



Scuola Veneto e Friuli Venezia Giulia

CORSO

Profili di rilievo per gli Enti Locali nella Legge Finanziaria 2010

**Elena Brandolini
Francesco Albo**

**Le novità introdotte dalla
Legge 23.12.2009 n. 191**

Pasian di Prato (Ud)
19 febbraio 2010

D.U.R.C.

ART. 2 comma 12 - DURC documento unico di regolarità contributiva per gli esercenti del commercio ambulante.

Le regioni, nell'esercizio della potestà normativa in materia di disciplina delle attività economiche, possono stabilire che l'autorizzazione all'esercizio dell'attività del commercio ambulante sia soggetta alla presentazione del documento unico di regolarità contributiva (DURC). In tal caso, possono essere altresì stabilite le modalità attraverso le quali i comuni, anche avvalendosi della collaborazione gratuita delle associazioni di categoria riconosciute dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, possono essere chiamati al compimento di attività di verifica della sussistenza e regolarità della predetta documentazione.

CERTIFICAZIONE MAGGIOR GETTITO ICI

- L'art. 2 comma 24 prevede che entro il termine perentorio del 31 marzo 2010 e a pena di decadenza, i comuni, con modalità e termini stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, devono trasmettere al Ministero dell'interno un'apposita certificazione del maggior gettito **accertato** a tutto l'anno 2009 dell'imposta comunale sugli immobili, derivante dall'applicazione dei commi da 33 a 38, nonché da 40 a 45 del medesimo [articolo 2 del decreto-legge n. 262 del 2006](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 286 del 2006](#), e successive modificazioni, ossia relativo a:
 1. Fabbricati cd. ex rurali;
 2. Fabbricati non censibili nelle categorie catastali E/1, E/2, E/3, E/4, E/5, E/6 ed E/9, in quanto destinati ad uso commerciale, industriale, ad ufficio privato ovvero ad usi diversi, qualora gli stessi presentino autonomia funzionale e reddituale.
- L'adempimento mira alla riduzione dei trasferimenti erariali.

MINOR GETTITO ICI A SEGUITO DELL'ESENZIONE DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE

- L'art. 2 commi 127 e 128 incrementa lo stanziamento necessario per rimborsare ai Comuni le minori entrate derivanti dall'esenzione I.C.I. dell'abitazione principale:
 - a) per l'anno 2008 di 156 milioni di euro;
 - b) a decorrere dall'anno 2009 di 760 milioni di euro annui.
- Per l'anno 2008, l'ANCI rileva una sottostima dello stanziamento per 344 milioni di euro.
- Viene confermato l'obbligo per i Comuni di certificare il maggiore gettito Ici derivante dalle misure di incremento della base imponibile introdotte con il D.L. n.262/2006, convertito in legge n. 286/2006.
- È stata abrogata la norma (contenuta nell' articolo 1 comma 4 terzo periodo del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93) che demandava alla Conferenza Stato-Autonomie la determinazione di criteri e modalità per l'erogazione del rimborso, secondo principi che tenessero conto:
 - dell'efficienza nella riscossione dell'imposta;
 - del rispetto del Patto di stabilità per il 2007;
 - della necessità di tutelare i piccoli Comuni.

RIDUZIONE DEL CONTRIBUTO ORDINARIO

- L'art. 2 comma 183 prevede per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012 la riduzione del contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo ordinario, rispettivamente di 1 milione di euro, di 5 milioni di euro e di 7 milioni di euro per le province e di 12 milioni di euro, di 86 milioni di euro e di 118 milioni di euro per i comuni.
- La riduzione è disposta con decreto del Ministro dell'interno **in proporzione alla popolazione residente** per l'anno 2010, mentre per ciascuno degli anni **2011 e 2012** è disposta in proporzione alla popolazione residente dei singoli enti **per i quali nel corso dell'anno ha luogo il rinnovo dei rispettivi consigli** (criterio originariamente previsto anche per il 2010).
- In base ai dati dell'ANCI, gli enti interessati da elezioni sono:
 - 2010: 1.025
 - 2011: 1.211
 - 2012: 856
- Le regioni a statuto speciale provvedono ad adottare le disposizioni idonee a perseguire le finalità di cui ai commi da 184 a 187 in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione.

RIDUZIONE ORGANI

A fronte della riduzione dei trasferimenti, è disposto che:

- **il numero dei consiglieri comunali e dei consiglieri provinciali sia ridotto di un quinto con arrotondamento all'unità superiore.**
- **il numero massimo degli assessori comunali sia determinato, per ciascun comune, in misura pari a un quarto del numero dei consiglieri del comune, con arrotondamento all'unità superiore. Il numero massimo degli assessori provinciali è determinato in misura pari a un quinto del numero dei consiglieri della provincia.**

Inoltre, i comuni devono adottare le seguenti misure (RINVIATE AL 2011):

- **Soppressione della figura del difensore civico;**
- **Soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale;**
- **Soppressione della figura del direttore generale (la prima bozza del ddl Calderoli salvava i city manager delle dieci città metropolitane, mentre il testo del ddl del 19 novembre ha elevato da 15.000 a 65.000 abitanti l'asticella demografica dei comuni che avrebbero potuto avvalersi di tale figura). Il disegno di legge A.C. 3118, all'art. 28 limita la facoltà di nomina dei direttori generali nei comuni con popolazione superiore ai 65 mila abitanti.**
- **Soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione delle funzioni già esercitate dai consorzi soppressi e delle relative risorse e con successione ai medesimi consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto. Tale norma, secondo il parere della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche del 26/1/2010 prot. n. 4493, non si applica alle Autorità d'ambito costituite ai sensi dell' art. 148, c.1 del d.lgs. n. 152 del 2006. Il disegno di legge A.C. 3118, all'art. 19 prevede la soppressione di tutti consorzi tra gli enti locali per l'esercizio di funzioni. Tale articolo fa salvi i consorzi che, alla data di entrata in vigore della legge, gestiscono uno o più servizi ai sensi dell'articolo 31 del TUEL, nonché i bacini imbriferi montani.**
- **Il sindaco nei comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti può inoltre delegare l'esercizio di proprie funzioni a non più di due consiglieri, in alternativa alla nomina degli assessori.**

...segue

- **NECESSITA' DI MODIFICARE STATUTI E REGOLAMENTI SULL'ORDINAMENTO DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI;**
- **VERIFICA SCADENZA CONTRATTO DIRETTORE GENERALE (PROBLEMI PER I CONTRATTI IN CORSO, IN OGNI CASO AD OGGI NON PROROGABILI DOPO IL 2011);**
- **Tali disposizioni incidono sull'autonomia organizzativa interna.**
- **I citati commi da 183 a 186 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010) recano una riduzione del contributo ordinario agli enti locali e, in relazione ad essa, una serie di misure per farvi fronte, tra cui una diminuzione del numero dei componenti degli organi rappresentativi ed esecutivi e una razionalizzazione di altri organismi degli enti locali.**
- **Il comma 183 prevede una riduzione di carattere triennale del finanziamento agli enti locali, mentre le misure di contenimento della spesa previste dai successivi commi hanno carattere permanente.**
- **L'articolo in esame provvede a rimodulare la ripartizione della riduzione tra ciascun ente, introducendo una differenziazione tra i soggetti che ne sono destinatari in base all'anno di applicazione. Il testo originario del comma 183 prevedeva, infatti, che il Ministro dell'interno con proprio decreto provvedesse, per ciascuno degli anni, alla corrispondente riduzione, in proporzione alla popolazione residente, del contributo ordinario spettante ai singoli enti per i quali, nel corso dell'anno, avesse luogo il rinnovo dei consigli.**
- **La novella introdotta dal comma 1 in esame prevede, invece, che per il 2010 la riduzione si applichi a tutti gli enti locali in proporzione alla popolazione residente, e a prescindere dallo svolgimento di elezioni amministrative. Per il 2011 e il 2012 la riduzione viene operata esclusivamente per gli enti per i quali avrà luogo il rinnovo dei consigli.**
- **Ne deriva che mentre ai sensi della legge finanziaria il taglio del contributo veniva ripartito solo tra gli enti che andassero ad elezioni in ciascuno degli anni 2010-2012, con il decreto legge n. 2/2010, poiché si rende per il 2010 applicabile il taglio finanziario a tutti gli enti, alcuni di questi, cioè quelli i cui consigli si rinnoveranno nel 2011 o nel 2012, saranno nuovamente destinatari della ripartizione del taglio del contributo previsto per quegli anni.**

COME CAMBIANO CONSIGLI E GIUNTE

- COME CAMBIANO I CONSIGLI (fonte: ufficio studi della Camera)
- Più di 1 milione: da 61 a 48
- da 500.001 a 1 milione: da 51 a 40
- da 250.001 a 500.000: da 47 a 37
- da 100.001 a 250.000 e Comuni capoluoghi di provincia con meno di 250.000 abitanti: da 41 a 32
- da 30.001 a 100.000: da 31 a 24
- da 10.001 a 30.000: da 21 a 16
- da 3.001 a 10.000: da 17 a 13
- fino a 3.000: da 12 a 10
- *NB: La disposizione non specifica se la riduzione si riferisca al numero dei consiglieri comprensivo o meno del sindaco e del presidente della provincia.*

COME CAMBIANO LE GIUNTE COMUNALI (fonte: ufficio studi della Camera)

- Più di 1 milione: da 12 a 12
- da 500.001 a 1 milione: da 12 a 10
- da 250.001 a 500.000: da 12 a 10
- da 100.001 a 250.000 e Comuni capoluoghi di provincia con popolazione inferiore: da 12 a 8
- da 30.001 a 100.000: da 10 a 6
- da 10.001 a 30.000: da 7 a 4
- da 3.001 a 10.000: da 6 a 4
- fino a 3.000: da 4 a 3
- *la riduzione del numero dei consiglieri comunali e provinciali e degli assessori è prevista, in misura diversa, dagli articoli 20 e 21 del citato disegno di legge A.C. 3118, recante disposizioni in materia di organi e funzioni degli enti locali, semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento e Carta delle autonomie locali, presentato alla Camera il 13 gennaio 2010.*

COMUNITA' MONTANE

Il comma 187 prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria, lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle comunità montane.

