



IFEL  
SUPPORTO  
**COMUNE**  
PER LA GESTIONE  
FINANZIARIA

**IFEL**  
Fondazione ANCI

## Progetto IFEL

*Interventi di supporto e prevenzione delle crisi finanziarie nei comuni*

Modelli, strumenti e procedure per l'estinzione  
dell'indebitamento pregresso

**WEBINAR**

Relatore dott. Fortunato Pitrola

Scuola  
**IFEL**

# PROGRAMMA

1<sup>a</sup> Unità

La dichiarazione di «dissesto»: procedura, contenuti, effetti

2<sup>a</sup> Unità

La dimensione organizzativa della gestione liquidatoria

3<sup>a</sup> Unità

Fasi ed attività della procedura di estinzione dell'indebitamento pregresso

4<sup>a</sup> unità

Sistema di finanziamento della gestione dissestuale



La gestione liquidatoria: aspetti normativi, organizzativi  
e procedurali

## Dissesto Finanziario (1)

- ❑ è un istituto mutuato dalle procedure concorsuali di natura civilistica con la differenza sostanziale che l'ente locale non può **estinguersi** e, oltre all'esigenza di **parità di trattamento** fra i creditori, è prioritaria la necessità di assicurare all'ente la **continuità amministrativa** per l'**esercizio delle funzioni essenziali**
- ❑ è **stato istituito** con l'art. 25 del D. L. n° 66/1989, con varie modifiche normative intervenute successivamente

## ❑ In precedenza:

- ☞ R.D. n° 383 del 03/03/1934, art. 332
- ☞ Legge n° 30 del 12/02/1958

## ❑ Modello di Risanamento:

- ☞ controlli centrali da parte della CCFL
- ☞ manovra tariffaria
- ☞ spese obbligatorie
- ☞ autorizzazioni sul personale
- ☞ disavanzi contrazione indebitamento CDP
- ☞ ispezioni/azioni di responsabilità



## Dissesto Finanziario: quadro normativo

### □ disciplina attuale:

- disposizioni parte II, titolo VIII, T.u.e.l.
- d.l. n. 174/2012 convertito con modificazioni dalla L. n. 213/2012 - Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali
- altre disposizioni integrative e di finanziamento
- d.p.r. n. 378/1993 (regolamento) in quanto compatibile
- diverse circolari ministeriali
- pareri ministeriali !!!!!!!!!!!!!!!
- prassi sperimentate sul campo !!!!!!!!!!!!!!!



## Procedura di Dissesto Finanziario

Si ha **dissesto** qualora:

- il **deficit**, derivante dal costituirsi di situazioni non compensabili da maggiori entrate o minori spese sia tale da **pregiudicare gli equilibri di bilancio** e **NON** possa essere risanato con le **misure di riequilibrio** di cui agli art.193 e 194 del T.u.o.e.l.
- l'ente non è in grado di **gestire** i servizi indispensabili e **onorare** gli impegni assunti

## Tipologie di dissesto finanziario

- ❑ **dissesto “autonomo”**: in sede di verifica degli equilibri da parte dell’Organo Consiliare quando emergono situazioni di incapacità di garantire l’assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili e di insolvenza
- ❑ **dissesto “guidato”**: in sede di controllo da parte delle Sezioni di controllo della Corte dei Conti quando emergono comportamenti gravemente difformi dalla sana gestione finanziaria che possono provocare il dissesto – in caso di mancata approvazione del PRFP



## Dissesto «autonomo»: funzionale & insolvenza

### Condizione:

- ❑ **dissesto funzionale:** incapacità di garantire l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili
- ❑ **dissesto per insolvenza:** esistenza di crediti certi, liquidi ed esigibili, cui l'ente non possa far validamente fronte attraverso le ordinarie procedure di riequilibrio ex art. 193 ne con il riconoscimento dei debiti fuori bilancio ex art. 194

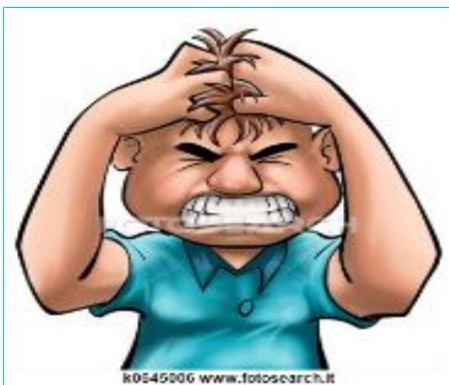


## Obbligatorietà della dichiarazione

- ❑ *“si ha dissesto se l’ente non può garantire l’assolvimento delle **funzioni e dei servizi indispensabili** ovvero esistono nei confronti dell’ente locale crediti certi, liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all’art. 193, nonché con le modalità di cui all’art. 194 per le fattispecie ivi previste”.*
- ❑ dalla disposizione si evince la **natura vincolata – ricognitiva** della dichiarazione di dissesto *.....omissis....* Ne consegue l’**obbligo**, a carico del Consiglio comunale, di adottare la relativa deliberazione \*Sezione regionale di controllo per la Calabria n° 309/310/2012)

## Modello di Risanamento Finanziario

### Gestione



**OLD/BAD  
COMPANY**

**NEW  
COMPANY**

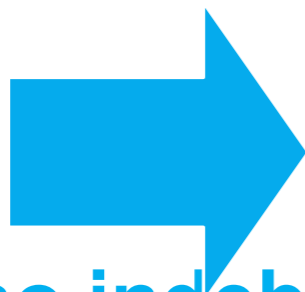
**Piano estinzione  
Passività**

**Ipotesi Bilancio  
Stabilmente  
Riequilibrato**

## Obiettivi & Soggetti del Modello

### Obiettivo

**Riequilibrio stabile** della  
gestione dell'ente



**Ripiano indebitamento**  
pregresso

### Soggetto

**Organi Istituzionali**  
dell'ente



**Organo Straordinario**  
della Liquidazione

## Procedura di dissesto finanziario

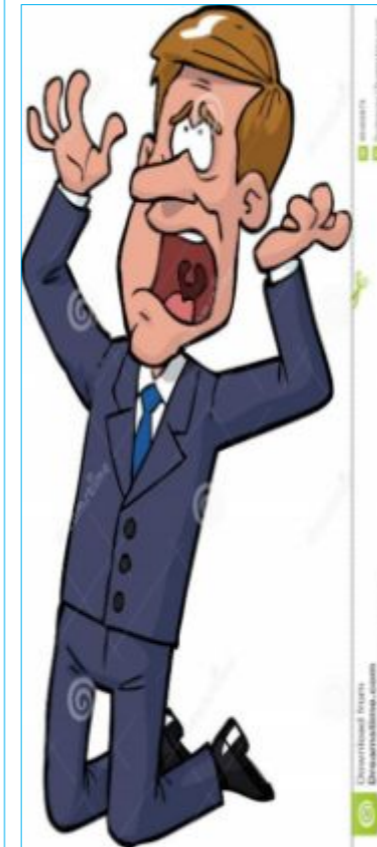
- ❑ deliberazione di dissesto
- ❑ relazione dell'Organo di revisione
- ❑ trasmissione Ministero Interni e alla Procura Regionale C.d.C.
- ❑ D.P.R. viene nominato l'O.S.L.
- ❑ attivazione delle procedure di riequilibrio finanziario della durata di 5 anni con approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato



## Delibera di dichiarazione di dissesto

### Deve:

1. essere adottata dal Consiglio dell'ente locale (**organo competente**)
2. contenere la formale ed esplicita dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, in cui vengono valutate le cause che ne hanno determinato l'adozione (**momento politico**)
3. riportare dettagliata relazione dell'organo di revisione economica finanziaria sull'analisi delle cause che hanno portato al dissesto (**momento tecnico**)



## Delibera di dichiarazione di dissesto:effetti

- **irrevocabilità** della delibera di dissesto
- **pubblicazione** all'albo pretorio
- **trasmissione** al Ministero dell'Interno (COSPEL), al Prefetto della provincia e alla Procura regionale presso la Corte dei Conti, ai fini dell'eventuale riscontro di responsabilità contabile
- **pubblicazione** per estratto sulla G.U., a cura del Ministero dell'Interno, unitamente al D.P.R. di nomina dell'OSL

