito nel contratto di finanziamento.

11. Con provvedimento del Direttore della Agenzia delle entrate da adottare entro il 31 ottobre 2012, è approvato il modello indicato al comma 9, lettera b), idoneo altresì ad esporre distintamente i diversi importi dei versamenti da effettuare, nonché sono stabiliti i tempi e le modalità della relativa presentazione. Con analogo provvedimento possono essere disciplinate modalità e tempi di trasmissione all'Agenzia delle entrate, da parte dei soggetti finanziatori, dei dati relativi ai finanziamenti erogati e al loro utilizzo, nonché quelli di attuazione del comma 8.

12. Ai fini del monitoraggio dei limiti di spesa, l'Agenzia delle entrate comunica al Ministero dell'economia e delle finanze i dati risultanti dal modello di cui al comma 9, lettera b), i dati delle compensazioni effettuate dai soggetti finanziatori per la fruizione del credito d'imposta e i dati trasmessi dai soggetti finanziatori.

**I commi da 7 a 12** disciplinano la procedura per concedere ai **titolari di reddito di impresa** che hanno i requisiti per accedere ai contributi per la ricostruzione degli immobili danneggiati, in aggiunta ai predetti contributi, la **possibilità di chiedere** ai soggetti autorizzati all'esercizio del credito **un finanziamento**, assistito dalla **garanzia dello Stato**, della durata massima di due anni **per provvedere al pagamento dei tributi, dei contributi e dei premi sospesi, nonché di quelli da versare dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013**. Nel corso dell'esame in sede **referente** è stato aggiunto che il predetto finanziamento può essere richiesto, oltre che da tali soggetti, anche dagli **esercenti attività commerciali o agricole**, limitatamente ai danni subiti in relazione alle attività effettuate nell'esercizio di dette imprese, e dai **titolari di reddito di lavoro dipendente proprietari di un immobile** adibito ad abitazione principale dichiarato inagibile per il pagamento dei tributi dovuti dal 16 dicembre 2012 al 30 giugno 2013. I soggetti finanziati dovranno restituire la sola quota capitale del finanziamento, a partire dal 1° luglio 2012 secondo un piano di ammortamento, mentre **le spese e gli interessi** saranno **accollati dallo Stato**.

Le modifiche introdotte in sede referente sembrano inoltre estendere la possibilità di accedere al finanziamento anche a tutti i soggetti che abbiano subito danni "in relazione alle attività effettuate" nell'esercizio d'impresa, oltre che ai titolari di reddito di impresa che hanno i requisiti per accedere ai contributi per la ricostruzione degli immobili danneggiati.

La finalità della norma è quella di agevolare il pagamento dei tributi, dei contributi e dei premi sospesi che, ai sensi del precedente comma 6, devono essere effettuati entro il 16 dicembre, nonché di quelli da versare dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013, da parte degli imprenditori e degli altri soggetti interessati che in relazione alla loro attività hanno subito danni dal terremoto.

Gli imprenditori che possono accedere a questi finanziamenti - garantiti e accollati dallo Stato per la quota delle spese e degli interessi - sono individuati mediante rinvio ai requisiti stabiliti per accedere ai contributi previsti dall'articolo 3 del decreto-legge n. 74 del 2012 e dall'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012.

Si ricorda che l'**articolo 3 del decreto-legge n. 74 del 2012** reca disposizioni in ordine alla definizione dei criteri per la concessione di contributi e finanziamenti per la **ricostruzione o riparazione delle abitazioni private o di immobili ad uso non abitativo**, nonché a favore delle **imprese**, di soggetti pubblici, di servizi specificati nella norma. I beneficiari dei finanziamenti agevolati usufruiscono inoltre di un **credito di imposta** pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'**importo ottenuto sommando alla sorte capitale gli interessi dovuti**.

I **predetti contributi** possono essere anche concessi, ai sensi dell'**articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012**, mediante **finanziamenti agevolati** della durata massima di **venticinque anni**; i relativi contratti sono assistiti da **garanzia statale** nel limite di **6 miliardi di euro**. I beneficiari dei finanziamenti agevolati usufruiscono inoltre di un **credito di imposta** pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo ottenuto sommando alla sorte capitale gli interessi dovuti.

Per le **modalità di accesso** si prevede una procedura analoga a quella prevista per i finanziamenti agevolati di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, a cui i finanziamenti in esame possono aggiungersi.

In primo luogo, si stabilisce che i soggetti finanziatori stipulino **contratti tipo** definiti con apposita **convenzione** tra la **Cassa depositi e prestiti** e l'**Associazione bancaria italiana**. Tali contratti prevedono finanziamenti **assistiti dalla garanzia dello Stato**, fino ad un massimo di **6 miliardi di euro**, e prevedono l'**intervento di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.**, secondo quanto previsto dall'articolo 5, comma 7, lettera a), secondo periodo, del decreto-legge n. 269 del 2003.

Si ricorda che la richiamata lettera a) del comma 7 consente a CDP S.p.A. di utilizzare i fondi derivanti dalla raccolta del risparmio postale (fondi rimborsabili sotto forma di libretti di risparmio postale e di buoni fruttiferi postali, assistiti dalla garanzia dello Stato e distribuiti attraverso Poste italiane S.p.A. o società da essa controllate) per finanziare, sotto qualsiasi forma, lo Stato, le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici e gli organismi di diritto pubblico.

Il secondo periodo della lettera a) consente l'utilizzo delle suddette risorse anche per il compimento di **ogni altra operazione di interesse pubblico** prevista **dallo statuto sociale di CDP S.p.A.**, nei confronti dei suindicati soggetti o dai medesimi promossa, tenuto conto della sostenibilità economico-finanziaria di ciascuna operazione.

Si ricorda che tale procedura è analoga a quella prevista dal citato articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012.

Dal tenore della norma si evince che tali **6.000 milioni di euro** sono da considerarsi **aggiuntivi** rispetto a quelli messi a disposizione, con analoghe modalità, dal citato articolo 3-bis.

Con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare **entro 7 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto**, sono concesse le **garanzie dello Stato** e sono definiti i **criteri** e le modalità di operatività delle stesse. Le garanzie dello Stato sono elencate nell'allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze recante l'elenco delle garanzie principali e sussidiarie prestate dallo Stato a favore di enti o altri soggetti (ai sensi dell'articolo 31 della legge di contabilità e finanza pubblica).

Nel corso dell'esame in sede **referente**, sono stati aggiunti **altri soggetti** che possono richiedere il finanziamento agevolato (**commi 7 e 7-bis**). Oltre ai titolari di reddito di impresa sono stati individuati anche gli **esercenti attività commerciali o agricole** (comma *7-bis*, **lettera a**) di cui all'articolo 4 del DPR n. 633 del 1972 (Istituzione e disciplina dell'IVA).

In particolare l'articolo 4 citato definisce, a fini Iva, l'esercizio di imprese commerciali o agricole, anche rinviando alle disposizioni del codice civile.

Per il **pagamento dei tributi (e non anche dei contributi**, secondo le modifiche intervenute a seguito del **rinvio in Commissione**) dovuti dal 16 dicembre 2012 al 30 giugno 2013 possono richiedere i finanziamenti agevolati in esame anche i **titolari di reddito di lavoro dipendente** (comma *7-bis*, **lettera b**) **proprietari di un immobile** adibito ad abitazione principale classificato **inagibile** a seguito del terremoto (anche solo parzialmente o temporalmente). La norma individua gli immobili inagibili attraverso il richiamo alla classificazione **AeDES** (Agibilità e Danno nell'Emergenza Sismica) predisposta dalla Protezione Civile: si tratta di un prestampato in forma tabellare che permette di esprimere, attraverso una valutazione speditiva del rilevamento del danno, un giudizio di agibilità per edifici ordinari nell'emergenza post-sismica.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del decreto-legge n. 74 del 2012, i **fabbricati distrutti** od oggetto di ordinanze sindacali di sgombero, comunque adottate entro il 30 novembre 2012, in quanto inagibili totalmente o parzialmente, sono già **esenti dall'applicazione dell'imposta municipale propria** a decorrere dall'anno 2012 e **fino** alla definitiva ricostruzione e agibilità dei fabbricati stessi e comunque non oltre il **31 dicembre 2014**.

Per accedere al finanziamento in oggetto, i contribuenti sono tenuti a dimostrare il possesso dei requisiti ai soggetti finanziatori (**nuovo comma 9-bis**).

A seguito del **rinvio in Commissione** è stato precisato che le citate estensioni della platea dei soggetti che possono accedere ai finanziamenti in titolo devono essere precedute da una **integrazione della convenzione** tra CdP e Abi (di cui al comma 7, secondo periodo).

A seguito del **rinvio in Commissione**, inoltre, è stata **eliminata la possibilità** per tali soggetti di **richiedere** ai sostituti di imposta **la sospensione del versamento** dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali.

