



Università  
Ca' Foscari  
Venezia  
Dipartimento  
di Economia

# Le criticità finanziarie dei comuni: norme, indicatori, prassi applicative

Lunedì 8 maggio 2017  
Università Ca' Foscari Venezia  
Campus Economico / Aula 10A  
San Giobbe, Cannaregio 873, Venezia



Fondazione  
Università  
Ca' Foscari

Main partner



BANCA  
MANIFATTURING

Con il patrocinio



MINISTERO  
DELL'INTERNO



Associazione Associoni e Locali  
VegAutonomie





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

- **Una grande evoluzione del contesto di riferimento**
  - La riforma costituzionale del 2012 (equilibrio di bilancio)
  - Il processo di armonizzazione
  - La responsabilizzazione del decisore (*accountability*)
- **Le natura complessa dello squilibrio finanziario**
  - La valutazione dello squilibrio
  - Il rafforzamento della separazione tra indirizzo e gestione
  - La fragilità dei controlli interni
- **Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune**
  - Considerazioni sui due istituti
  - La legislazione recente: frammentarietà e intersezioni
  - Il problema dei tempi: un confronto internazionale





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- **La riforma costituzionale del 2012**
  - **Il nuovo sesto comma dell'art. 81**
    - “Il **contenuto della legge di bilancio**, le **norme fondamentali** e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle **PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI** sono stabiliti con **legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera [legge rinforzata]**, nel rispetto dei principi definiti con **legge costituzionale**”.
  - **Forte spinta alla omogeneità (contenuto, principi, disavanzo, debito)**
  - **Il vertice di una piramide normativa**





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- **La riforma costituzionale del 2012**
  - L'art. 5 della legge costituzionale 1 del 2012 (fissa i principi della legge rinforzata); per gli enti territoriali rinvia a questo strumento:
    - La definizione dei criteri d'indebitamento e concorso alla sostenibilità del debito
    - Le modalità per assicurare, nelle fasi avverse del ciclo, in deroga all'articolo 119 Cost., la garanzia dei **“livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali”**.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- La riforma costituzionale del 2012

- La legge rinforzata (243 del 2012), modificata nel 2016 (legge 164) per gli enti territoriali misura l'equilibrio
  - a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali ( $SNF = EF - SF > 0$ );
  - ~~b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti ( $RP = EC - (SC + RIMBP) > 0$ ). (Il legislatore del 2016 ha allargato lo spazio disponibile)~~
- Il legislatore ha allargato nel 2016 lo spazio disponibile (con la LB per il 2017 inserite deroghe al pareggio con i patti di solidarietà nazionale per edilizia scolastica, rischio sismico, risanamento idrogeologico) [funzioni fondamentali]
- Ha definito entrate e spese in modo omogeneo con quelle statali
- Ha affiancato i premi alle sanzioni (impulso alla virtuosità)
- L'equilibrio sostituisce il Patto di stabilità interno (forte elemento di semplificazione)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- **La riforma costituzionale del 2012**
  - La modifica dell'art. 119 introdotta nel 2012
    - Equilibrio e concorso al rispetto dei vincoli europei (primo comma)
    - “Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la **contestuale** definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il **complesso degli enti di ciascuna Regione [intese regionali]** sia rispettato l'equilibrio di bilancio” (sesto comma)
  - Legge rinforzata
    - Contestualità tra indebitamento e piano di ammortamento
    - Durata dei Piani non superiore alla **vita utile** dell'investimento
    - Incidenza delle obbligazioni e coperture sui singoli esercizi finanziari futuri





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- Il processo di armonizzazione
  - Potente elemento di riorganizzazione che fa emergere le criticità
  - Il principio della **competenza finanziaria potenziata** si basa sulla registrazione nelle scritture contabili delle obbligazioni giuridicamente perfezionate, attive e passive, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza (tale principio avvicina il criterio della competenza a quello della cassa).
  - Sul versante delle **entrate** è attuato attraverso il Fondo crediti di incerta esigibilità (FCDE) basato sul rapporto tra incassi e accertamenti degli ultimi 5 anni.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- Il processo di armonizzazione

- Sul versante della **spesa** è attuato attraverso il Fondo Pluriennale vincolato (FPV) che è uno strumento contabile finalizzato a garantire un elemento di flessibilità intertemporale del bilancio, consentendo di **rinvviare al futuro** le entrate accertate poste a fronte di opere già impegnate ma pagabili in esercizi successivi, in modo da mantenere l'equilibrio finanziario tra le entrate e le spese di ciascun esercizio (*possibilità di utilizzo di entrate degli anni passati per finanziare investimenti*).
- A regime il FPV è neutrale rispetto al saldo.
- Base della piramide normativa (**testo unico** delle norme contabili)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio

