

Patto di stabilità interno dei comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000

a cura di **Francesco Bergamelli**

Art. 31, comma 1, L. 12-11-2011 n. 183 (legge di stabilità 2012).

Art. 31 Patto di stabilità interno degli enti locali

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e, a decorrere dall'anno 2013, i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

Cfr. altresì art. 16, comma 31, d.l. 138/2011 ("31. A decorrere dall'anno 2013, le disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno per i comuni trovano applicazione nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti.")

Sono quindi sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno:

1. Le Province;
2. I Comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti;
3. I Comuni con popolazione superiore ai 1000 abitanti (dal 2013);
4. Le società affidatarie in house secondo le modalità definite dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 18, comma 2-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112. (cfr. d.l. 24-1-2012 n. 1 , art. 25, comma 1, che introduce l'art. 3 bis al d.l. 138/2011)
5. Aziende speciali ed istituzioni (dal 2013) (cfr. d.l. 24-1-2012 n. 1 , art. 25, comma 2, che riforma l'art. 114 tuel);
6. Unioni di comuni ex art. 16 d.l. 138/2011 (dal 2014);

Cosa è il Patto di stabilità interno?

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) nasce dall'esigenza di convergenza delle economie degli Stati membri della UE verso specifici parametri, comuni a tutti, e condivisi a livello europeo in seno al Patto di stabilità e crescita e specificamente nel trattato di Maastricht (Indebitamento netto della Amministrazione/P.I.L. inferiore al 3% e rapporto Debito pubblico delle AA.PP./P.I.L. convergente verso il 60%).

L'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione (P.A.) costituisce, quindi, il parametro principale da controllare, ai fini del rispetto dei criteri di convergenza e la causa di formazione dello stock di debito.

L'indebitamento netto è definito come il saldo fra entrate e spese finali, al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessioni crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni), desunte dal conto economico della P.A., preparato dall'ISTAT.

Un obiettivo primario delle regole fiscali che costituiscono il Patto di stabilità interno è proprio il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali (regioni e enti locali).

Cosa è il Patto di stabilità interno? (continua)

Il Patto di Stabilità e Crescita ha fissato dunque i confini in termini di programmazione, risultati e azioni di risanamento all'interno dei quali i Paesi membri possono muoversi autonomamente. Nel corso degli anni, ciascuno dei Paesi membri della UE ha implementato internamente il Patto di Stabilità e Crescita seguendo criteri e regole proprie, in accordo con la normativa interna inerente la gestione delle relazioni fiscali fra i vari livelli di governo.

Dal 1999 ad oggi l'Italia ha formulato il proprio Patto di stabilità interno esprimendo gli obiettivi programmatici per gli enti territoriali ed i corrispondenti risultati ogni anno in modi differenti, alternando principalmente diverse configurazioni di saldi finanziari a misure sulla spesa per poi tornare agli stessi saldi.

La definizione delle regole del patto di stabilità interno avviene durante la predisposizione ed approvazione della manovra di finanza pubblica; momento in cui si analizzano le previsioni sull'andamento della finanza pubblica e si decide l'entità delle misure correttive da porre in atto per l'anno successivo e la tipologia delle stesse.

Fonte: www.rgs.mef.gov.it

L'introduzione del Patto di stabilità interno

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) viene introdotto con la Legge Finanziaria per il 1999 (L. 448/1998).

Con l' art. 28 di tale legge lo Stato chiede il concorso degli enti locali per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica che il Paese si è posto tramite la partecipazione all'Unione Europea impegnandosi a:

1. ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese;
2. ridurre il proprio rapporto debito/prodotto interno lordo.

con l' art. 28 della legge 448/1998 lo Stato chiede agli enti locali, in particolar modo rivolgendosi ai comuni, di:

- ridurre i propri debiti (obiettivo derivato);
- abbattere i costi di gestione (obiettivo primario);
- migliorare il flusso delle entrate (obiettivo primario).

L'indebitamento/accreditamento netto

All'interno del Bilancio dello Stato rappresenta il risultato differenziale tra tutte le entrate e le spese finali al netto delle operazioni finanziarie (accensione e rimborso di prestiti, concessione e riscossione di crediti). Introdotto per il bilancio statale dall'art.6 della L. 468/1978, evidenzia il saldo positivo (accrescimento) o negativo (indebitamento) con cui si concludono le operazioni di bilancio di natura economica.

