

**IL PATTO DI STABILITA' INTERNO
PER GLI ENTI LOCALI
2009-2011
LE MODALITA' OPERATIVE**

*Testo basato sul D.L. 112/2008 convertito nella Legge 133/2008
(pubblicato nel Supplemento Ordinario della G.U. n 196/L del 21/08/2008)*

A cura di Onelio Pignatti

Settembre, 2008

1

Obiettivi patto di stabilità

D.L. 112/2008 (art. 1)



	2008	2009	2010	2011
<u>DISAVANZO</u> = PIL	-2,5	-2,0	-1,0	-0,1
<u>DEBITO</u> = PIL	103,9	102,7	100,4	97,2

2

Aspetti di sintesi (1)

1. Soggetti del Patto sono i comuni superiori a 5.000 abitanti, le province e le regioni;
2. L'impostazione del Patto di stabilità interno 2009-2011 è sostanzialmente la prosecuzione di quella prevista per il 2008;
3. Il patto é pertanto basato sul controllo sui saldi finanziari (entrate – spese finali); non prevista invece l'ipotesi che si basava esclusivamente sui i limiti alla crescita della spesa;
4. Ogni ente deve definire un proprio obiettivo specifico di miglioramento del saldo finanziario;
5. Tale miglioramento deve essere applicato al saldo finanziario utilizzando il concetto della competenza “mista”;

3

Aspetti di sintesi (2)

6. Viene fissato un limite massimo del miglioramento del saldo è posto per i soli comuni;
7. Gli enti con distinti tra virtuosi e non virtuosi cercando di introdurre delle premialità;
8. L'obiettivo deve essere rispettato fin dal bilancio di previsione;
7. Le sanzioni per il mancato rispetto consistono in vincoli gestionali e non più in aumento di imposte proprie;
8. Sono modificate le norme per il monitoraggio;
9. Risulta necessaria una certificazione sul rispetto sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente e dal responsabile del servizio finanziario.
10. Interessante l'ipotesi di un patto di comparto su base regionale.
11. Dal 2010 un nuovo limite sul complesso del debito esteso anche ai comuni inferiori a 5.000 abitanti.

4

Obiettivi di finanza pubblica

Art. 77.1

Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 nelle misure seguenti in termini di fabbisogno e indebitamento netto:

a) il settore regionale per 1.500, 2.300 e 4.060 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011;

b) il settore locale per 1.650, 2.900 e 5.140 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011.

5

Enti locali inclusi

- Regioni
- Province autonome
- Province
- Comuni superiori a 5.000 abitanti
- Soggetti affidatari diretti di “servizi pubblici locali” (art. 23 bis)

sono esclusi:
comuni inferiori a 5.000 abitanti, le unioni di comuni,
le comunità montane, i consorzi tra enti locali
e le istituzioni

6

Richiamo alla costituzione

Art. 77 bis.1

Ai fini della tutela dell'unita' economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011 con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 2 a 31, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

7

Miglioramento del saldo

Art. 77 bis 2

La manovra finanziaria e' fissata in termini di riduzione del saldo tendenziale di comparto per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.

8

Definizione del miglioramento del saldo

Art. 77 bis 3

Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti applicano al saldo dell'anno 2007, calcolato in termini di competenza mista ai sensi del comma 5, le seguenti percentuali:

9

Coefficienti per enti /1

a)

Rispettosi del patto e con saldo negativo

	Province	Comuni
2009	17%	48%
2010	62%	97%
2011	125%	165%

10

Coefficienti per enti /2

b) Rispettosi del patto e con saldo positivo

	Province	Comuni
2009	10%	10%
2010	10%	10%
2011	0%	0%

11

Coefficienti per enti /3

c) Non rispettosi del patto e con saldo positivo

	Province	Comuni
2009	0%	0%
2010	0%	0%
2011	0%	0%

12

Coefficienti per enti /4

d) Non rispettosi del patto e con saldo negativo

	Province	Comuni
2009	22%	70%
2010	80%	110
2011	150%	180%

13

Enti commissariati

Art. 77 bis 4

Per gli enti per i quali negli anni 2004-2005, anche per frazione di anno, l'organo consiliare era stato commissariato ai sensi dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, si applicano ai fini del patto di stabilita' interno le stesse regole degli enti di cui al comma 3, lettera b), del presente articolo.