- Il processo di armonizzazione (riguarda tutti gli enti delle Amministrazioni Pubbliche)
  - Principi comuni:
    - Regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato
    - Bilancio articolato in missioni e programmi
    - Bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati
    - Sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio
    - Rispetto dei termini di approvazione





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio (la legge 163 del 2016)

- Il processo di armonizzazione
  - La struttura del programma
    - “I programmi rappresentano aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al perseguimento di risultati, definiti in termini di prodotti e di servizi finali, allo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell’ambito delle missioni [politiche pubbliche]”
    - Il programma si articola in azioni (enfasi sul risultato)
      - Unità elementare del bilancio (autonomia di gestione)
      - Omogeneità (settore, tipologia di servizio, beneficiari)
      - Le strutture amministrative si modulano di conseguenza
  - Potenziamento della cassa
    - Precondizioni per l’impegno (copertura, ragione del debito, importo da pagare, soggetto creditore)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le nuove regole di bilancio (decreto legislativo 149 del 2011)

- **La responsabilizzazione del decisore (*accountability*)**
  - **relazione di fine mandato**, affidata al responsabile finanziario o al segretario generale
  - **relazione d'inizio mandato**, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento
    - predisposta dal **responsabile del servizio finanziario** o dal segretario generale ed è "sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato"
    - Su questa base il sindaco può richiedere il ricorso alle **procedure di riequilibrio**
  - In caso di danni cagionati con dolo o colpa grave (riconosciuti dalla Corte dei conti nei 5 anni precedenti il dissesto) **gli amministratori non sono candidabili**, per un periodo di dieci anni a nessuna carica elettiva





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- **La valutazione dello squilibrio**

- Se affidata a una figura tecnica dovrebbe indurre una maggiore oggettività
- L'esperienza mostra che lo squilibrio emerge con forza quando si crea una discontinuità nel comune (cambio di coalizione)
- Componenti dello squilibrio:
  - **disavanzo** dell'anno  $t-1$ ;
  - disavanzo dell'anno  $t$  (impegnato prevalentemente dalla coalizione uscente);
  - eventuali **debiti fuori bilancio**;
  - **sbilanciamento del conto di tesoreria** (nel caso in cui questo rappresenti un "gradino" che si riforma istantaneamente tra il 31 dicembre e il primo gennaio di ogni anno);
  - **fatture passive presenti** in bilancio (ricavabili dal conto debiti verso fornitori della contabilità generale);
  - **somme a destinazione vincolata da ricostituire**





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- Il rafforzamento della separazione tra indirizzo e gestione
  - Ogni atto della giunta deve avere il parere di regolarità tecnica del responsabile del servizio e di regolarità contabile del responsabile della ragioneria se oneroso (obbligo di motivazione in caso di difformità)
- La concreta applicazione
  - Il decisore che prevarica il dirigente per conseguire un obiettivo (fini e mezzi)
  - Il dirigente riempie il vuoto lasciato dal decisore distratto (cortocircuito tra indirizzo e realizzazione)
  - La struttura della deliberazione presenta incongruenze (il parere di regolarità tecnica è un mero atto burocratico) [possibili problemi di efficienza e responsabilità].





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- Il rafforzamento della separazione tra indirizzo e gestione
  - La debolezza della struttura dirigenziale
    - Travolge il segretario generale, collo di bottiglia orizzontale della struttura amministrativa, insieme al responsabile finanziario, che esprime il parere di regolarità contabile
    - Rilevanti esigenze formative
  - Necessità di definire modelli, basi informative comuni e confronti a livello di area vasta.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- Il rafforzamento della separazione tra indirizzo e gestione
  - Ruolo del responsabile finanziario (**guardiano del bilancio**)
    - Può essere revocato **esclusivamente** in caso di gravi irregolarità riscontrate nell'esercizio delle funzioni assegnate.
    - La revoca è disposta con **ordinanza** del legale rappresentante dell'ente, previo **parere obbligatorio** del collegio dei revisori dei conti (si voleva il parere del ministero dell'interno), per gravi irregolarità.
    - E' aggravata, per questa figura, la procedura che consente al policy maker la **rotazione** dei dirigenti, agendo sull'organizzazione della struttura
  - Problemi applicativi
    - La separazione tra indirizzo e gestione spesso è molto labile
    - La contiguità tra responsabile finanziario e decisore è forte e, in caso di alternanza, si può creare un ostacolo