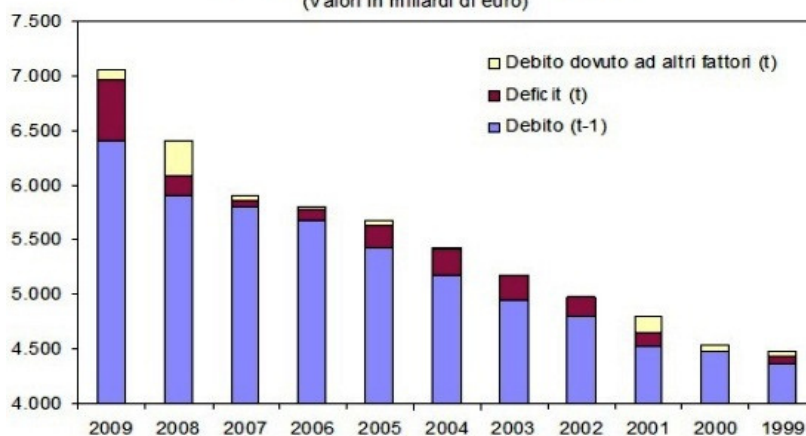
Entrate finali: Entrate correnti (tit. I, II, III) + Entrate tit. IV

Spese finali: Spese correnti (tit. I) + Spese in conto capitale (tit. II)

Se $E_f > S_f$: ACCREDITAMENTO NETTO

Se $E_f < S_f$: INDEBITAMENTO NETTO

Debito pubblico e deficit nell'Area euro
(Valori in miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat.

La determinazione dell'obiettivo



Il comma 90 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011) ha introdotto:

- una **regola di carattere generale** per gli enti locali, valida a decorrere dall'anno 2011: conseguimento da parte di ciascun ente locale del **saldo finanziario** espresso in termini di competenza mista **pari a zero**;
- una **regola specifica** per la determinazione del concorso di ciascun ente al contenimento dei saldi di finanza pubblica che opera quando, per esigenze di finanza pubblica, è **richiesto un contributo specifico al comparto degli enti locali**.

Per gli anni 2012, 2013 e 2014 trova applicazione la regola specifica così come definita dai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012).

La determinazione dell'obiettivo



Modalità di determinazione dell'obiettivo per ciascuno gli anni 2012, 2013, 2014

Il saldo finanziario di riferimento è ottenuto moltiplicando la **spesa corrente media** impegnata nel periodo **2006-2008**, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, per una percentuale fissata per i predetti anni dal comma 2 dell'articolo 31 della legge di stabilità 2012.

Al valore così determinato andrà detratto l'importo pari alla **riduzione dei trasferimenti** operata ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legge 31 maggio **2010, n. 78**, che, a decorrere dall'anno 2012, è complessivamente pari a 500 milioni di euro per le province e a 2.500 milioni di euro per i comuni.

Obiettivo di saldo finanziario = spesa corrente media 2006/2008 * X% – riduzione trasferimenti ex art. 14 d.l. 78/2010.

ATTENZIONE: il **Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 5 giugno 2012 ha precisato che**, al fine di salvaguardare i saldi obiettivo di finanza pubblica, non possono essere prese in considerazione richieste di rettifica di eventuali errori di contabilizzazione effettuati nei documenti di bilancio di anni passati (2006, 2007, 2008).

La determinazione dell'obiettivo



Modalità di determinazione dell'obiettivo per l'anno 2012 – La percentuale da applicare.

Il Comma 2 dell'art. 31 della legge di stabilità 2012 prevede le seguenti percentuali:

- a) per le province 16,5 per cento per l'anno 2012 e 19,7 per cento per gli anni 2013 e successivi;
- b) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti 15,6 per cento per l'anno 2012 e a 15,4 per cento per gli anni 2013 e successivi;
- c) per i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti 15,4 per cento per l'anno 2013 e successivi

Tali percentuali si applicano nelle more dell'adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (ex comma 2 dell'articolo 20 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98) che introduce un meccanismo di riparto dell'ammontare del concorso agli obiettivi di finanza pubblica tra i singoli enti basato su specifici criteri di virtuosità.

La determinazione dell'obiettivo



Modalità di determinazione dell'obiettivo per l'anno 2012 – Comuni virtuosi

Ai sensi del comma 5 dell'articolo 31, gli enti virtuosi conseguono l'obiettivo realizzando un saldo espresso in termini di competenza mista **pari a zero, ovvero pari ad un valore compatibile con gli spazi finanziari derivanti dall'applicazione della cosiddetta "clausola di salvaguardia"**.

Le province ed i comuni che non si collocano nella suddetta classe dovranno, invece, applicare le nuove percentuali determinate dal decreto di cui al comma 2 dell'art. 20 del decreto legge n. 98 del 2011 (articolo 31, comma 6); percentuali che, comunque, non potranno essere superiori dello **0,4** rispetto alle percentuali originarie di cui al comma 2 del richiamato articolo 31 della legge n. 183 del 2011.

La determinazione dell'obiettivo

Modalità di determinazione dell'obiettivo per l'anno 2012 – Comuni virtuosi
(art. 20, comma 2, d.l. 98/2011)



Ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, tra gli enti del singolo livello di governo, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in due classi, sulla base della valutazione ponderata dei seguenti parametri di virtuosità:

- a) a decorrere dall'anno 2013, prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del patto di stabilità interno;**
- c) a decorrere dall'anno 2013, incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente (...);
- d) autonomia finanziaria;**
- e) equilibrio di parte corrente;**
- f) a decorrere dall'anno 2013, tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) a decorrere dall'anno 2013, rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;
- h) a decorrere dall'anno 2013, effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;**
- l) a decorrere dall'anno 2013, operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

La determinazione dell'obiettivo

Modalità di determinazione dell'obiettivo per l'anno 2012 - Comuni virtuosi

Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale 5 giugno 2012.

