

INFORMATIVA N. 45/2018 del 10/12/2018

INDICE ARGOMENTI:

- PRIME INDICAZIONI SULLA LEGGE DI BILANCIO 2019 2019 – considerazioni generali -
- TEMPISTICHE DI APPROVAZIONE DEL BILANCIO 2019/2021.
- GLI ENTI IN REGOLA CON SCADENZE BILANCI PREMIATI CON LA SEMPLIFICAZIONE.
- ACQUISTI SOTTO I 5000 EURO FUORI MEPA.
- FACOLTATIVO IL BILANCIO CONSOLIDATO.
- FONDO SOLIDARIETÀ COMUNALE.
- IMPEGNO DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO AL BILANCIO.
- SONO VALIDE LE MULTE NON NOTIFICATE.

SEZIONE "RICORDIAMO".

PRIME INDICAZIONI SULLA LEGGE DI BILANCIO 2019 – considerazioni generali -

La legge di Bilancio 2019 è stata approvata venerdì 7 dicembre dalla Camera con il voto di fiducia e per completare il suo iter sarà discussa ed approvata nei prossimi giorni/settimane al Senato.

Negli ultimi dieci anni di crisi economica i Comuni hanno dovuto sopportare "sacrifici" elevati con la riduzione progressiva dei trasferimenti e con i vincoli imposti dalle normative. In particolare modo quelli di piccole dimensioni non riescono a far fronte con fonti di finanziamento alternative ai ridotti trasferimenti statali; tutto questo ha creato un ulteriore divario tra le diverse zone del Paese. Inoltre le riforme effettuate dallo Stato non sempre hanno avuto il pieno rispetto delle autonomie locali, rispetto che è garantito dall'art. 5 della Costituzione:

*"La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; **adeguata i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.**"*

Tanto è vero che è stata necessaria una sentenza della Corte Costituzionale (la n. 247/2017 poi recepita dalla circolare del M.E.F. 5/2018) per obiettare la legittimità dell'attuale formulazione della regola del pareggio di con particolare riferimento alla mancata inclusione dell'avanzo di amministrazione nel saldo da mantenere in equilibrio.

Occorre anche far notare che in questi dieci anni sono stati **decuplicati gli adempimenti** che i Comuni devono sostenere soprattutto in ambito finanziario con statistiche, rilevazione, modelli, comunicazioni, ecc. a volte anche ripetuti più volte nel corso dell'anno a fronte di **personale dipendente sempre più ridotto e con un'età media di**

molto superiore al resto dell'Europa.

Tutto questo per affermare che è necessaria una **inversione di rotta nella gestione dei Comuni** (soprattutto per quelli piccoli) sia dal punto di vista delle risorse finanziarie che sotto l'aspetto delle risorse umane. La legge di bilancio 2019, pur se ancora confusa nel suo insieme ed incerta nei tempi e modi di approvazione, appare andare in questa direzione.

Andiamo ad esaminare le prime indicazioni emergenti di interesse per i Comuni con la consapevolezza che le stesse ed altre potrebbero modificarsi od aggiungersi nell'approvazione definitiva.

✚ TEMPISTICHE DI APPROVAZIONE DEL BILANCIO 2019/2021

Il termine di approvazione del bilancio 2019/2021 è fissato per ora al **28 febbraio 2019**. Naturalmente ci sono conseguenze diverse se approvato entro il 31/12/2018 oppure nei primi mesi del 2019 che andiamo ad esaminare.

Approvazione entro il 31 dicembre 2018.

Fino ad oggi questo termine poteva essere considerato preferibile in quanto l'Ente aveva più tempo per realizzare gli interventi programmati nell'anno (e quindi cercando di limitare la formazione dell'avanzo di amministrazione difficilmente spendibile) e soprattutto non si ricadeva nella gestione dell'esercizio provvisorio. Infatti **nell'esercizio provvisorio non possono essere effettuate spese di investimento** se non per motivi di estrema urgenza, e **le spese correnti sono effettuate mensilmente in ragione di un dodicesimo di quelle previste per il 2019 sul relativo programma del bilancio triennale 2018/2021 approvato**; inoltre non si applicano alcune limitazioni previste dal D.L. 78/2010 (consulenze, pubblicità, rappresentanza, formazione).