E' stato altresì aggiunto un **nuovo comma 7-ter**, che dispone una **copertura aggiuntiva** a quella prevista dal comma 13 per tali ultimi finanziamenti: ai relativi oneri, quantificati in 0,2 milioni di euro per l'anno 2012 e 6 milioni di euro per il 2013, si provvede a valere sulle somme derivanti dalla destinazione dell'**otto per mille** dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a favore dello Stato (articolo 47, secondo comma, della legge n. 222 del 1985)

Ai sensi del successivo **comma 8**, **i soggetti finanziatori comunicano** all'Agenzia delle entrate i **dati identificativi dei soggetti che omettono i pagamenti** previsti nel piano di ammortamento, nonché i relativi importi, ai fini dell'attivazione della procedura di **riscossione coattiva**. In tal caso gli interessi di mora gravano sul soggetto inadempiente.

Il **comma 9** definisce quindi le **condizioni per accedere al finanziamento** per i titolari di reddito di impresa e gli esercenti attività commerciali o agricole (comma *7-bis*, lettera *a*): si tratta, in particolare, di una serie di documenti da presentare al soggetto finanziatore, che certificano - mediante **autodichiarazione** - il possesso dei **requisiti** per accedere ai contributi nonché la circostanza che i danni subiti sono stati di entità tale da condizionare una ripresa piena della attività di impresa (**lettera a**).

Il richiedente deve altresì fornire una copia del **modello** presentato telematicamente all'Agenzia delle entrate, nel quale sono indicati i **versamenti sospesi** fino al 30 novembre 2012, **l'importo da pagare** dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013, la **ricevuta** che ne attesta la corretta trasmissione (**lettera b**) nonché la **copia dei modelli di pagamento** relativi ai versamenti dovuti nel periodo dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013 (**lettera c**).

Si rileva che dal tenore letterale della disposizione il finanziamento non sembra essere usufruibile per la regolarizzazione degli obblighi di effettuazione e di riversamento delle ritenute sui redditi di lavoro da parte dei sostituti di imposta, di cui al comma 5.

Il **comma 10** introduce quindi un **credito d'imposta a favore dei soggetti finanziatori**, volto a coprire gli **interessi** relativi ai finanziamenti erogati, nonché le **spese** strettamente necessarie alla loro gestione. Tale credito di imposta deve corrispondere all'importo relativo agli interessi e alle spese dovuti.

Il credito di imposta è **utilizzabile in compensazione** del debito tributario, senza applicazione del limite di un miliardo di lire per ciascun anno solare, elevabile a 700.000 euro, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (di cui all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388) **ovvero può essere ceduto nell'ambito del gruppo** cui la società appartiene, secondo quanto previsto dall'articolo 43-*ter* del DPR n. 602 del 1973, in materia di riscossione delle imposte sul reddito.

La **quota capitale** è invece restituita dai soggetti richiedenti **a partire dal 1° luglio 2013** secondo il piano di ammortamento definito nel contratto di finanziamento.

Il **comma 11** demanda ad un **provvedimento del Direttore della Agenzia delle entrate**, da adottare entro il **31 ottobre 2012**, l'approvazione del **modello per le dichiarazioni telematiche** indicato al comma 9, lettera *b*), nonché i tempi e le modalità della relativa presentazione. Con analogo provvedimento possono essere disciplinati modalità e tempi di trasmissione all'Agenzia

delle entrate, da parte dei soggetti finanziatori, dei dati relativi ai finanziamenti erogati e al loro utilizzo.

Ai sensi del **comma 12**, infine, l'Agenzia delle entrate comunica al Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del **monitoraggio dei limiti di spesa**, i dati risultanti dalle dichiarazioni telematiche, i dati delle compensazioni effettuate dai soggetti finanziatori per la fruizione del credito d'imposta e i dati trasmessi dai soggetti finanziatori.

Articolo 11, comma 13  
(Copertura finanziaria)

13. Agli oneri derivanti dal comma 10, **valutati** in 145 milioni di euro per l'anno 2013 e in 70 milioni di euro per l'anno 2014, si provvede a valere sulle risorse di cui all'articolo 7, comma 21, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, derivanti dalle riduzioni di spesa previste dallo stesso decreto. **Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro provvede al monitoraggio degli oneri di cui al primo periodo. Nel caso di scostamenti rispetto alle previsioni di cui al primo periodo, dovuti a variazioni dei tassi di interesse, alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio** si provvede a valere sulle medesime risorse di cui al medesimo periodo.

Il **comma 13** reca, al primo periodo, la norma di copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla concessione di un credito d'imposta a favore dei soggetti finanziatori di cui al comma 10, stimati in **145 milioni** di euro per l'anno **2013** e in **70 milioni** di euro per l'anno **2014**.

A tali oneri si provvede mediante utilizzo di quota parte delle **risorse** destinate al **Fondo per la ricostruzione** dall'articolo 7, comma 21, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, pari a **550 milioni** di euro per ciascuno degli **anni 2013 e 2014**, provenienti dalle complessive riduzioni di spesa previste dal decreto legge n. 95 medesimo.

Il secondo periodo del comma introduce la **clausola di salvaguardia finanziaria degli oneri** derivanti dalla disposizione di cui al comma 10, prevedendone il monitoraggio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità n. 196/2009.

In caso di eventuali scostamenti rispetto agli importi previsti, dovuti alla variazione dei tassi di interesse monitorati dal Ministero dell'economia e delle finanze, si provvede alla copertura finanziaria del maggior onere a valere sulle medesime ulteriori risorse di cui all'articolo 7, comma 21, del D.L. n. 95/2012[158].

Art. 11, comma 13-bis

*(Disposizioni in materia di subappalto nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012)*

**13-bis.** Nell'ambito degli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica, avviati entro il 31 dicembre 2012, nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, la presentazione da parte dell'affidatario della richiesta di subappalto di cui all'articolo 118 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, unitamente alla documentazione ivi prevista, costituisce in ogni caso titolo sufficiente per l'ingresso del subappaltatore in cantiere e per l'avvio da parte di questo delle prestazioni oggetto di subaffidamento. È fatto salvo ogni successivo controllo della stazione appaltante in ordine alla sussistenza dei presupposti per il rilascio dell'autorizzazione al subappalto. Le autorizzazioni al subappalto dei lavori realizzati o in corso di realizzazione hanno efficacia, in ogni caso, dalla data delle relative richieste.

L'articolo 11, comma 13-bis, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, prevede che la **presentazione da parte dell'affidatario della richiesta di subappalto** di cui all'articolo 118 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture), **unitamente alla documentazione** ivi prevista, costituisce in ogni caso **titolo sufficiente** per l'**avvio da parte del subappaltatore delle prestazioni** oggetto di subaffidamento e del suo ingresso nel cantiere. La disposizione in commento si applica agli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica, **avviati entro il 31 dicembre 2012**, nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, interessati dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012.

Si rammenta che ai sensi dell'**articolo 118, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 163 del 2006**, i soggetti affidatari dei contratti pubblici sono tenuti ad eseguire in proprio le opere o i lavori, i servizi e le forniture compresi nel contratto. La stazione appaltante è tenuta ad indicare nel progetto e nel bando di gara le singole prestazioni e, per i lavori, la categoria prevalente con il relativo importo, nonché le ulteriori categorie, relative a tutte le altre lavorazioni previste in progetto, anch'esse con il relativo importo. Tutte le prestazioni e le lavorazioni, a qualsiasi categoria appartengano, sono subappaltabili e affidabili in cottimo. Per i lavori nei territori colpiti dal sisma del maggio 2012, si segnala che l'**articolo 10, comma 7, del decreto legge n. 83 del 2012[159]** consente il **subappalto delle lavorazioni della categoria prevalente fino al cinquanta per cento**, in luogo del 30% previsto dall'articolo 118 del Codice.

L'affidamento in subappalto è sottoposto, inoltre, ad una serie di **condizioni** indicate nello stesso comma 2 di seguito elencate:

1) che i concorrenti all'atto dell'offerta o l'affidatario, nel caso di varianti in corso di esecuzione, all'atto dell'affidamento, abbiano indicato i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che intendono subappaltare o concedere in cottimo;

- 2) che l'affidatario provveda al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni;
- 3) che al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'affidatario trasmetta altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di qualificazione prescritti dal Codice in relazione alla prestazione subappaltata e la dichiarazione del subappaltatore attestante il possesso dei requisiti generali di cui all'articolo 38 del Codice;
- 4) che non sussista, nei confronti dell'affidatario del subappalto o del cottimo, alcuno dei divieti previsti dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni (disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera).

Ai sensi del **comma 8 dell'articolo 118**, l'affidatario che si avvale del subappalto deve allegare alla copia autentica del contratto la dichiarazione circa la sussistenza o meno di eventuali forme di controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile con il titolare del subappalto o del cottimo. Analoga dichiarazione deve essere effettuata da ciascuno dei soggetti partecipanti nel caso di raggruppamento temporaneo, società o consorzio. La stazione appaltante provvede al rilascio dell'autorizzazione entro trenta giorni dalla relativa richiesta; tale termine può essere prorogato una sola volta, ove ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa. Per i subappalti o cottimi di importo inferiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro, i termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante sono ridotti della metà.

La norma **fa** comunque **salvo ogni successivo controllo della stazione appaltante in ordine alla sussistenza dei presupposti** per il rilascio dell'autorizzazione al subappalto.