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- **La fragilità dei controlli interni (essenziali per prevenire le criticità)**
  - caduto il filtro esterno, che annullava o rinviava le determinazioni incongrue, si scopre con grande evidenza la **fragilità** di quello interno.
  - Mancanza di linee programmatiche adeguate (difficile realizzare il controllo strategico)
  - La dimensione minima per una gestione ottimale delle funzioni [**un problema generale**]
  - Una possibile strada da potenziare (art. 147 TUEL).
    - “più enti locali possono istituire **uffici unici**, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento”
    - regia nazionale
  - Due elementi essenziali (procedure, metodologie, indicatori):
    - una **massa critica sufficiente** per sviluppare la necessaria competenza e capacità di analisi;
    - **un'autonomia dal policy maker**, che la contiguità con la amministrazione di appartenenza necessariamente comprime.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- La fragilità dei controlli interni
  - Controllo di gestione
    - Integrato con il controllo costante degli equilibri finanziari
    - Esteso agli organismi esterni (bilancio consolidato)
    - Qualità dei servizi erogati (*customer satisfaction*)
  - Criticità nell'applicazione
    - Difficoltà, in molti enti, di effettuare
      - una corretta realizzazione del ciclo passivo
      - un'efficiente tracciatura dei principali flussi finanziari e organizzativi





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- La fragilità dei controlli interni
  - Controllo amministrativo-contabile
    - Fase preventiva di formazione dell'atto
      - Regolarità tecnica e contabile (pareri)
      - La trasparenza come garanzia di un controllo diffuso
      - Il ruolo di filtro del segretario generale del comune (funzione di controllo generale nel processo di formazione dell'atto)
    - Fase successiva
      - Controllo casuale di impegni di spesa contratti e altri atti amministrativi da parte del segretario generale
      - Processo di circolazione del controllo (trasmissione ai responsabili, revisori, organi indipendenti, consiglio comunale)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- La fragilità dei controlli interni
  - Controllo strategico
    - dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti,
    - degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti,
    - dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni,
    - delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati,
    - della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa,
    - degli aspetti socio-economici
  - Essenziale un'area vasta per esercitarlo in modo efficace





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- La fragilità dei controlli interni
  - Controllo sulle partecipate
    - Definizione degli obiettivi gestionali
    - Organizzazione di un sistema informativo per rilevare
      - i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società,
      - la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società,
      - i contratti di servizio,
      - la qualità dei servizi,
      - il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica
  - Spesso il controllo dell'ente sulle società è scarso o nullo
  - Gli uffici amministrativi dei comuni preposti al controllo sono molto deboli





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### La natura complessa dello squilibrio finanziario

- La fragilità dei controlli interni
  - Controllo sugli equilibri finanziari
    - Per verificare la possibile divergenza tra equilibrio formale e squilibrio sostanziale sono attivati una serie di organi tecnici
      - il responsabile del servizio finanziario,
      - l'organo di revisione,
      - gli organi di governo,
      - il segretario comunale,
      - il direttore generale,
      - i responsabili dei servizi (di settore e contabile, secondo le rispettive responsabilità)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Elementi comuni**

- **L'interesse pubblico** (non possono fallire, svolgono funzioni essenziali, garantiscono diritti costituzionali, si deve attivare un potere sostitutivo, si attivano meccanismi che riportano alla esplicazione della sovranità popolare [entrambi sono deliberati dal consiglio comunale]) [**Profili costituzionali, sociologici, storici e di scienza politica**]
- Mutuano regole dall'istituto del **fallimento** (tutela dei creditori, sospensione delle procedure esecutive, transazioni per estinguere la massa passiva, azioni di accrescimento della massa attiva) [**ricca giurisprudenza, profili amministrativistici**] [prospettiva di lavoro]
- **Sintomi simili** (disavanzi di amministrazione, debiti fuori bilancio, ricorso smodato ad anticipazioni di cassa, interessi passivi, difficoltà di adempiere servizi essenziali, utilizzi in difformità, decreti ingiuntivi, atti di pignoramento, difficoltà nel recuperare crediti) [**analisi quantitativa**].





