



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

LINEE GUIDA E RELATIVI QUESTIONARI PER GLI ORGANI DI REVISIONE ECONOMICO FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI PER L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMI 166 E SEGUENTI DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 2005, N. 266. RENDICONTO DELLA GESTIONE 2013.

La finalità perseguita dai controlli sui bilanci e rendiconti degli enti locali previsti dall'art.1, commi 166 e seguenti della legge finanziaria per il 2006 - come ridefiniti dall'art.148-*bis*, comma 3 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), introdotto dalla lett. e) del comma 1 dell'art. 3 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012 - è quella di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica. La realizzazione in concreto della predetta finalità è affidata alla verifica dell'effettiva attuazione da parte degli enti locali delle misure per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica posti dalla legge di stabilità e dalle altre norme di coordinamento finanziario.

Le linee guida, che come ogni anno la Sezione delle autonomie deve approvare, si collocano in un quadro congiunturale che ha comportato la necessità di interventi reiterati da parte del legislatore, al fine di assicurare il controllo della spesa e dell'indebitamento con riferimento particolare al comparto enti locali, il cui apporto al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è determinante anche per il rispetto dei vincoli imposti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

L'evoluzione del quadro normativo della finanza locale, caratterizzata dal succedersi di provvedimenti d'urgenza, ha dato vita ad un insieme di regole quanto mai complesso ed articolato, connotato dall'accavallarsi di disposizioni regolanti la medesima materia, con la conseguente emersione di dubbi interpretativi, che hanno reso difficile il compito degli operatori.

Al riguardo, le Linee guida, nell'intento di svolgere, oltre alla funzione istituzionale di supporto alla verifica degli equilibri di bilancio, anche una funzione di ausilio alla lettura del quadro normativo di riferimento, sono state aggiornate, alla luce delle disposizioni intervenute in materia di finanza locale in riferimento all'esercizio 2013.

L'aggiornamento ha riguardato ovviamente le disposizioni introdotte dalla legge di stabilità per il 2013 (legge 27 dicembre 2012, n. 228), in particolare, in materia di equilibri di bilancio di parte corrente, di vincoli alla spesa sostenuta dagli enti per i beni immobili e mobili, per le autovetture e per le collaborazioni esterne, nonché in materia di limiti all'indebitamento.

Ulteriori novità recepite dai questionari sono state quelle introdotte dal d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 6 giugno 2013, n. 64, in materia di pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, nonché di riequilibrio finanziario degli enti territoriali.

Le Linee guida per il rendiconto 2013 sono articolate, come di consueto, in tre distinti questionari riguardanti rispettivamente: le province, i comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti ed i comuni con popolazione fino a 5000 abitanti (alla data del 31 dicembre 2011). All'interno di quest'ultimo questionario i comuni con popolazione compresa fra 1001 e 5000 abitanti sono chiamati a rispondere anche ai quesiti relativi al patto di stabilità interno.

Per l'esercizio 2013, caratterizzato da un anomalo differimento al 30 novembre del termine per l'approvazione del bilancio di previsione e da gravi incertezze sull'ammontare delle risorse disponibili per gli enti locali, la delibera n. 23/SEZAUT/2013/INPR ha stabilito di "soprsedere" all'adozione dei questionari annessi alle Linee Guida EE. LL. al bilancio di previsione 2013 e di fare rinvio, per la raccolta dei dati previsionali, alla sede delle Linee guida relative al rendiconto 2013, fornendo, al contempo, utili indirizzi per la sana gestione delle risorse, nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio. Indirizzi volti, pur in assenza dello strumento autorizzatorio della gestione finanziaria, ad assicurare una gestione improntata a criteri prudenziali, atti a salvaguardare la permanenza, in corso d'esercizio, degli equilibri di bilancio e delle condizioni per il rispetto del patto di stabilità, nonché dei vincoli alla spesa corrente.

Per l'anzidetta ragione i questionari sul rendiconto 2013 sono completati da un'appendice "A", contenente alcuni quesiti (in totale 12), che riguardano specificatamente aspetti della gestione finanziaria messi in luce dagli indirizzi forniti dalla citata delibera per una sana gestione della fase di esercizio provvisorio.

I quesiti contenuti nella suddetta appendice affrontano, in modo stringato ma incisivo, temi cruciali della gestione finanziaria considerata ed, in particolare, la salvaguardia degli equilibri, la coerenza della gestione con l'obiettivo programmatico del patto di stabilità, le modalità con le quali sono state affrontate le situazioni debitorie fuori bilancio, pur in assenza, eventualmente, di una delibera sulla salvaguardia degli equilibri.

Analoga finalità di recupero dei dati relativi al bilancio di previsione 2013, in merito ai quali, per i motivi addotti, non si è ritenuto di adottare le prescritte Linee guida, ha supportato alcune delle modifiche apportate ai questionari per tener conto dell'esigenza di ricostruire l'iter della gestione condotta, confrontando, ove possibile, gli esiti con le indicazioni dettate dalla Sezione delle autonomie nella citata delibera, complessivamente ispirate alla logica di una gestione prudentiale.

La presenza di enti che sperimentano il nuovo modello di contabilità, come previsto dall'art. 36 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, ha reso necessaria l'individuazione di alcuni quesiti diretti specificatamente alla verifica degli adempimenti previsti per il secondo anno di sperimentazione.

Per l'esercizio 2013, le province (12) ed i comuni (49), che hanno partecipato alla sperimentazione, risponderanno ai quesiti contenuti nell'appendice "B", che – alla luce degli adempimenti prescritti dall'art.14 del DPCM 28 dicembre 2011 – riguardano, in particolare, il Fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata, i provvedimenti adottati conseguentemente all'emersione di un disavanzo al 31 dicembre 2012 derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e le anticipazioni di tesoreria.

Nella stesura dei questionari, pur considerando l'importante funzione di monitoraggio che si accompagna a quella di controllo e che sostanzia molte delle richieste ivi contenute, si è inteso tendenzialmente perseguire gli obiettivi della semplificazione e della chiarezza. Infatti, a fronte di novità normativamente rilevanti, si è cercato di contenere, per quanto possibile, le nuove domande, limitandole alle questioni di particolare importanza e cercando di evitare duplicazioni nelle richieste istruttorie formulate dalla Sezione.

In tal ottica, deve segnalarsi l'avvenuta eliminazione di alcuni quesiti relativi ai debiti fuori bilancio, già contenuti nello specifico questionario sui debiti fuori bilancio e disavanzi di amministrazione predisposto dalla Sezione delle autonomie, in sede di istruttoria finalizzata all'elaborazione del referto sulla finanza locale.

Si è cercato, altresì, di eliminare alcune delle richieste di dati diversamente acquisibili, attingendo a banche dati ufficiali a disposizione della Corte, la cui integrazione, già in parte avviata, dovrebbe garantire la soluzione dei problemi di qualità e certezza delle informazioni, nonché consentire l'accelerazione dell'auspicato percorso di semplificazione.

Nella stesura dei quesiti si è tenuta, comunque, in adeguata considerazione la logica espositiva che permea la struttura stessa dei questionari, i quali, nonostante le modifiche ed integrazioni annualmente apportate, seguono un iter argomentativo, che ricalca sostanzialmente gli ambiti della verifica affidata dai commi 166 e seguenti della cennata legge finanziaria per il 2006 ai revisori degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto.

Le Sezioni di controllo, aventi sede nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province Autonome, ove ne ricorra l'esigenza, potranno apportare ai questionari adattamenti o integrazioni che tengano conto delle peculiarità della disciplina vigente in materia di ordinamento degli enti locali, nonché di finanza e tributi locali.