Si precisa, infine, che le **autorizzazioni al subappalto** dei lavori realizzati o in corso di realizzazione hanno **efficacia**, in ogni caso, **dalla data delle relative richieste**.

Articolo 11, comma 13-ter  
(*Detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia*)

**13-ter.** Al fine di garantire la corretta applicazione delle agevolazioni di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, le citate norme si interpretano nel senso che esse sono applicabili anche ai soggetti danneggiati dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, beneficiari del contributo di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 luglio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 156 del 6 luglio 2012, relativamente alla quota di spese di ricostruzione sostenuta dai medesimi.

Il **comma 13-ter** dell'articolo 11, **introdotto** nel corso dell'esame in sede **referente**, precisa che le **detrazioni Irpef del 36 e del 50** per cento per le spese di **ristrutturazione edilizia** si applicano ai soggetti danneggiati dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, beneficiari del contributo per la ricostruzione, **per la parte relativa alle spese di ricostruzione sostenuta** dai medesimi.

Si ricorda che l'articolo 4 del D.L. n. 201 del 2011 (c.d. "salva Italia"), inserendo un nuovo **articolo 16-bis nel D.P.R. n. 917 del 1986** (TUIR), ha introdotto **a regime** la detrazione Irpef del **36%** per le spese di **ristrutturazione edilizia**. Il beneficio sul quale calcolare la detrazione spetta fino al limite massimo di spesa di **48.000 euro** da suddividere in **dieci anni**.

Successivamente, l'**articolo 11 del decreto-legge n. 83 del 2012** ha disposto **l'innalzamento della detrazione** a fini Irpef dal **36 al 50%** e **del limite dell'ammontare** complessivo da **48.000 a 96.000 euro** in relazione alle **spese per le ristrutturazioni edilizie** sostenute **dal 26 giugno 2012** (data di entrata in vigore del decreto) **fino al 30 giugno 2013**. La norma fa riferimento alle **spese documentate** sostenute dal 26 giugno 2012 (data di entrata in vigore del decreto in esame) fino al 30 giugno, relative agli interventi di cui all'articolo 16-bis sopra citato.

In attuazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 74 del 2012, il **D.P.C.M. 4 luglio 2012**<sup>[160]</sup> ha determinato **la ripartizione delle risorse del Fondo per la ricostruzione** sulla base dei livelli di danneggiamento finora riscontrati nelle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, al netto delle risorse di copertura degli interventi, di cui all'art. 20, comma 1, del decreto legge in esame che non sono effettuati dai Presidenti delle regioni mediante le relative contabilità speciali. Le risorse sono così ripartite: 95% in favore della Regione Emilia-Romagna; 4 % in favore della Regione Lombardia; 1 % in favore della Regione Veneto. La ripartizione per gli anni successivi al 2012 verrà rideterminata all'esito della definitiva e asseverata valutazione dei danni da parte dalle Regioni interessate, ivi inclusi eventuali conguagli relativi all'anno 2012.

Articolo 11-*bis*  
(*Regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano*)

**1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione.**

L'**articolo 11-*bis*** reca la clausola di compatibilità con l'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

La disposizione in oggetto, introdotta nel corso dell'esame parlamentare, reca il principio che tutte le disposizioni recate dal decreto-legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

L'esplicitazione di questo principio è stata introdotta in passato principalmente nelle leggi finanziarie (ora leggi di stabilità<sup>[161]</sup>) con la finalità di prevenire possibili contenziosi sull'effettiva estensione di disposizioni che incidono sulle materie di competenza delle autonomie speciali.

---

[1] Sono conformi in tal senso le sentenze nn. 359/1993, 452/1989, 961/1988, 272/1988, 219/1984e 85/1990.

[2] Ad eccezione di quelli posti in essere dalle amministrazioni, dagli organismi e dagli organi dello Stato dotati di autonomia finanziaria e contabile.

[3] Nella medesima relazione la Corte riferisce sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nei decreti legislativi emanati nel periodo considerato e sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie di tali decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.

[4] In tal senso si veda la delibera 241/2011 e la relazione allegata della Sezione regionale di controllo delle Marche, che evidenzia anche la necessità dell'adozione in sede regionale della delibera di ricognizione di cui all'art. 3, comma 27 e seguenti della legge 244/2007, finanziaria per il 2008.

[5] Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421.

[6] *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica.*

[7] *Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica.*

[8] D.P.R. 15 luglio 1988 n. 305, recante *Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto*; modificato dal D.Lgs. 212/1995 e da ultimo dal D.Lgs. 14 settembre 2011 n. 166, istituisce due Sezioni di controllo della Corte dei conti nella Regione Trentino-Alto Adige con sede a Trento e a Bolzano e ne disciplina composizione e funzioni, nonché la struttura amministrativa con particolare riguardo alla Sezione di Bolzano. Ciascuna sezione di controllo è competente per la rispettiva provincia, mentre la Sezione di Trento è competente anche per la Regione Trentino-Alto Adige.

[9] Si ricorda che, precedentemente, la verifica sui rendiconti di questi enti era effettuata separatamente dalle due Sezioni di Trento e di Bolzano (la prima per la Regione Trentino-Alto Adige e per la Provincia autonoma di Trento e la seconda per la Provincia autonoma di Bolzano) e sui rendiconti generali si pronunciavano le Sezioni riunite in sede di controllo. Il giudizio di parificazione del rendiconto della regione e delle province, nonché le allegate relazioni, era infatti parte (in genere costituiva il volume III) della Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato, e come tale era presentata al Parlamento e costituiva il DOC XIV. Decisione e relazione sui rendiconti generali per l'esercizio 2011 sono pubblicate nel sito della Corte dei conti, per la Regione Trentino-Alto Adige: [www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica); per la Provincia autonoma di Trento: [www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica); per la Provincia autonoma di Bolzano: [www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica/bilanci\\_manovra\\_leggi](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica/bilanci_manovra_leggi).

[10] D.P.R. 25 novembre 1975 n. 902, Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia. TITOLO XIII *Funzioni di controllo*, articoli 32-37 (come modificati dal D.Lgs. 15 maggio 2003 n. 125, *Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al D.P.R. 25 novembre 1975, n. 902, in materia di funzioni di controllo della sezione regionale della Corte dei conti*. Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio 2011 sono pubblicate nel sito della Sezione regionale della Corte dei conti [www.regione.fvg.it/corteconti](http://www.regione.fvg.it/corteconti).

[11] Così dispone l'articolo 10 del D.P.R. 16-1-1978 n. 21 *Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione* (modificato con D.Lgs. 9

marzo 1998 n. 74). Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio 2011 sono pubblicate nel sito della Corte dei conti:

[www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica).

[12] D.Lgs. 6 maggio 1948 n. 655 *Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana* (modificato dal D.Lgs. 18 giugno 1999, n. 200).

[13] Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio 2011 sono pubblicate nel sito della Corte dei conti [www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica).

[14] D.Lgs. 5 ottobre 2010 n. 179, *Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti*.

[15] La relazione sul rendiconto generale della Regione Valle d'Aosta per l'esercizio 2011, è pubblicata nel sito della Corte dei conti, Sezione regionale per la Valle d'Aosta:

[www.corteconti.it/sezioni\\_regionali/attivita\\_controllo/valle\\_d\\_aosta](http://www.corteconti.it/sezioni_regionali/attivita_controllo/valle_d_aosta).

[16] Sentenza Corte costituzionale n. 198/2012, *Considerato in diritto, punto 5*.

[17] Le principali norme di attuazione degli statuti, riguardo la disciplina dei controlli della Corte dei conti, sono le seguenti:

- D.P.R. 15 luglio 1988 n. 305, *Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto*; modificato dal D.Lgs. 212/1995 e da ultimo dal D.Lgs. 14 settembre 2011 n. 166;
- D.P.R. 25 novembre 1975 n. 902, *Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia. TITOLO XIII Funzioni di controllo*, articoli 32-37 (come modificati dal D.Lgs. 15 maggio 2003 n. 125);
- D.P.R. 16 gennaio 1978 n. 21 *Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione* (modificato con D.Lgs. 9 marzo 1998 n. 74);
- D.Lgs. 6 maggio 1948 n. 655 *Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana* (modificato dal D.Lgs. 18 giugno 1999, n. 200);
- D.Lgs. 5 ottobre 2010 n. 179, *Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti*.

[18] Le differenze tra una regione e l'altra concernono quasi esclusivamente la composizione della Commissione paritetica e, con qualche incertezza sulla effettiva portata delle disposizioni, i poteri della Commissione in ordine alla formazione del testo. La disciplina statutaria di riferimento è costituita da:

- Sicilia: R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello statuto della Regione siciliana*, art. 43;

- Sardegna: L.Cost. 26 febbraio 1948, n. 3, Statuto speciale per la Sardegna, art. 56;
- Valle d'Aosta: L.Cost. 26 febbraio 1948, n. 4, Statuto speciale per la Valle d'Aosta, 48-bis;
- Trentino-Alto Adige: D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, articoli 107; 108 e 109;
- Friuli-Venezia Giulia: L.Cost. 31 gennaio 1963, n. 1, Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65.

