

Comune di SIDDI (Prov. SU)
SERVIZIO FINANZIARIO

**Coerenza bilancio di previsione dell'esercizio 2019-2021
con i limiti previsti per specifiche tipologie di spesa**

A) QUADRO NORMATIVO

Le pubbliche amministrazioni e gli enti locali sono soggetti ad un regime limitativo delle spese introdotto dal legislatore con l'obiettivo prioritario del risanamento dei conti pubblici e del rispetto del patto di stabilità interno. Il quadro normativo applicabile si è stratificato nel tempo con la sovrapposizione di diverse norme che vanno coordinate tra di loro.

A.1) IL DECRETO LEGGE N. 78/2010

L'articolo 6 del d.L. n. 78/2010 (conv. in legge n. 122/2010) contiene un limite, applicabile a decorrere dall'anno 2011, per l'onere sostenuto da tutte le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato relativamente a:

- studi e incarichi di consulenza (comma 7): -80%
- relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (comma 8): -80%
- sponsorizzazioni (comma 9): vietate
- missioni (comma 12): -50%
- attività esclusiva di formazione (comma 13): -50%
- acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture ed acquisto di buoni taxi (comma 14): -50%

Il riferimento per il calcolo dei limiti è la spesa sostenuta nell'anno 2009.

A.2) IL DECRETO LEGGE N. 95/2012 E IL DECRETO LEGGE N. 66/2014

L'articolo 5, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è stato integralmente sostituito ad opera dell'articolo 15 del decreto legge n. 66/2014 (conv. in legge n. 89/2014), sostituendo il vecchio limite di spesa (-50% della spesa 2011) con uno nuovo. Dal 1° maggio 2014 le pubbliche amministrazioni non possono sostenere spese per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di **autovetture** e per l'acquisto di buoni taxi di importo superiore al 30% della spesa 2011. Solo per il primo anno il limite può essere derogato con riferimento ai contratti pluriennali in essere.

Per gli enti locali il limite non trova applicazione in caso di autovetture utilizzate:

- per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica,
- per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza.

Dal 1° gennaio 2014 al 30 aprile 2014	Dal 1° maggio 2014 al 31 dicembre 2014	Dal 1° gennaio 2015
-50% spesa 2011	-70% spesa 2011	-70% spesa 2011

Gli obiettivi di risparmio per i comuni ammontano a €. 1,6 milioni per il 2014 e a €. 2,4 milioni di euro dal 2015.

A.3) LA LEGGE N. 228/2012

La legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) ha ulteriormente rafforzato i limiti di spesa prevedendo (art. 1):

- il **divieto di acquisto di autovetture** (comma 143): il divieto, inizialmente operante per il 2013 e 2014, è stato esteso, da ultimo, **al 2016** ad opera della legge n. 208/2015. Esso non trova applicazione per le autovetture adibite ai servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (polizia municipale) e ai servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza;
- il limite all'**acquisto di mobili e arredi** (comma 142): la spesa sostenibile per il 2013-2016 è pari al 20% della spesa media sostenuta nel biennio 2010-2011. Il limite non si applica qualora: a) l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili (maggiori risparmi certificati dall'organo di revisione); b) per gli acquisti per i servizi istituzionali di

tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza; c) per gli acquisti di mobili e arredi per usi scolastici e servizi per l'infanzia.

Dal 2014 è tornata la possibilità di acquistare immobili, alla sola condizione che l'acquisto sia dettato da una esigenza indilazionabile attestata e documentata dal RUP, l'Agenzia del demanio esprima il parere di congruità sul valore di acquisto e venga pubblicato sul sito internet il venditore e il prezzo (comma 138).