Nelle more dell'attuazione della legge sul federalismo fiscale, il 30 per cento delle risorse finanziarie è assegnato ai comuni montani e ripartito tra gli stessi con decreto del Ministero dell'interno.

Sono considerati comuni montani i comuni in cui almeno il 75 per cento del territorio si trovi al di sopra dei 600 metri sopra il livello del mare.

Le riduzioni di spesa confluiscono nel fondo per interventi urgenti e indifferibili del Ministero dell'economia (comma 188).

segue

La Corte costituzionale, nella recentissima sentenza 28 gennaio 2010, n. 27, ha stabilito che:

- La disciplina delle Comunità montane rientra nella competenza residuale delle Regioni, che, in base all'art. 119 Cost., devono provvedere al loro finanziamento insieme ai Comuni di cui costituiscono la «proiezione». Ne consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle Comunità montane non contrasta con i principi affermati in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali.
- Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113, avente ad oggetto la riduzione dell'importo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, dei trasferimenti erariali a favore delle Comunità montane, atteso che tale disposizione costituisce espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica; ciò in quanto il suo scopo è quello di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria.
- Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-bis, nella parte in cui prevede che «i destinatari della riduzione, prioritariamente, devono essere individuati tra le comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare». La previsione di tale criterio altimetrico rigido come strumento per attuare la riduzione dei trasferimenti erariali diretti alle Comunità montane, infatti, esorbita dai limiti della competenza statale e viola l'art. 117 Cost. . Ne deriva la dichiarazione di illegittimità costituzionale della citata disposizione nella parte in cui prevede che le Comunità destinatarie della riduzione devono prioritariamente essere individuate tra quelle che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare.
- Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113, nella parte in cui non prevede che all'attuazione del medesimo comma si provvede con decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze «d'intesa con la Conferenza unificata», in quanto è necessario il pieno coinvolgimento delle Regioni nella individuazione dei criteri da adottare per la realizzazione della riduzione del fondo da destinare alle comunità montane, esistendo una connessione indissolubile tra i problemi del finanziamento e i problemi della stessa esistenza ed articolazione delle comunità montane.

DL 25 gennaio 2010 n. 2

- Risponde alla necessità di «assicurare l'ottimale assetto organizzativo e il contenimento della spesa nelle regioni e negli Enti locali prima dello svolgimento delle elezioni regionali e amministrative» dell'anno in corso, «precisando in modo univoco la decorrenza dell'efficacia di alcune disposizioni della legge finanziaria del 2010.
- Il DL 25 gennaio 2010 n. 2 ha stabilito che le disposizioni di cui ai commi 184, 185 e 186 **si applicano a decorrere dal 2011 ai singoli enti per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.**
- Entro il 30 novembre 2010 e' ridefinita la tabella delle circoscrizioni dei collegi ai fini del rinnovo dei consigli provinciali a decorrere dal 2011. La riduzione del numero dei consiglieri provinciali e' efficace anche in caso di mancata ridefinizione della tabella.
- Per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, a valere sul fondo ordinario il Ministero dell'interno attribuisce, in favore di province e comuni, fino all'importo di 30 milioni di euro annui, contributi per incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari. I contributi sono corrisposti, ai comuni e alle province che ne fanno richiesta, per fare fronte agli indennizzi correlati strettamente alle estinzioni anticipate effettuate negli anni 2010, 2011, 2012 e sulla base di una certificazione le cui modalità sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legge. I contributi sono attribuiti fino alla concorrenza del complessivo importo di 90 milioni di euro per il triennio 2010-2012.

segue

- Viene prorogata per il 2010 la quota di compartecipazione provinciale al gettito Irpef. La disciplina dettata dall'articolo 31, comma 8, della legge n. 289/2002, fissa la compartecipazione provinciale al gettito dell'IRPEF nella misura dell'1 per cento del riscosso in conto competenza che affluisce al bilancio dello Stato, con riferimento all'esercizio finanziario 2002. In base a tale disciplina, alle province verrà pertanto attribuito, anche nel 2010, lo stesso ammontare di compartecipazione riconosciuto negli anni precedenti (a decorrere dal 2003).
- Viene rifinanziato con 30 milioni di euro l'anno per tre anni il Fondo per l'estinzione anticipata dei mutui e dei prestiti obbligazionari degli Enti locali che ne faranno richiesta. I contributi sono corrisposti agli enti a fronte di indennizzi strettamente correlati alle suddette estinzioni anticipate e sulla base di una **certificazione** da presentare secondo le modalità che verranno stabilite con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze.
- In attesa della completa attuazione del titolo V della Costituzione, permane in capo ai Prefetti il potere di impulso e quello sostitutivo in caso di mancata approvazione da parte degli Enti locali del bilancio di previsione e dei provvedimenti per il ripristino degli equilibri di bilancio, previsto dall'articolo 1 del D.L. n. 13/2002, ed originariamente spettanti al Comitato regionale di controllo.

Vendita dei beni immobili confiscati alla mafia - diritto di prelazione ai Comuni

- L'art. 2 co. 52 prevede che siano destinati alla vendita i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per finalità sociali entro i termini prefissati dalla legge. E' riconosciuto un diritto di prelazione nell'acquisto dei beni destinati alla vendita in favore di cooperative edilizie costituite da personale delle Forze armate e delle Forze di polizia costituito in cooperative edilizie e per gli enti locali ove i beni sono ubicati.

TRASFERIMENTI ERARIALI

- L'art. 61 comma 11 del DL n. 112/2008 prevede che i contributi ordinari attribuiti dal Ministero dell'interno a favore degli enti locali siano ridotti a decorrere dall'anno 2009 di un importo pari a 200 milioni di euro annui per i comuni ed a 50 milioni di euro annui per le province.
- Per i COMUNI SVANTAGGIATI, ossia che presentano parametri critici di carattere demografico (percentuale elevata di popolazione ultrasessantacinquenne o di età inferiore ai 5 anni), l'art. 2 comma 23 della L. fin. prevede per gli anni 2010, 2011 e 2012 la proroga delle disposizioni di cui all' [articolo 1, comma 703, della legge 27 dicembre 2006, n. 296](#), e successive modificazioni.

TRASFERIMENTI

- In particolare, è confermato:
- L'incremento del 30 per cento del contributo ordinario, al lordo della detrazione derivante dall'attribuzione di una quota di compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche fino ad un importo complessivo di 45 milioni di euro, per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, nei quali il rapporto tra la popolazione residente ultrasessantacinquenne e la popolazione residente complessiva è superiore al 25 per cento, secondo gli ultimi dati ISTAT disponibili.
- L'incremento del 30 per cento del contributo ordinario, al lordo della detrazione derivante dall'attribuzione di una quota di compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, fino ad un importo complessivo di 81 milioni di euro, per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, nei quali il rapporto tra la popolazione residente di età inferiore a cinque anni e la popolazione residente complessiva è superiore al 4,5 per cento, secondo gli ultimi dati ISTAT disponibili
- L'ulteriore contributo, fino ad un importo complessivo di 42 milioni di euro, per i comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.
- Gli stanziamenti, però, subiscono una riduzione pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni indicati.
- Con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, si provvede alla corrispondente rideterminazione dell'ammontare dei contributi spettanti ai singoli enti interessati.

fondi comuni di investimento immobiliare della Difesa d'intesa con i comuni

- **I commi 189-194** prevedono che il Ministro della difesa promuove la costituzione di uno o più fondi comuni di investimento immobiliare, d'intesa con i comuni con i quali sono sottoscritti appositi accordi di programma per acquisire le risorse necessarie a soddisfare le esigenze infrastrutturali e alloggiative delle Forze armate. Gli immobili da trasferire o da conferire ai fondi comuni di investimento vengono individuati con uno o più decreti del Ministro della difesa.
- L'inserimento degli immobili nei citati decreti ne determina la classificazione come patrimonio disponibile dello Stato. Tali decreti, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, hanno effetto dichiarativo della proprietà, in assenza di precedenti trascrizioni, e producono gli effetti di opponibilità ai terzi previsti dall'articolo 2644 del codice civile, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto. Gli uffici competenti provvedono, se necessario, alle conseguenti attività di trascrizione, intavolazione e voltura. Avverso l'inserimento degli immobili nei citati decreti è ammesso ricorso amministrativo entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione dei medesimi decreti nella Gazzetta Ufficiale, fermi restando gli altri rimedi di legge.

segue

- La deliberazione del consiglio comunale di approvazione del protocollo d'intesa corredato dello schema dell'accordo di programma costituisce autorizzazione alle varianti allo strumento urbanistico generale, per le quali non occorre la verifica di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni, salva l'ipotesi in cui la variante comporti variazioni volumetriche superiori al 30 per cento dei volumi esistenti. Per gli immobili assoggettati a vincoli previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio è acquisito il parere della competente Soprintendenza, che si esprime entro trenta giorni.
- Con decreto del Ministro della difesa sono disciplinati le procedure e i criteri attraverso i quali procedere all'individuazione o all'eventuale costituzione della società di gestione del risparmio per il funzionamento e per le cessioni delle quote dei fondi. Ai comuni con i quali sono stati sottoscritti gli accordi di programma di cui al comma 190 è riconosciuta una quota non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del ricavato derivante dall'alienazione degli immobili valorizzati.

Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari

- **La norma richiama l'art. 58 del DL n. 112/2008, conv. in L. n. 133/2008, relativo al piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, che gli enti locali sono tenuti a redigere, al fine di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare.**
- **Il piano, che deve essere approvato dall'organo consiliare ed allegato al bilancio di previsione, comprende un elenco di beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, ritenuti non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'ente, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione.**
- **L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica; *la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale. Tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle Province e delle Regioni. La verifica di conformità è comunque richiesta e deve essere effettuata entro un termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente.***

..segue

- La parte in corsivo della norma è stata dichiarata incostituzionale con **sentenza 30 dicembre 2009, n. 340**.
- Con tale sentenza, la Consulta, dopo aver affermato che ai sensi dell'art. 117, terzo comma, ultimo periodo, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica e di governo del territorio lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali, mentre spetta alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio, ha ritenuto che la disposizione in esame, stabilendo l'effetto di variante ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione (la quale pure contempla percentuali volumetriche e termini specifici), introduce una disciplina che non è finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolve in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale.
- Tuttavia, resta esclusa dalla declaratoria la proposizione iniziale del comma 2, secondo cui «L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica», atteso che, mentre la classificazione degli immobili come patrimonio disponibile è un effetto legale conseguente all'accertamento che si tratta di beni non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'ente, la destinazione urbanistica va ovviamente determinata nel rispetto delle disposizioni e delle procedure stabilite dalle norme vigenti.
- In ragione di ciò, la formulazione della comma 191 potrebbe esporsi alle medesime censure di incostituzionalità.