## Delibera dichiarazione di dissesto: conseguenze

- **sospensione** dei termini per la deliberazione del bilancio e relativi rendiconti a partire dall'anno dell'ipotesi fino all'approvazione ministeriale del bilancio riequilibrato
- **sospensione**, fino all'approvazione del rendiconto, delle azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'OSL
- **estinzione** d'ufficio delle procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione per le quali siano scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente



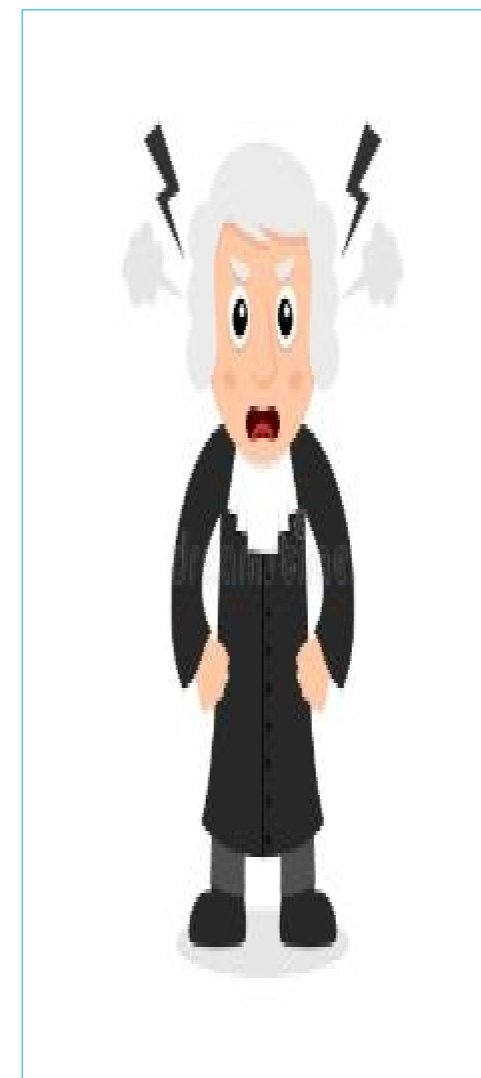
## Delibera dichiarazione di dissesto: conseguenze

- ▮ **blocco dei pignoramenti** eventualmente eseguiti dopo la deliberazione del dissesto sulle somme del Tesoriere che può disporre per le finalità dell'ente e di legge
- ▮ le somme dovute per anticipazioni di cassa\* (fino al 31/12/2017) ed i debiti insoluti dalla deliberazione del dissesto e sino all'approvazione del rendiconto **non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria**

\*Dal 01/01/2018, le anticipazioni di cassa non rientrano nella competenza della gestione liquidatoria ex art.1 c. 878, lett. b) legge n° 205/2017

## Dimensione Organizzativa (1)

- ❑ la dichiarazione di «**default**» e il successivo processo di «**risanamento finanziario**» travolge il funzionamento del sistema amministrativo, il sistema delle responsabilità, i meccanismi di controllo, nonché la «**cultura di gestione della cosa pubblica**»
- ❑ affrontare il risanamento finanziario significa <<**reimpostare la struttura di direzione manageriale dell'ente**>>, partendo dalla consapevolezza che il **coinvolgimento** degli uffici e in generale dell'intera struttura amministrativa dovrà essere **totale e assorbente** per un tempo variabile in funzione della complessità del dissesto



## Dimensione Organizzativa (2)

- ❑ la dimensione organizzativa, quale fattore critico di successo, non viene spesso valorizzata, rappresentando **uno dei fattori di insuccesso dell'agire pubblico**
- ❑ l'esperienza di questi anni dimostra che a monte del ricorso a misure di risanamento finanziario vi sono fattori di forte criticità nella struttura organizzativa e nel sistema professionale
- ❑ i fenomeni di insolvenza, squilibri di bilancio, debiti fuori bilancio ecc. non sono il frutto di eventi eccezionali e/o straordinari se non in misura limitata, nella generalità dei casi sono il risultato di **«una situazione di generale difficoltà sia sul piano giuridico – amministrativo che di quello finanziario – contabile»**

## Dimensione Organizzativa (3)

- ❑ risulta necessario e imprescindibile costruire una condizione di «**interfunzionalità**» tra i soggetti del risanamento:
  - Organismo Straordinario di Liquidazione
  - Amministrazione Ordinaria
- ❑ l'istaurarsi di un **fluido ingranaggio** tra i diversi soggetti del risanamento costituisce condizione imprescindibile del buon esito della procedura liquidatoria
- ❑ il ricorso a **strutture di coordinamento** che collegano la direzione dell'Amministrazione ordinaria alla direzione della gestione liquidatoria e la dotazione di una adeguata aliquota di personale dedicato alla gestione liquidatoria **facilita l'intera azione risanamento**

## Dimensione Organizzativa (4)

- ❑ il rapporto che si instaura tra la struttura commissariale e le strutture amministrative dell'ente nella *formula dell'avvalimento*
- ❑ la giurisprudenza\* qualifica l'avvalimento come una “*formula organizzativa regolatrice dei rapporti intersoggettivi tra enti*”, caratterizzata da:
  - ☞ assunzione funzionale dell'ufficio di un ente nella organizzazione di un altro
  - ☞ posizione di dipendenza funzionale dall'ente avvalente, agendo come ufficio dello stesso e restando soggetto, nei limiti delle attribuzioni dell'ente in risanamento, ai poteri di direzione e controllo degli organi straordinari

\*Consiglio di Stato, Sezione III, sentenza 3 ottobre 2016 n° 4059, TAR Lazio, Roma, Sez. III *ter*, 5 maggio 2005, n.3452; TAR Puglia, Lecce, Sez. I, 4 dicembre 2002, n.7263; Cons. Stato, Sez. V, 29 settembre 1999, n.1200.