[19] Recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge delega sul federalismo fiscale 5 maggio 2009, n. 42.

[20] La relazione deve indicare: le principali norme regionali e gli atti amministrativi riguardanti: a) sistema ed esiti dei controlli interni; b) eventuali rilievi della Corte dei Conti; c) eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti comunque sottoposti al controllo della Regione, nonché degli enti del servizio sanitario regionale, con indicazione delle azioni intraprese per porvi rimedio; d) eventuali azioni intraprese per contenere la spesa; e) situazione economica e finanziaria, in particolare del settore sanitario, quantificazione certificata della misura del relativo indebitamento regionale; f) individuazione di eventuali specifici atti legislativi, regolamentari o amministrativi cui sono riconducibili effetti di spesa incompatibili con gli obiettivi e i vincoli di bilancio; g) stato certificato del bilancio regionale.

[21] Istituita, in attuazione dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, dall'articolo 33 del decreto legislativo 6 maggio 2011 n.68, ma al momento non ancora operativa.

[22] Istituita dall'art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per la ricognizione delle amministrazioni pubbliche interessate e per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, la Banca dati delle amministrazioni pubbliche è istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze e contiene i dati di bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali.

[23] Si ricorda che l'articolo 14 della legge di contabilità definisce alcune funzioni della Ragioneria Generale dello Stato finalizzate al monitoraggio e alla valutazione della spesa pubblica. Tra esse, vi rientra la verifica della regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Per gli enti territoriali la Ragioneria compie verifiche finalizzate ad accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, nonché per l'eventuale esercizio dei poteri sostitutivi del Governo.

[24] [http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC\\_038164\\_215%20CSR%20PUNTO%201.pdf](http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC_038164_215%20CSR%20PUNTO%201.pdf)

[25] L. 23 dicembre 2005, n. 266, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

[26] L. 27 dicembre 2006, n. 296, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), art. 1, co. 721 e segg.

- [27] D.L. 25 giugno 2008, n. 112, (conv. L. 6 agosto 2008, n. 133) Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria (art. 61, co. 16 e 19).
- [28] D.L. 31 maggio 2010, n. 78, (conv. L. 30 luglio 2010, n.122), Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica (art. 5).
- [29] D.L. 25 gennaio 2010, n. 2 (conv. L. 26 marzo 2010, n. 42), Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni (art. 3).
- [30] D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (conv. legge 15 luglio 2011, n. 111), Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (art. 1, co. 1).
- [31] La Commissione istituita dal Governo per individuare la media europea non ha concluso i suoi lavori e ha rimesso il mandato affidatole nel luglio 2011.
- [32] L'articolo 14, co. 1, lett. f) del D.L. 138/2011 prevede il passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.
- [33] Sentenza Corte costituzionale n. 198/2012, *Considerato in diritto, punto 5*.
- [34] Per la modifica degli statuti speciali si applica la procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali. L'iniziativa appartiene anche al Consiglio regionale (in Sardegna l'iniziativa appartiene altresì a ventimila elettori). Le norme dispongono inoltre che le proposte di modificazione di iniziativa governativa o parlamentare sono trasmesse dal Governo al Consiglio regionale che esprime il suo parere entro due mesi. Si ricorda inoltre che le modificazioni approvate non sono comunque sottoponibili a referendum. Dispongono in tal senso le norme contenute negli statuti: per la regione Friuli-Venezia Giulia l'articolo 63 della L.cost. 1/1963; per la Regione Sardegna l'articolo 54 dalla L. cost. 3/1948, per la Regione siciliana l'articolo 41-ter R.D.Lgs. 455/1946.
- [35] La disciplina statutaria concernente l'adozione delle norme di attuazione è costituita da:
- Sicilia: R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, Approvazione dello statuto della Regione siciliana, art. 43;
  - Sardegna: L.Cost. 26 febbraio 1948, n. 3, Statuto speciale per la Sardegna, art. 56;
  - Valle d'Aosta: L.Cost. 26 febbraio 1948, n. 4, Statuto speciale per la Valle d'Aosta, 48-bis;
  - Trentino-Alto Adige: D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, articoli 107; 108 e 109;
  - Friuli-Venezia Giulia: L.Cost. 31 gennaio 1963, n. 1, Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65.
- [36] La disciplina statutaria dei casi e della procedura per lo scioglimento del Consiglio regionale è la seguente: per la regione Friuli-Venezia Giulia l'articolo 22 della L.cost. 1/1963; per la Regione

Sardegna l'articolo 50 dalla L. cost. 3/1948, per la Regione siciliana l'articolo 8 R.D.Lgs. 455/1946; per la Regione Valle d'Aosta L.cost. 4/1948 art. 48; per le Province autonome di Trento e di Bolzano DPR 670/1972, art. 49-bis.

[37] Corte dei Conti, - Sezioni riunite in sede di controllo, *Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica*, maggio 2011.

[38] Norme sanzionatorie sono tra l'altro recate dall'articolo 1, comma 174 della legge n. 311/2004 per le regioni che non hanno sottoscritto il piano di rientro e dall'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296/2006 per quelle che invece lo hanno sottoscritto.

[39] L. 23 dicembre 2009, n. 191, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)*.

[40] Sulla figura del Commissario *ad acta* in ambito sanitario si rinvia alle sentenze della Corte costituzionale n. 78/2011, 361/2010 e 2/2010.

[41] Sul punto, Corte costituzionale, sentenza n. 78/2011: "L'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti (...) ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato – in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute – a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali, senza che possa essere evocato il rischio di fare di esso l'unico soggetto cui spetti di provvedere per il superamento della situazione di emergenza sanitaria in ambito regionale".

[42] Gli organismi di controllo previsti sono essenzialmente tre: il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali, il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (di cui rispettivamente all'art. 12 e all'art. 9 dell'intesa 23 marzo 2005) e la nuova Struttura tecnica di monitoraggio paritetica (STEM) prevista dall'articolo 3, comma 2, del Patto per la salute 2010-2012. Lo scadenziario temporale che regola la redazione, la sottoscrizione e le varie fasi di verifica è molto articolato e i termini previsti sono perentori.

[43] Nell'ambito dell'attività di affiancamento di propria competenza nei confronti delle regioni sottoposte al piano di rientro dai disavanzi, le procedure di leale collaborazione e il complessivo sistema delle autonomie regionali, vengono garantite dal fatto che il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, esprime un parere preventivo esclusivamente sui provvedimenti indicati nel piano di rientro.

[44] Per l'anno 2010 le regioni Lazio, Campania, Molise e Calabria hanno dovuto applicare le maggiorazioni dell'aliquota IRAP (+0,15 punti percentuali) e dell'addizionale regionale all'IRPEF (+0,30 punti percentuali) rispetto al livello delle aliquote vigenti elevando, pertanto, all'1,7% la misura dell'aliquota ordinaria dell'addizionale regionale IRPEF.

[45] Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

[46] Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

[47] Il secondo comma dell'articolo 120 disciplina l'esercizio da parte dello Stato di poteri sostitutivi rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni. Tali poteri sono attivabili quando si riscontri che tali enti non abbiano adempiuto a norme e trattati internazionali o alla normativa comunitaria oppure vi sia pericolo grave per la sicurezza e l'incolumità pubblica, ovvero lo richieda la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e, in particolare, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. La disposizione costituzionale demanda ad una successiva legge statale la disciplina dell'esercizio dei poteri sostitutivi, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

[48] La disposizione prevede l'istituzione di un Fondo transitorio per il triennio 2007-2009, la cui ripartizione tra le regioni interessate da disavanzi è disposta con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. L'accesso alle risorse del Fondo è subordinato alla sottoscrizione di apposito accordo comprensivo di un piano di rientro dai disavanzi che deve contenere sia le misure di riequilibrio del profilo erogativo dei LEA, sia le misure necessarie all'azzeramento del disavanzo entro il 2010. L'accesso al Fondo presuppone che sia scattata formalmente in modo automatico o che sia stato attivato l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive. Qualora nel procedimento di verifica annuale del piano si prefigurino il mancato rispetto di parte degli obiettivi intermedi di riduzione del disavanzo contenuti nel piano di rientro, la regione interessata può proporre misure equivalenti che devono essere approvate dai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze. In ogni caso l'accertato verificarsi del mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi comporta che, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive si applicano oltre i livelli massimi previsti dalla legislazione vigente fino all'integrale copertura dei mancati obiettivi. Qualora invece sia verificato che il rispetto degli obiettivi intermedi è stato conseguito con risultati ottenuti quantitativamente migliori, la regione interessata può ridurre, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, l'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive per la quota corrispondente al miglior risultato ottenuto. Gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo.