DISMISSIONI AGENZIA DEMANIO

- L'art. 2 comma 223 della L. finanziaria prevede una speciale procedura di dismissione di immobili dello Stato, ad opera dell'Agenzia del Demanio, che può alienare tali beni singolarmente o in blocco:
 - a) mediante trattativa privata, se di valore unitario o complessivo non superiore ad euro 400.000;
 - b) mediante asta pubblica ovvero invito pubblico ad offrire, se di valore unitario o complessivo superiore ad euro 400.000, e, qualora non aggiudicati, mediante trattativa privata.
- Per tali alienazioni, è riconosciuto in favore delle regioni e degli enti locali territoriali, sul cui territorio insistono gli immobili in vendita, il diritto di opzione all'acquisto entro il termine di quindici giorni dal ricevimento della determinazione a vendere comunicata dall'Agenzia del demanio prima dell'avvio delle procedure. In caso di vendita con procedure ad offerta libera, spetta in via prioritaria alle regioni e agli enti locali territoriali il diritto di prelazione all'acquisto, da esercitare nel corso della procedura di vendita.

Recupero somme dovute dagli enti locali all'erario. art. 2 c. 231

- A far data dal 10 gennaio 2010 è prevista la rateizzazione in venti annualità del recupero delle somme ancora dovute all'erario dagli enti locali ai sensi dell'articolo 31, commi 12 e 13, della legge n. 289/2002 (legge finanziaria 2003), con la maggiorazione degli interessi al tasso legale (attualmente 1%, in base al Dm Economia 4 dicembre 2009).
- I crediti riguardano riduzioni di trasferimenti erariali per varie causali (imposta provinciale di trascrizione, trasferimento personale ATA allo Stato, riconoscimento dell'addizionale per il consumo di energia elettrica).
- Il Ministero dell'Interno farà pervenire agli enti interessati, entro il 31 marzo 2010, il nuovo piano di estinzione del debito residuo. E' così sanata una situazione che perdurava da molto tempo e che ha determinato una posizione debitoria delle amministrazioni pubbliche locali nei confronti dell'erario che avrebbe già dovuto essere chiusa attraverso l'attuazione delle previste compensazioni.

PATTO DI STABILITA'

articoli 76 comma 4 e 77/bis, decreto legge n.112.2008

articolo 2 comma 41 legge n.203.2008

art.2/ter DL n. 185/08 conv. in legge n.2.2009

art.7/quarter DL 5/09 conv. in legge 33.2009

art.9/bis DL 78/09 conv. in legge 102.2009

- **La legge finanziaria 2010 non opera modifiche alla disciplina del Patto vigente per il 2009, in termini di riduzione del saldo tendenziale di comparto per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.**
- **Ai fini del saldo finanziario assume ancora a riferimento quello del 2007, calcolato in termini di competenza mista.**
- **Salvo quanto sarà detto più avanti, il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza:**
 - a) **tra accertamenti e impegni, per la parte corrente;**
 - b) **tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.**
- **Il saldo finanziario programmatico per gli anni 2010 e 2011 è ottenuto sommando al saldo del 2007, espresso in termini di competenza mista, un valore pari al concorso di ogni ente alla manovra complessiva del comparto.**
- **Al fine di determinare il concorso alla manovra, sono stati individuati quattro gruppi di enti in funzione del segno del saldo di competenza mista registrato nel 2007 ed in funzione del rispetto o meno delle regole del patto di stabilità 2007. Per gli enti appartenenti a ciascuno dei quattro gruppi è stata individuata la variazione del saldo 2007 che è necessaria per determinare il saldo programmatico per ciascuno degli anni a riferimento.**

PATTO DI STABILITA'

- In particolare, per gli enti che hanno rispettato il patto del 2007 e con saldo positivo o pari a zero è stata prevista la possibilità di peggiorare il saldo, mentre, per gli enti con saldo negativo, è stato previsto un miglioramento del saldo del 2007. Diversamente, per gli enti inadempienti al patto del 2007 e con saldo positivo è previsto come obiettivo il medesimo saldo dell'anno 2007, mentre per gli enti con saldo negativo, è stato previsto un miglioramento del saldo del 2007, ancor più consistente rispetto agli enti adempienti.
- Sia l'entità del peggioramento che del miglioramento è differenziata, infatti, in funzione del rispetto o meno del patto del 2007.

PATTO DI STABILITA'

- Enti con saldo finanziario di competenza mista 2007 negativo:

dovranno conseguire, per ciascuno degli anni 2010 e 2011, un saldo finanziario, determinato sempre in termini di competenza mista, non inferiore al saldo finanziario 2007, migliorato dell'importo derivante dall'applicazione delle seguenti percentuali differenziate:

a) per gli enti che hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno 2007:

- per le province: 2010: 62%; 2011: 125%;
- per i comuni: 2010: 97%; 2011: 165%.

b) per gli enti che NON hanno rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007:

- per le province: 2010: 80%; 2011: 150%;
- per i comuni: 2010: 110% ; 2011: 180%.

ESEMPIO: un comune che ha registrato un saldo 2007 pari a -100 e che nel 2007 ha rispettato il patto, nel 2010 concorrerà alla manovra per un importo pari al 62% di 100 = 62 per cui il suo obiettivo sarà pari a $-100+62= -38$.

PATTO DI STABILITA'

- enti con saldo finanziario di competenza mista 2007 positivo o pari a zero dovranno conseguire un saldo finanziario di competenza mista non inferiore al corrispondente saldo 2007, peggiorato dell'importo derivante dall'applicazione delle seguenti percentuali:
 - a) per gli enti che hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno 2007:
 - Province: 2010: 10%, 2011: 0%;
 - Comuni: idem
 - b) per gli enti che NON hanno rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007:
 - Province e comuni: 0%.

ESEMPIO: un comune che ha registrato un saldo 2007 pari a +100 e che nel 2007 ha rispettato il patto, potrà peggiorare il proprio saldo 2010 per un importo pari al 10% di 100 = 10 per cui il suo obiettivo sarà pari a $+100 - 10 = +90$

Diversamente, gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno 2007, dovranno perseguire, per ciascuno degli anni 2010 e 2011, un saldo obiettivo di competenza mista pari al corrispondente saldo finanziario 2007 (l'entità di peggioramento risulta pari a zero).

ENTRATE E SPESE ESCLUSE AI FINI DEL SALDO

- In base all'art.2 comma 41 L.203.2008, nel saldo finanziario non vanno considerate le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.
- Gli enti che beneficiano di questa esclusione sono tenuti a presentare al Dipartimento della protezione civile, entro il mese di gennaio dell'anno successivo, l'elenco delle spese escluse dal patto di stabilità interno, ripartite nella parte corrente e nella parte in conto capitale.

...SEGUE

- **Non sono più esclusi dal saldo (art. 7 quater DL n. 5/2009 conv. in L. n. 33/2009), in quanto limitati al solo 2009:**
 - 1. i pagamenti in conto residui concernenti spese di investimento effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti (art. 183 TUEL);**
 - 2. i pagamenti per spese in conto capitale per impegni già assunti finanziate dal minor onere per interessi conseguente alla riduzione dei tassi di interesse sui mutui o alla rinegoziazione dei mutui stessi, se non già conteggiati nei bilanci di previsione;**
 - 3. i pagamenti per le spese relative agli investimenti per la tutela della sicurezza pubblica nonché gli interventi temporanei e straordinari di carattere sociale immediatamente diretti ad alleviare gli effetti negativi della straordinaria congiuntura economica sfavorevole destinati a favore di lavoratori e imprese ovvero i pagamenti di debiti pregressi per prestazioni già rese nei confronti dei predetti enti (nel limite di spesa complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2009).**
- Invece, (art. 9 bis. DL 78/2009 conv. in L. n. 102/2009), sono esclusi dal saldo i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31/12/2009 per un importo non superiore al 4% dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto 2007, purchè sia stato rispettato il Patto di stabilità interno nel 2008, oppure, in caso contrario, si trovino nelle condizioni previste dall'articolo 77/bis, comma 21/bis, della legge 133/2008 (enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno nel triennio 2005-2007 e che hanno registrato nell'anno 2008 impegni per spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, compreso il segretario comunale, per un ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2005-2007).**

..segue

- Ai sensi dell'art. 77 bis comma 12 del DL n. 112/2008, anche per il 2010 le previsioni del bilancio annuale e pluriennale al momento dell'approvazione devono risultare in linea con gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità.
- Il bilancio di previsione degli enti soggetti al Patto deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alla previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese di parte capitale (al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti), sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il Patto.
- A tal fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

...IL MONITORAGGIO

- Con D.M. 15/6/2009, ai sensi dell' art. 77 bis comma 14 del DL n. 112/2008, sono stati definiti i prospetti per le informazioni concernenti gli obiettivi programmatici del patto di stabilità, da trasmettere alla Ragioneria generale dello Stato utilizzando l'apposito sistema web (www.pattostabilita.rgs.tesoro.it). La mancata trasmissione di tale prospetto costituisce inadempimento al Patto di stabilità.
- Gli Enti soggetti al Patto trasmettono con cadenza semestrale al Dipartimento della R.G.S., utilizzando il sistema web (entro 30 giorni dalla fine del periodo di riferimento), le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista attraverso un prospetto e con le modalità definite con D.M. 1.10.2009.
- Entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo, in base all'art. 77 bis comma 15 del DL n. 112/2008, occorre inviare alla Ragioneria Generale dello Stato una certificazione del saldo finanziario di C.M. conseguito sottoscritta dal legale rappresentante e dal responsabile del servizio finanziario secondo un prospetto e con le modalità definite con apposito D.M. L'omessa trasmissione della certificazione costituisce anch'essa inadempimento al Patto di stabilità interno. In caso di ritardo, l'ente, fino alla data di invio della certificazione non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia di contratto, ma non è soggetto alla riduzione dei trasferimenti erariali e alle altre limitazioni - relative agli impegni di spesa corrente e all'indebitamento per gli investimenti - previste dall'art.77/bis, comma 20.
- In base all'art. 1 comma 32 della legge n°311/2004 (finanziaria 2005), l'organo di revisione economico finanziaria dell'ente è tenuto a verificare il rispetto degli obiettivi annuali del patto, sia in termini di competenza che di cassa, e, in caso di mancato rispetto, a darne comunicazione al Ministero dell'interno sulla base di un modello e con le modalità previste da apposito DM.