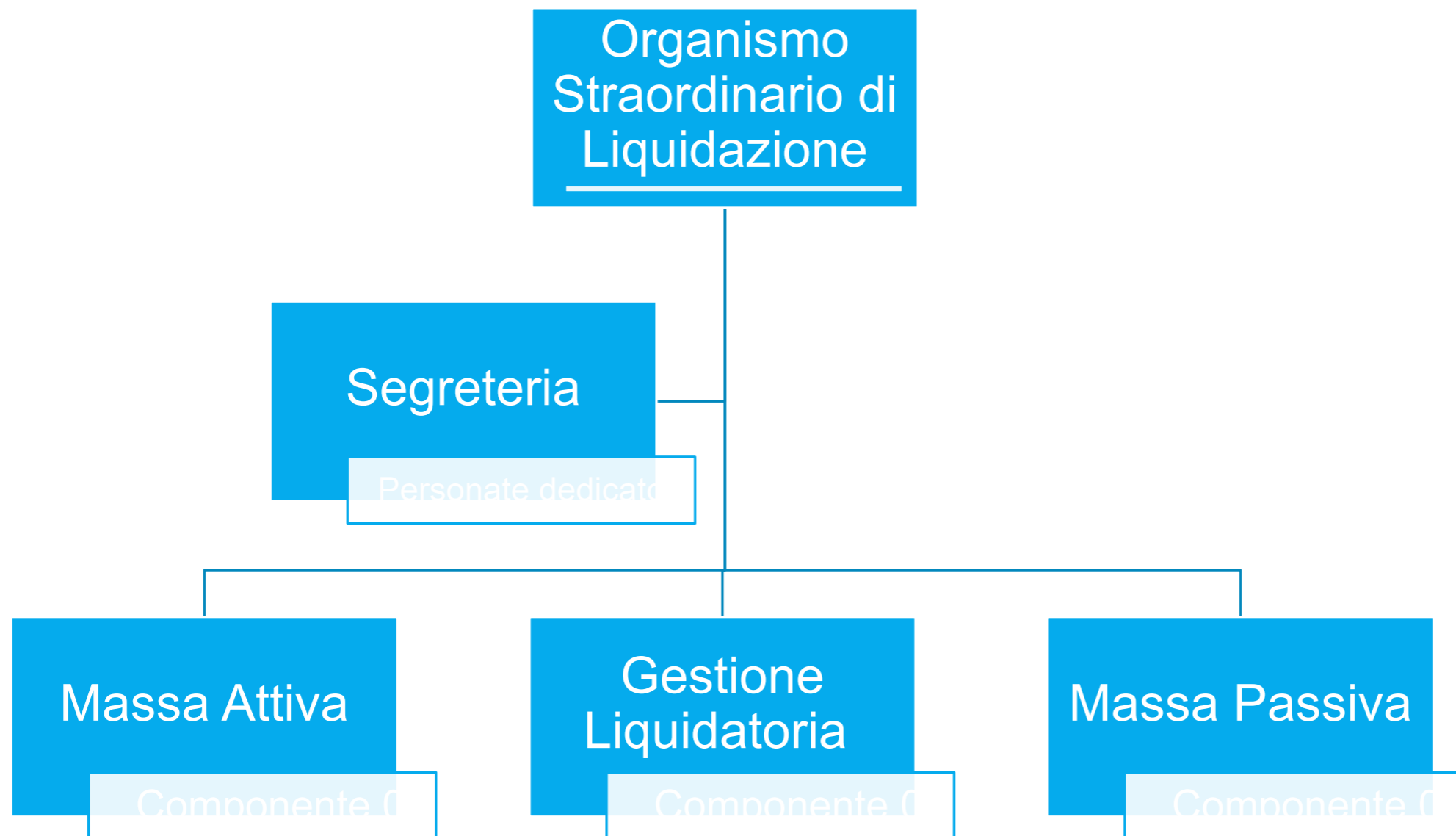
## Struttura Organizzativa

- ❑ sin dall'insediamento è necessario **sviluppare forme di coordinamento e di raccordo** nell'ambito del complesso sistema di direzione dell'ente in dissesto
- ❑ di seguito si forniscono alcune **ipotesi/indicazioni/formule organizzative**:
  - ☞ mappatura procedimenti e assegnazione formale delle attività/responsabilità/risorse umane:

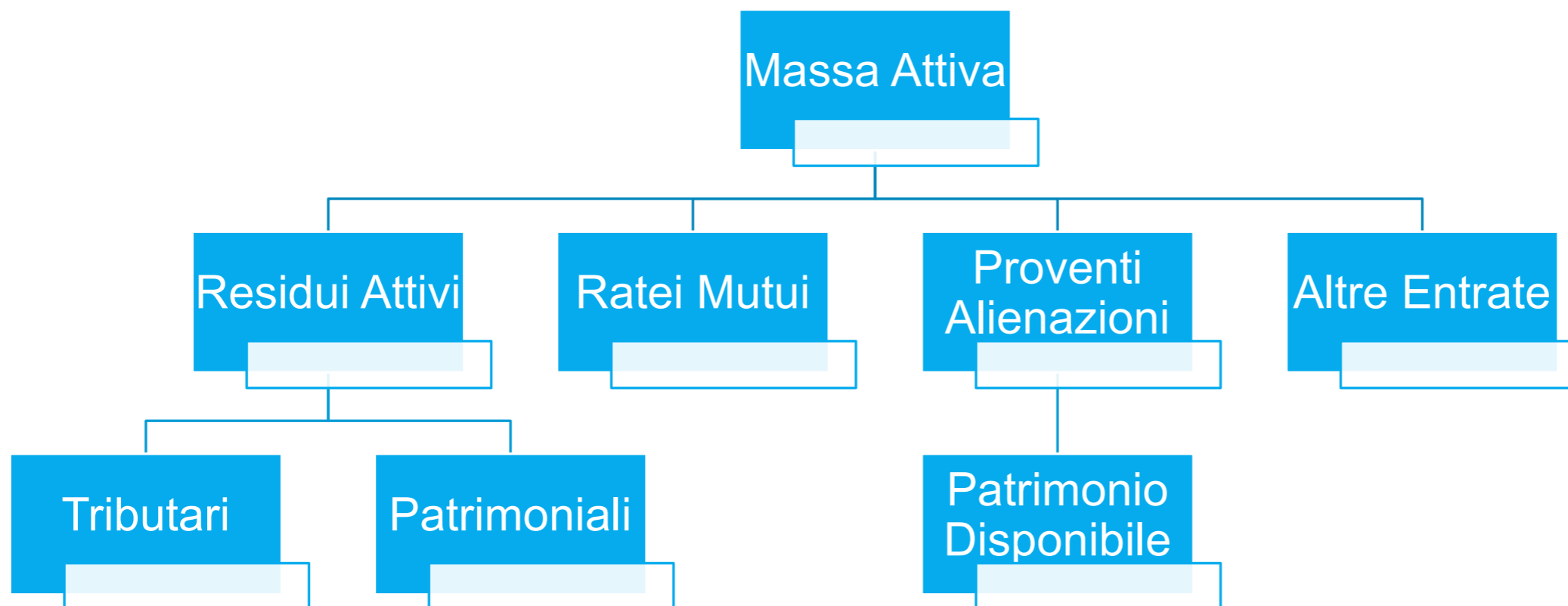
Linee di Attività	Responsabile del Procedimento	Attività Assegnate	Risorse Umane a supporto
-------------------	-------------------------------	--------------------	--------------------------

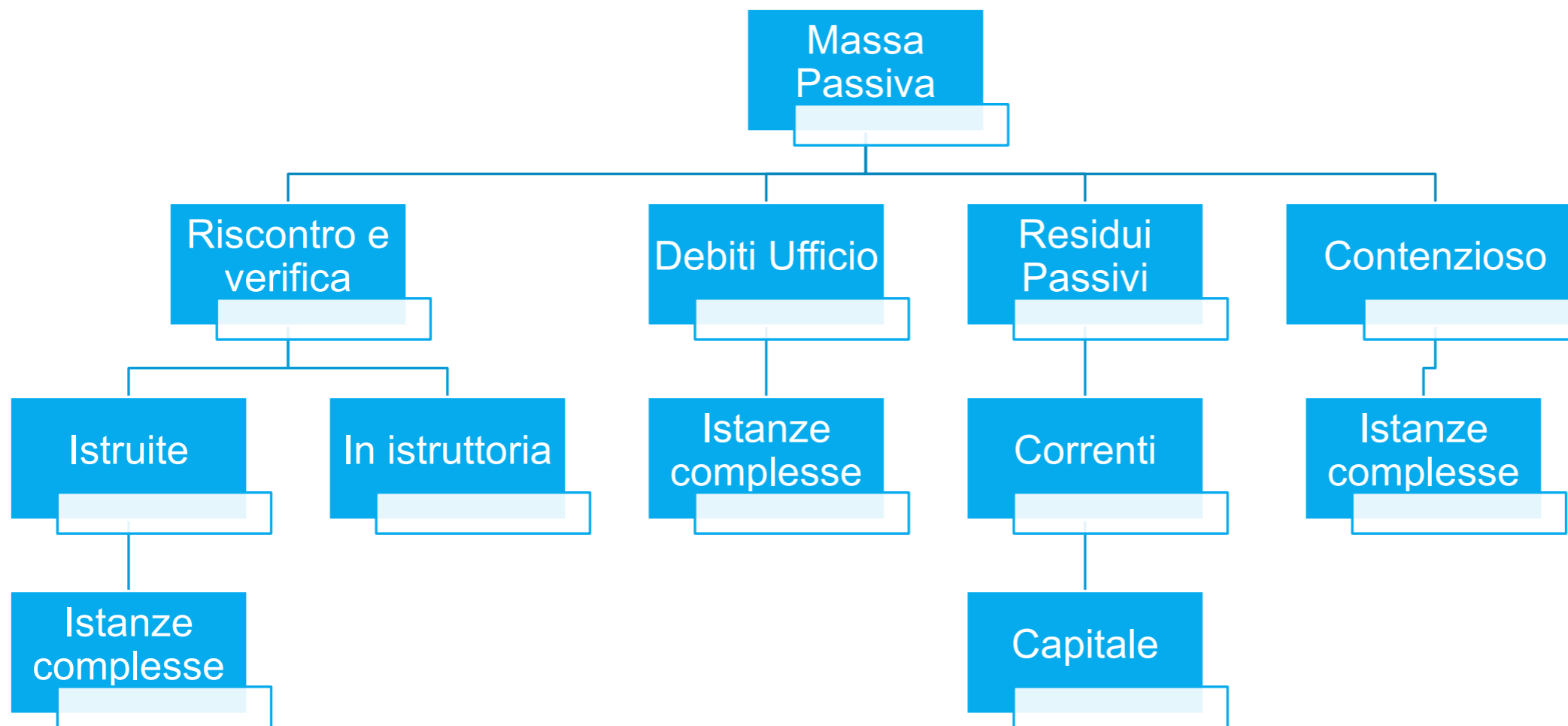
- ☞ formalizzazione **Organigramma della Gestione dissestuale** e relative forme di coordinamento