- a) per le province e comuni virtuosi: saldo finanziario pari a zero;
- b) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti non virtuosi 16 per cento (art. 31, comma 2: 15,6);
- c) per province non virtuose 16,833 (art. 31, comma 2: 16,5)

Individuati quali enti virtuosi 4 province e 143 comuni.



La determinazione dell'obiettivo



Riduzione degli obiettivi annuali

Anche per il 2012 continua ad operare la disposizione di cui all'articolo 1, comma 122, della legge n. 220 del 2010, che autorizza **la riduzione degli obiettivi annuali degli enti locali**, in base ai criteri definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, **nella misura pari agli effetti finanziari derivanti dall'applicazione della sanzione** di cui al comma 2, lett. a) dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 149 del 2011, operata a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio **per gli enti inadempienti al patto di stabilità interno** e a valere sui trasferimenti erariali per gli enti delle Regioni Sardegna e Sicilia.

Inoltre, per il solo anno 2012, il comma 2 dell'articolo 30 della citata legge n. 183 del 2011 dispone **un'ulteriore riduzione**, per un importo complessivo di 20 milioni di euro, **degli obiettivi degli enti che partecipano alla sperimentazione in materia di armonizzazione dei sistemi contabili** di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. L'importo della riduzione da attribuire a ciascun ente è definito con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata.

La determinazione dell'obiettivo



E il taglio di 1,45 al fondo sperimentale di riequilibrio ai sensi dell'art. 28 del decreto Monti (e il taglio di 500 milioni ai sensi dell'art. 16, c. 6, decreto "Spending Review")?

A differenza del taglio operato dall'art. 14, la riduzione ad opera del decreto "Salva Italia" e del decreto "Spending Review" sul fondo sperimentale non riduce gli obiettivi del patto di stabilità interno.

Non è più riproposto:

la riduzione (o incremento) del 50% della differenza tra il nuovo obiettivo di saldo e quello determinato con il precedente metodo (art. 77 bis DL 112/08) se la differenza risulta positiva (negativa).

Programmazione e monitoraggio



Come si costruisce il saldo finanziario del PSI?

Il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla **somma algebrica** degli importi risultanti dalla **differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale**, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti, come riportati nei certificati di conto consuntivo.

Cfr. art. 31, comma 3, L. 12-11-2011 n. 183.

ACCERTAMENTI ENTRATE CORRENTI (TIT. I, II, III)

+

INCASSI ENTRATE IN CONTO CAPITALE (TIT IV)

-

IMPEGNI SPESE CORRENTI (TIT. I)

-

PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE (TIT. II)

=

SALDO FINANZIARIO A FINI PSI

Programmazione e monitoraggio



Quali le conseguenze del PSI sul bilancio di previsione?

Il bilancio di previsione deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrata e di spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto. A tale fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Cfr. art. 31, comma 18, L. 12-11-2011 n. 183.

ATTENZIONE

Tale prospetto non è meramente dimostrativo di poste di bilancio ma è finalizzato all'accertamento preventivo del rispetto del patto di stabilità interno. Esso, pertanto, pur non incidendo in maniera diretta sul bilancio, è da considerarsi elemento costitutivo del bilancio preventivo stesso, inteso come documento programmatico complessivo adottato dall'ente. Cfr il parere Corte dei conti della Lombardia n.547/2009.

Programmazione e monitoraggio



Quali aggregati sono esclusi dal saldo?

Nel saldo finanziario non sono considerate:

- le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza.
Cfr. art. 31, comma 7 L. 12-11-2011 n. 183.

NB: sono escluse dal patto di stabilità interno le sole spese effettuate a valere sui trasferimenti dal bilancio dello Stato e non anche le altre tipologie di spesa (ad esempio le spese sostenute dal comune a valere su risorse proprie).

L'esclusione opera, inoltre, in relazione ai mutui ed ai prestiti con oneri di ammortamento ad intero carico dello Stato e, quindi, la stessa non si estende a quelli contratti dall'ente locale con oneri a carico del proprio bilancio. Cfr. circolare 5.

Programmazione e monitoraggio



Quali aggregati sono esclusi dal saldo? (continua)

- **Risorse connesse con la dichiarazione di grande evento (gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative per le quali è intervenuta la dichiarazione di grande evento e rientranti nella competenza del Dipartimento della Protezione Civile vengono equiparati, ai fini del PSI, agli interventi di cui alla dichiarazione di stato di emergenza vista al precedente punto).**

- le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni;

NB L'esclusione non opera per le spese connesse ai cofinanziamenti nazionali, ossia per le spese connesse alla quota di cofinanziamento a carico dello Stato, della regione, della provincia e del comune.