4) IL DECRETO LEGGE N. 101/2013

Con il decreto legge n. 101/2013 (conv. in legge n. 125/2013), all'articolo 1, il legislatore è intervenuto a restringere ulteriormente i limiti di spesa per studi ed incarichi di consulenza e per autovetture, prevedendo:

- per gli **studi e incarichi di consulenza**: un ulteriore abbattimento del limite già previsto dal d.L. n. 78/2010, limite che per il 2014 e 2015 è fissato, rispettivamente, all'80% del limite del 2013 e al 75% del limite del 2014. Dal 2016 la spesa torna ai livelli massimi previsti dal d.L. n. 78/2010 (ovvero il 20% della spesa del 2009);
- per le **autovetture**: viene ulteriormente abbassato il limite di spesa nel caso in cui il comune non sia in regola con il censimento delle autovetture (50% spesa 2013). Con una norma di interpretazione autentica si dispone che fin quando perdura il divieto di acquisto di autovetture, il limite di spesa previsto dal d.L. n. 95/2012 deve essere computato senza considerare nella base di calcolo la spesa sostenuta a tale titolo.

5) IL DECRETO LEGGE N. 66/2014

Il decreto legge n. 66/2014 (conv. in legge n. 89/2014) interviene, oltre che sulle autovetture, anche a sulle spese per incarichi di studio, ricerca e consulenza e per le collaborazioni coordinate e continuative, prevedendo nuovi limiti che si vanno ad aggiungere a quelli già previsti dal decreto legge n. 78/2010 (rispettivamente all'articolo 6, comma 7 e all'articolo 9, comma 28). Si stabilisce infatti che, a prescindere dalla spesa storica, le pubbliche amministrazioni non possano comunque sostenere, per tali fattispecie, spese che superano determinate percentuali della spesa di personale risultante dal conto annuale del personale, di seguito elencate:

Tipologia di incarico	Spesa personale < a 5 ml di euro	Spesa personale > o = a 5 ml di euro
Incarichi di studio, ricerca e consulenza	max 4,2%	max 1,4%
Co.co.co.	max 4,5%	max 1,1%

Gli obiettivi di risparmio per i comuni ammontano a €. 14 milioni per il 2014 e a €. 21 milioni di euro dal 2015.

B) APPLICAZIONE DEI LIMITI AGLI ENTI LOCALI

La Corte costituzionale è intervenuta più volte negli ultimi anni (sentenze n. 142/2012, n. 148/2012 e n. 193/2012) a chiarire i limiti entro i quali le disposizioni di legge possono essere qualificate come misure di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione. La Consulta, nel solco di una consolidata giurisprudenza in materia di coordinamento della finanza pubblica, considera rispettosi dell'autonomia di spesa delle Regioni e degli enti locali i soli vincoli alle politiche di bilancio da cui sia possibile desumere un limite complessivo, *"lasciando agli enti stessi ampia libertà di allocazione fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa"*. Mutuando tali principi la Corte dei Conti – Sezione autonomie, con deliberazione n. 26/SEZAUT/2013 del 20 dicembre 2013, è intervenuta in materia di applicazione dei limiti di spesa agli enti locali, fornendo una lettura *"costituzionalmente orientata"* delle norme taglia-spesa in base alla quale, a prescindere dal tenore letterale delle disposizioni, gli enti hanno sempre la possibilità di rimodulare i tagli ed effettuare operazioni compensative tra i vari aggregati di spesa, raggiungendo gli obiettivi di risparmio imposti dal legislatore senza compromettere le scelte di valore. Il principio affermato dalla Corte infatti, è che le norme che impongono limiti puntuali alle spese obbligano gli enti locali *"al rispetto del tetto complessivo di spesa risultante dall'applicazione dell'insieme dei coefficienti di riduzione della spesa per consumi intermedi previsti da norme in materia di coordinamento della finanza pubblica, consentendo che lo stanziamento in bilancio tra le diverse tipologie di spese soggette a limitazione avvenga in base alle necessità derivanti dalle attività istituzionali dell'ente."* Pertanto, fermo restando gli obiettivi di risparmio previsti dalla normativa, i limiti possono essere rimodulati nel rispetto dell'autonomia finanziaria degli enti locali.

