



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PRINCIPI DI VIGILANZA E CONTROLLO DELL'ORGANO DI REVISIONE DEGLI ENTI LOCALI

Controlli sull'indebitamento

<http://www.cndcec.it/Portal/Documenti/Dettaglio.aspx?id=736952be-9e2d-467f-90f8-3aee8d91befc>



PROPOSTE DI RICORSO ALL'INDEBITAMENTO

- **Controlli** (art. 239 Tuel c.1 lett.4 punto 4):
 - in sede di previsione per verificare ed attestare nella formulazione del parere sul bilancio il ***rispetto dei limiti all'indebitamento***, la ***corretta destinazione dei finanziamenti a spese d'investimento*** e la ***compatibilità finanziaria*** degli oneri derivanti dall'ammortamento;
 - ✓ in sede di gestione per verificare se gli atti d'indebitamento rispettano le regole di legge e la corretta rilevazione contabile delle entrate e delle spese;
 - ✓ in sede di rendicontazione per verificare ed attestare nella relazione al rendiconto, il rispetto dei limiti e delle regole, la corretta rilevazione contabile e la quantificazione dell'eventuale avanzo vincolato.





LIMITI ALLA FACOLTA' DI INDEBITAMENTO



- ☐ Effetti pregiudizievoli sul controllo della spesa corrente e degli equilibri finanziari
- ☐ Art. 204 TUEL: l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento, solo se l'importo annuale degli interessi passivi, sommato a quello delle altre forme di finanziamenti già contratti, non sia superiore al 10% delle entrate correnti relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione del prestito
- ☐ L'indebitamento è consentito solo per finanziare spese di investimento!
- ☐ Le entrate derivanti da indebitamento hanno destinazione vincolata come sancito dal comma 2 dell'art. 202 del TUEL
- ☐ Non è possibile ricorrere all'indebitamento per il finanziamento di conferimenti per ricapitalizzazione di aziende o società finalizzati al ripiano delle perdite



VERIFICHE SULLE OPERAZIONI DI INDEBITAMENTO



Le operazioni di indebitamento possono effettuarsi:

- solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento per il rimborso del debito con evidenziazione delle obbligazioni che incidono sui singoli esercizi e delle corrispondenti modalità di copertura, imponendo, a ciascun ente, di accantonare contabilmente in bilancio le risorse necessarie al rimborso del prestito;
- che vi siano piani di ammortamento non superiori alla vita utile dell'investimento (art. 10 della Legge n. 243/2012).



PROPOSTE DI RICORSO ALL'INDEBITAMENTO

- gli enti possono provvedere alla conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996, anche mediante collocamento di titoli obbligazionari di nuova emissione o rinegoziazione, anche con altri istituti, di mutui, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi, al netto delle commissioni e dell'eventuale retrocessione del gettito dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2 del D.lgs. 239/1996 e successive modificazioni (art. 41 della Legge n. 448/2001);
- l'indennizzo o la penalità non possono essere considerati nella spesa finanziata con l'indebitamento, perché sono oneri finanziari che vengono considerati spese correnti, in quanto connessi all'atto ed al momento in cui si realizza l'operazione.

VERIFICHE SULLE RINEGOZIAZIONI

➤ Controlli



- ✓ verifica del rispetto delle condizioni previste dalle norme sulle rinegoziazioni;
- ✓ verifica se è conseguita un'effettiva riduzione delle passività totali e se è rispettata la disposizione che limita la durata complessiva del mutuo a **30 anni** a partire dall'originaria concessione, come disposto al secondo periodo del comma 2, dell'art. 62 del D.lg. 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella Legge n. 133/2008.