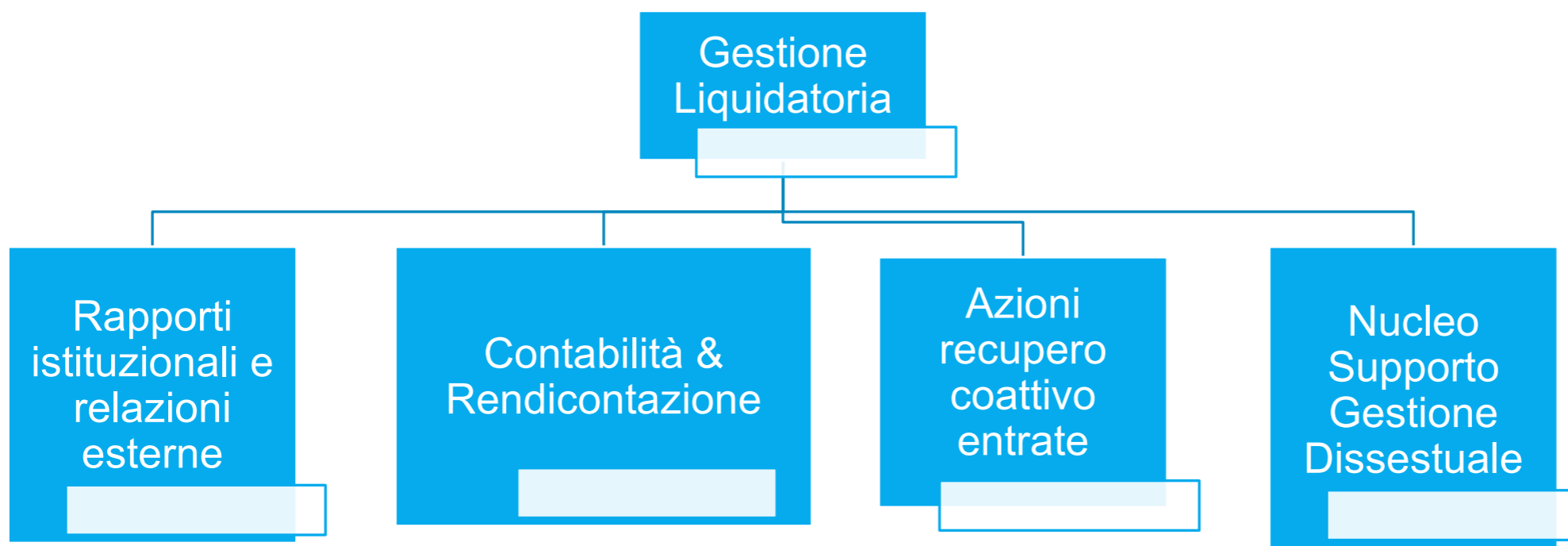


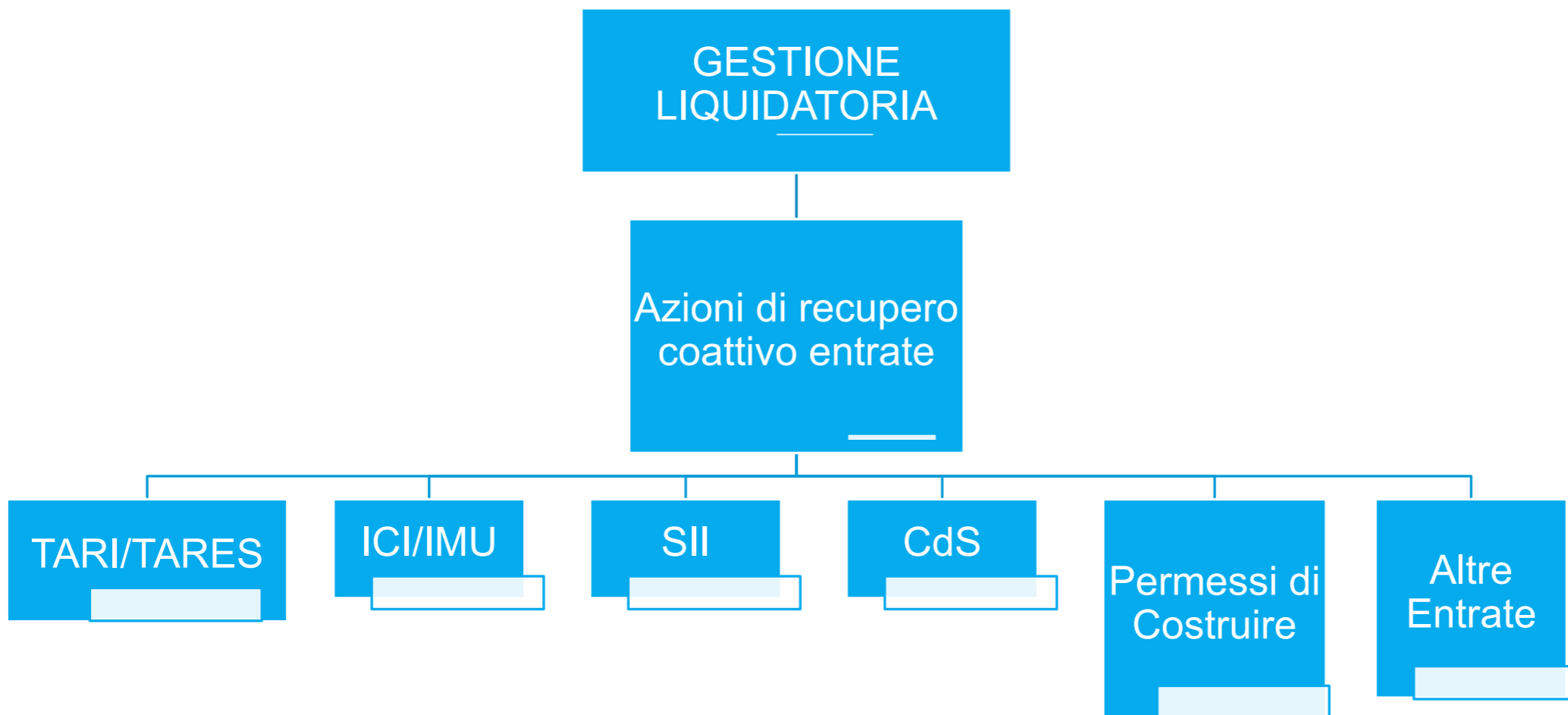












## Organismo Straordinario Liquidazione (1)

- ➡ **Nominato** con D.P.R. su proposta del Ministro dell'Interno
- ➡ **E'** un **Organo** straordinario dell'Ente
- ➡ Al pari dei commissari straordinari è **organo costituito con compiti di amministrazione straordinaria con imputazione di tutti gli effetti degli atti compiuti**
- ➡ **Assenza** di una legittimazione processuale autonoma o alternativa al comune
- ➡ Gli atti dell'OSL ricadono nella **sfera giuridica** dell'Ente e quindi sono **atti del Comune**



## Organismo Straordinario Liquidazione (2)

- è composto da **n. 1 commissario** per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 ab. **da n. 3 commissari** per i comuni con popolazione superiore
- ha poteri di **auto organizzazione** e si avvale delle strutture dell'ente con poteri di **direzione**
- ha competenza per **atti e fatti** verificatisi entro 31 dicembre dell'anno antecedente ipotesi di bilancio



## Organismo **Straordinario Liquidazione**: natura

- ha assunto una sua **specifica fisionomia ordinamentale**
- ha una **posizione di indipendenza** dall'Amministrazione statale quale strumento di realizzazione di superiori interessi pubblici a salvaguardia dell'autonomia dell'Ente locale
- i **poteri esercitati sono propri dell'Ente locale**
- opera come **organo sostitutivo** di quelli ordinari dell'Ente
- è **organo straordinario** dell'Ente nell'ambito del quale è istituito ed opera

## Compiti & Perimetro dell'O.S.L.

- **Fatti ed atti** di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato
- Più specificatamente provvede:
  - **rilevare e ammettere le posizioni debitorie** alla massa passiva
  - **acquisire** e gestire i mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali
  - **liquidare e pagare** la massa passiva