Come contrattare bisogna considerare che la nuova legge appare modificare sostanzialmente il quadro normativo di riferimento e quindi esiste il rischio di dover **"emendare"** il bilancio stesso (con pochissimo tempo a disposizione) se il Parlamento approvasse la legge di bilancio 2019 prima della seduta consiliare; questa situazione è prevista dall'art. 174, comma 2 del T.U.E.L. (a partire dal 2015): *"...a seguito di variazioni del quadro normativo di riferimento sopravvenute, l'organo esecutivo presenta all'organo consiliare emendamenti allo schema di bilancio e alla nota di aggiornamento al Documento unico di programmazione in corso di approvazione"*.

Approvazione entro il 28 febbraio 2019.

Entra in vigore dal 1° gennaio l'esercizio provvisorio ma non ci sarebbe la necessità (oltre che di "emendare") di **procedere alle inevitabili variazioni al bilancio** per adeguarlo alle nuove normative. Portiamo ad esempio la **riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità FCDE** la cui percentuale di accantonamento per l'anno 2019 sarà del 75%, nel 2020 dell'80% e nel 2021 del 90% con un procedimento di calcolo triennale; potranno poi **applicarsi al bilancio le quote vincolate ed accantonate del risultato di amministrazione** con i vincoli seguenti:

- l'importo applicato non deve essere superiore a quello del risultato di amministrazione complessivo al 31 dicembre dell'esercizio precedente;
- L'importo deve tenere conto della quota minima obbligatoria accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazioni di liquidità.

✚ DAL 2019 GLI ENTI IN REGOLA CON LE SCADENZE DEI BILANCI PREMIATI CON LA SEMPLIFICAZIONE.

A differenza di quanto evidenziato nella nota precedente la bozza della legge di bilancio prevede che **per i bilanci dal 2020 in poi sono previste premialità** se il Comune approva il bilancio di previsione entro il termine del 31 dicembre ed il rendiconto di gestione entro il 30 aprile; i vantaggi previsti (oltre a quelli relativi a consulenze, pubblicità, rappresentanza e formazione) sono la **non applicazione dei vincoli**:

- di cui al D.L. 78/2010 art. 6 – comma 14 in materia di acquisto, manutenzione, noleggio, esercizio di **autovetture**, acquisto di buoni taxi ed il successivo D.L. 95/2012 art. 5 – comma 2 - secondo cui non si possono effettuare spese di ammontare superiore al 30% della spesa sostenuta nell'anno 2011 per le medesime finalità.
- di cui al D.L. 78/2010 – art. 6 - comma 14 - che fissa nel 50 per cento dell'equivalente spesa sostenuta nel 2009 il limite massimo della **spesa per missioni**, anche all'estero.
- di cui al D.L. 98/2011 art. 12 – comma 1 ter- in materia di **acquisto di immobili**; i Comuni sono tenuti a comprovare l'indispensabilità e l'indilazionabilità dell'acquisto mediante attestazione del responsabile del procedimento, nonché a verificare la congruità del prezzo con attestazione dell'Agenzia del demanio.
- di cui alla Legge 67/1987, art. 5 – commi 4 e 5 - relativo alla comunicazione delle spese pubblicitarie per i Comuni con più di 40.000 abitanti.

✚ LEGGE DI BILANCIO 2019: ACQUISTI SOTTO I 5000 EURO FUORI MEPA

Un emendamento all'art. 16 - del DDL Bilancio 2019 che testualmente recita: *“All'articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le parole: - 1.000 euro -, ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: - 5.000 euro -”*.

In pratica **viene alzato da 1.000 a 5.000 euro il limite di importo oltre il quale le amministrazioni pubbliche sono obbligate a effettuare acquisti di beni e servizi facendo ricorso al Mercato Elettronico della PA (MEPA)**. Da tale esclusione discende anche quella di utilizzo di strumenti elettronici per le comunicazioni, come chiarito dall'ANAC nel comunicato del 30 ottobre 2018.