Quindi, l'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese connesse alla realizzazione di un progetto cofinanziato dall'Unione Europea opera nei limiti delle risorse comunitarie effettivamente trasferite in favore dell'ente locale per la sua realizzazione e non riguarda, pertanto, le altre spese comunque sostenute dall'ente per la realizzazione dello stesso progetto e non coperte dai fondi U.E.

Programmazione e monitoraggio



Quali aggregati sono esclusi dal saldo? (continua)

- Le risorse trasferite dall'ISTAT e le relative spese per il censimento.
Cfr. art. 31, comma 12, L. 12-11-2011 n. 183.
- Esclusi per i comuni in dissesto della provincia dell'Aquila gli investimenti in conto capitale deliberati entro il 2010 fino ad un massimo di 2,5 milioni;
Cfr. art. 31, comma 13, L. 12-11-2011 n. 183.
- Scuola per l'Europa di Parma di 14 mln fino al 2012 (no Milano).
Cfr. art. 31, comma 14, L. 12-11-2011 n. 183.
- Le spese di manutenzione in attuazione del D.Lgs 85/2010 (federalismo demaniale) nei limiti delle spese sostenute dallo Stato da definire con dpcm;
Cfr. art. 31, comma 15, L. 12-11-2011 n. 183.

Programmazione e monitoraggio



Gli adempimenti

1. accreditamento al sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno al nuovo indirizzo web
 “<http://pattostabilitainterno.tesoro.it>;

2. trasmissione via web degli obiettivi programmatici entro quarantacinque giorni dalla pubblicazione del predetto decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sulla Gazzetta Ufficiale (Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 5 giugno 2012, n. 0020386, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 158 del 9 luglio 2012)

3. monitoraggio semestrale : invio, sempre via web, entro trenta giorni dalla fine del semestre di riferimento, delle informazioni sulle gestioni di competenza e di cassa alla Ragioneria Generale dello Stato (cfr. decreto 9 luglio 2012);

4. certificazione: gli enti trasmettono, con raccomandata a/r, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, alla Ragioneria Generale dello Stato, una certificazione del saldo finanziario conseguito.

ATTENZIONE

La mancata ottemperanza agli adempimenti di cui ai punti 2 e 4 costituisce inadempimento al patto di stabilità interno.

Psi e riflessi sulla gestione finanziaria



- **importanza della tempestiva assunzione di impegni di spesa ed accertamenti di entrata sulla parte corrente;**

- **per quanto riguarda specificatamente la parte capitale cfr. articolo 9, comma 1, lett. a), numero 2, del decreto legge n. 78 del 2009**

il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa “ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica”. Pertanto, oltre a verificare le condizioni di copertura finanziaria prevista dall'articolo 151 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (TUEL), il predetto funzionario deve verificare anche la compatibilità della propria attività di pagamento con i limiti previsti dal patto di stabilità interno ed, in particolare, deve verificarne la coerenza rispetto al prospetto obbligatorio allegato al bilancio di previsione.

NB art. 153, comma 4, del TUEL (come riformato da d.l. 174/2012)

Il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica e tenuto conto degli indirizzi della Ragioneria Generale dello Stato applicabili agli enti locali in materia di programmazione e gestione

delle risorse pubbliche.

PSI e controlli (modifiche apportate al TUEL dal d.l. 174/2012, in attesa di conversione in legge)



147. Tipologia dei controlli interni

- 1.(...).
- 2. Il sistema di controllo interno è diretto a:
 - a) (...);
 - b) (...);
 - c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;

147-quinquies. Controllo sugli equilibri finanziari.

- 1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
- 2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
- 3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

Il patto di stabilità “regionalizzato”

L'articolo 32, comma 17, ultimo periodo, della legge n. 183 del 2011, conferma, per l'anno 2012, il Patto regionalizzato “**verticale**” e “**orizzontale**” disciplinato dai commi da 138 a 143 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010.

Il patto di stabilità “regionalizzato”

Il Patto regionale “verticale”

Dal 2011 le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico attraverso un aumento dei pagamenti in conto capitale e, contestualmente, ridurre il proprio obiettivo programmatico in termini di cassa o di competenza.

Per i comuni: aumenti di pagamenti in conto capitale;

Per le regioni: rideterminano il proprio obiettivo di cassa e di competenza.

In che tempi?

I Comuni dichiarano all'ANCI, all'UPI e alle regioni entro il 15/9 l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno.

Entro ottobre, le regioni comunicano al mef, per ogni ente beneficiario l'importo concesso.

Il patto di stabilità “regionalizzato”



Il Patto regionale “verticale” - D.I. 95/2012 (“Spending review”) art. 16, commi da 12 bis a 12 quinquies.

12-bis. Nell'anno 2012, alle regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana e alla Sardegna, i cui comuni sono beneficiari di risorse erariali, è attribuito un contributo, nei limiti di un importo complessivo di 800 milioni di euro in misura pari all'83,33 per cento degli spazi finanziari, validi ai fini del patto di stabilità interno, ceduti da ciascuna di esse e attribuiti ai comuni ricadenti nel proprio territorio nei limiti degli importi indicati per ciascuna regione nella tabella allegata al presente decreto. Il contributo è destinato dalle regioni alla riduzione del debito.