## Attività immediate dell'O.S.L.

- ➔ **Entro 5 giorni** dalla notifica del DPR di nomina: insediamento e comunicazione dell'insediamento al Ministero dell'interno, al Sindaco, al Prefetto, all'organo di revisione, al Tesoriere dell'ente
- ➔ **All'atto dell'insediamento:** nomina Presidente OSL
- ➔ **Entro 10 giorni** dall'insediamento: avviso dell'avvio della procedura liquidazione
- ➔ **Nelle prime riunioni utili:** istituzione servizio tesoreria della liquidazione c/c tesoreria ente, convenzione tesoreria
- ➔ **Entro 60 giorni dall'avviso:** termine per l'insinuazione dei creditori (possibilità di proroga termine di ulteriori 30 giorni)

## Primi adempimenti (1)

- **impostazione attività provvedimentale:** deliberare con numerazione unica e separata, presenza di tutti e tre i componenti, decisioni a maggioranza, immediata esecuzione, adempimenti in materia di trasparenza
- **apertura** del conto della liquidazione in tesoreria unica
- **richiesta** all'Ente di determinazione e acquisizione del fondo di cassa
- **richiesta** revisione straordinaria dei residui attivi e passivi
- **comunicazione** al Agente della Riscossione per versamenti competenza OSL sul conto della liquidazione
- **comunicazione** all'Ente della eventuale destinazione degli avanzi di amministrazione non vincolati alla liquidazione



## Primi adempimenti (2)

- **comunicazione** all'Ente della destinazione delle entrate straordinarie alla liquidazione
- **richiesta** quantificazione delle quote delle economie sui mutui da destinare alla liquidazione
- **richiesta** della ricognizione/valutazione del patrimonio disponibile
- **richiesta** dell'eventuale disponibilità/capacità di sostenere Anticipazione a M/L Termine a carico bilancio comunale

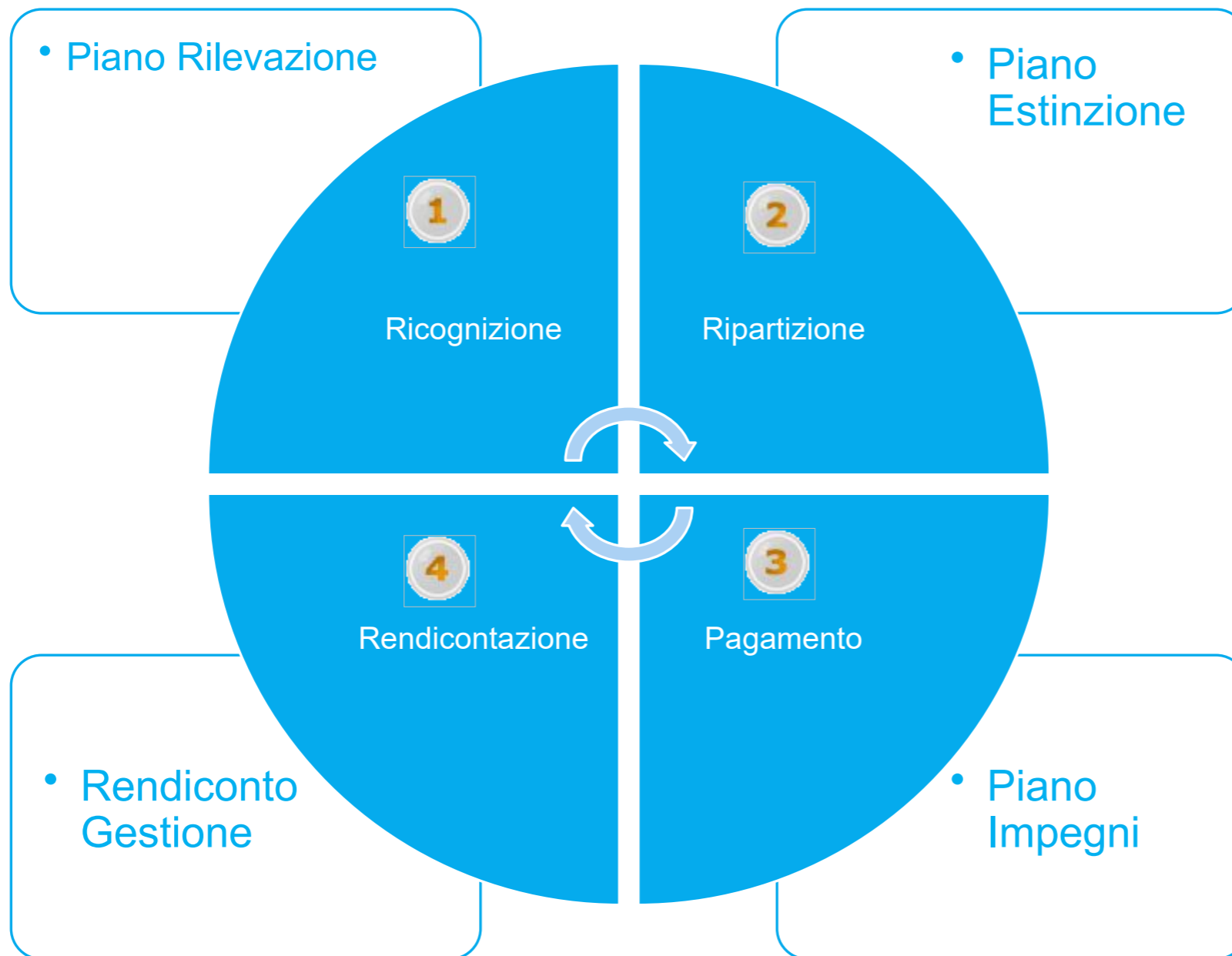


## Aspetti procedurali della gestione liquidatoria

 Procedura ordinaria

 Procedura semplificata

# Sistema informativo contabile del dissesto



## Articolazione in «Macro -Fasi» della gestione

- ☞ **Insediamiento dell'Organismo Straordinario di Liquidazione**, entro 5 gg. dalla notifica del provvedimento di nomina ex art. 252 c. 2 del d.lgs. n° 267/2000
- ☞ **Presentazione del piano di rilevazione\***, entro 180 gg. dall'insediamento ex art. 252 c. 1 del d.lgs. n° 267/2000
- ☞ **Approvazione del piano di estinzione**, entro 24 mesi dall'insediamento ex art. 256 c. 7 del d.lgs. n° 267/2000
- ☞ **Approvazione del rendiconto della liquidazione**, entro 60 gg. dall'ultimazione dei pagamenti ex art. 256 c. 11 del d.lgs. n° 267/2000

\*Il ricorso alla modalità semplificata ex art. 255 del d.lgs. n° 267/2000 sostituisce la fase del piano di rilevazione attraverso la stipula degli accordi transattivi e i conseguenti pagamenti entro 6 mesi dall'erogazione del mutuo con Cassa DDPP con oneri posti a carico dello Stato ex art. 255 c. 2/7 del d.lgs. n° 267/2000, come disposto dall'art. 258 c. 3 del d.lgs. n° 267/2000

## Gestione operativa: fasi/attività (1)

- a) attività preliminari e definizione del modello organizzativo della gestione liquidatoria**
- b) rilevazione delle posizioni debitorie – massa passiva**
- c) rilevazione e gestione dei mezzi finanziari per il risanamento – massa attiva**
- d) valutazione ricorso procedura semplificata ex art. 256**
- e) liquidazione e pagamento dei debiti transatti – PS**

## Gestione operativa: fasi/attività (2)

- f) predisposizione del piano di rilevazione della massa passiva – procedura ordinaria**
- g) liquidazione e pagamento dei debiti inclusi nel piano di rilevazione della massa passiva – procedura ordinaria**
- h) predisposizione del piano di estinzione – ordinaria/semplificata**
- i) predisposizione del rendiconto finale della gestione liquidatoria – ordinaria/semplificata**



## Gestione operativa: attività (a)

### a) attività preliminari e definizione del modello organizzativo della gestione liquidatoria:

1. pubblicazione avviso
2. definizione degli ambiti di competenza e costituzione gruppo di lavoro
3. comunicazione agli enti/soggetti rilevanti (MI/Prefettura/DRAL/AdE-R ecc.) dell'avvenuto insediamento e dell'avvio della gestione liquidatoria e l'attivazione degli adempimenti conseguenti;
4. impostazione del sistema informativo - contabile