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Elementi comuni**

- **Tempi lunghi** (quelli ufficiali 5 anni per il dissesto 10 per il riequilibrio, ma quelli effettivi soggetti a estrema variabilità) [**studio dei casi**, un obiettivo specifico della ricerca].
- Concentrazione territoriale (entrambi nel **sud**, con punte molto elevate in Calabria, Campania e Sicilia).
- Procedure estremamente **formalizzate** (coinvolgimento di organi di controllo esterno, sospensione di diritti costituzionali [credito], profili di responsabilità connessi alla gestione di risorse pubbliche)
- Interventi numerosi e **asistematici** del legislatore (contrasto tra la necessità di risposte di emergenza e di una stabilizzazione delle regole)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- Le differenze

- Il dissesto nasce nel 1989 il riequilibrio nel 2013
- Il dissesto contempla la distinzione (dal 1993) tra gestione del passato (affidato al commissario straordinario) e del futuro (affidato agli organi eletti con il controllo ministeriale, bilancio riequilibrato); il riequilibrio resta interamente nella potestà del decisore, con il controllo della corte dei conti
- Il dissesto è controllato prevalentemente dal ministero dell'interno; il riequilibrio dalla Corte dei conti.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Il Dissesto**
- Cause: (non si riescono a garantire le funzioni e servizi indispensabili e a fare fronte con i mezzi normali a crediti liquidi ed esigibili di terzi)
- Formalizzazione: non è revocabile, è trasmesso entro 5 giorni (GU), DPR di nomina del liquidatore, sospende i termini di deliberazione del bilancio (se approvato inizia dal primo gennaio, altrimenti dalla dichiarazione)
- Effetti: blocco delle procedure esecutive, estinzione di quelle pendenti, blocco degli interessi e rivalutazioni (e pignoramenti)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- Il Dissesto
- Evoluzione del fenomeno:
  - fino al 1993 coinvolge 280 enti (non era previsto il commissario e la massa passiva era ripianata con un mutuo a carico dello stato)
  - Poi decresce fino all'azzeramento dopo la riforma costituzionale del 2001 (che vieta la contrazione di mutui per spese correnti)
  - Riprende con la grande crisi finanziaria
- Effetti del dissesto: elevazione al massimo delle aliquote fiscali e della copertura del costo di gestione dei servizi individuali (analogia con il riequilibrio, in cui gli inasprimenti sono meno intensi); azioni restrittive sul personale (retribuzione di risultato e tempi determinati)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- Il Dissesto
- Il problema dopo il 2001: come alimentare la massa attiva
  - Mezzi monetari del comune precedenti il dissesto (in genere scarsi)
  - Residui attivi risultanti dalla ricognizione straordinaria
  - Quote residue di mutui (presso la CDP)
  - Proventi da alienazione di beni
  - Somme straordinarie assegnate dal ministero dell'interno
  - Quota di avanzo di amministrazione dell'ente
  - Interessi attivi sul conto della liquidazione
  - Contributi una tantum dello stato





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- Il Dissesto
- Contributi e norme recenti dello Stato
  - (DL159/2007: 140 milioni per 11 comuni che hanno dichiarato dissesto dopo il 31/12/2002 fino al 3 marzo 2007; DL 174 del 2012: 25 milioni per 3 anni per 37 comuni in dissesto tra il 4/10/2007 e il 10/10/2012)
  - Poi si afferma la fattispecie dell'anticipazione “le censurate disposizioni, trasformando in un vero e proprio indebitamento l'anticipazione di liquidità, violerebbero il divieto di impiegare prestiti per spese diverse dagli investimenti” (CC 181/2015)
  - DL 113/2016 (art. 14): 150 milioni annui per il periodo 2016 – 2018 per gli enti
  - che hanno aderito alla procedura breve e che delibereranno il dissesto fino al 31 dicembre 2019 (cui è assicurata un'anticipazione di 150 milioni annui, per il 2019 e 2020).
  - Complessivamente 750 milioni nel prossimo quinquennio





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Il riequilibrio**

- I Comuni per i quali sussistano **squilibri strutturali** del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale
- La richiesta della procedura deve partire dall'ente locale, nell'esercizio della propria autonomia, come risposta alla **consapevolezza di avere raggiunto un livello di guardia** non più affrontabile con i normali mezzi.
- L'effetto di questa deliberazione è di **bloccare le procedure esecutive** fino all'approvazione o al diniego del piano.
- In seguito, entro il termine perentorio di 90 giorni il consiglio comunale “delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di 10 anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziaria”