L'art.1, comma 867 della Legge n. 205/2017, estende fino al 2020 la facoltà per gli enti locali di utilizzare senza vincoli di destinazione le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui, nonché dal riacquisto di titoli obbligazionari emessi



TEMPI DI UTILIZZO DEI FINANZIAMENTI

- ✓ Verifica dei ***tempi di assunzione del finanziamento*** e di utilizzo delle somme e che si facciano possibilmente coincidere gli oneri di ammortamento con l'effettivo inizio dei lavori.
- ✓ Verifica della presenza di residui passivi finanziati con indebitamento non movimentati da oltre due esercizi per i quali non vi sia stato affidamento dei lavori = indicatore di "cattiva gestione" e oggetto di apposita indicazione nei questionari relativi al rendiconto che l'Organo di revisione deve trasmettere alla Sezione regionale della Corte dei conti.
- ✓ se il mancato utilizzo non è adeguatamente motivato, segnalare nella relazione al rendiconto anche al fine di eventuali azioni di responsabilità per danno patrimoniale.

UTILIZZO ECONOMIE DA MUTUI

Memo:

- è consentita la devoluzione del residuo capitale da somministrare da parte dell'Istituto mutuante per il finanziamento di un nuovo investimento a condizione che trattasi di investimento finanziabile e che rimangano invariate le condizioni dei singoli mutui.
- eliminazione, in sede di rendiconto, dei residui passivi del titolo II per fare confluire tale economia nell'avanzo d'amministrazione vincolato per il successivo utilizzo dell'avanzo per finanziare i nuovi investimenti.



LEASING

- le operazioni di leasing finanziario costituiscono, dal 1° gennaio 2015, indebitamento (art. 75 del D.lgs. n. 118/2011)
- Tipologie di leasing finanziario (IAS 17 paragrafo 10):
 - a) il trasferimento della proprietà del bene al locatario al termine del contratto di leasing;
 - b) il locatario ha l'opzione di acquisto del bene ad un prezzo che ci si attende sia sufficientemente inferiore al *fair value* (valore equo) alla data alla quale si può esercitare l'opzione, cosicché all'inizio del leasing è ragionevolmente certo che essa sarà esercitata;
 - c) la durata del contratto copre la maggior parte della vita economica del bene anche se la proprietà non è trasferita;
 - d) all'inizio del contratto il valore attuale dei pagamenti minimi dovuti per il leasing equivale almeno al *fair value* (valore equo) del bene locato;
 - e) i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche.

Per il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, come previsto dal principio SEC 95, dal principio contabile internazionale IAS 17 e dalla giurisprudenza consolidata, ***il leasing finanziario ed i contratti assimilati costituiscono debito che finanzia l'investimento.***



LEASING

- operazioni registrate con le medesime scritture utilizzate per gli investimenti finanziati da debito, secondo il c.d. «metodo finanziario» al fine di rilevare sostanzialmente che l'ente si sta indebitando per acquisire un bene;
- al momento della consegna del bene oggetto del contratto, si rileva il debito pari all'importo oggetto di finanziamento, da iscrivere tra le “Accensioni di prestiti”, e si registra l'acquisizione del bene tra le spese di investimento (si accerta l'entrata, si impegna la spesa e si emette un mandato versato in quietanza di entrata del proprio bilancio);
- **Leasing in costruendo** (Corte dei Conti – Sezione autonomia n.15 del 13/06/2017)

CONTRATTO DI DISPONIBILITA'

*“il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spese dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo”.
(art.3 comma 3 lett. hhh D.Lgs. 50/2016)*

- la stipulazione del contratto di disponibilità non costituisce indebitamento (i rischi di costruzione e disponibilità sono a carico della parte privata).

Non trattandosi di indebitamento non è dovuto il parere obbligatorio sulle proposte di deliberazione.

MONITORAGGIO SULL'INDEBITAMENTO

➤ Controlli

- ✓ vigilare sul corretto e tempestivo adempimento * e sul rispetto dell'art. 1, comma 738, della legge n. 296/2006 (conservazione per almeno cinque anni delle comunicazioni).