SANZIONI

- In caso di mancato rispetto del Patto, l'ente incorre nelle sanzioni di cui all'articolo 61 comma 10, 76 comma 4 e 77/bis commi 20-22 del DL n. 112/2008, ossia:
 1. riduzione fino ad un massimo del 5% dei contributi ordinari spettanti per l'anno successivo, pari alla differenza, se positiva, fra il saldo programmatico e il saldo reale.
 2. rideterminazione con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 p delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori di cui all'art. 82 del TUEL;
 3. divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
 4. divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti (l'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza dell'attestazione da cui risulti il rispetto del Patto nell'esercizio precedente).
 5. divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsiasi tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, ed anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. L'ente, inoltre, non può stipulare contratti di servizio con organismi privati che si configurino come elusivi del blocco delle assunzioni.

..LA DIMENSIONE REGIONALE

- Ai sensi dell'art. 77 ter del DL n. 112/2008, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, con il Ministro dell'Economia e delle finanze il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2009-2011; a tale fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno precedente, il Presidente dell'ente trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'Economia e delle finanze. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario. Per gli enti locali dei rispettivi territori provvedono alle finalità correlate al patto di stabilità interno le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione. Qualora le predette regioni e province autonome non provvedano entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, si applicano, per gli enti locali dei rispettivi territori, le disposizioni previste per gli altri enti locali in materia di patto di stabilità interno.
- Tali regioni e province autonome concorrono al riequilibrio della finanza pubblica anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite.

segue

- Per le Regioni a statuto ordinario, l'art. 77 ter comma 11 del DL n. 112/2008 prevede che queste, sulla base di criteri stabiliti in sede di Consiglio delle Autonomie locali, possano adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato per gli enti della regione e risultante dalla comunicazione effettuata dal Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato alla regione interessata.
- Ai sensi dell'art. 7 quater comma 3 DL n. 5/2009, gli Enti che rispettano i requisiti previsti (rispetto del patto 2007, basso rapporto dipendenti/popolazione e contenimento spesa corrente) possono effettuare pagamenti nei limiti degli importi autorizzati dalla regione di appartenenza. A tal fine, gli enti locali di cui al comma 2 dichiarano all'ANCI e all'UPI, entro il 30 aprile, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. La regione a sua volta definisce e comunica agli enti locali entro il 31 maggio l'ammontare dei pagamenti che possono essere esclusi dal saldo finanziario e contestualmente procede alla rideterminazione del proprio obiettivo programmatico del patto di stabilità interno per l'anno 2009 per un ammontare pari all'entità complessiva degli importi autorizzati, trasmettendo altresì al Ministero dell'Economia e delle finanze entro il successivo mese di giugno, con riferimento a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.
- Il MEF ha trasmesso alla Conferenza Unificata una proposta di linee guida ai sensi dell'art. 8 comma 6 della legge La Loggia, ai fini di un'intesa diretta a favorire l'armonizzazione legislativa, il raggiungimento di posizioni unitarie, o il raggiungimento di obiettivi comuni.
- Il documento in discussione esige l'applicazione delle sanzioni agli enti inadempienti ai propri obiettivi specifici anche se l'obiettivo regionale aggregato sia stato rispettato. Inoltre, prevede l'affiancamento, e non la sostituzione dei sistemi di monitoraggio regionali.

SPESE DI PERSONALE

(enti sottoposti al Patto)

Art. 1 comma 557 L. n. 296/2006: gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative. A tale fine, nell'ambito della propria autonomia, possono fare riferimento ai principi desumibili dalle seguenti disposizioni:

- a) Art. 1 commi da 513 a 543 della L. n. 296/2006, per quanto attiene al riassetto organizzativo;
- b) *articolo 1, commi 189 (rideterminazione del fondo contrattazione decentrata, a decorrere dal 2009, in misura pari a quella del 2004 ridotto del 10%), 191 (incremento dei fondi per i soli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali, che non risultino già confluiti nei fondi dell'anno 2004) e 194 (finanziamento della contrattazione integrativa correlato ai processi di rideterminazione delle dotazioni organiche ed agli effetti delle limitazioni in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato), della legge 23 dicembre 2005, n. 266*, per la determinazione dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa al fine di rendere coerente la consistenza dei fondi stessi con l'obiettivo di riduzione della spesa complessiva di personale.

..segue

- I documenti di programmazione del fabbisogno di personale devono essere improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa ed eventuali deroghe devono essere analiticamente motivate.
- Fermi restando i vincoli fissati dal patto di stabilità per l'esercizio in corso, eventuali deroghe a tale principio devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti ulteriori condizioni:
 - a) che l'ente abbia rispettato il patto di stabilità nell'ultimo triennio;
 - b) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
 - c) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto .

Rientrano tra le spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'*articolo 110 del TUEL*, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

Il principio di riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti è assicurato, per gli Enti non in possesso della condizione di virtuosità, attraverso l'adozione di specifici interventi volti a contenere concretamente la spesa del personale mediante misure di riduzione della stessa. La riduzione della spesa del personale deve essere assicurata già in sede di programmazione e deve essere coerente anche la successiva gestione. Di conseguenza, nel corso dell'adozione dei corrispondenti atti di gestione, gli enti devono adottare misure volte a contenere le dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, per l'assunzione di personale, nonché per quella relativa all'utilizzo di personale con contratti di lavoro flessibile, mirando ad obiettivi di graduale attenuazione della differenza della consistenza della dotazione organica con il personale in servizio.

...segue

- L'art. 76 DL n. 112/2008 al comma 5 prevede che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno debbano assicurare la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.
- Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del DL n. 112 (non ancora emanato) sono definiti parametri e criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio, tenuto conto delle dimensioni demografiche degli enti, delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente. In tale sede sono altresì definiti:
 - a) criteri e modalità per estendere la norma anche agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno;
 - b) criteri e parametri - con riferimento agli [articoli 90](#) e [110 del TUEL](#) e considerando in via prioritaria il rapporto tra la popolazione dell'ente ed il numero dei dipendenti in servizio - volti alla riduzione dell'affidamento di incarichi a soggetti esterni all'ente, con particolare riferimento agli incarichi dirigenziali e alla fissazione di tetti retributivi non superabili in relazione ai singoli incarichi e di tetti di spesa complessivi per gli enti;
 - c) criteri e parametri - considerando quale base di riferimento il rapporto tra numero dei dirigenti e dipendenti in servizio negli enti - volti alla riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico.

IL BLOCCO DELLE ASSUNZIONI

- Sono previste due ipotesi di blocco totale delle assunzioni:
- Una prima ipotesi è prevista dall'art. 76 comma 4 del DL n. 112/2008 per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'esercizio precedente. Ad essi è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione.
- Analoga ipotesi di blocco totale è prevista dall'art. 76 comma 7, in attesa dell'emanazione del DPCM, per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti.
- Inoltre, come ricorda anche la circolare RGS n. 2/2009, ogni intervento in materia di personale deve essere considerato nel più ampio contesto del Patto di stabilità. In quest'ottica si afferma il principio secondo cui: ***“non possono in alcun modo essere ritenute legittime eventuali misure espansive della spesa di personale da parte di un ente che non abbia rispettato il Patto nell'esercizio precedente”***.
- Articolo 8 del C.C.N.L. 2008 “l'integrazione delle risorse per la contrattazione integrativa deve avvenire nel rispetto del patto di stabilità interno” va interpretato in chiave dinamica.

LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

- Con riferimento all'attualità dell'obbligo di riduzione dell'incidenza percentuale, la Sezione regionale di controllo per il Veneto, con parere n. 120/2008 ha sostenuto che all'art. 76 c. 5 del DL n. 112/2008 debba essere riconosciuto carattere di immediata obbligatorietà.

A tale conclusione non si oppone, secondo la Sezione, la circostanza che il 6° comma dello stesso art. 76 preveda l'emanazione di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, posto che esso potrà, per così dire "personalizzare", in base a vari criteri e alle diverse caratteristiche e situazioni di categorie di enti locali, le modalità e il "quantum" della riduzione, ma non eliminare la riduzione stessa il cui obbligo scaturisce direttamente dall'esplicita disposizione di legge contenuta nel precedente comma dello stesso art. 76.

Così pure l'assenza della previsione di una sanzione per la mancata riduzione (di altra natura è quella temporanea del divieto di assunzione sancita dal 7° comma dell'art. 76 per l'eccezionale caso di parità o superamento della percentuale del 50% delle spese correnti), non fa venir meno l'obbligo fin da ora di una riduzione (percentuale) rispetto al complesso delle spese correnti dell'esercizio precedente e, a maggior ragione, quello di non variare in aumento il rapporto tra spese di personale e spese correnti complessive.

LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

- Sezione regionale di controllo Veneto, parere 16/2009:
- Rivedendo il proprio precedente orientamento, la Sezione ha ritenuto che la norma di cui all'art. 76 c. 5 del DL n. 112/2008 sia una norma di principio che troverà piena attuazione con l'emanazione del DPCM di cui all'art. 76 comma 6, con cui verranno differenziati gli obiettivi di risparmio a seconda delle diverse realtà, ma soprattutto del diverso grado di virtuosità dei vari enti.
- In attesa di tale emanazione, peraltro in forte ritardo rispetto ai tempi previsti, gli enti dovranno prudenzialmente non aumentare l'attuale percentuale di incidenza, in ragione anche del fatto che il decreto in questione dovrà tener conto, tra l'altro, *delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente.*
- Tale assunto è stato recentemente condiviso dalla Sezione delle Autonomie (3/SEZAUT/2010/QMIG), secondo cui *alla data odierna, tale DPCM, che dovrà dettare le nuove modalità di computo dell'aggregato di spesa per il personale rispetto al parametro della spesa corrente dell'Ente ed all'andamento della stessa spesa nel quinquennio precedente, non risulta essere stato emanato.*

Pertanto, al momento, deve ritenersi vigente il suddetto principio di contenimento progressivo e costante della spesa di cui trattasi -determinato nell'an e non nel quantum- rispetto all'anno precedente, ai sensi dell'articolo 1, comma 557, della legge 296/2006, mentre è immediatamente operante il comma 7 dello stesso articolo 76, che, fino all'emanazione del decreto suddetto, vieta "agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale e' pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale".

LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

- Con riferimento al parametro temporale di riferimento rispetto al quale operare la riduzione di spesa di personale prevista dall'art. 1 comma 557, la Sezione regionale di controllo per il Veneto (226/2009/PRSP, 8/2010/PRSP) ha più volte ritenuto che ***poiché l'art. 1 comma 557 non esplicita un parametro fisso di riferimento (a differenza di quanto previsto per gli enti non sottoposti al patto, per i quali, invece, l'annualità di riferimento è indicata in termini precisi), il Comune non può che far riferimento alla spesa per il personale dell'anno precedente.***

Questa soluzione interpretativa risulta essere la più logica, e comunemente accettata, in quanto garantisce una diminuzione della spesa in termini costanti e progressivi, di anno in anno, coerentemente con una politica di spesa impostata secondo il richiamato quadro normativo che impone la programmazione dei fabbisogni e l'ottimizzazione delle risorse disponibili.

Ed invero, anche la circostanza che nello schema di questionario (punto 6.1) predisposto dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti venga indicato l'anno cui l'ente ha fatto riferimento ai fini del comma 557 non può essere interpretato nel senso che consentirebbe una scelta del tutto libera e discrezionale del periodo più conveniente, o nel senso di una "indifferenza" del parametro temporale di riferimento.

Si tratta, infatti, di un semplice elemento di conoscenza di come ha operato l'ente, ferma restando l'individuazione da parte della Sezione regionale dell'esattezza del dato considerato che rimane quello dell'anno precedente rispetto all'esercizio oggetto della relazione.

La Sezione delle Autonomie, nella citata delibera 3/2008/SEZAUT, ha condiviso quest'ultimo orientamento, ritenendo che l'obbligo di riduzione progressiva di cui al comma 557, ***demandato alle scelte autonome degli enti interessati, prescinde da criteri e parametri prefissati, purché realizzi coerentemente una tendenza virtuosa di riduzione, in un'ottica di responsabilizzazione ed autodeterminazione dell'ente medesimo.***

Alla luce di quanto sopra, il parametro di riferimento non può non essere rappresentato dalla omologa voce di spesa dell'anno immediatamente precedente, in quanto, dall'interpretazione sistematica delle leggi finanziarie succedutesi a partire dal 2007, emerge la volontà del legislatore di incentivare un meccanismo volto a realizzare una riduzione strutturale della spesa per il personale in termini progressivi e costanti.

E'ovvio che, per garantire la confrontabilità dei dati nei vari anni di riferimento, è necessaria la comparazione di aggregati omogenei, con le medesime voci di inclusione ed esclusione.

LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

- Precisazioni in ordine al **concetto di spesa di personale**.
- La Sezione delle Autonomie, con delibera 16/SEZAUT/2009/QMIG, rifiuta criteri puramente formali e nominalistici, che riconducono ad essa qualsivoglia somma pagata al dipendente, e preferisce far riferimento sia alla natura della specifica voce di spesa, sia all'impatto che può avere sulla gestione finanziaria dell'ente, nella richiamata prospettiva.

I corrispettivi derivanti da **incentivi per la progettazione interna, diritti di rogito ed incentivi per il recupero ICI** non sono riconducibili alla "dinamica retributiva" (e, tanto meno, occupazionale), mentre la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative ben è compatibile con forme di incentivazione del personale.

In particolare, i riguarda i primi costituiscono *spese di investimento*, attinenti alla gestione in conto capitale, e finanziate nell'ambito dei quadri economici di spesa. Ne deriva una radicale diversità rispetto alla generica spesa per il personale.

Si consideri, inoltre, che il mancato ricorso a questo tipo di incentivazione della produttività, al fine di far apparire una riduzione delle spese di personale, potrebbe comportare il dover ricorrere all'affidamento di incarichi a soggetti esterni all'amministrazione, che dovrebbe sicuramente sopportare un onere maggiore, con aggravio effettivo della spesa complessiva.

Quanto ai diritti di rogito ed agli incentivi per il recupero dell'ICI, si tratta di compensi pagati con fondi che si *autoalimentano con i frutti dell'attività svolta dai dipendenti*, e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa.

Per i diritti di *rogito*, spettanti ai segretari comunali, ciò è di palmare evidenza, in quanto detti diritti sono pagati dai terzi interessati dall'attività in questione.

Per gli incentivi per il recupero dell'ICI va pure tenuto conto che si tratta di compensi correlati anche ad un incremento dell'entrate dell'ente, con conseguente miglioramento del saldo complessivo tra entrate e spese della gestione finanziaria dell'ente stesso.

LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

- Computo degli incrementi contrattuali: la Sezione Autonomie n.2/SEZAUT/2010/QMIG ha ritenuto che gli enti soggetti al patto di stabilità devono considerare le spese di competenza degli anni 2006, 2007 e 2008 al netto degli oneri derivanti dagli intervenuti contratti collettivi nazionali, proprio in relazione al profilo della mancanza di discrezionalità dell'amministrazione locale nel riconoscere quanto dovuto.
- Adesione dell'ente ad unioni di comuni: Sezione Lombardia parere n. 81/2008, e Sezione Veneto, parere n. 130/2009.
N.B.: vedere sul punto linee guida Sezione Autonomie.

ENTI NON SOTTOPOSTI AL PATTO DI STABILITA'

- L'art. 1 comma 562 della L. n. 296/2006 prevede per gli enti non sottoposti al patto di stabilità interno che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non debbano superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004.
- Tali enti possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno.
- Eventuali deroghe, inserite nel contesto della programmazione dei fabbisogni di personale e adeguatamente motivate, devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:
 - a) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15 per cento;
 - b) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20 per cento.
- L'art. 76 comma 2 del DL n. 112/2008 ha stabilito che in attesa del DPCM tali deroghe sono sospese, ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci.

STAFF LEASING E LAVORO ACCESSORIO

- L'art. 2 comma 143 della L. fin, abrogando il comma 46 dell' articolo 1 della legge 24 dicembre 2007 n. 247, ha ripristinato le disposizioni in materia di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato (cd "staff leasing") di cui all'art. 20 comma 3 del D.Lgs. n. 276/2003, ora ammesso in tutti i settori produttivi, pubblici e privati, per l'esecuzione di servizi di cura e assistenza alla persona e di sostegno alla famiglia (comma 3 lett. i bis).
- L'art. 2 commi 148 e 149 della legge finanziaria riforma la disciplina del lavoro accessorio, già inserito fra le tipologie di lavoro flessibile di cui all'articolo 36 del d.lgs.165/2001 ad opera dell'art. 17 comma 26 del DL n. 78/2009, conv. in L. n. 102/2009. In particolare, vengono apportate alcune modifiche alla normativa di riferimento (art.70 comma 1 D.Lgs. 276/2003), con cui si amplia la possibilità per gli enti locali di ricorrere a tale istituto, ferma restando l'osservanza dei vincoli in materia di contenimento della spesa di personale e in tema di Patto di stabilità. **Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito, tra l'altro:**
 1. Di lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, anche nel caso in cui il committente sia un ente locale;
 2. Di manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico;
 3. Di qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali, le scuole e le università, il sabato e la domenica e durante i periodi di vacanza da parte di giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;
 4. Di qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali da parte di pensionati (es., nonni vigili).

segue

- In via sperimentale, per l'anno 2010, per prestazioni di lavoro accessorio si intendono anche le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di qualsiasi settore produttivo da parte di prestatori di lavoro titolari di contratti di lavoro a tempo parziale, con esclusione della possibilità di utilizzare i buoni lavoro presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale.
- In via sperimentale per gli anni 2009 e 2010, prestazioni di lavoro accessorio possono essere rese, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali e nel limite massimo di 3.000 euro per anno solare, da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito compatibilmente con quanto stabilito dall'[articolo 19, comma 10, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 28 gennaio 2009, n. 2](#). L'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.
- Le attività lavorative sopra elencate, anche se svolte a favore di più beneficiari, configurano rapporti di natura meramente occasionale e accessoria, intendendosi per tali le attività che non danno complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare.