## Gestione operativa: attività (b)

### **b) rilevazione delle posizioni debitorie - massa passiva:**

1. avviso/raccolta delle istanze di insinuazione al passivo
2. progettazione/impostazione di specifico data base/attivazione del software GEDI
3. analisi e verifica delle posizioni debitorie riconducibili alla gestione liquidatoria con istruttoria ex art. 254, comma 4 del d.lgs. n° 267/2000:
  - a. debiti di bilancio (ddb)
  - b. debiti fuori bilancio (dfb)
  - c. debiti derivanti da procedure estinte (dpe)
  - d. debiti derivanti da accordi transattivi sottoscritti (dat)
4. quantificazione della massa attiva con distinta indicazione delle diverse fattispecie normativamente previste;

## Gestione operativa: attività (c)

### **c) rilevazione e gestione dei mezzi finanziari per il risanamento – massa attiva:**

1. determinazione del fondo di cassa al 31/12/202\_\_\_ ed eventuale regolazione finanziaria delle somme riscosse/pagate rientranti nella gestione liquidatoria

2. analisi dei residui attivi/crediti da riscuotere:

a. monitoraggio dello stato di riscossione dei residui attivi provenienti da:

- entrate tributaria per ruoli coattivi esecutivi
- trasferimenti correnti (stato/regione/altri enti)
- entrate extratributarie per ruoli coattivi esecutivi

b. attività di recupero evasione entrate tributarie/patrimoniali correnti

c. verifica delle entrate conto capitale con distinzione tra vincolate e libere e processi di riscossione e correlazione con le spese che le finanziano

d. rilevazione e gestione delle gestioni vincolate

## Gestione operativa: attività (d)

### **d) valutazione del ricorso alla eventuale procedura semplificata ex art. 256 del T.u.e.l.:**

1.valutazione congiunta con Amministrazione ordinaria della possibilità di attivare la procedura semplificata – fase e) o in subordine ricorrere a quella ordinaria – fase f), in relazione all’assunzione impegno formale di sostenere il ricorso alle «anticipazioni»;

2. sommaria definizione della massa debitoria della gestione liquidatoria e proposizione all’Amministrazione ordinaria di una proposta di adesione alla procedura semplificata ex art. 258 del T.u.e.l., con quantificazione della massa attiva e valutazione di eventuali forme di integrazione attraverso il ricorso ad anticipazioni a m/t;

3.elaborazione della proposta di ricorso alla procedura semplificata e successiva rilevazione dell’accettazione da parte dell’Amministrazione;

## Gestione operativa: attività (e)

### **e)liquidazione e pagamento dei debiti transatti a seguito della procedura semplificata**

- 1.in caso di accettazione, determinazione dei criteri e modalità di definizione transattiva dei debiti inseriti nella massa debitoria;
- 2.proposizione della proposta transattiva ai creditori, secondo il titolo di priorità accertato e, in caso di accettazione, avvio della liquidazione e pagamento;
- 3.provvedimento di diniego per le istanze non ammesse;
- 4.accantonamento delle somme per le proposte non accettate per successivo trasferimento all'Amministrazione ordinaria in sede di rendiconto finale;

## Gestione operativa: attività (f)

### **f) predisposizione del piano di rilevazione della massa passiva – procedura ordinaria**

#### 1. elaborazione del prospetto con elencazione:

a) i debiti di bilancio, risultanti dall'ultimo conto consuntivo dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato se approvato o dal verbale di chiusura;

b) i debiti fuori bilancio sorti antecedentemente al 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio appartenenti alle cinque tipologie dell'articolo 194 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli enti locali emanato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

c) i debiti derivanti da procedure esecutive estinte

d) i debiti derivanti da transazioni stipulate dall'organo straordinario di liquidazione;

2. prospetto degli oneri presunti della liquidazione predisposto secondo il modello allegato B alla presente nota;

## Gestione operativa: attività (f)

### **f) predisposizione del piano di rilevazione della massa passiva – procedura ordinaria (segue)**

3. elenco delle passività non inserite nel piano, contenente gli stessi dati richiesti per i prospetti indicati al punto 1), corredato delle copie degli atti deliberativi concernenti le motivazioni del diniego, della comunicazione di esclusione e di tutti i documenti relativi ai debiti esclusi;

4. prospetto riepilogativo della cassa della liquidazione alla data di approvazione del piano;

5. predisposizione delibera e approvazione del piano di rilevazione e successiva trasmissione al Ministero;

## Gestione operativa: attività (g)

### **g) liquidazione e pagamento dei debiti inclusi nel piano di rilevazione della massa passiva – procedura ordinaria:**

- 1.presa atto definitivo accertamento della massa passiva e dei relativi mezzi finanziari per il risanamento e relativa approvazione del piano di rilevazione;
- 2.liquidazione e pagamento della prima trince di acconto, a seguito dell'accertata esecutività del piano di rilevazione;
- 3.liquidazione e pagamento della seconda/successive trince di acconti in relazione alle aliquote definite nel piano di rilevazione e alle disponibilità finanziarie;



## Gestione operativa: attività (h-i)

### **h) predisposizione del piano di estinzione – ordinaria/semplificata**

1. predisposizione del piano di estinzione, da sottoporre all'approvazione del MinInterno;
2. liquidazione e pagamento delle eventuali residue somme a seguito dell'approvazione del piano di estinzione;

### **i) predisposizione del rendiconto finale della gestione liquidatoria – ordinaria/semplificata**

1. predisposizione del rendiconto finale della gestione liquidatoria e sua approvazione;
2. trasferimento somme all'Amministrazione ordinaria da accantonare per proposte transattive non accettate nel caso di procedura semplificata;
3. regolarizzazione finanziaria e contabile con l'Amministrazione ordinaria e chiusura della gestione liquidatoria.

## Procedura ordinaria

### Il piano di rilevazione

- **OSL: valutata la documentazione** prodotta dall'ente e dai creditori che hanno fatto domanda di insinuazione, **decide** l'ammissione o l'esclusione delle domande e delle posizioni debitorie con provvedimento da notificare al momento dell'approvazione del piano di rilevazione
- può **transigere vertenze/contenziosi in corso**
- elabora un **Piano di Rilevazione** in cui sono indicate le partite debitorie ammesse e quelle escluse e lo deposita presso il Ministero dell'Interno
- il Piano di Rilevazione diventa **esecutivo** con il deposito

## Pagamenti in acconto

- la normativa precedente prevedeva l'erogazione di un mutuo con oneri a carico dello Stato dopo il deposito del Piano per consentire all'OSL i pagamenti in acconto
- per i dissesti dopo l'**8 novembre 2001**, in mancanza del mutuo a carico dello Stato, l'OSL procede, utilizzando le risorse effettivamente disponibili:
  - **acconti**, in misura proporzionale uguale per tutte le passività inserite
  - **accantonamento**, per le pretese creditorie in contestazione esattamente quantificate, in misura proporzionale uguale a quella delle passività inserite

## Procedura semplificata (1)

- Si evita la compilazione del **Piano di Rilevazione**
- Si passa direttamente alla predisposizione del **Piano di Estinzione**
- Nel caso non ci siano debiti esclusi si passa all'approvazione direttamente del rendiconto
- Comporta una notevole riduzione della massa passiva
- Prevede il **pagamento immediato** dei creditori (30 giorni)
- Richiede **pronta disponibilità** delle risorse
- Diventa **quasi obbligata** per i dissesti dopo **8/11/2001**

## Procedura semplificata (2)

- OSL valuta l'importo complessivo di tutti i debiti censiti e **propone** all'ente l'adozione della modalità semplificata di liquidazione
- L'ente decide entro 30 giorni con **deliberazione di giunta**, e se accetta, si impegna a **mettere a disposizione le risorse finanziarie**
- L'OSL **entro 6 mesi** dalla disponibilità delle risorse può definire transattivamente le pretese dei creditori offrendo il pagamento di una **somma tra il 40 e il 60%** con rinuncia ad ogni altra pretesa e liquidazione obbligatoria **entro 30 giorni**

## Procedura semplificata (3)






- Per i creditori **che non hanno accettato** la transazione l'organo è tenuto ad accantonare almeno il 50% dei debiti elevato al 100% per i debiti privilegiati
- Per le fasi successive si applicano **le disposizioni ordinarie**



## Piano di estinzione delle passività pregresse

- E' il documento di **accertamento definitivo dell'attivo e del passivo** della liquidazione
- Deve essere presentato una volta accertata definitivamente la massa passiva e i mezzi finanziari disponibili e comunque **non oltre 24 mesi** dall'insediamento dell'OSL
- Le risorse finanziarie accertate devono essere **effettivamente** realizzate in modo da consentire il pagamento delle residue passività **entro 20 giorni** dalla notifica del decreto di approvazione