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Il riequilibrio**
- La procedura di riequilibrio introdotta nel 2013 è stata oggetto di interventi legislativi tesi ad **ampliare** gli spazi di manovra dell'ente) [dilatazione dei tempi, blocco delle procedure esecutive e altre forme di controllo correttivo]
- Allungamento del termine per predisporre il piano (da 60 a 90 giorni)
- Possibilità di **ripresentare** il piano bocciato (subordinato al miglioramento del saldo finanziario rispetto all'ultimo rendiconto approvato)
  - Fino al 30 giugno 2015 per quelli approvati nel 2013
  - Poi per quelli approvati nel 2014 (Piani respinti dai consigli comunali)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- Il riequilibrio
  - Possibilità di adeguare il Piano
    - Rispetto alle anticipazioni concesse per il pagamento dei debiti commerciali
    - Rispetto alla revisione straordinaria e ordinaria dei residui (spalmatura trentennale anziché decennale) [ampliato fino al 31 marzo 2017 dalla LB per il 2017 se in regola con il rispetto dei tempi di pagamento]
    - Inclusione nel Piano di nuovi DFB o disavanzi (al 30 giugno 2016)
  - Possibilità di utilizzare risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- **Il riequilibrio e dissesto: intersezioni**
  - La possibilità del riequilibrio (e l'accesso al Fondo) è prevista tra le misure possibili per ampliare la massa attiva insufficiente (art. 256): (intersezione tra dissesto e riequilibrio)
  - **L'erario** è considerato tra i soggetti ammessi alla transazione nella procedura semplificata
  - Le misure di accesso al Fondo sono state alleggerite e [più lente le riduzioni delle spese correnti per prestazioni di servizi e trasferimenti previste; esclusione di alcune fattispecie]
  - E' stato **dilatato** il termine per la presentazione del bilancio riequilibrato (rispetto al termine perentorio di 3 mesi (art.259,1): fino a 3 anni (comuni con più di 20.000 abitanti) e 5 anni (province e CM)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Dissesto e riequilibrio: due procedure distinte con molti elementi in comune

- La legislazione recente: una valutazione di sintesi
  - Estrema frammentarietà, che produce incertezza e attese di norme future che sanino inadempimenti o mancanze.
  - Il rischio è produrre una stratificazione normativa, com'è avvenuto per il patto di stabilità interno, legata alla decisione annuale di bilancio, in cui gli interessi confliggenti (spesso micro-settoriali) tendono a riassetarsi.
  - L'effetto, oltre alla confusa legislazione, si riduce allo spostamento in avanti dell'asticella temporale, all'inseguimento di un risanamento che non arriverà mai senza una riforma strutturale della regolamentazione delle criticità finanziarie degli enti locali e del sistema dei controlli, da inquadrare nel più generale processo di armonizzazione dei bilanci.





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Il problema dei tempi: un confronto internazionale (Tesi Federica Petrini)

- La legislazione fallimentare comunale negli USA è risalente (1934)
- In 60 anni 500 istanze di fallimento
- Modalità (capitolo 9 del *Bankruptcy Code*):
  - Aiuti finanziari (estensione/dilazione del debito; rifinanziamento con nuovi prestiti)
  - Piano di risanamento che non contempla la possibilità di liquidazione dell'ente (stato di insolvenza)
  - Il piano deve essere approvato dai creditori e confermato da un tribunale fallimentare (che valuta l'istanza)
  - L'accoglimento sospende le procedure esecutive
  - Non è prevista l'immissione di soggetti terzi (trustee ad acta)
- Molte le analogie; la differenze principali stanno nella **minore formalizzazione** che incide positivamente sui **tempi** (Detroit nel 2013, tra l'inizio della procedura e la sua conclusione ha impiegato 17 mesi)





## Profili contabili delle criticità finanziarie dei comuni

### Le criticità più rilevanti

- **1) La questione dei tempi: è necessaria una drastica riduzione**
  - Dissesti che superano ampiamente i tempi previsti (Camporeale 25,6 anni; Martirano Lombardo 25,3)
  - Doppi dissesti
  - Casi ibridi (43): riequilibri che diventano dissesti (San Lucido, approvato al dissesto dopo quasi 4 anni dalla richiesta del Piano, che è stato rimodulato ben quattro volte)
- **2) Aggredire la concentrazione territoriale del problema (75 per cento nel Sud):** cabina di regia nazionale (prevedere procedure di incisiva assistenza finanziaria, sull'esempio del regolamento europeo 472 del 2013 - two pack)
- **3) Superare la legislazione asistemica ed emergenziale:** maggiore connessione tra esame preliminare delle criticità (svolto dalla CDC dal 2006 sulla base delle relazioni dei revisori) e intervento correttivo (disegnare un modello simile alla MIP dell'Unione europea introdotta dal six pack nel 2011)
- **4) Rendere più snella la gestione del procedimento:** passare da un approccio di tipo processuale ad uno più "industriale" (con le necessarie garanzie).