12-ter. (...)

12-quater. La cessione di spazi finanziari di cui al comma 12-bis, nonché l'utilizzo degli stessi da parte dei comuni, avviene ai sensi di quanto disposto dal comma 138 dell'*articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220*. Gli spazi finanziari ceduti da ciascuna regione vengono ripartiti tra i comuni, al fine di favorire i pagamenti dei residui passivi in conto capitale in favore dei creditori.

12-quinquies. Entro il termine perentorio del 10 settembre 2012, le regioni comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun comune beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Il patto di stabilità “regionalizzato”



Il Patto regionale “orizzontale”

Dal 2011, le regioni possono integrare le regole e modificare gli obiettivi posti dal legislatore nazionale di comuni e province ma restano ferme le disposizioni statali in materia di monitoraggio, sanzioni e importo dell'obiettivo complessivo.

A tal fine, ogni regione definisce e comunica ai propri enti locali il **nuovo obiettivo annuale** del patto di stabilità interno.

Tale comunicazione è da effettuarsi entro il **30 giugno** di ogni anno.

Agli enti che hanno ceduto spazi finanziari, è riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa del loro obiettivo, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale, mentre agli enti che hanno acquisito spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti saldi obiettivi peggiorati per un importo complessivamente pari alla quota acquisita.

Patto di stabilità interno “orizzontale nazionale” (art. 4-ter del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16)



Il comune che prevede di conseguire, nel 2012, un differenziale positivo rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno può comunicare, entro il **termine perentorio del 20 settembre 2012**, l'entità dello spazio finanziario che è disposto a cedere.

Il comune che prevede di conseguire, nel 2012, un differenziale negativo rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno può richiedere, entro il **termine perentorio del 20 settembre 2012**, lo spazio finanziario di cui necessita per effettuare pagamenti di residui passivi di parte capitale.

Il comune che cede spazi finanziari, nel biennio successivo riduce (migliora) il proprio obiettivo di un importo pari agli spazi ceduti; il comune che riceve spazi finanziari aumenta (peggiora), nei due anni successivi, il proprio obiettivo di pari importo.

Al comune che cede uno spazio finanziario è attribuito un contributo, da iscrivere tra le entrate correnti, pari allo spazio ceduto ed attribuito ai comuni richiedenti, destinato alla riduzione del debito. Tale contributo non è conteggiato tra le entrate valide ai fini del patto di stabilità interno. (Il Decreto “Spending review” porta tale contributo da complessivi 500 milioni a 200 milioni).

Le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno



Il comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, conferma le misure di carattere sanzionatorio di cui all'articolo 7, commi 2 e seguenti, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (decreto premi e sanzioni)

a) riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato;

Se non sono sufficienti?

gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente

Le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno

b) limite agli impegni per spese correnti che non possono essere assunti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;

c) divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare gli investimenti. Nuovo debito con attestazione di rispetto del patto. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;



Le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno

d) divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, ivi compresi i rapporti di co.co.co e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione;

e) riduzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del TUEL (decreto legislativo n. 267 del 2000), che vengono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.



Misure antielusive delle regole del patto di stabilità interno

I commi 30 e 31 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 introducono misure volte ad assicurare il rispetto della disciplina del patto di stabilità interno da parte degli enti locali impedendo comportamenti elusivi.

- **Nullità** dei contratti di servizio e gli altri atti posti in essere da regioni e enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto;

- **Verifica da parte delle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti** del rispetto del patto. In caso di accertamento di imputazioni scorrette, la Corte stessa può irrogare sanzioni fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione per gli amministratori e, al responsabile del servizio economico-finanziario, una sanzione pecuniaria fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

Misure elusive delle regole del patto di stabilità interno (esempi - circ. 5/2012 RGS)

1. Distorto utilizzo dello strumento societario

si configura, ad esempio, quando spese valide ai fini del patto sono poste al di fuori del perimetro del bilancio dell'ente per trovare evidenza in quello delle società da esso partecipate e create con l'evidente fine di aggirare i vincoli del patto medesimo.

Oppure si configura nel caso di evidente sottostima dei costi dei contratti di servizio tra l'ente e le sue diramazioni societarie e para-societarie nonché nel caso di traslazione di pagamenti dall'ente a società esterne partecipate, realizzate, ad esempio, attraverso un utilizzo improprio delle concessioni e riscossioni di crediti.

Misure elusive delle regole del patto di stabilità interno (esempi - circ. 5/2012 RGS)

2. Impropria gestione “partite di giro”

allocazione tra le spese per servizi per conto di terzi di poste che avrebbero dovuto trovare corretta appostazione tra le spese correnti;

contabilizzazione tra i servizi per conto di terzi di pagamenti relativi alla realizzazione di opere pubbliche finanziate, anche integralmente, da contributi in conto capitale Non è consentito in alcun modo imputare i pagamenti tra i servizi per conto di terzi, anche quando esiste uno sfasamento temporale tra la riscossione del contributo concesso ed il pagamento delle relative spese, ipotesi che si realizza, ad esempio, quando un ente locale anticipa “per cassa” i pagamenti a causa di un ritardo nell'erogazione della provvista economica da parte del soggetto finanziatore.