## Composizione del Piano di estinzione

-  Massa attiva
-  Massa passiva
-  Oneri della liquidazione
-  Elenco dei debiti esclusi
-  Proposta di riparto





## Piano di estinzione: massa attiva (1)

- **Fondo di cassa al 31/12** anno precedente ipotesi di bilancio rettificato con le riscossioni effettuate dall'ente sino alla data di insediamento dell'OSL e con i pagamenti effettuati dall'ente sino alla data di deliberazione del dissesto
- **I residui attivi** risultanti dall'ultimo consuntivo approvato
- **Le quote residue** dei mutui non utilizzati dall'ente
- **Proventi** derivanti dall'alienazione di beni del patrimonio disponibile

## Piano di estinzione: massa attiva (2)

- **Proventi** derivanti dall'eventuale cessione di attività produttive
- **Altre risorse destinate** al finanziamento delle passività
- **Avanzi di amministrazione** non vincolati
- **Mutui a carico** dell'ente (solo per finanziamento di debiti per investimento o parte corrente maturati prima del 8/11/2001)
- **Interessi attivi** maturati sul conto bancario di cassa della liquidazione

## Piano di estinzione: massa passiva

- **Residui passivi** risultanti dall'ultimo bilancio approvato (ad eccezione di quelli correlati ad entrate con vincolo di destinazione e a quelli garantiti da delegazione di pagamento, i quali hanno un trattamento specifico)
- **Debiti fuori bilancio** ex art. 194 T.u.e.l. verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente l'anno ipotesi
- **Debiti fuori bilancio** transatti con procedura ordinaria
- **Debiti fuori bilancio** transatti con procedura semplificata
- **Debiti fuori bilancio** derivanti da procedure dichiarate estinte dal giudice
- **Eventuali accantonamenti** per vertenze in corso

## Piano di estinzione: oneri liquidazione (1)

- ▮ Il compenso è stabilito con Decreto Ministero Interno ed Economia e Finanze del 9 novembre 1995
- ▮ Compenso unico complessivo lordo calcolato in base alla **massa passiva ammessa alla liquidazione**, al numero dei creditori ed alla popolazione dell'ente
- ▮ Fissati importi **minimi** e **massimi** per fasce demografiche degli enti
- ▮ Il Presidente ha diritto ad una maggiorazione del 50%

## Piano di estinzione: oneri liquidazione (2)

- Durante la procedura i commissari possono percepire **acconti** in misura del 50% del compenso minimo garantito tenuto conto dei risultati ottenuti e attività svolta
- **Rimborso** delle spese secondo le vigenti disposizioni dei dirigenti dello stato
- Spese per consulenze nel limite del 50% del compenso
- Spese di amministrazione/funzionamento della liquidazione



## Piano di estinzione: debiti esclusi (1)

- ☞ I debiti o residui **prescritti**
- ☞ I debiti sorti dopo il 31 dicembre dell'anno antecedente quello dell'ipotesi di bilancio
- ☞ I residui passivi correlati ad **entrate con vincolo di destinazione** o debiti assistiti da delegazione di pagamento (di competenza dell'ente/OSL)
- ☞ I debiti in **contestazione** (in quanto non certi)



## Piano di estinzione: debiti esclusi (2)

- Debiti che non hanno le **caratteristiche** previste dall'art. 194 del TUEL (mancanza utilità e arricchimento per ente)
- **Interessi e rivalutazioni monetarie**
- **Debiti per espropriazione** di aree PEEP e PIP cedute con diritto di superficie quando l'ente sia in grado di adottare provvedimenti di recupero a carico degli acquirenti o concessionari



## Piano di estinzione: debiti esclusi (3)

- Deve essere **allegato** al piano di rilevazione, al piano di estinzione e poi al decreto di approvazione del piano di estinzione
- La **motivazione** di esclusione deve essere chiara e giuridicamente valida – **specifico provvedimento di diniego** -
- Deve essere **evitato** che la valutazione sui debiti sia supportata solamente da **elementi formali** – *ratio* risanare il sistema -
- Per i debiti esclusi il Consiglio dell'ente entro **60** giorni dalla notifica del decreto di approvazione del piano di estinzione, individua **i responsabili** dandone comunicazione ai **creditori esclusi** per le «eventuali» **azioni di recupero**



## Piano di estinzione: piano di riparto

- prospetto finale riepilogativo della consistenza della **massa attiva**, degli **oneri per la liquidazione**, della **massa passiva** ammessa e del conseguente riparto finale



- in caso di massa attiva insufficiente deve essere previsto **il riparto proporzionale alla massa passiva** (art. 6, c. 7, DPR 378/93)
- al pagamento a **saldo** delle passività ammesse deve provvedere l'**Ente con propri fondi**



## Piano di estinzione: approvazione

- ☞ Il piano di estinzione è **trasmesso** al Ministero
- ☞ Entro 120 giorni dalla trasmissione la COSFEL **esprime parere** consultivo sul piano e valuta la correttezza della formazione della massa passiva e la validità della massa attiva
- ☞ La COSFEL può formulare rilievi o richieste **istruttorie**, in tal caso l'OSL è tenuto a rispondere entro 60 giorni
- ☞ Il piano è **approvato** con decreto del Ministro dell'Interno sulla base del parere della COSFEL
- ☞ Entro 20 giorni dalla notifica del decreto, l'OSL **provvede al pagamento** a saldo delle passività fino alla concorrenza della massa attiva realizzata



## Piano di estinzione: Massa Attiva

01	Fondo di cassa al 31/12
02	Residui attivi ammessi all'attivo della liquidazione
03	Residui accertati dall'O.S.L.
04	Quota residui mutui
05	Proventi derivanti dall'alienazione di immobili & mobili
06	Proventi derivanti dalla cessione di attività produttive
07	Interessi attivi maturati sul conto della liquidazione
08	Risultato di amministrazione – parte non vincolata
09	Mutui con onere a carico ente
10	Altre forme di indebitamento
11	Altre fonti di finanziamento che non costituiscono indebitamento
12	Eventuali contributi

## Piano di estinzione: Massa Passiva

01	Residui passivi non compensati dal F.do di cassa
02	Debiti fuori bilancio ex art. 194
03	Debiti soggetti a procedure estinte dal Giudice
04	Debiti oggetto di transazione da parte dell'O.S.L. – procedura semplificata
05	Debiti oggetto di transazione da parte dell'O.S.L. – procedura ordinaria
06	Debiti fuori bilancio ex art. 257 – debiti non ammessi alla liquidazione
07	Eventuali altre componenti

## PROPOSTA DI RIPARTO

Valore della Massa Attiva  
a detrarre spese per la gestione della liquidazione

### **Massa attiva residua netta**

Valore della Massa Passiva ammissibile alla liquidazione

### **Differenza positiva**

ovvero

### **Differenza negativa da ripianare con i piani di impegno**



### PIANI DI IMPEGNO PLURIENNALE

Delibera di impegno pluriennale (art. 183, comma 6, T.u.e.l.)

#### **ANNO 2023**

PROVVEDIMENTO .....€.....%COPERTURA

#### **ANNO 2024**

PROVVEDIMENTO .....€.....%COPERTURA

#### **ANNO 2025**

PROVVEDIMENTO .....€.....%COPERTURA

## Rendiconto della gestione liquidatoria (1)

- ☞ L'OSL è tenuto ad approvare il **rendiconto** delle liquidazione **entro 60 giorni** dall'ultimazione delle operazioni di pagamento
- ☞ rappresenta, in sostanza:
  - lo strumento attraverso il quale il soggetto incaricato **fa conoscere il risultato della propria gestione**
  - deve contenere tutti gli elementi di fatto funzionali alla individuazione ed al vaglio delle **modalità di esecuzione dell'incarico** onde stabilire, anche, se l'operato si sia adeguato a criteri di buon amministrazione
- ☞ l'approvazione del rendiconto della gestione (*"...è tenuto ad approvare il rendiconto..."*), non **prevede alcun coinvolgimento dell'amministrazione ordinaria**