LE REGIONI A STATUTO SPECIALE

LA GESTIONE FINANZIARIA E CONTABILE

bilancio

- In materia di bilancio per le Regioni a Statuto Speciale valgono:
- 1) le norme contenute negli statuti (che sono adottati con legge costituzionale)
- 2) le leggi emanate da ciascuna Regione per la disciplina delle modalità di formazione ed approvazione del bilancio, nel rispetto delle norme di coordinamento della finanza nazionale con la finanza locale

Inquadramento normativo

La legge regionale 8 agosto 2007 n. 21

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

La l.r. 8 agosto 2007, n. 21

- Reca:
- Norme in materia di programmazione finanziaria e contabilità regionale
- Si applica a decorrere dal 1° gennaio 2008
- È stata modificata dalla l.r. 14 agosto 2008, n. 9: “assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell’art. 34 della l.r. 8 agosto 2007, n. 21”

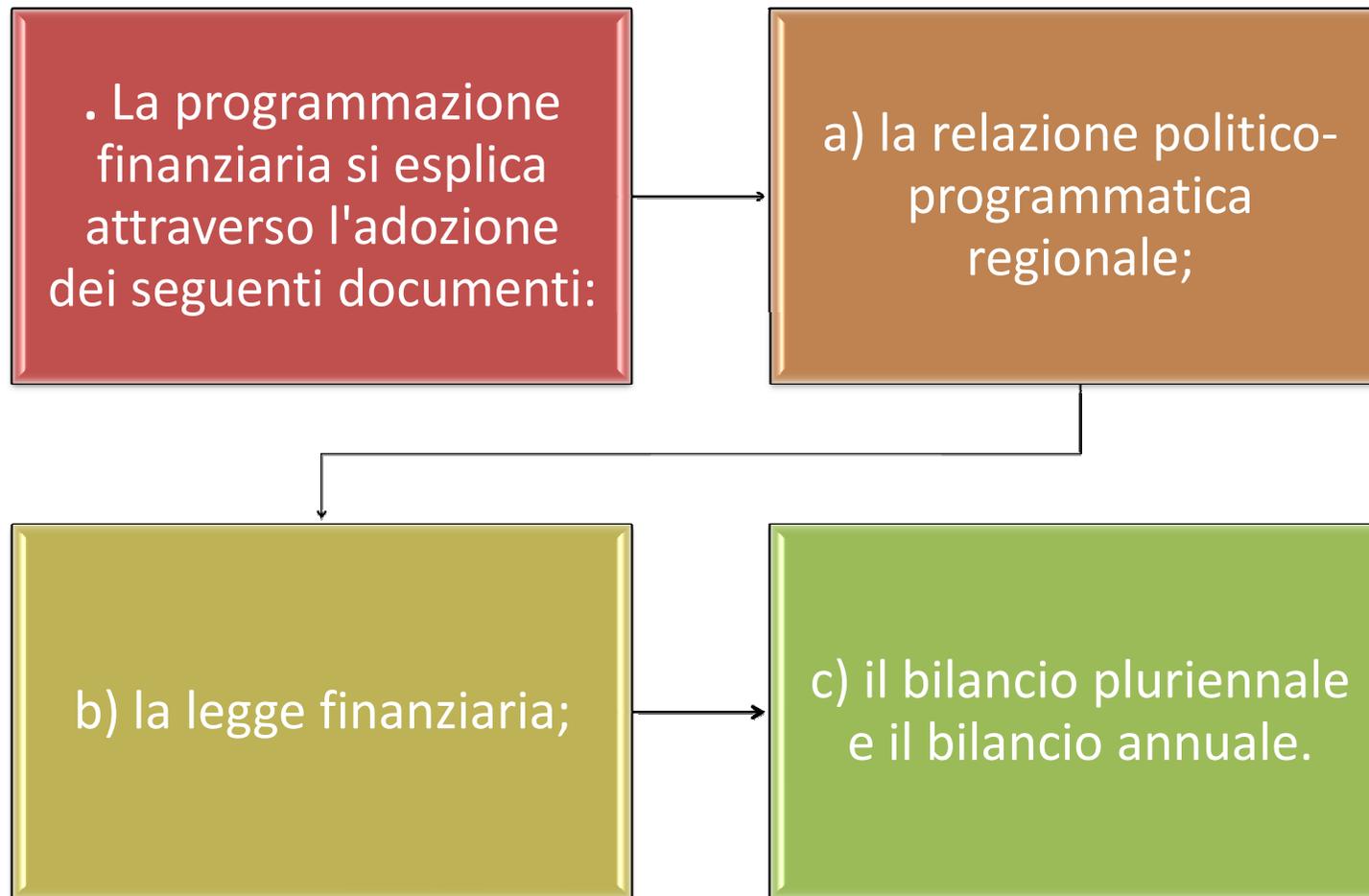
Ordinamento contabile: Principi

- si fonda su principi volti a:
- a) consentire alla politica finanziaria della Regione di **concorrere con la finanza statale e locale** al perseguimento degli obiettivi derivanti dalla appartenenza dell'Italia alla Unione europea;
- b) conferire **chiarezza e trasparenza ai documenti contabili** al fine di offrire la massima comprensione dei fatti contabili ed economici riguardanti l'attività della Regione;

Ordinamento contabile: Principi

- c) porre in essere gli **strumenti per riscontrare** il grado di efficacia ed efficienza dei processi di acquisizione e di impiego delle risorse;
- d) rispettare la **distinzione** tra il ruolo di direzione **politica** e quello di **gestione** amministrativa, affidato alla responsabilità della dirigenza;
- e) applicare le forme di **delegificazione**, **semplificazione** e **accelerazione** delle procedure

Dopo la l.r. n. 9/2008



Documento di programmazione economico-finanziaria regionale (ABROGATO)

IL D.P.E.F.R. ERA



un atto di indirizzo per la manovra finanziaria di bilancio pluriennale e annuale



Inviato al Cons. Autonomie locali per parere (20 gg dalla richiesta della Giunta reg.le)

OGGI

- L'insieme dei documenti della manovra di bilancio comprende:
- **la relazione politico-programmatica regionale;**
- **la legge finanziaria;**
- **il bilancio pluriennale e il bilancio annuale.**

La legge finanziaria (rimane)

- Rappresenta un importante strumento di raccordo con la legge di bilancio per la regolazione delle grandezze di finanza pubblica. Predisporre il quadro di riferimento finanziario necessario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale al fine di attuare la politica volta al raggiungimento degli obiettivi definiti nella RPPR.

segue

- In precedenza la legge finanziaria si caratterizzava per un duplice ruolo di strumento normativo e finanziario.
- Se da un lato ciò permetteva l'immediato adeguamento legislativo alle nuove esigenze, dall'altro, nel corso degli anni, la legge finanziaria ha finito per assumere in gran parte funzioni modificative della legislazione vigente.

segue

- il contenuto della legge finanziaria è stato ricondotto alla funzione di questo strumento vale a dire:
- - alla definizione delle variazioni delle aliquote e alle altre misure che incidono sulla determinazione dei tributi propri della Regione;
- - alla determinazione dell'ammontare delle previsioni di entrata;
- - all'autorizzazione del limite massimo del ricorso al mercato finanziario;

segue

- - alla predisposizione degli opportuni rifinanziamenti o definanziamenti di unità di bilancio;
- - all'accantonamento ai fondi globali delle risorse necessarie per far fronte alla copertura dei provvedimenti legislativi di cui si preveda il perfezionamento dopo l'approvazione del bilancio;
- - alla determinazione degli stanziamenti degli altri fondi speciali.

precisazioni

la legge finanziaria coerentemente con le indicazioni della RPPR,

dispone annualmente

il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale

La finanziaria regionale per il 2010

L.R. 30 dicembre 2009 , n.

24

Norme di riferimento per gli EE.LL

- **Art. 11** (Norme di coordinamento della finanza pubblica per gli enti locali della regione e altre norme contabili)
- Il [comma 5 dell'articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17](#) (Legge finanziaria 2009), e' sostituito dal seguente: <<5. Ai fini di cui al comma 4, le Province e i Comuni concorrono per l'anno 2010 al rispetto degli obblighi comunitari e alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, con l'osservanza delle disposizioni previste dai commi da 5 a 27, relative al patto di stabilita' interno. I Consigli dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti deliberano l'eventuale esclusione dai vincoli del patto di stabilita' entro la data prevista per l'approvazione del bilancio e comunque non oltre il 28 febbraio 2010. La scelta rimane vincolante per l'intero triennio ed e' comunicata, entro quindici giorni, anche in via informatica, alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali.>>.

la norma modificata

- **Finanziaria 2009, art. 5, comma 12:**
- Ai fini di cui al comma 4, le Province, i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e le Comunità montane, concorrono per l'anno 2009 al rispetto degli obblighi comunitari e alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, con l'osservanza delle disposizioni previste dai commi da 5 a 27, relative al patto di stabilità interno, cui possono aderire anche i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. La comunicazione di adesione al patto deve pervenire alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali entro e non oltre il 28 febbraio 2009, con le modalità stabilite dalla Giunta regionale ai sensi del comma 23

Cosa cambia?

- 1) nel 2009: concorrevano al rispetto degli obblighi comunitari e del patto di stabilità, le Province, i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e le Comunità montane, mentre i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 ab. potevano decidere di aderire al Patto mandando la relativa comunicazione;
- 2) nel 2010 tutti sono soggetti ai vincoli comunitari e al patto di stabilità. Ai comuni con meno di 5.000 abitanti si concede la possibilità di deliberare l'eventuale esclusione dai vincoli del patto entro la data di approvazione del bilancio e comunque non oltre il 28 febbraio 2010.

Cosa cambia?

- 3) se il comune piccolo decide di escludersi dal Patto, la scelta lo vincola per l'intero triennio.
- **LA SCELTA DEVE ESSERE COMUNICATA ENTRO 15 GIORNI, ANCHE IN VIA INFORMATICA, ALLA STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE IN MATERIA DI AUTONOMIE LOCALI**

COME FUNZIONA IL PATTO?

- In base alla legge finanziaria regionale per il 2009,
- La Regione, nell'ambito delle competenze statutarie in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative norme di attuazione, garantisce l'unitarietà del sistema della finanza pubblica locale e favorisce la semplificazione delle relazioni istituzionali tra le autonomie locali, la Regione e lo Stato
- I commi da 5 a 27 definiscono, in via esclusiva, le regole per il concorso del sistema delle autonomie locali della Regione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ai fini del rispetto degli obblighi comunitari e dei principi di coordinamento della finanza pubblica

quindi:

- Commi 6 e 7 della legge 17/2008 (finanziaria 2009) rimangono uguali.
- Gli obiettivi del patto di stabilita' sono fissati in termini di conseguimento dell'equilibrio economico e della progressiva riduzione del rapporto tra il debito dell'ente e il prodotto interno lordo nazionale
- Le regole sul patto di stabilita' di cui ai commi da 5 a 27 sono estese al triennio 2010-2012. L'obiettivo di riduzione del rapporto tra il debito dell'ente e il prodotto interno lordo nazionale e' operato confrontando il rapporto al 31 dicembre 2009 con quello risultante al 31 dicembre 2012