Misure elusive delle regole del patto di stabilità interno (esempi - circ. 5/2012 RGS)

3. Errate/improprie contabilizzazioni

accertamenti effettuati in assenza dei presupposti indicati dall'articolo 179 del Testo unico degli enti locali.

imputazione delle spese di competenza di un esercizio finanziario ai bilanci dell'esercizio o degli esercizi successivi Es.: spese non previste di cui l'ente era a conoscenza entro il termine dell'esercizio di riferimento (da cui l'obbligo giuridico di provvedere alla loro contabilizzazione)

Politiche finanziarie virtuose a fini Patto

- Miglioramento saldo di parte corrente;
- finanziamento investimenti con entrate TIT IV;
- finanziamento investimenti con avanzo di parte corrente;
- in ipotesi di indebitamento netto in un determinato anno, estinzione anticipata prestiti finanziata, nell'anno successivo, con:
 - Entrate tit IV (alienazioni), oppure,
 - Avanzo di parte corrente.

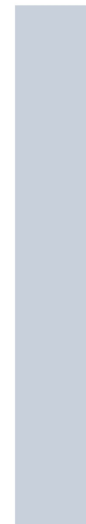
Politiche finanziarie non virtuose a fini Patto

- peggioramento saldo di parte corrente;
- finanziamento investimenti con entrate TIT V;
- finanziamento investimenti con applicazione dell'avanzo di amministrazione

Politiche finanziarie a fini Patto

E loro impatto sul saldo finanziario entrate finali – spese finali

1. ad impatto POSITIVO
2. ad impatto NEUTRALE
3. ad impatto NEGATIVO.



Il Leasing in costruendo (art. 160-bis del d.lgs.n. 163/2006)

Utilizzo beni di terzi o indebitamento?

Leasing come spesa corrente

-art. 3, comma 17, della l. 350/2003 (legge finanziaria per il 2004) nell'elencare le operazioni che costituiscono indebitamento non include il leasing;

-rispetto alla codifica Siope, di cui al decreto n. 135553 del 14 novembre 2006, il leasing trova allocazione solo ed esclusivamente nella parte corrente del bilancio al tit. I delle spese correnti, Int. 04, "Utilizzo beni di terzi", ai codici gestionali 1402, locazioni, e 1403, leasing operativo;

-i principi contabili fissati dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali includono i canoni di locazione finanziaria tra i "costi delle gestione", ossia tra le spese correnti.



Il Leasing in costruendo

Utilizzo beni di terzi o indebitamento?

Leasing come operazione di indebitamento :

- rispetto ai limiti fissati in sede europea il leasing viene considerato alla medesima stregua del debito; infatti, nelle stesse rilevazioni di Banca d'Italia, nella voce "debito degli enti territoriali", compare il volume delle operazioni di leasing, limitatamente a quelle realizzate con istituzioni finanziarie non bancarie;
- il principio contabile internazionale per il settore pubblico che disciplina la locazione finanziaria (IPSAS n. 13) qualifica in generale come finanziario il leasing che di fatto trasferisce al locatario i benefici economici e i relativi rischi (quali ad esempio l'obsolescenza tecnologica) derivanti dalla proprietà del bene, indipendentemente dalla titolarità giuridica del bene stesso;
- Circolari RGS (da ultimo la 5/2012).

Il Leasing in costruendo

ATTENZIONE, se l'operazione di leasing viene considerata indebitamento:

- 1.diverso calcolo della capacità di indebitamento dell'ente locale ai sensi dell'art. 204 del d.lgs. n. 267/2000;
- 2.necessità di prevedere la delegazione di pagamento quale forma di garanzia per l'assolvimento del debito ai sensi dell'art. 206 del predetto decreto legislativo, nonostante tale norme faccia esplicito riferimento a mutui e prestiti;
- 3.un diverso calcolo dello stock di indebitamento non assistito da contribuzioni ai fini della determinazione di un parametro di deficitarietà strutturale;
- 4.l'impossibilità di stipulare un contratto di leasing in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno;

Il Leasing in costruendo (Corte dei Conti, sez. unite in sede di controllo, n. 49/2011)

Se la parte prevalente dei rischi (controllo dei lavori, ecc.) e dei benefici inerenti ai beni che costituiscono l'oggetto dell'investimento resta a carico dell'ente pubblico viene in maggior rilievo l'aspetto finanziario dell'operazione.

Viceversa, nel caso in cui i rischi restino a carico della società di leasing (leasing operativo) assume preminenza la messa a disposizione dell'ente pubblico di un bene da questo utilizzabile, cioè il contratto è essenzialmente operativo.