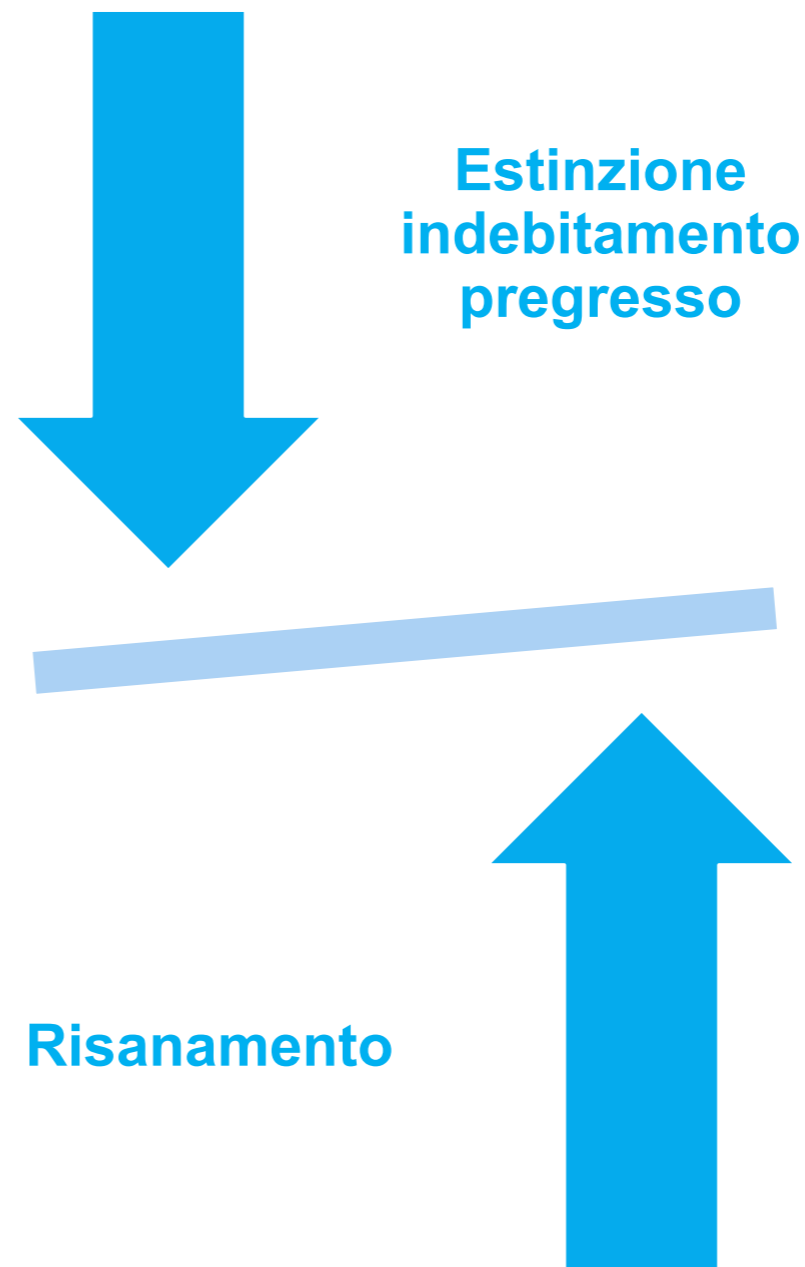
## Rendiconto della gestione liquidatoria (2)

- il Collegio dei Revisori dei conti deve **riscontrare** e verificare la rispondenza tra il piano di estinzione e l'effettiva liquidazione
- le modalità ed i criteri con cui eseguire “**il riscontro della liquidazione**” e “**la verifica della rispondenza tra il piano di estinzione e l'effettiva liquidazione**”, pur non essendo normati, non possono non essere declinati nella consapevolezza di giungere alla rappresentazione della **correttezza** dell'operato dell'organo, della sua corrispondenza ai **precetti legali** e ai canoni di **diligenza professionale** richiesti per l'esercizio dell'incarico



□ la **complessità** dei rapporti giuridici di natura patrimoniale dai quali sorgono le obbligazioni attive e passive, spesso in rapporto di reciproco condizionamento, **non sempre si esauriscono nel perimetro temporale della gestione liquidatoria** dando luogo a possibili **proiezione** oltre la vita dell'organo straordinario e, quindi, **suscettibili di ulteriori futuri effetti nelle sfere patrimoniali dell'ente**

□ **misure straordinarie post/in** vigenza del «dissesto» .....





## Sistema di finanziamento della gestione (1)

☞ il quadro normativo declinato nell'art. 255 del d.lgs. n° 267/2000, rubricato <<Acquisizione e gestione dei mezzi finanziari per il risanamento>>, sia con ricorso alla procedura ordinaria ex art. 256 c. 2/3 del d.lgs. n° 267/2000 che alla modalità semplificata ex art. 258 c. 2 del d.lgs. n° 267/2000, prevede diverse **linee di finanziamento dell'indebitamento pregresso** quali:

- a) contributo straordinario a carico dello Stato per contrazione mutuo con CCDDPP
- b) riscossione residui/crediti di competenza
- c) ratei economie su mutui non utilizzati
- d) alienazione beni patrimoniali disponibili
- e) avanzo di amministrazione disponibile
- f) altre entrate di competenza

## Sistema di finanziamento della gestione (2)



- il sistema di finanziamento prevede quale **strumento/modalità principale per il finanziamento** della procedura di estinzione dell'indebitamento pregresso il **ricorso ad un mutuo con Cassa Depositi e Prestiti, con oneri a carico dello Stato** ai sensi dell'art. 255 c. 2/7 del d.lgs. n° 267/2000
- le disposizioni contenute nell'art. 255 del d.lgs. n° 267/2000, commi da 2 a 7, **risultano disapplicate** in forza dell'art. 31 comma 15 della legge n° 289/2002, a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale n° 3 del **18/10/2001**

## Sistema di finanziamento della gestione (3)

☞ a sostegno della procedura di liquidazione, con decretazione d'urgenza, sono state previste **due linee di finanziamento**, la prima prevede l'erogazione di contributi a fondo perduto e la seconda la concessione di anticipazioni di liquidità a m/l termine ad integrazione della massa attiva:

1. D.L. n° 174/2012 art. 3 bis, come convertito con legge n° 213 del 07/12/2012 - applicazione dei commi 864 e 865 della legge n° 205/2017 – D.L. n° 115 del 09/08/2022, art. 16 c. 6 - *septies*, prevede l'**erogazione di contributi a fondo perduto**;
2. D.L. n° 113/2016, art. 14, convertito con la legge n° 160 del 7/8/2016, prevede che agli enti in stato di dissesto **che ricorrono alla modalità semplificata di liquidazione** ex art. 258 del d.lgs. n° 267/2000 **venga concessa un'anticipazione di liquidità**;

## Sistema di finanziamento della gestione (4)

- ☞ a differenza delle disposizioni ordinarie sul finanziamento della procedura di liquidazione previste dal d.lgs. n° 267/2000 art. 255 c. 2/7, che **garantivano una integrazione della massa attiva in misura adeguata alla estinzione delle posizioni debitorie**, con la disapplicazione delle norme e il ricorso alla decretazione d'urgenza gli interventi finanziari **non garantiscono risorse adeguate alla estinzione delle posizioni debitorie nell'ammontare e nei termini previsto dalle disposizioni normative**;
- ☞ in sostanza, finanziariamente, l'estinzione dell'indebitamento pregresso si traduce nella **«ristrutturazione del debito»** ovvero nella **«sostituzione»** di debiti vetusti nei confronti di diversi soggetti con un indebitamento nuovo nei confronti di un unico soggetto con un rimborso pluriennale;

## Sistema di finanziamento della gestione (5)

- ☞ **l'inefficacia** del sistema di finanziamento, gli effetti distorsivi sul sistema complessivo del bilancio nonché gli effetti sulle generazioni future sta generando ulteriori disastri finanziari, con il ricorso a distanza di poco tempo alla **ulteriore dichiarazione di dissesto** per la **ricostituzione di disavanzi** di amministrazione, con evidenti **aspetti di responsabilità** connessi alle prescrizioni di cui all'art. 268 del d.lgs. n° 267/2000
- ☞ la Corte costituzionale\* ha chiarito che le eventuali «**misure statali finalizzate al risanamento finanziario in favore degli enti territoriali**» possono giustificarsi in «presenza di deficit strutturali» connessi a particolari condizioni economiche – sociali della collettività e del territorio

\* Corte costituzionale, sentenza n° 115/2020

## Ringraziamenti & Riferimenti



© Can Stock Photo - csp8236228

Fortunato Pitrola  
Tel. 333 3708199  
Ufficio: 0922 889224  
Mail to: [f.pitrola@gmail.com](mailto:f.pitrola@gmail.com)