✚ LEGGE DI BILANCIO 2019: FACOLTATIVO IL BILANCIO CONSOLIDATO

Per i Comuni inferiori a 5000 abitanti non vi è più l'obbligo di approvare il bilancio consolidato; con l'emendamento approvato in Commissione Bilancio viene modificato l'art. 233 bis – comma 3 - del TUEL che diventa: **“Gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono non predisporre il bilancio consolidato”**.

Ricordiamo che già quest'anno, seppur con una proroga derivante da una interpretazione ai limiti della norma, alcuni Comuni non hanno approvato il bilancio consolidato sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2017.

Questo emendamento approvato risulta però una **semplificazione a metà** in quanto, per ora, rimane l'obbligo della contabilità economico – patrimoniale che è un sistema contabile finalizzato come obiettivo principale proprio al consolidamento dei conti con le Partecipate rendendo il bilancio dei Comuni “confrontabile”.

Potrebbe però ancora esserci ancora una modifica quando la legge di bilancio passerà dalla Camera al Senato

✚ LEGGE BILANCIO 2019: FONDO SOLIDARIETÀ COMUNALE

Dopo molte riunioni tecniche tra le diverse parti ministeriali, si è arrivati alla conclusione che **l'importo del fondo di solidarietà comunale 2019 per tutti i Comuni: sarà identico a quello del 2018**. Le discussioni “tecniche” di cui sopra hanno riguardato principalmente il Fondo Tasi per i circa 1800 Comuni che lo avevano percepito in passato e la partita sui 563 milioni con cui i Comuni chiedevano di integrare il fondo di solidarietà alla luce della “scadenza” nel 2019 del taglio introdotto dalla spending review nel 2014. In linea generale l'orientamento generale della manovra punta proprio a trasferire fondi dalla parte corrente alla parte in conto capitale. Tra le alte misure in discussione vi è poi il raddoppio da 3/12 a 6/12 delle anticipazioni di Tesoreria, con un intervento della Cassa DD.PP. con la funzione di poter effettuare tutti i pagamenti dei debiti arretrati.

✚ IMPEGNO DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO AL BILANCIO

I Comuni che a seguito dello sblocco degli avanzi di amministrazione (Circolare MEF 25/2018) hanno applicato gli stessi al bilancio di previsione 2018 devono entro il 31/12/2018 provvedere all'impegno di tali somme. L'impegno secondo le norme della contabilità armonizzata presuppone **l'obbligazione giuridicamente perfezionata**, con la quale sono determinati il creditore, la motivazione, l'importo ed il cronoprogramma. Esiste però una deroga per le opere pubbliche in quanto le somme possono essere prenotate già con l'avvio della procedura di gara entro il 31 dicembre, costituendo in tal modo il fondo pluriennale vincolato di spesa. Una recente pronuncia della Corte dei Conti Veneto espressa nell'adunanza del 14/11/2018 con la deliberazione n. 439/2018 afferma che la pubblicazione **dell'avviso di indagine di mercato** prevista dall'art. 36, comma 2, lett. b), del D.lgs. n. 50/2016, indica per l'ordinamento vigente l'avvio della relativa procedura, analogamente alla pubblicazione del bando di gara ed all'invio dell'invito a presentare le offerte (nelle procedure negoziate senza bando) assicurando, in mancanza dell'impegno di spesa (e, dunque, di un'obbligazione giuridicamente perfezionata) il necessario **ancoraggio giuridico della copertura delle spese per lavori pubblici mediante il Fondo Pluriennale Vincolato**. Pertanto, può ritenersi sufficiente a consentire il trasferimento al Fondo medesimo del finanziamento oggetto di "prenotazione".

Inoltre anche **l'attivazione di una voce di spesa del quadro economico diversa dalla progettazione** consente la prenotazione dell'intero importo dell'opera e la costituzione dell'FPV di spesa nell'esercizio 2018. Le voci che consentono di accantonare o mantenere il fondo riguardano l'acquisizione di terreni, gli espropri e le occupazioni di urgenza, la bonifica aree, l'abbattimento di strutture preesistenti, la viabilità di accesso al cantiere, l'allacciamento ai pubblici servizi e le altre attività indispensabili per eseguire l'intervento. Senza aggiudicazione definitiva entro l'anno successivo, le risorse confluiscono nell'avanzo disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento per la riprogrammazione dell'intervento in conto capitale.