[49] Si ricorda che l'articolo 12 dell'Intesa del 23 marzo 2005 ha istituito un Tavolo di verifica degli adempimenti presso la Ragioneria generale dello Stato al quale le regioni forniscono le informazioni necessarie all'effettuazione della verifica e che istruisce le determinazioni correttive rimesse successivamente ad un Tavolo politico, composto da rappresentanti del Governo e delle Regioni. In particolare, il Tavolo di verifica degli adempimenti richiede ed esamina la documentazione necessaria alla verifica degli adempimenti, effettua una valutazione del risultato di gestione, riferisce sull'esito delle verifiche al Tavolo politico, che esprime il suo parere entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento. L'articolo 9 della citata Intesa del 23 marzo 2005 ha istituito, presso il Ministero della salute, il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza cui è affidato il compito di vigilare sull'erogazione dei LEA, in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché sulla congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione dal Servizio sanitario nazionale. Il Comitato, istituito con decreto del Ministro della salute del 21 novembre 2005, è composto da rappresentanti del Ministero della salute, del Ministero dell'economia e delle

finanze, del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri e delle Regioni. Al Comitato sono affidati, tra l'altro, i seguenti compiti: certificazione e verifica degli adempimenti cui sono tenute le Regioni per il triennio 2005-2007 ai fini dell'accesso all'incremento delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato, da riportare al Tavolo tecnico presso il Ministero dell'economia e finanze; verifica della realizzazione dei piani regionali di contenimento delle liste di attesa; monitoraggio del rapporto costi/livelli essenziali di assistenza.

[50] L. 3 giugno 1999, n. 157, *Nuove norme in materia di rimborso delle spese per consultazioni elettorali e referendarie e abrogazione delle disposizioni concernenti la contribuzione volontaria ai movimenti e partiti politici*.

[51] L. 31 maggio 2010, n. 78, *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*" (conv. L. 30 luglio 2010, n. 122).

[52] D.L. 6 luglio 2011, n. 98, *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria* (conv. L. 15 luglio 2011, n. 111).

[53] L'A.S. 2259, reca l'”*Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati*”.

[54] Il DDL prevede che l'applicazione delle disposizioni sui controlli è obbligatoria solo per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e per le province (articolo 24, comma 2, cpv. 147-sexies).

[55] D.Lgs. n. 286 del 30 luglio 1999, recante “*Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche*”.

[56] D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, recante “*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*”.

[57] D.Lgs. 30 giugno 2011 n. 123, recante “*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*”.

Il citato decreto legislativo abrogato tutti i commi dell'articolo 2 del D.Lgs. n. 286/1999, tranne il comma 3, il quale dispone che il controllo di regolarità amministrativa e contabile non comprende verifiche da effettuarsi in via preventiva se non nei casi espressamente previsti dalla legge e fatto salvo, in ogni caso, il principio secondo cui le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto sono adottate dall'organo amministrativo responsabile.

[58] Il D.Lgs. n. 123/2011 ha abrogato tutti i commi dell'articolo dell'articolo 2 del D.Lgs. n. 286/1999, tranne il comma 1 e il comma 3.

[59] Si tratta delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001: tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni

universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. n. 330/1999.

[60] D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, recante “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”.

[61] Cfr. articolo 24, comma 2, cpv. Art. 147-*bis*.

[62] Inoltre, si ricorda che il TUEL, all'articolo 151, comma 4 dispone che i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile sulla copertura finanziaria; e, all'articolo 153, comma 6, demanda al regolamento di contabilità le modalità con cui vengono resi i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione ed apposto il visto di regolarità contabile su talune determinazioni dei soggetti abilitati.

[63] Cfr. articolo 24, comma 2, cpv. Art. 147-*ter*. Secondotale disegno di legge, tuttavia, il controllo strategico opererebbe per gli enti locali con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

[64] Si segnala che il testo originario del provvedimento recava la disciplina dei controlli sulle società partecipate in modo del tutto identico a quanto proposto dal disegno di legge “Carta delle Autonomie” che introduce tale controllo nei confronti di tutte le società partecipate (cfr. articolo 24, comma 2, cpv. Art. 147-*quater*).

[65] Ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

[66] D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 , recante *Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.*

[67] D.L. 6 luglio 2012 n. 95, in tema di controllo della spesa pubblica, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

[68] L'articolo 6, estende, al comma 3, il potere ispettivo esercitato dal Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio e dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato presso il Ministero dell'economia e finanze nei confronti delle amministrazioni pubbliche, anche alle società a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta.

[69] Cfr. articolo 24, comma 2, cpv. Art. 147-*quinqües*.

[70] Pubblicata nella G.U. del 23 aprile 2012.

[71] Legge 14 gennaio 1994, n.20 recante “Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”.

[72] Il principio del pareggio finanziario di bilancio è contenuto nei principi e nelle regole contabili del TUEL in particolare agli articoli 152 e 162.

[73] Tale piano è previsto dall’articolo 169 del TUEL nel quale si dispone che sulla base del bilancio di previsione l’organo esecutivo definisce, prima dell’inizio dell’esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinandone gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi. Tale piano è tuttavia facoltativo per gli enti locali con popolazione inferiore ai quindicimila abitanti e per le comunità montane.

[74] Legge 5 giugno 2003, n.131, recante disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento alla legge costituzionale n.3/2001.

[75] Legge 4 marzo 2009, n.15, in tema di produttività del lavoro pubblico e di efficienza delle pubbliche amministrazioni.

[76] Si tratta delle Linee guida di cui ai commi da 166 a 168 dell’articolo 1 della legge n.266/2005 (legge finanziaria 2006) cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria, e che vengono annualmente stabilite dalla Corte dei conti – Sezione autonomie.

[77] Si ricorda che l’**articolo 14** della legge di contabilità pubblica definisce alcune funzioni della Ragioneria Generale dello Stato finalizzate al monitoraggio e alla valutazione della spesa pubblica. Tra esse, vi rientra la verifica della regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, prevista dal medesimo articolo 14, al **comma 1, lettera d)**.

Per gli enti territoriali la Ragioneria compie in ogni caso verifiche finalizzate ad accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, nonché per l’eventuale esercizio dei poteri sostitutivi del Governo.

I referti di tali verifiche sono inviati alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica affinché possa valutare l’opportunità di attivare il Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza di cui all’articolo 18 della legge delega per l’attuazione del federalismo fiscale.

[78] I Servizi ispettivi di finanza pubblica (S.I.Fi.P.) costituiscono la struttura operativa dell’Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato

[79] D.Lgs. 6 settembre 2011 n. 149, recante “*Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42*”. L’articolo 5 dispone, al comma 1, che il Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai della già citata legge di contabilità pubblica (articolo 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196/2009), 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.

[80] Il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso.

[81] La possibilità di utilizzo dell'avanzo di amministrazioni per l'estinzione anticipata di prestiti è stata introdotta dall'articolo 3, comma 13, della legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007).

[82] Si ricorda, in linea generale, che l'art. 141 del TUEL, prevede, al comma 1, lett. c), che i consigli comunali e provinciali vengano sciolti, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, quando non sia approvato nei termini il bilancio.

Gli organi consiliari vengono, inoltre, sciolti: a) quando compiano atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge, nonché per gravi motivi di ordine pubblico; b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi (impedimento permanente, rimozione, decadenza, decesso ovvero dimissioni del sindaco o del presidente della provincia; cessazione dalla carica per dimissioni contestuali della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco o il presidente della provincia; riduzione dell'organo assembleare per impossibilità di surroga alla metà dei componenti del consiglio).

[83] L'articolo 141, comma 2, del TUEL prevede, infatti, che, trascorso il termine per l'approvazione del bilancio senza che la Giunta abbia predisposto il relativo schema, l'organo regionale di controllo nomina un commissario affinché lo predisponga d'ufficio per sottoporlo al consiglio.

In tal caso, e comunque quando il consiglio non abbia approvato nei termini di legge lo schema di bilancio predisposto dalla Giunta, l'organo regionale di controllo assegna al consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la sua approvazione, decorso il quale si sostituisce, mediante apposito commissario, all'amministrazione inadempiente. Del provvedimento sostitutivo è data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio.

[84] La norma prevede che le province e i comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti sono tenuti a trasmettere i propri conti consuntivi alla Corte dei conti. Essi sono tenuti altresì a trasmettere alla Corte le relazioni dei revisori nominati dal consiglio comunale e ogni altro documento e informazione che questa richieda. Entro il 31 luglio la Corte, in apposita sezione, comunica ai Presidenti delle Camere l'elenco dei conti consuntivi pervenuti, il piano delle rilevazioni che si propone di compiere e i criteri ai quali intende attenersi nell'esame dei conti medesimi. In ogni caso la Corte esamina la gestione di tutti gli enti i cui consuntivi si chiudano in disavanzo ovvero rechino la indicazione di debiti fuori bilancio. La Corte riferisce annualmente al Parlamento, entro il 31 luglio, i risultati dell'esame compiuto sulla gestione finanziaria e sul buon andamento dell'azione amministrativa degli enti.

[85] D.L. 13 agosto 2011, n.138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" e convertito, con modif. dalla legge 14 settembre 2011, n.148.