Segue patto

- Commi 8 e 9 restano uguali:
- **8.** Gli enti cui si applicano le regole del patto sono tenuti a rispettare, in termini di competenza e di cassa, l'equilibrio economico previsto dall'[articolo 162, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#) (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), e successive modifiche. In particolare:
 - a) l'equilibrio economico e' verificato quando le entrate correnti sono maggiori o uguali alle spese correnti sommate alle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari e al rimborso di quote capitale di debiti pluriennali;
 - b) l'equilibrio di cassa, sia in sede preventiva che consuntiva, e' determinato dalla differenza fra le riscossioni e i pagamenti di parte corrente, come specificati alla lettera a), riferiti alla gestione di competenza e alla gestione dei residui.
- **9.** Per le Province e i Comuni le entrate correnti sono quelle derivanti dalla somma dei titoli I, II e III del bilancio, per le Comunita' montane le entrate correnti sono quelle derivanti dalla somma dei titoli I e II. Le spese sono quelle di cui al titolo I e agli interventi 3, 4 e 5 del titolo III del bilancio. Per la struttura del bilancio si applicano le disposizioni vigenti

segue

- Il comma 10 resta uguale ma ad esso si aggiunge il 10 bis, quindi diventa:
- **10.** Ai fini del calcolo dell'equilibrio economico di cui al comma 8:
 - a) sono sommati alle entrate i proventi derivanti dai permessi di costruire e dalle sanzioni previste dal Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), iscritti al titolo IV dell'entrata e destinati al finanziamento di spese correnti;
 - b) sono detratte dalle spese correnti:
 - 1) le spese finanziate con avanzo vincolato in base a disposizioni normative;
 - 2) le spese finanziate con avanzo non vincolato sostenute per:
 - 2.1 oneri contrattuali arretrati per il personale;
 - 2.2 copertura di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive e da accordi transattivi;

Segue comma 10

- **3)** le spese non ripetitive di parte corrente finanziate con avanzo non vincolato sostenute nei termini di cui all'[articolo 187, comma 2, lettera c\), del decreto legislativo 267/2000](#);
- **4)** le spese connesse all'estinzione anticipata di mutui

10 bis: Per il solo anno 2010, ai fini del calcolo dell'equilibrio economico di cui al comma 8 e' consentita la detrazione di spese correnti finanziate con avanzo di amministrazione non vincolato nella misura del 50 per cento.

Quindi, cosa si detrae nel complesso dalle spese correnti per il calcolo dell'equilibrio economico?

- **1)** le spese finanziate con avanzo vincolato in base a disposizioni normative;
- **2)** le spese finanziate con avanzo non vincolato sostenute per:
 - 2.1** oneri contrattuali arretrati per il personale;
 - 2.2** copertura di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive e da accordi transattivi
- **3)** le spese non ripetitive di parte corrente finanziate con avanzo non vincolato sostenute nei termini di cui all'[articolo 187, comma 2, lettera c\), del decreto legislativo 267/2000](#);
- **4)** le spese connesse all'estinzione anticipata di mutui
- **5)** solo per il 2010, le **spese correnti finanziate con avanzo di amministrazione non vincolato nella misura del 50 per cento**

Cosa significa?

- Che l'equilibrio economico (e' verificato quando le entrate correnti sono maggiori o uguali alle spese correnti sommate alle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari e al rimborso di quote capitale di debiti pluriennali)
- Viene calcolato
- Detraendo anche le spese correnti che sono finanziate con avanzo di amministrazione non vincolato nella misura del 50 per cento

Riflessione

- Art. 162, comma 6, TUEL
- Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo. Inoltre le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari **non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento**, salvo le eccezioni previste per legge. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli delle entrate

Avanzo di amministrazione

- Art. 187 Tuel
- L'avanzo di amministrazione è distinto in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento.
- 2. L'eventuale avanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, può essere utilizzato:
 - 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 riconoscibili a norma dell'articolo 194 e per l'estinzione anticipata di prestiti

Segue avanzo

- c) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'articolo 193 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.
- 3. 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) del comma 2. 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.

Precisazioni e riflessioni

- Principio contabile n. 3 - Gestione
- *67. L'avanzo d'amministrazione non vincolato è opportuno sia utilizzato secondo le seguenti*
- *priorità:*
 - *a. per finanziamento debiti fuori bilancio;*
 - *b. al riequilibrio della gestione corrente;*
 - *c. per accantonamenti per passività potenziali,*
 - *d. al finanziamento di maggiori spese del titolo II e/o estinzione anticipata di prestiti.*

IMPORTANTE:

- **La L.F.R dispone all'art. 11, comma 21, che**
- Per il solo anno 2010, l'avanzo di amministrazione accertato con il conto consuntivo dell'anno 2009 puo' essere **utilizzato per spese correnti ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio**, in deroga a quanto previsto dall' [articolo 187, comma 2, lettera c\), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#) (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Altra innovazione importante

- **22.** Per il solo anno 2010, le quote di avanzo di amministrazione presunto derivante dall'esercizio immediatamente precedente ed applicate al bilancio di previsione 2010 per spese correnti ripetitive, ai sensi dell' [articolo 3, comma 50, primo periodo, della legge regionale 26 febbraio 2001, n. 4](#) (Legge finanziaria 2001), possono essere utilizzate dopo l'approvazione del conto consuntivo dell'esercizio 2009. Per il solo anno 2010, le quote di avanzo anche presunto, aventi specifica destinazione e/o derivanti da accantonamenti effettuati con l'ultimo consuntivo approvato, di cui all' [articolo 3, comma 50, terzo periodo, della legge regionale 4/2001](#) , possono essere immediatamente utilizzate anche per spese correnti ripetitive

Comma 11 – rimane uguale

- In alternativa al procedimento indicato al comma 8, lettera b), (equilibrio di cassa = differenza tra riscossioni e pagamenti di parte corrente rif. Gestione competenza e gest. residui)
- per determinare l'equilibrio di cassa, il dato relativo alle riscossioni allocate al titolo II dell'entrata per le province ed i comuni, ovvero al titolo I per le comunita' montane, nonche' alle riscossioni per l'addizionale IRPEF, per il rimborso spese per funzionamento degli uffici giudiziari e per il trasferimento statale previsto dall'[articolo 1, comma 4, del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93](#) (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie), convertito, con modificazioni, dalla [legge 24 luglio 2008, n. 126](#), puo' essere conteggiato in misura pari agli accertamenti qualora piu' favorevole. Il calcolo puo' essere operato sulle singole fattispecie in maniera disgiunta

Comma 12: viene sostituito

2009

- Gli enti cui si applicano le regole del patto sono tenuti, per l'anno 2009, a ridurre il rapporto tra il proprio debito residuo e il prodotto interno lordo nazionale con le seguenti modalita':
 - a)** per le Province e i Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il rapporto deve essere ridotto rispetto a quello in essere al 31 dicembre dell'anno precedente;
 - b)** per i Comuni con popolazione compresa tra 5001 e 15.000 abitanti, il rapporto deve essere ridotto rispetto a quello in essere al 31 dicembre del terzultimo anno precedente;
 - c)** per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che abbiano aderito volontariamente al patto di stabilita', e per le comunita' montane, la riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo rispetto a quello in essere al 31 dicembre 2008, costituisce mero indirizzo di carattere generale

2010

- Gli enti cui si applicano le regole del patto di stabilita' sono tenuti a ridurre il rapporto tra il proprio debito residuo e il prodotto interno lordo nazionale, calcolato al 31 dicembre 2009 con le seguenti modalita':
 - a)** per le Province e i Comuni con popolazione superiore a **5.000** abitanti, il rapporto deve essere ridotto nell'arco del triennio 2010-2012 rispetto a quello in essere al 31 dicembre 2009;
 - b)** per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, la riduzione del rapporto nell'arco del triennio 2010-2012 e' solo consigliata

I comma da 13 a 17 restano uguali

- **13.** Sono esonerati dall'obbligo previsto dal comma 12 gli enti per i quali l'ammontare dello stock di debito residuo al 31 dicembre di ciascun anno sia inferiore al 40 per cento del totale degli accertamenti dei primi tre titoli dell'entrata del medesimo esercizio per le Province e i Comuni, ovvero dei primi due titoli per le comunita' montane. L'esonero vale fino al raggiungimento di tale soglia

Comma 14 - abrogato

- Per il triennio 2010-2012 gli enti cui si applicano le regole del patto di stabilita' dovranno adeguare il rapporto tra il proprio debito e il prodotto interno lordo nazionale di una percentuale differenziata sulla base dello scostamento di ciascun ente rispetto al valore medio riferito alla classe demografica di appartenenza o alla tipologia di ente. Con deliberazione della Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali, sono individuate le classi demografiche, le percentuali differenziate di riduzione, i valori medi, le modalita' di riduzione ed ogni altro elemento utile

Comma 15

- I valori del PIL nazionale da considerare sono quelli desunti dal documento di programmazione economica e finanziaria e dalla relazione previsionale e programmatica, approvati annualmente dal Consiglio dei ministri e comunicati agli enti locali, ai fini della predisposizione del bilancio di previsione, dalla struttura regionale competente in materia di autonomie locali
- **Questo comma deve essere messo in correlazione con la nuova legge di contabilità e di finanza pubblica**

Comma 16

- Ai fini della determinazione del debito sono esclusi dal conteggio:
 - a) l'indebitamento contratto a fronte di apposito contributo pluriennale statale, regionale, dell'Unione europea e di altri enti del settore pubblico allargato, per la quota coperta dal contributo stesso; per ottenere la percentuale di detraibilità si fa riferimento all'incidenza del contributo sull'intero costo dell'indebitamento, costituito da quota capitale più interessi, come risultante dal piano di ammortamento;
 - b) i mutui contratti nell'ambito del programma per la realizzazione di opere pubbliche in base alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 37 e seguenti, della [legge regionale 26 febbraio 2001, n. 4](#) (Legge finanziaria 2001), e successive modifiche;
 - c) l'indebitamento contratto per interventi di tutela della pubblica incolumità a fronte di verbali di somma urgenza e per interventi di edilizia scolastica, entrambi nella misura del 50 per cento;
 - d) l'indebitamento contratto per investimenti il cui piano economico finanziario si presenta in equilibrio, senza alcuna contribuzione pubblica sulla gestione

Comma 17

- Ai fini del perseguimento dell'obiettivo posto dal comma 12, l'indebitamento contratto per interventi sulla viabilità di rilevanza strategica regionale è imputato su più annualità, per un massimo di tre, se lo prevedono accordi di programma tra Regione ed enti locali

Comma 18: viene sostituito

2009

- Gli stanziamenti sono iscritti nel bilancio di previsione degli enti locali per l'anno 2009 e nel bilancio pluriennale in coerenza con gli obiettivi posti dal patto di stabilita'.