Si tratta di un vincolo che, indipendentemente dalle modalità di contabilizzazione, è assimilabile al debito ove i rischi inerenti l'esecuzione dell'opera e quelli relativi alla sua gestione ricadano sull'Amministrazione

Alternativa al Leasing in costruendo: il contratto di disponibilità

Istituto introdotto dal D.L. 24 gennaio 2012 n. 1

Art. 3 d.lgs. 163/2006

15-bis. Il «contratto di disponibilità» è il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spesa 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. Si intende per messa a disposizione l'onere assunto a proprio rischio dall'affidatario di assicurare all'amministrazione aggiudicatrice la costante fruibilità dell'opera, nel rispetto dei parametri di funzionalità previsti dal contratto, garantendo allo scopo la perfetta manutenzione e la risoluzione di tutti gli eventuali vizi, anche sopravvenuti.

160-ter. Contratto di disponibilità.

1. L'affidatario del contratto di disponibilità è retribuito con i seguenti corrispettivi (...):

a) un **canone di disponibilità**, da versare soltanto in corrispondenza alla effettiva disponibilità dell'opera; il canone è proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità della stessa per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'amministrazione aggiudicatrice ai sensi del comma 3;

Alternativa al Leasing in costruendo: il contratto di disponibilità (segue)

b) l'eventuale riconoscimento di un **contributo in corso d'opera**, comunque non superiore al cinquanta per cento del costo di costruzione dell'opera, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all'amministrazione aggiudicatrice;

c) c) un eventuale **prezzo di trasferimento**, parametrato, in relazione ai canoni già versati e all'eventuale contributo in corso d'opera di cui alla precedente lettera b), al **valore di mercato residuo dell'opera**, da corrispondere, al termine del contratto, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all' amministrazione aggiudicatrice

2. **L'affidatario assume il rischio della costruzione e della gestione tecnica** dell'opera per il periodo di messa a disposizione dell'amministrazione aggiudicatrice. (...).

Il Patto di stabilità territoriale lombardo

In data 28 ottobre 2011, Regione Lombardia, Anci Lombardia ed Unione province lombarde sottoscrivono un accordo per l'applicazione del patto di stabilità territoriale 2011;

Principale finalità dell'accordo: flessibilizzazione degli investimenti

Regione Lombardia mette a disposizione un **plafond finanziario** che consente agli enti locali di peggiore il proprio saldo finanziario a mezzo pagamenti in c/c (sia in conto residui che competenza)

Requisiti per l'accesso al plafond:

1. Disponibilità di cassa;
2. Effettiva liquidabilità delle spese

Il Patto di stabilità territoriale lombardo



Criteri di ripartizione del plafond (accordo 2011):

- Prima suddivisione tra comuni e province in proporzione dello stock di residui passivi alla data del 31.12.2010;
 - Plafond assegnato ai comuni:
 - Una quota del 90% viene assegnata a tutti i comuni ammessi alla distribuzione (criterio di ripartizione: residui passivi in c/c alla data del 31.12.2010);
 - Una quota del 5% assegnata ai comuni virtuosi (criteri di ripartizione: parametri di virtuosità + popolazione);
 - Una quota del 5% finalizzata ad incentivare il patto orizzontale (assegnata ai comuni che cedono spazi finanziari; se il patto orizzontale non viene attivato viene incrementata la quota assegnata ai comuni virtuosi). Per poter essere attivato occorre una cessione di spazi finanziari almeno pari alla quota di cui al punto precedente.
- NB: quota massima attribuibile a ciascun comune: 35% del plafond assegnato al comparto.

Il Patto di stabilità territoriale lombardo



ACCORDO integrativo per il 2012 (approvato dal Consiglio delle autonomie locali in data 26 giugno 2012)

Qualora un ente aderisca al Patto di Stabilità Interno "Orizzontale Nazionale", introdotto dall'art 4-ter del DL 16/2012, cedendo plafond finanziari si pone nella condizione di non avere ulteriori necessità di risorse in termini di obiettivo di patto anche ai fini del Patto di Stabilità Regionale.

- Lo stock di residui passivi da considerare è quello al 31.12.2011;
- Cambiano le percentuali di distribuzione del plafond, e precisamente:
 - 85% assegnata a tutti i comuni ammessi alla distribuzione (criterio di ripartizione: residui passivi in c/c alla data del 31.12.2011);
 - Una quota del 10% assegnata ai comuni virtuosi (criteri di ripartizione: parametri di virtuosità + popolazione);
 - Una quota del 5% finalizzata ad incentivare il patto orizzontale;

Il Patto di stabilità territoriale lombardo



ADEMPIMENTI PER L'ANNO 2012

Nel caso intenda avvalersi del PS territoriale (verticale) ogni ente deve comunicare, entro un termine ancora da fissare, a Regione Lombardia e Anci Lombardia, attraverso una certificazione del responsabile dei servizi finanziari:

1. Il rispetto dei requisiti per l'accesso al plafond (disponibilità di cassa e liquidabilità delle spese);
2. Ammontare dei residui in conto capitale alla data del 31.12.2011;
3. L'ammontare dei pagamenti in conto capitale (residui+ competenza) che si possono effettuare e per i quali si richiede il peggioramento dell'obiettivo.