[86] Di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

[87] Si ricorda che l'**articolo 193 del TUEL** reca misure per la salvaguardia degli equilibri di bilancio degli enti locali, prevedendo che periodicamente e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provveda con delibera ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i **provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti fuori bilancio** di cui al successivo articolo 194 del testo unico, per il **ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione** risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, adotta le misure necessarie a **ripristinare il pareggio**. Ai fini di cui al periodo precedente possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili. La mancata adozione, da parte dell'ente, dei **provvedimenti di riequilibrio** previsti dall'articolo 193 è **equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione** di cui all'articolo 141 del TUEL, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo, che prevede la nomina, da parte dell'organo regionale di controllo, di un commissario affinché predisponga d'ufficio il bilancio per sottoporlo al consiglio. In tal caso l'organo regionale di controllo assegna al consiglio un termine non superiore a 20 giorni per la sua approvazione, decorso il quale si sostituisce, mediante apposito commissario, all'amministrazione inadempiente. Del provvedimento sostitutivo è data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio.

Il successivo **articolo 194 del TUEL** prevede che con deliberazione consiliare o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la **legittimità dei debiti fuori bilancio** derivanti da una serie di fattispecie, quali: sentenze esecutive; copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio ed il disavanzo derivi da fatti di gestione; ricapitalizzazione di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali; procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191 del TUEL, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente. Per il pagamento di tali debiti l'articolo prevede che l'ente possa provvedere anche mediante un **piano di rateizzazione** convenuto con i creditori della **durata di tre anni finanziari** compreso quello in corso. Per il finanziamento delle spese suddette, l'ente locale può far ricorso a mutui e la relativa deliberazione consiliare deve essere dettagliatamente motivata circa l'impossibilità di utilizzare altre risorse.

[88] D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149, recante “Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2,17 e 25 della legge 5 maggio 2009, n.42”.

[89] Si ricorda che l'**articolo 243 del TUEL** reca la disciplina dei **controlli per gli enti locali strutturalmente deficitari e per gli enti locali dissestati**. In particolare, il comma 1 dell'articolo dispone che gli enti locali strutturalmente deficitari sono soggetti al **controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale** da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (*ridenominata, dal decreto legge in esame, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali*). Ai sensi del successivo comma 2, gli enti locali strutturalmente deficitari sono altresì soggetti ai **controlli centrali in materia di copertura del costo** di alcuni servizi. Tali controlli verificano mediante un'apposita certificazione che: a) il costo complessivo della gestione dei **servizi a domanda individuale**, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36 per cento; a tale fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50 per cento del loro ammontare; b) il costo complessivo della gestione del **servizio di acquedotto**, riferito ai dati della

competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa in misura non inferiore all'80 per cento; c) il costo complessivo della gestione del **servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani** interni ed equiparati, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa almeno nella misura prevista dalla legislazione vigente.

[\[90\]](#) Il citato **art. 155 del TUEL** disciplina la Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, organo che opera presso il Ministero dell'interno e svolge una serie di compiti e funzioni di impulso e consultive, quali: il controllo centrale, da esercitare prioritariamente in relazione alla verifica della compatibilità finanziaria, sulle dotazioni organiche e sui provvedimenti di assunzione di personale degli enti dissestati e degli enti strutturalmente deficitari; il parere al Ministro dell'interno sul provvedimento di approvazione o diniego del piano di estinzione delle passività di cui all'articolo 256, comma 7 del TUEL; la proposta al Ministro dell'interno di misure straordinarie per il pagamento della massa passiva in caso di insufficienza delle risorse disponibili; il parere da rendere in merito all'assunzione del mutuo con la Cassa depositi e prestiti da parte dell'ente locale, ai sensi dell'articolo 255, comma 5 del TUEL; il parere da rendere, sempre al Ministro dell'interno, sul provvedimento di approvazione o diniego dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, ai sensi dell'articolo 261 del medesimo testo unico; la proposta di adozione delle misure necessarie per il risanamento dell'ente locale, a seguito del ricostituirsi di disavanzo di amministrazione o insorgenza di debiti fuori bilancio non ripianabili con i normali mezzi o mancato rispetto delle prescrizioni poste a carico dell'ente; il parere sul provvedimento di sostituzione di tutto o parte dell'organo straordinario di liquidazione, l'approvazione, previo esame, della rideterminazione della pianta organica dell'ente locale dissestato.

[\[91\]](#) Si ricorda che ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge finanziaria 2006 (L.n. 266/2005), le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino 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.

[\[92\]](#) Si ricorda che il citato **articolo 6, comma 2, del D.Lgs. n.149/2011**, recante la disciplina dei meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2,17 e 25 della legge 5 maggio 2009, n.42 di attuazione del federalismo fiscale, dispone che qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del TUEL, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. **Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente** ai sensi dell'articolo 141 del TUEL.

[\[93\]](#) Per i dirigenti delle ASL le cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate da loro siano cessate almeno 180 giorni prima della data di scadenza dei periodi di durata degli organi.

In caso di scioglimento anticipato delle rispettive assemblee elettive, le cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro i sette giorni successivi alla data del provvedimento di scioglimento. Il direttore generale, il direttore amministrativo ed il direttore sanitario, in ogni caso, non sono eleggibili nei collegi elettorali nei quali sia ricompreso, in tutto o in parte, il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera presso la quale abbiano esercitato le proprie funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura.

[94] Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, nelle unioni dei comuni e nelle comunità montane la revisione economico-finanziaria è affidata ad un solo revisore.

[95] *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3.*

[96] *Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti.*

[97] Il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 reca "Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE." Il registro dei revisori legali è previsto nel Capo III.

[98] *Regolamento adottato in attuazione dell'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, recante: «Istituzione dell'elenco dei revisori dei conti degli enti locali e modalità di scelta dell'organo di revisione economico-finanziario»*

[99] *Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile.*

[100] *D.Lgs. n. 149 del 6 settembre 2011, recante Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42.*

[101] Si ricorda che a seguito dell'emanazione dei decreti legislativi attuativi della legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale, nel Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, istituito ai sensi del D.Lgs. n. 504/1992, residuano attualmente le somme relative ai trasferimenti erariali di cui sono ancora beneficiari gli enti locali (comuni e province) delle regioni a Statuto ordinario, che non sono stati oggetto di fiscalizzazione ai sensi del D.Lgs. n. 23/2011, e pertanto ancora dovuti dal Ministero dell'interno secondo le scadenze indicate nel decreto del Ministro dell'interno del 21 febbraio 2002. Si tratta di quei trasferimenti che, in linea di massima, non presentano il carattere della generalità e della permanenza e che, pertanto, non sono stati soppressi dai provvedimenti attuativi del federalismo fiscale.

[102] Disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale.

[103] Si ricorda che la problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali è stata affrontata in vario modo dal legislatore, attraverso una serie di misure contenute dapprima nell'articolo 9 del D.L. 29 novembre 2008, n. 185 (legge n. 2/2009), poi nell'articolo 9 del D.L. 1 luglio 2009, n. 78 (legge n. 102/2009) e,

recentemente, da una serie di ulteriori interventi modificativi ed implementativi della disciplina citata, contenuti nell'articolo 35 D.L. n. 1/2012, nell'articolo 13, commi 1-4, della legge n. 183/2011, nell'articolo 12, commi 11-*quater*-11-*quinquies* del D.L. n. 16/2012, nell'art. 13-*bis* del D.L. n. n. 52/2012, nonché nell'articolo 3-*bis*, comma 7, articolo 6, comma 18, articolo 15 comma 25 e articolo 16, comma 10 del D.L. n. 95/2012. Tali norme sono volte, da un lato, a prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie della pubblica amministrazione – in particolare delle amministrazioni centrali – e dall'altro, a procedere alla liquidazione dei debiti già in essere per somministrazioni, forniture ed appalti.

[104] L'art. 194 del TUEL prevede che con deliberazione consiliare gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

- a) sentenze esecutive;
- b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi sull'assunzione di impegni e sull'effettuazione di spese, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

[105] Monitoraggio e smaltimento dei residui passivi perenti. Applicazione dell'articolo 35 comma 1, lettera a) del decreto-legge n.1 del 2012. Istruzioni per la ricognizione dei debiti fuori bilancio formati nell'anno 2011 ed attuazione dell'articolo 3, comma 39, della legge n. 244 del 2007 - Revisione residui passivi perenti di conto capitale

[106] Il D.M. 22 maggio 2012, come da ultimo modificato dall'articolo 6, comma 18 del D.L. n. 95/2012 e la Circolare del MEF – RGS n. 21 giugno 2012 hanno provveduto a definire le modalità attuative della estinzione dei crediti mediante assegnazione di titoli di Stato.

[107] Decreto legge 7 maggio 2012, n.52, convertito con legge 6 luglio 2012, n.94, recante “Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica”.

[108] D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, *Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59.*

[109] Articolazioni decentrate della sezione di controllo sugli atti di governo e sulle amministrazioni dello Stato in sede regionale, avevano sede presso ogni capoluogo di regione a statuto ordinario, ed esercitavano il controllo preventivo, successivo e sulla gestione delle amministrazioni dello Stato avente sede nella corrispondente regione.

[110] Questi ultimi erano stati istituiti con deliberazione della Corte 13 giugno 1997, n. 1/97, in forza della quale “la Corte dei conti esercita le funzioni di controllo successivo sulla gestione delle regioni, delle amministrazioni pubbliche non statali e degli enti pubblici regionali, nonché sulla gestione dei comuni, delle province e delle altre istituzioni di autonomia operanti nel territorio di ciascuna regione mediante collegi operanti in sede regionale, mediante il modello organizzativo di sezioni”.