✚ SONO VALIDE LE MULTE NON NOTIFICATE

La Corte di Cassazione (Civile, Sez. II) con l'ordinanza n. 26843/2018 del 23 ottobre 2018 ha respinto il ricorso di un automobilista che aveva ricevuto una cartella esattoriale per una multa a lui mai notificata. Secondo i giudici della Corte si deve affermare il principio di diritto per cui *"in materia di opposizione a sanzioni amministrative, è inammissibile l'opposizione a cartella di pagamento, ove finalizzata a recuperare il momento di garanzia di cui l'interessato sostiene di non essersi potuto avvalere nella fase di formazione del titolo per mancata notifica dell'atto presupposto, qualora l'opponente non deduca, oltre che in via preliminare detta mancata notifica, anche vizi propri dell'atto presupposto"*.

In pratica se un automobilista si vede recapitare una cartella esattoriale per una multa che non ha mai ricevuto, **non può limitarsi a impugnare la cartella deducendo solo l'omessa notifica dell'atto prodromico ossia la contravvenzione, ma deve anche indicare nel ricorso anche i vizi della contravvenzione stessa, ossia le ragioni per cui questa è nulla**. Non bastano quindi solo le contestazioni sulla violazione delle regole di procedura, ma sono necessarie anche quelle relative al merito della violazione stradale. Esempio pratico: in caso di multa per eccesso di velocità con autovelox elevata in assenza dell'apposito segnale di presenza dell'apparecchiatura elettronica, se la multa non viene notificata e 'arriva' la cartella esattoriale, sarà necessario spiegare dettagliatamente le ragioni per cui la contravvenzione è viziata (cioè che sulla strada mancava il cartello con l'avviso), perché la sola contestazione dell'omessa notifica del verbale farà perdere il ricorso (come nel caso di cui sopra).

RICORDIAMO:

✚ RILEVAZIONE PATRIMONIO IMMOBILIARE

Entro il 15 dicembre 2018 i Comuni dovranno procedere all'invio della comunicazione relativa alla rilevazione dei beni immobili pubblici per l'anno 2017. Occorre accedere all'applicativo Immobili del portale Tesoro e procedere, entro la scadenza sopra riportata, all'invio della comunicazione riferita all'anno 2017. Ogni amministrazione deve pertanto **comunicare i dati relativi ai beni immobili pubblici, detenuti o utilizzati a qualunque titolo**, specificando i beni di cui è proprietaria (esclusiva o per una quota parte), di proprietà dello Stato e di proprietà di altra Amministrazione pubblica.

Le amministrazioni che non provvederanno all'effettuazione dell'adempimento saranno infatti **segnalate alla Corte dei conti**.

✚ DUP E SCHEMA DI BILANCIO

Con la proroga imminente dei termini per l'approvazione del bilancio di previsione 2019/2021 al 28/02/019 la Giunta dovrebbe presentare al Consiglio Comunale **entro il 15 gennaio**:

- la nota di aggiornamento al DUP;
- lo schema di bilancio di previsione di previsione finanziario ([art. 174 del D.Lgs. n. 267/2000](#) - [Principio contabile applicato della Programmazione, punti 4.2 e 9.3](#)).

✚ PRINCIPALI SCADENZE

Abbiamo redatto un elenco delle **principali scadenze** (oltre a quelle di routine) che interesseranno gli uffici finanziari degli Enti Locali nel 2018. Occorre tenere presente che questo elenco può non essere esaustivo sia per l'eventuale aggiunta di nuovi adempimenti e sia per eventuali modifiche e proroghe delle scadenze stesse:

| Scadenza | Oggetto | Note |
|------------------------|---|------|
| Dal 18 ottobre | comunicazioni e scambi di informazioni con gli operatori economici tramite mezzi di comunicazione elettronici | |
| 15 dicembre | Rilevazione beni immobili su Portale del Tesoro | |
| 31 dicembre | Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche. | |
| 15 gennaio 2019 | Presentazione al C.C. della nota di aggiornamento al DUP e dello schema di bilancio di previsione 2019-2020 | |
| 31 gennaio 2019 | Predisposizione e pubblicazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza | |

Macpal s.a.s di Gallo Alessandro & C. –