14

Definizione saldo finanziario

Art. 77 bis 5

Il saldo finanziario calcolato in termini di competenza mista e' 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.

15

Bilancio e saldo finanziario

ENTRATE

AVANZO
TITOLO I
TITOLO II
TITOLO III
TITOLO IV (- Categoria 6)
TITOLO V
TITOLO VI

TOTALE ENTRATE

SPESE

TITOLO I
TITOLO II (- Intervento 10)
TITOLO III
TITOLO IV

TOTALE SPESE

16

Obiettivi programmatici del patto /1

Art. 77 bis. 6

Enti con saldo negativo

Gli enti di cui al comma 3, lettere a) e d), devono conseguire, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, un saldo finanziario in termini di competenza mista almeno pari al corrispondente saldo finanziario dell'anno 2007, quale risulta dai conti consuntivi, migliorato dell'importo risultante dall'applicazione delle percentuali indicate nelle stesse lettere a) e d)

17

Obiettivi programmatici del patto /2

Art. 77 bis. 7

Enti con saldo positivo

Gli enti di cui al comma 3, lettere b) e c), devono conseguire, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, un saldo finanziario in termini di competenza mista almeno pari al corrispondente saldo finanziario dell'anno 2007, quale risulta dai conti consuntivi, peggiorato dell'importo risultante dall'applicazione delle percentuali indicate nelle stesse lettere b) e c).

18

Bilancio e "competenza mista"

ENTRATE

TITOLO I (accertamenti)
TITOLO II (accertamenti)
TITOLO III (accertamenti)

TITOLO IV (incassi)

TOTALE ENTRATE

SPESE

TITOLO I (impegni)

TITOLO II (pagamenti)

TOTALE SPESE

19

Dismissioni

Art. 77.bis 8

Le risorse derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare non sono conteggiate ai fini dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno se destinate alla realizzazione di investimenti infrastrutturali o alla riduzione del debito.

20

Limite al miglioramento

Art. 77 bis. 9

Per l'anno 2009, nel caso in cui l'incidenza percentuale dell'importo di cui al comma 3, lettere a) e d), sull'importo delle spese finali dell'anno 2007, al netto delle concessioni di crediti, risulti per i comuni superiore al 20 per cento, il comune deve considerare come obiettivo del patto di stabilita' interno l'importo corrispondente al 20 per cento della spesa finale.

21

Limite all'indebitamento

Art. 77 bis 10

Al fine di ricondurre la dinamica di crescita del debito in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, le province e i comuni soggetti al patto di stabilita' interno possono aumentare, a decorrere dall'anno 2010, la consistenza del proprio debito al 31 dicembre dell'anno precedente in misura non superiore alla percentuale annualmente determinata, con proiezione triennale e separatamente tra i comuni e le province, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sulla base degli obiettivi programmatici indicati nei Documenti di programmazione economico-finanziaria.

Resta fermo il limite di indebitamento stabilito dall'articolo 204 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

22

Riduzione del limite all'indebitamento

Art. 77 bis 11

Nel caso in cui la provincia o il comune soggetto al patto di stabilita' interno registri per l'anno precedente un rapporto percentuale tra la consistenza complessiva del proprio debito e il totale delle entrate correnti, al netto dei trasferimenti statali e regionali, superiore alla misura determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-citta' ed autonomie locali, la percentuale di cui al comma 10 e' ridotta di un punto.
Il rapporto percentuale e' aggiornato con cadenza triennale.

23

Limite per i piccoli comuni

Art. 77 bis 29

Le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 si applicano anche ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

24

Coerenza con il bilancio di previsione

Art. 77 bis 12

Il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto di stabilita' interno deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrata e spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto medesimo.

A tal 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 stabilita' interno.

25

Contenimento della spesa

Art. 77 bis 13

Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilita' interno, il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali e', per ogni chilometro, pari a un quinto del costo di un litro di benzina.