[111] Due in Trentino Alto Adige, con sede in Trento e Bolzano; una sezione di controllo per il Friuli Venezia Giulia con sede in Trieste; una in Sicilia con sede a Palermo; una in Sardegna con sede a Cagliari.

[112] Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, concernente le disposizioni in materia di spese per il personale per le Amministrazioni Regionali, gli Enti Locali e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale (Art. 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 – Legge finanziaria 2006).

[113] Varata la legge n.131/2003 all'interno dell'attuazione del nuovo ordinamento federale di cui al citato Titolo V della Costituzione, la Corte dei conti, allo scopo di adeguare ancora la propria organizzazione ai rinnovati compiti, ha apportato, con deliberazione delle Sezioni riunite n. 2/DEL/2003 del 3 luglio 2003, le necessarie variazioni al citato regolamento n. 14 del 2000.

[114] Recante “Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42”.

[115] Si ricorda che il comma 1 del medesimo articolo 7 del D.Lgs. n. 149/2011 riguarda le sanzioni applicabili dei confronti delle regioni.

[116] In caso di incapienza dei predetti fondi, gli enti interessati dovranno versare le somme residue all'entrata del bilancio dello Stato. La sanzione in questione non si applica soltanto nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia stato determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale, correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea, rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente. Si ricorda, infine, che anche i comuni delle regioni a statuto speciale Sicilia e Sardegna sono, nel caso di inadempienza delle regole del patto, assoggettati al taglio di risorse provenienti dal bilancio dello Stato.

[117] Come modificato dal successivo D.M. Interno 25 settembre 2012.

[118] Si ricorda, al riguardo, che le modalità relative alle certificazioni concernenti il rendiconto al bilancio 2010 delle amministrazioni provinciali, dei comuni, delle comunità montane e delle unioni dei comuni sono state stabilite con D.Dirett. 12 luglio 2011; quelle relative alle certificazioni del rendiconto al bilancio 2011, con D.Dirett. 15 giugno 2012.

[119] Si ricorda che il fondo sperimentale di riequilibrio e il fondo perequativo dei comuni sono determinati, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 2 e dell'articolo 13 del D.Lgs. n. 23/2011, recante *Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale*. Il fondo sperimentale di riequilibrio e il fondo perequativo delle province sono determinati, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 21 e dell'articolo 23 del D.Lgs. n. 68/2011.

[120] Si evidenzia che si fa riferimento ai comuni e alle province delle regioni Sicilia e Sardegna in quanto in queste regioni – contrariamente a quanto avviene nelle altre regioni a statuto speciale - la finanza degli enti locali è ancora a carico dello Stato. Si ricorda, al riguardo, che tutte le regioni e province autonome hanno competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, secondo quanto disposto dai rispettivi statuti di autonomia e dalle norme di attuazione: Per le regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e per le Province autonome di Trento e di Bolzano sono poi intervenute specifiche norme di attuazione dello statuto speciale che hanno disciplinato la materia della finanza locale nel senso che è la regione [o la provincia autonoma] a provvedere alla finanza degli enti locali del proprio territorio con risorse del proprio bilancio. Ciò non è avvenuto

nel caso regione Sardegna e della Regione siciliana, dove la finanza degli enti locali è, dunque, ancora a carico dello Stato.

[121] Il SIOPE (istituito dall'articolo 28 della legge n. 289/2002) consiste in un sistema di rilevazione telematica di tutte le operazioni di riscossione e di pagamento effettuate dai tesoriери e dai cassieri delle amministrazioni pubbliche, rese omogenee attraverso un sistema di codificazione uniforme per tipologia di enti, che permette di rilevare in tempo reale le informazioni sui flussi di cassa delle amministrazioni, anche al fine di migliorare la conoscenza dei conti pubblici nazionali e garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni previste dall'art. 104 del trattato istitutivo della Comunità Europea, relativo alla procedura sui disavanzi eccessivi.

[122] *Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica.* Il provvedimento ha previsto che, nell'ambito della razionalizzazione della spesa pubblica ed ai fini di coordinamento della finanza pubblica, di perequazione delle risorse finanziarie e di riduzione della spesa corrente della pubblica amministrazione, possa essere nominato, dal Presidente del Consiglio dei Ministri, un Commissario straordinario con il compito di definire il livello di spesa per acquisti di beni e servizi, per voci di costo, delle amministrazioni pubbliche. L'incarico di Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi è stato conferito al dott. Enrico Bondi con D.P.C.M. 8 maggio 2012, registrato dalla Corte dei Conti in data 23 maggio 2012 (reg. 4/foglio 373).

Oltre alla definizione dei livelli di spesa per gli acquisti di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche, competono al Commissario straordinario i seguenti compiti:

- la supervisione, il monitoraggio e il coordinamento dell'attività di approvvigionamento di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni;
- le attività di ottimizzazione, in collaborazione con l'Agenzia del Demanio, dell'utilizzazione degli immobili di proprietà pubblica, anche al fine di ridurre i canoni ed i costi di gestione delle amministrazioni;
- la revisione della spesa delle tutte le pubbliche amministrazioni.

[123] Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 175, comma 8, del TUEL, la variazione di assestamento generale è deliberata dall'organo consiliare dell'ente entro il 30 novembre di ciascun anno. Con essa si attua la verifica generale di tutte le voci di entrata e di uscita, compreso il fondo di riserva, al fine di assicurare il mantenimento del pareggio di bilancio.

[124] Il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per l'anno 2012 da parte degli enti locali è stato più volte differito nel corso dell'anno, dapprima al 31 marzo 2012 con D.M. Interno 21 dicembre 2011, poi al 30 giugno 2012 dall'articolo 29, comma 16-*quater*, del D.L. n. 216/2011, successivamente al 31 agosto 2012 con il D.M. Interno 20 giugno 2012 e, da ultimo, al 31 ottobre 2012 con il D.M. Interno 2 agosto 2012.

[125] Il Testo unico degli enti locali – TUEL (articolo 172, comma 1, lettera *e*) del D.Lgs. n. 267 del 2000) impone ai comuni di allegare al bilancio di previsione - tra l'altro - le deliberazioni con le quali sono determinate le aliquote d'imposta e le eventuali maggiori detrazioni; la legge finanziaria 2007 (articolo 1, comma 169, della n. 296 del 2006) dispone che gli enti locali deliberino le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione.

[126] Si ricorda che l'articolo 151, comma 1, del TUEL fissa al 31 dicembre il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per l'anno successivo da parte degli enti locali e dispone che il termine può essere differito con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze. Il DM del 21 dicembre 2011, emanato d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha differito il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali per l'anno 2012 al 31 marzo 2012. Successivamente l'articolo 29, comma 16-*quater* del D.L. n. 216/2011 ha differito al 30 giugno 2012 il predetto termine; il decreto del Ministro dell'interno del 20 giugno 2012, emanato d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha poi ulteriormente differito il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali per l'anno 2012 al 31 agosto 2012.

[127] Si tratta di organizzazioni di sostegno al volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all' **articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460**, e successive modificazioni, nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali previsti dall'articolo 7 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori di cui all' articolo 10, comma 1, lettera a), del citato decreto legislativo n. 460 del 1997;

[128] Sono previste disposizioni specifiche per le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, nonché le Province autonome di Trento e di Bolzano, che assicurano il recupero al bilancio statale del predetto maggior gettito stimato dei comuni ricadenti nel proprio territorio secondo le procedure di cui all'articolo 27 della legge n. 42/2009 in materia di federalismo fiscale. Fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, è accantonato un importo pari al maggior gettito stimato di cui al precedente periodo. L'importo complessivo della riduzione del recupero di cui al presente comma è pari per l'anno 2012 a 1.627 milioni di euro, per l'anno 2013 a 1.762,4 milioni di euro e per l'anno 2014 a 2.162 milioni di euro. Da ultimo, l'articolo 34, comma 22 del D.L. n. 179 del 2012 (attualmente all'esame del Senato per la conversione in legge) ha ridotto il predetto recupero al bilancio dello Stato di 120 milioni per l'anno 2012.

[129] Il decreto è stato predisposto sulla base dei lavori effettuati in sede Copaff nella seduta del 19 maggio 2011, nella quale la Commissione ha provveduto ad aggiornare le stime di quantificazione della misura dei trasferimenti da fiscalizzare - ovvero - non fiscalizzabili per l'anno 2011, rispetto a quella originariamente effettuata in occasione della presentazione al parlamento della Relazione dell'8 giugno 2010, concernente il quadro generale di finanziamento degli enti locali, in ottemperanza della legge delega sul federalismo fiscale n. 42/2009.

[130] Si ricorda che l'articolo 2, comma 4, del D.Lgs. n. 23/2011 dispone che la percentuale della compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto ivi prevista, è fissata, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2 per cento al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

[131] Importo che risulta al momento disposto con il D.M. del Ministro dell'interno 4 maggio 2012 prima citato.