C) COERENZA BILANCIO DI PREVISIONE CON I LIMITI DI SPESA

L'articolo 21-bis del DL n. 50/2017 ha stabilito la non applicazione di alcuni dei limiti puntuali di spesa previsti dall'articolo 6 del DL 78/2010 e dall'articolo 27, comma 1, del DL n. 112/2008, in favore dei Comuni e delle forme associative degli stessi (consorzi e unioni di comuni) a condizione che tali enti: abbiano approvato il

rendiconto 2016 entro il termine di scadenza del 30 aprile 2017 e che abbiano rispettato il saldo tra entrate e spese finali previsto dalle norme sul pareggio di bilancio (articolo 9 legge n. 243/2012)

La norma sopra richiamata stabilisce che ai Comuni e forme associative che si trovano nelle sopra indicate condizioni non si applicano, per il 2017, le norme che imponevano:

- la riduzione delle spese per studi ed incarichi di consulenza nella misura minima dell'80% delle spese impegnate nel 2009 per la stessa finalità (articolo 6, comma 7, DI n. 78/2010);
- la riduzione delle spese per relazioni pubbliche, convegni, pubblicità e rappresentanza nella misura minima dell'80% delle spese impegnate nel 2009 per la stessa finalità (articolo 6, comma 8, DI n. 78/2010);
- il divieto di sostenere spese per sponsorizzazioni (articolo 6, comma 9);
- la riduzione delle spese per la formazione in misura non inferiore al 50% di quella sostenuta per le stesse motivazioni nel 2009 (articolo 6, comma 13);
- la riduzione del 50% della spesa sostenuta nel 2007 per la stampa di relazioni e di ogni altra pubblicazione prevista da leggi o regolamenti e distribuita gratuitamente o inviata ad altre amministrazioni (articolo 27, comma 1, DI n. 112/2008).

Permangono invece altri limiti puntuali previsti dalle norme, quali in particolare:

- la riduzione dei compensi, indennità e gettoni, le retribuzioni o le altre utilità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai componenti degli organi di amministrazioni e organi collegiali, comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, nella misura del 10% dell'importo risultante il 30 aprile 2010, limitazione valida fino al 31 dicembre 2017 (e applicabile anche all'organo di revisione, come chiarito dalla Corte dei conti, Sezione autonomie, con deliberazione n. 29/2015) – articolo 6, comma 3, DI n. 78/2010;
- la contrazione della spesa per le missioni in misura non inferiore al 50% dell'ammontare sostenuto nel 2009, fatta eccezione per le forze di polizia (articolo 6, comma 12);
- il tetto di spesa previsto per le spese l'acquisto, la manutenzione e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (eccetto le auto della polizia locale, dei servizi sociali o destinate ai servizi di manutenzione delle strade comunali), pari al 30% della spesa sostenuta nell'anno 2011. In proposito va rammentato che è terminato il divieto di acquisto di nuove auto, previsto fino al 2016 dall'articolo 1, comma 143, legge n. 228/2012;
- il limite di spesa per le mostre (20% della spesa sostenuta nel 2009), ai sensi dell'articolo 6, comma 8, del D.ln. 78/2010.

Tuttavia, in relazione a quest'ultime, va evidenziato che l'articolo 22 del DI n. 50/2017 ha stabilito che il limite di spesa previsto per le mostre non si applica per quelle effettuate da regioni ed enti locali o da istituti e luoghi della cultura di loro appartenenza. Quindi, mentre l'esclusione dal rispetto dei limiti delle altre voci di spesa previste dal comma 8 vale solo per i Comuni (e forme associative), la non applicazione del limite delle spese per le mostre vale per le regioni e tutti gli enti locali. Va quindi evidenziato che l'esclusione dai limiti delle spese per la realizzazione di mostre riguarda tutti i Comuni e non solo quelli "virtuosi" in base all'articolo 21-bis e non ha limiti temporali (a differenza delle agevolazioni dell'articolo 21-bis, limitate al solo 2017 e agli anni seguenti solo sotto certe condizioni). Per completezza, va rammentato che già dal 2016 non si applica agli enti locali il limite per l'acquisto di arredi, previsto in origine dall'articolo 1, comma 141, legge n. 228/2012. La possibilità di non applicare i limiti di spesa sopra illustrati è riproposta anche per gli anni successivi al 2017, limitatamente però ai Comuni e alle forme associative degli stessi che hanno approvato il bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che hanno rispettato il saldo del pareggio di bilancio. Quindi, ad esempio, solo i Comuni che approveranno il bilancio 2018-2020 entro il 31 dicembre prossimo beneficeranno della norma agevolativa.