* Il decreto del 1° dicembre 2003 n. 389 prevede il monitoraggio delle operazioni a carico degli enti locali, dei loro consorzi e Regioni. Obbligo dell'ente di inviare trimestralmente (15/2 - 15/5 - 15/8 - 15/11 di ogni anno) una comunicazione al dipartimento del tesoro delle operazioni finanziarie concluse di seguito esposte:

- utilizzo di credito a breve termine presso il sistema bancario, indipendentemente dall'importo del finanziamento;
- mutui accessi con soggetti esterni alla pubblica amministrazione;
- operazioni con strumenti derivati;
- emissione di titoli obbligazionari;
- operazioni di cartolarizzazione.





LETTERE DI PATRONAGE

- La lettera di “*patronage* forte” è assimilata ad una fideiussione e soggiace ai limiti previsti dal Tuel per ricorrere all'indebitamento ed è soggetta a deliberazione del Consiglio.
- il rilascio di una lettera di “*patronage*” può costituire “garanzia” vietata ai sensi dell'art. 14, comma 5, del D.lgs. n. 175/2016, ai sensi del quale le amministrazioni pubbliche non possono (salvo quanto previsto dall'art. 2447 c.c.) effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle partecipate non quotate che abbiano per tre esercizi consecutivi registrato perdite o utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite infra-annuali.



ANTICIPAZIONE DI TESORERIA

➤ Controlli

- ✓ limite massimo di ricorso degli enti locali ad anticipazione di tesoreria
= $\frac{3}{12}$ delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio*.
- ✓ Per gli enti locali in dissesto economico finanziario e che si trovino in condizione di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'Organo di revisione, il limite è elevato a $\frac{5}{12}$ per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione.

*Il comma 906 della Legge n. 145/2018 fissa a $\frac{4}{12}$ delle entrate correnti complessive il limite massimo del ricorso ad anticipazioni di tesoreria da parte degli enti locali per il 2019;



ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' 2019



➤ Controlli

- ✓ verifica dell'utilizzo o meno dell'anticipazione di liquidità prevista dall'articolo 1, commi 849-857 della L. 145/2018 per pagare i debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31/12/18.



PROPOSTE SULL'UTILIZZO DI STRUMENTI DI FINANZA INNOVATIVA

➤ Controlli



- ✓ valutare se le proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa rappresentano o meno forme di indebitamento.
- ✓ In caso positivo esprimere il parere obbligatorio.
 - partenariati pubblico-privato
 - contratti relativi a strumenti finanziari derivati

PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

➤ Controlli

- ✓ Nel caso di acquisizione di un investimento già realizzato, con pagamento frazionato negli esercizi successivi, registrazione della spesa di investimento imputandola interamente all'esercizio in cui il bene entra nel patrimonio dell'ente e contestuale registrazione:
 - a) del debito nei confronti del soggetto a favore del quale è previsto il pagamento frazionato, imputato allo stesso esercizio dell'investimento, provvedendo alla necessaria regolarizzazione contabile;
 - b) dell'impegno per il rimborso del prestito, con imputazione agli esercizi secondo le scadenze previste contrattualmente a carico della parte corrente del bilancio.



PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

- ✓ Per la Sezione Autonomie tutti i PPP sono da considerarsi *off balance* qualora l'amministrazione, previa valutazione della convenienza ed economicità dell'operazione, (..) dimostri rigorosamente che i rischi siano allocati in capo al contraente privato, coerentemente con le indicazioni comunitarie;
- ✓ monitoraggio continuo dei PPP attraverso il SIQUEL



CONTRATTI RELATIVI A STRUMENTI FINANZIARI DERIVATI

➤ Controlli



- ✓ verificare che l'ente non effettui operazioni vietate* e nel caso di mancato rispetto delle disposizioni normative segnalare la fattispecie con apposita comunicazione alla Corte dei Conti

* In base all'art. 62 del D.lg. n. 112/2008 come modificato dalla Legge n. 147/2013, art. 1 comma 572, è vietato:

- stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati;
- rinegoziare contratti derivati in essere;
- stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.