[132] L'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali è stata istituita dall'articolo 17, co. 76 e seguenti, della L. 127/1997 (così detta "Bassanini 2") nell'ambito più generale della riforma del ruolo dei segretari comunali e provinciali.

[133] Si ricorda, in proposito, che il funzionamento dell'Agenzia è garantito principalmente dal fondo finanziario di mobilità a carico degli enti locali, istituito dall'articolo 102, commi 5 e 6 del TUEL (D.Lgs. 267/2000) - ora abrogato dal D.L. n. 78/2010. Nel fondo confluiscono due voci: il fondo di mobilità "propriamente detto" (che costituisce la voce più cospicua pari al 79% del totale) e i proventi derivanti da una quota dei diritti di segreteria (21% del totale). Il fondo di mobilità propriamente detto è costituito dal contributo che province e comuni sono tenuti a versare annualmente all'Agenzia; tale contributo è calcolato sul trattamento economico del segretario e graduato in rapporto alla dimensione dell'ente. I diritti di segreteria sono costituiti dai proventi corrisposti dal contraente privato per gli atti e i contratti nei quali una delle parti è l'ente locale, una quota pari al 10% è destinata all'agenzia.

[134] Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie.

[135] *Regolamento recante disciplina dell'organizzazione, del funzionamento e dell'ordinamento contabile della Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della Pubblica amministrazione locale e delle Scuole regionali ed interregionali.*

[136] D.L. 6 giugno 2012, n. 74, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012*, convertito dalla legge n. 122 del 2012.

[137] D.L. 6 luglio 2012, n. 95, *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*, convertito dalla legge n. 135 del 2012.

[138] D.L. 22 giugno 2012, n. 83, *Misure urgenti per la crescita del Paese*, convertito dalla legge n. 134 del 2012.

[139] Nelle due deliberazioni del Consiglio dei Ministri del 22 e del 30 maggio 2012 viene prevista l'emanazione di ordinanze, d'intesa con le regioni interessate, in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico. A titolo esemplificativo con l'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile n. 1 del 2012 sono stati adottati i primi interventi urgenti e sono state indicate, all'articolo 6, le disposizioni normative cui si può derogare per l'attuazione della stessa ordinanza.

[140] I 104 comuni danneggiati riportati nell'Allegato 1 sono i seguenti: Provincia di Bologna (16 comuni): Argelato; Baricella; Bentivoglio; Castello d'Argile; Castelmaggiore; Crevalcore; Galliera; Malalbergo; Minerbio; Molinella; Pieve di Cento; Sala Bolognese; San Giorgio di Piano; San Giovanni in Persiceto; San Pietro in Casale; Sant'Agata Bolognese. Provincia di Ferrara (6 comuni): Bondeno; Cento; Mirabello; Poggio Renatico; Sant'Agostino; Vigarano Mainarda. Provincia di Modena (18 comuni): Bastiglia; Bomporto; Campogalliano; Camposanto; Carpi; Castelfranco Emilia; Cavezzo; Concordia sulla Secchia; Finale Emilia; Medolla; Mirandola; Nonantola; Novi; Ravarino; San Felice sul Panaro; San Possidonio; San Prospero; Soliera. Provincia di Reggio Emilia (13 comuni): Boretto; Brescello; Correggio; Fabbrico; Gualtieri; Guastalla; Luzzara; Novellara; Reggiolo; Rio Saliceto; Rolo; San Martino in Rio; Campagnola Emilia. Provincia di Mantova (34 comuni): Bagnolo San Vito; Borgoforte; Borgofranco sul Po; Carbonara di Po; Castelbelforte; Castellucchio; Curtatone; Felonica; Gonzaga; Magnacavallo; Marcaria; Moglia; Ostiglia; Pegognaga; Pieve di Coriano; Poggio Rusco; Porto Mantovano; Quingentole; Quistello; Revere; Rodigo; Roncoferraro; Sabbioneta; San Benedetto Po; San Giacomo delle Segnate; San Giovanni del Dosso; Schivenoglia; Sermide; Serravalle a Po; Sustinente; Suzzara; Villa Poma; Villimpenta;

Virgilio. Provincia di Rovigo (17 comuni): Bagnolo di Po; Calto; Canaro; Canda; Castelguglielmo; Castelmassa; Ceneselli; Ficarolo; Gaiba; Gavello; Giacciano con Baruchella; Melara; Occhiobello; Pincara; Salara; Stienta; Trecenta.

[141] Castel d'Ario, Commessaggio, Dosolo, Motteggiana, Pomponesco, Viadana, Adria, Bergantino, Castelnovo Bariano, Fiesso Umbertiano, Casalmaggiore, Casteldidone, Corte de' Frati, Piadena, San Daniele Po, Robecco d'Oglio, Argenta.

[142] Istituito dal decreto interministeriale 14 marzo 2003, pubblicato nella G.U. 5 marzo 2004, n. 54.

[143] D.L. 5 agosto 2010, n. 125, *Misure urgenti per il settore dei trasporti e disposizioni in materia finanziaria*, convertito con modificazioni dalla legge n. 163 del 2010.

[144] Ai sensi dell'**art. 118, comma 11**, del D.lgs. n. 163/2006 è considerato **subappalto** qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, quali le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare. Il subappaltatore non può subappaltare a sua volta le prestazioni salvo che per la fornitura con posa in opera di impianti e di strutture speciali da individuare con il regolamento; in tali casi il fornitore o subappaltatore, per la posa in opera o il montaggio, può avvalersi di imprese di propria fiducia per le quali non sussista alcuno dei divieti di cui al comma 2, n. 4). È fatto obbligo all'affidatario di comunicare alla stazione appaltante, per tutti i **sub-contratti** stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati.

[145] Legge di conversione n. 106 del 2011.

[146] Regolamento recante norme in tema di costituzione del catasto dei fabbricati e modalità di produzione ed adeguamento della nuova cartografia catastale.

[147] D.L. 6 giugno 2012, n. 74, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012*, convertito dalla legge n. 122 del 2012.

[148] L'articolo 21 del decreto legge n. 74 del 2012 ha disposto la sua entrata in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, che è avvenuta il 7 giugno 2012.

[149] D.L. 6 giugno 2012, n. 74, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012*, convertito dalla legge n. 122 del 2012.

[150] In particolare, ai sensi del comma 1 dell'articolo 1, le disposizioni del decreto legge n. 74 del 2012 sono volte a disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica nei territori dei comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo colpiti dagli eventi sismici dei giorni 20 e 29 maggio 2012, per i quali è stato disposto il differimento dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari con D.M. dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012, nonché di quelli ulteriori indicati nei successivi decreti adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2, della legge n. 212/2000.

[151]L'articolo 3 del decreto legge n. 74 del 2012 definisce i criteri per la concessione di contributi e finanziamenti per la ricostruzione o riparazione delle abitazioni private o di immobili ad uso non abitativo, disciplina l'accertamento dei danni e definisce le procedure, anche in deroga alla normativa vigente, per consentire il rapido rientro nelle unità immobiliari, reca norme transitorie nelle more dell'esecuzione della verifica di sicurezza, nonché disposizioni per favorire la delocalizzazione, anche temporanea, delle attività produttive, lo spostamento di mezzi, materiali e attrezzature, la ricostruzione degli immobili adibiti ad attività industriale o artigianale, la prosecuzione delle attività produttive.

[152]L'articolo 1, comma 3, del decreto legge n. 74 del 2012 ha prorogato fino al 31 maggio 2013 lo stato di emergenza dichiarato con le deliberazioni del Consiglio dei Ministri del 22 maggio e del 30 maggio 2012 nelle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, in considerazione dell'entità dei danni subiti e al fine di favorire il processo di ricostruzione e la ripresa economica nei territori interessati.

[153]Pubblicata nella G.U. 17 ottobre 2012, n. 243.

[154]Pubblicato nella G.U. 21 settembre 2012, n. 221.

[155]D.L. 22 giugno 2012, n. 83, *Misure urgenti per la crescita del Paese*, convertito dalla legge n. 134 del 2012.

[156]D.L. 6 giugno 2012, n. 74, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012*.

[157]D.L. 6 luglio 2012, n. 95, *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*, convertito dalla legge n. 135 del 2012

[158]In merito all'inserimento della clausola di salvaguardia finanziaria, si ricorda che l'articolo 17 della legge di contabilità stabilisce che ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri deve indicare espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri definiti al comma 12, per la compensazione degli effetti che possano eccedere le previsioni medesime. In ogni caso, la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura. Il comma 12 specifica che la clausola di salvaguardia deve essere effettiva e automatica e deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria.

In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro competente, adotta le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione. La relazione espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

[159]D.L. 22 giugno 2012, n. 83, *Misure urgenti per la crescita del Paese*, convertito dalla legge n. 134 del 2012.

[\[160\]](#) Pubblicato nella G. U. 6 luglio 2012, n. 156.

[\[161\]](#) Cfr. per tutti, l'articolo 32, comma 14, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012) e da ultimo, pur con qualche specificazione, l'articolo 24-*bis* del D.L. n. 95 del 2012).