Corte dei Conti sezioni riunite,
deliberazione n. 21/2011

Va affermata l'impossibilità per l'Amministrazione di reintrodurre, attraverso una regolamentazione interna, il rimborso delle spese sostenute dal dipendente sulla base delle indicazioni fornite dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988. Tale modo di operare, infatti, costituirebbe una chiara elusione del dettato e della ratio del disposto del richiamato art. 6, comma 12, del decreto-legge n. 78 del 2010. Ad un tempo, però, al fine anche di evitare i rischi, evidenziati dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria del ricorso a soluzioni applicative che, pur formalmente rispettose delle norme, si pongano in contrasto con la ratio stessa della disposizione in esame (ridurre i costi degli apparati amministrativi), in quanto idonee a pregiudicare l'efficacia e

l'efficienza dell'azione amministrativa o a comportare un incremento dei costi (ricorso ad autovetture di servizio, car sharing, noleggio auto, etc.), si ritiene possibile il ricorso a regolamentazioni interne volte a disciplinare, per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione, forme di ristoro del dipendente dei costi dallo stesso sostenuti che, però, dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa introdotte con la manovra estiva e degli oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 182/2011, ha rilevato come “L’art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010, diversamente da quanto postulato dall’Avvocatura dello Stato, non intende imporre alle Regioni l’osservanza puntuale ed incondizionata dei singoli precetti di cui si compone e può considerarsi espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica in quanto stabilisce, rispetto a specifiche voci di spesa, limiti puntuali che si applicano integralmente allo Stato, mentre vincolano le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale solo come limite complessivo di spesa”. Tanto premesso, appare evidente come gli enti locali possono programmare le proprie attività di formazione senza tener conto del limite imposto dal richiamato art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010, avendo contestualmente cura di garantire comunque un eguale risparmio di spesa al fine di rispettare i principi fondamentali di finanza pubblica.

L’ente è dotato di un regolamento per il rimborso delle spese sostenute dai dipendenti che utilizzano il mezzo proprio per l’adempimento dei compiti istituzionali considerata la posizione disagiata e la mancanza di mezzi pubblici idonei, ai fini del rimborso viene comunque preso come base di calcolo il costo del biglietto del mezzo pubblico.

Inoltre si ritiene che le spese per la manutenzione dell’autovettura non siano soggette a limite in quanto viene utilizzata in maniera prevalente dalla polizia municipale.

Spese per autovetture del servizio di polizia locale -sez. Emilia-Romagna, n. 18/2011/PAR

Non soggette alla riduzione in quanto “l’esclusione dalla limitazione della spesa relativa ai servizi istituzionali dell’ordine e della sicurezza pubblica possa estendersi anche ai servizi di polizia locale facenti capo agli enti territoriali, nella considerazione del ruolo che tali servizi hanno ormai assunto ai fini del generale presidio dell’ordine e della sicurezza pubblica”.

Le spese di formazione sono finanziate con fondo unico e non vengono effettuate direttamente dall’Ente e pertanto non soggette a limite:

(Corte dei Conti: sez. Lombardia, n. 467/2011/PAR; sez. Piemonte, n. 55/2011/SRCPIE/PAR)

Spese per la formazione interamente finanziate con contributi esterni:

Non soggette alla riduzione.

SIDDI, 21.11.2018

Il Responsabile del servizio finanziario

Dott.ssa Maria Ariu