Entro il medesimo termine, comunicazione degli enti circa la disponibilità ad acquisire o cedere spazi finanziari per il PS territoriale (orizzontale).

ATTENZIONE

Nel caso di mancato utilizzo del plafond messo a disposizione l'ente non accederà negli anni successivi al PST;

Nel caso di parziale utilizzo l'ente potrà accedere al PST, negli anni successivi, ma saranno previste penalizzazioni in ragione della quota inutilizzata.

TABELLA n. 1: Raffronto tra indicatori di virtuosità statali (L.111/2011, L.148/11, d.lgs. 149/11 e L.185/11) e indicatori proposti per il "Sistema Lombardia". Anno 2013 –PRIMA PARTE-



| Indicatori statali | Indicatori per il "Sistema Lombardia" |
|---|--|
| Suddivisione degli enti in 2 classi | Suddivisione degli enti in 7 classi |
| Convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard | |
| Rispetto Patto di stabilità | Non rispetto Patto di stabilità nel triennio (ON/OFF) |
| Incidenza spesa di personale su spesa corrente | Rigidità strutturale di bilancio |
| Autonomia finanziaria | Grado di autonomia finanziaria |
| Equilibrio di parte corrente | Equilibrio di parte corrente |
| Tasso di copertura servizi a domanda individuale | |
| Partecipazione contrasto all'evasione | |
| Rapporto tra entrate correnti riscosse ed accertate | Capacità di riscossione delle entrate proprie |
| Dismissioni di partecipazioni societarie | |
| Indicatori qualitativi e quantitativi di output (dopo determinazione livelli essenziali delle prestazioni) | |
| Applicazione principio libertà economica privata | |

TABELLA n. 1: Raffronto tra indicatori di virtuosità statali (L.111/2011, L.148/11, d.lgs. 149/11 e L.185/11) e indicatori proposti per il "Sistema Lombardia". Anno 2013 –SECONDA PARTE-



| | |
|--|--|
| | Incidenza dei City user |
| | Situazione di deficit strutturale (ON/OFF) |
| | Grado di autofinanziamento spesa in conto capitale |
| | Capacità di pagamento delle spese in conto capitale |
| | Consistenza dei debiti di finanziamento |
| | Costo medio dell'indebitamento |
| | Spese in conto capitale pro capite |
| | Capacità di pagamento spesa corrente |
| | Consistenza debiti fuori bilancio |
| | Valore risultato contabile della gestione di competenza |
| | Qualità del risultato di amministrazione |
| | Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiori allo 0,50% delle spese correnti (ON/OFF) |
| | Esistenza disavanzo di amministrazione (ON/OFF) |
| | Gestione associata di funzioni (ONI/OFF) |
| | Utilizzo anticipazione di tesoreria (ON/OFF) |

TABELLA n.2: Schema di Patto di stabilità territoriale. Versione orizzontale. Ipotesi di assenza di concorso regionale.



| Anni | Comune X | Comune Y | Comune Z | Saldi |
|--------------|---------------|---------------|---------------|-------|
| 2013 | Cede (+) 100 | Riceve (-) 50 | Riceve (-) 50 | 0 |
| 2014 | Riceve (-) 50 | Cede (+) 25 | Cede (+) 25 | 0 |
| 2015 | Riceve (-) 50 | Cede (+) 25 | Riceve (+) 25 | 0 |
| Saldi | 0 | 0 | 0 | |

**TABELLA n.3 Schema di Patto di stabilità territoriale.
Versione orizzontale. Ipotesi di presenza di concorso
regionale di 60 milioni euro di euro da ripartire in quote
uguali in tre anni. Mercato delle quote.**



| Anni | Comune X | Comune Y | Comune Z | Regione | Saldi |
|--------------|---|---|---|--------------------|----------|
| 2013 | Cede (+) 100 Riceve (-) 20 | Riceve (-) 50 Riceve (-) 0 | Riceve (-) 50 Riceve (-) 0 | Cede (+) 20 | 0 |
| 2014 | Riceve (-) 50 Riceve (-) 0 | Cede (+) 25 Riceve (-) 10 | Cede (+) 25 Riceve (-) 10 | Cede (+) 20 | 0 |
| 205 | Riceve (-) 50 Riceve (-) 0 | Cede (+) 25 Riceve (-) 10 | Cede (+) 25 Riceve (-) 10 | Cede (+) 20 | 0 |
| Saldi | (-) 20 | (-) 20 | (-) 20 | (+) 60 | 0 |

**TABELLA n. 4 Comuni che hanno rispettato il
Patto di stabilità. Anno 2011.**



| Territori | Totale enti soggetti al Patto | Totale enti che hanno rispettato il Patto | Percentuali |
|-----------|-------------------------------|---|---------------|
| Italia | 2.265 | 2.183 | 96,34% |
| Lombardia | 448 | 425 | 94,87% |