2010

- Gli stanziamenti sono iscritti nel bilancio di previsione annuale e pluriennale degli enti locali, in coerenza con gli obiettivi posti dal patto di stabilita'.

Da 19 a 23 resta tutto immutato

- Comma 19 reca le sanzioni in caso di inadempimento
- mancato conseguimento obiettivi di cui al comma 8 (equilibrio economico e di cassa) in termini di competenza e al comma 12 (rapporto debito – PIL), risultante dalla verifica dell'organo di revisione, nell'esercizio successivo:
 - a) **gli enti** non possono procedere ad assunzioni di personale ad eccezione dei casi di passaggio di funzioni e competenze agli enti locali il cui onere sia coperto da trasferimenti compensativi della mancata assegnazione di unita' di personale; restano escluse eventuali procedure di mobilita' reciproca e le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette per le sole quote obbligatorie;
 - b) **gli enti** non possono ricorrere all'indebitamento per gli investimenti, a eccezione di quelli i cui oneri di rimborso siano assistiti da contributi comunitari, statali, regionali o provinciali, nonche' di quelli connessi alla normativa in materia di sicurezza di edifici pubblici, fermo restando il rispetto dell'obiettivo di cui al comma 12

Segue inadempimento

- **Comma 20**
- mancato raggiungimento del solo equilibrio economico di cassa :
- **gli enti** non possono applicare l'avanzo alla parte corrente del bilancio, nell'anno successivo, ad eccezione delle quote di avanzo vincolate per legge o accantonate per rinnovi contrattuali o per la copertura di debiti fuori bilancio

monitoraggio

- I commi 21 e 22 della finanziaria regionale per il 2009
- si occupano del monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilita' interno
 - E
- Della verifica sulla coerenza degli stanziamenti di bilancio con gli obiettivi posti dal patto di stabilita che l'ente deve fare in occasione dei monitoraggi semestrali di cui al comma 21.

Comma 23 – resta uguale

- La Giunta regionale, con deliberazione da adottarsi su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, entro il 31 gennaio 2009, fissa le modalita' operative, tra cui quelle connesse al monitoraggio di cui ai commi 21 e 22 e approva la relativa modulistica. Fino all'approvazione di tale deliberazione trovano applicazione le modalita' operative e la modulistica previste dal regolamento emanato con decreto del Presidente della Regione 19 marzo 2007, n. 64 (Determinazione dei criteri e delle modalita' per il concorso degli enti locali della regione, per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottati con l'adesione al patto di stabilita' e crescita e per la fissazione dei termini e delle modalita' per l'attivazione del connesso monitoraggio, ai sensi della [legge regionale 23 gennaio 2007, n. 1](#), articolo 3, commi 48 e 49

Finanziaria 2010 inserisce

- **Comma 23 bis.**
- Eventuali modifiche o integrazioni alla deliberazione di cui al comma 23, vengono approvate annualmente dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di autonomie locali, entro il **31 gennaio di ogni anno**

Comma 24

- È molto importante perché stabilisce i compiti dell'organo di revisione che deve:
- **a)** certificare il contenuto dei modelli che gli enti inviano ai sensi del comma 21, primo periodo;
- **b)** vigilare sull'andamento dell'indebitamento;
- **c)** verificare il raggiungimento degli obiettivi di cui ai commi 8 e 12, e ne dà comunicazione alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, entro trenta giorni dall'approvazione del rendiconto di gestione;
- **d)** verificare la coerenza degli stanziamenti di bilancio annuale e pluriennale con gli obiettivi posti dal patto di stabilità;
- **e)** verificare, in occasione dei monitoraggi semestrali, quanto previsto dal comma 22

Comma 25 – obiettivi

- Gli enti non devono superare nel triennio 2009-2011 un rapporto tra spesa di personale e spesa corrente corrispondente al 35 per cento. Per i comuni capoluogo di provincia e per i comuni turistici, il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente non deve superare il 40 per cento. Per determinare il valore della spesa corrente si tiene conto del titolo I; per determinare il valore della spesa di personale si tiene conto dell'intervento 1 del titolo I della spesa corrente. Gli enti che superano la percentuale di cui al presente comma adottano misure gestionali coerenti con l'obiettivo di riduzione del rapporto motivando preventivamente ogni operazione di politica del personale

Comma 25 bis – viene sostituito

2009

- Le spese di personale connesse alle convenzioni e alle associazioni intercomunali di cui agli articoli 21 e 22 della [legge regionale 1/2006](#), possono essere valorizzate pro quota da parte dei singoli enti partecipanti, salvo diverso accordo tra le parti. Qualora venga effettuato il riparto, l'intervento 1 del titolo I della spesa corrente e' opportunamente rettificato, ai fini della determinazione del calcolo previsto ai commi 25 e 28

2010

- Le spese di personale connesse alle convenzioni e alle associazioni intercomunali di cui agli articoli 21 e 22 della [legge regionale 1/2006](#) , possono essere valorizzate pro quota da parte dei singoli enti partecipanti, **mediante specifico accordo tra le parti che definisca la quota a carico di ogni singolo ente, purché si dia conto globalmente del totale ammontare della spesa di personale.** Qualora venga effettuato il riparto, l'ammontare della spesa di personale e' opportunamente rettificato, ai fini della determinazione del calcolo previsto ai commi 25 e 28

Finanziaria 2010- inserisce

- **25 ter.** Per il biennio 2010-2011 ai fini del monitoraggio della spesa di personale di cui al comma 25 gli enti inviano alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali le informazioni relative ai dati di previsione entro il 28 febbraio di ciascun anno e ai dati di consuntivo entro trenta giorni dall'approvazione del rendiconto di gestione e comunque non oltre il 31 luglio di ogni anno. Le informazioni sono prodotte mediante modello approvato dalla deliberazione della Giunta regionale, adottata ai sensi del comma 23 bis, nel quale sono evidenziati i dati riferiti all'andamento del rapporto con evidenza dei valori assoluti di spesa di personale e spesa corrente. **Per l'anno 2009 i dati sono comunicati solo a consuntivo.**

Comma 26 – resta uguale

- Per l'anno 2009 gli enti che presentano una media del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente nel triennio 2005-2007 superiore al 50 per cento non possono procedere ad assunzioni a nessun titolo e con qualsiasi tipologia di contratto
- La Finanziaria regionale 2010 inserisce il comma
 - **26 bis**
- **Per gli anni successivi, gli enti che presentano, nel triennio immediatamente precedente, una media del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente superiore al 50 per cento, non possono procedere ad assunzioni a nessun titolo e con nessuna tipologia contrattuale**

Cosa si esclude dal calcolo?

- Lo dice il comma 27 che resta uguale:
- **a)** vengono escluse le spese di personale connesse al pagamento di emolumenti arretrati relativi ad anni precedenti e quelle derivanti da rinnovi contrattuali che dovessero intervenire nel triennio 2009-2011;
- **b)** non rilevano le maggiori spese di personale connesse a nuove assunzioni relative:
 - 1)** all'adeguamento degli standard organizzativi minimi previsti dalla normativa regionale in materia di ordinamento della polizia locale;
 - 2)** al servizio sociale dei comuni sostenute dai comuni individuati quali <<enti gestori>> del Servizio sociale dei Comuni, di cui alla [legge regionale 31 marzo 2006, n. 6](#) (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale);
 - 3)** alle quote obbligatorie delle categorie protette e all'utilizzo di lavoratori socialmente utili (modifica della Finanziaria 2010). Per l'anno 2009, si considerano comprese anche le spese sostenute per lavoratori socialmente utili (comma 13, art. 11 L.F.R. 2010).

Comma 28 – alcune modifiche

- Ai fini del raggiungimento degli obiettivi posti dal comma 4, per l'anno **2010** gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilita' interno possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato limitatamente alle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nel biennio precedente, fermo restando che l'ammontare della spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non puo' superare il corrispondente ammontare dell'anno **2008**. Gli enti che nel corso dell'anno **2009** hanno gia' dato avvio ad assunzioni potranno conteggiare le cessazioni intervenute nel **2008** solo se non gia' sostituite. Sono consentite eventuali procedure di mobilita' in compensazione, tra enti locali del comparto unico, che avvengano anche nel medesimo esercizio finanziario, purché venga rispettato il limite di spesa di cui al primo periodo. I Comuni con popolazione uguale od inferiore a 3.000 abitanti possono procedere anche alle assunzioni di personale relativo alle cessazioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nel corso dell'anno **2010**.

Che cosa si considera come spesa per il personale?

- **Lo dice il comma 28 bis inserito dalla finanziaria 2010**
- per spesa di personale si intende l' intervento 1 del Titolo I della spesa corrente dalla quale vanno escluse le spese connesse:
 - a) nuove assunzioni per adeguamento degli standard organizzativi minimi previsti dalla normativa regionale in materia di ordinamento della polizia locale;
 - b) assunzioni di lavoratori appartenenti alle categorie protette per le sole quote obbligatorie e di lavoratori socialmente utili

Finanziaria 2010 – altre disposizioni

- La legge finanziaria regionale per il 2010 si occupa poi :
 - - dell'esercizio provvisorio
 - - stabilisce che la proposta di rendiconto di gestione deve essere messa a disposizione dei componenti dell'organo consiliare prima dell'inizio della sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto entro un termine, non inferiore a dieci giorni, stabilito dal regolamento di contabilità'

segue

- Stabilisce che gli accordi quadro ASTER stipulati tra Regione ed enti locali ai sensi dell' [articolo 25 della legge regionale 1/2006](#) , non possono essere rinegoziati, neppure se motivati da sopravvenute impossibilita' oggettive non dipendenti dagli enti partecipanti, anche in deroga a eventuali diverse disposizioni contenute negli accordi medesimi. Le eventuali economie accertate al termine degli interventi con le certificazioni finali sono restituite, anche in deroga a eventuali diverse disposizioni contenute negli accordi medesimi

segue

- Reca disposizioni transitorie per le gestioni associate soprattutto in termini di adempimenti procedurali
- Stabilisce che gli sportelli unici sono istituiti in forma singola o associata entro il 31 dicembre 2010
- Altre disposizioni varie

Fine