26

Monitoraggio

Art. 77 bis 14

Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilita' interno e per acquisire elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla loro situazione debitoria, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti trasmettono semestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilita' interno nel sito web «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it», le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista, attraverso un prospetto e con le modalita' definiti con decreto del predetto Ministero, sentita la Conferenza Stato-citta' ed autonomie locali.

27

Certificazione dell'obiettivo

Art. 77 bis 14

Con lo stesso decreto e' definito il prospetto dimostrativo dell'obiettivo determinato per ciascun ente ai sensi dei commi 6 e 7. La mancata trasmissione del prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al patto di stabilita' interno.

La mancata comunicazione al sistema web della situazione di commissariamento ai sensi del comma 18, secondo le indicazioni di cui al decreto previsto dal primo periodo del presente comma, determina per l'ente inadempiente l'assoggettamento alle regole del patto di stabilita' interno.

28

Verifica del rispetto

Art. 77 bis 15

Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilita' interno, ciascuno degli enti di cui al comma 1 e' tenuto a inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una certificazione del saldo finanziario in termini di competenza mista conseguito, sottoscritta dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, secondo un prospetto e con le modalita' definiti dal decreto di cui al comma 14. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilita' interno.

29

Verifica del rispetto

Art. 77 bis 15

Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, non si applicano le disposizioni di cui al comma 20, ma si applicano solo quelle di cui al comma 4 dell'articolo 76.

30

Prelevi tesoreria

Art. 77 bis 16

Qualora dai conti della tesoreria statale degli enti locali si registrino prelevamenti non coerenti con gli impegni in materia di obiettivi di debito assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, adotta adeguate misure di contenimento dei prelevamenti.

31

Nuovi enti

Art. 77 bis 17

Gli enti costituiti negli anni 2007 e 2008 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno, rispettivamente, dagli anni 2010 e 2011 assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze, rispettivamente, degli esercizi 2008 e 2009.

32

Enti commissariati

Art. 77 bis 18

Gli enti locali commissariati ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono soggetti alle regole del patto di stabilita' interno dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali.

33

Informazioni

Art. 77 bis 19

Le informazioni previste dai commi 14 e 15 sono messe a disposizione dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, secondo modalita' e contenuti individuati tramite apposite convenzioni.

34

Sanzioni /1

Art. 77 bis 20

In caso di mancato rispetto del patto di stabilita' interno relativo agli anni 2008-2011, alla provincia o comune inadempiente sono ridotti del 5 per cento i contributi ordinari dovuti dal Ministero dell'interno per l'anno successivo.

35

Sanzioni /2

Art. 77 bis 20

Inoltre, l'ente inadempiente non puo', nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

- a) impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- b) ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati da apposita attestazione, da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilita' interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non puo' procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione.

36

Sanzioni /3

Art. 77 bis 21

Restano altresì ferme, per gli enti inadempienti al patto di stabilità interno, le disposizioni recate dal comma 4 dell'articolo 76.

“In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente e' fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione. “

37

Sanzioni /4

Art. 77 bis 22

Le misure di cui ai commi 20, lettera a), e 21 non concorrono al perseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in cui le misure vengono attuate

38

Sanzioni /5

Art. 61.10

A decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo articolo 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità.

39

Sanzioni /6

Art. 8

CCNL del 11/04/08

L'incremento del fondo delle risorse decentrate è vincolato al rispetto del patto di stabilità (oltre che al principio della riduzione della spesa) per il quale si deve fare riferimento al 2007 (secondo un parere dell'ARAN)

40

Premialità

Art. 77 bis 23

Qualora venga conseguito l'obiettivo programmatico assegnato al settore locale, le province e i comuni virtuosi possono, nell'anno successivo a quello di riferimento, escludere dal computo del saldo di cui al comma 15 un importo pari al 70 per cento della differenza, registrata nell'anno di riferimento, tra il saldo conseguito dagli enti inadempienti al patto di stabilità interno e l'obiettivo programmatico assegnato.

La virtuosità degli enti è determinata attraverso la valutazione della posizione di ciascun ente rispetto ai due indicatori economico-strutturali di cui al comma 24.

41

Classi per le premialità

Art. 77 bis 23

L'assegnazione a ciascun ente dell'importo da escludere è determinata mediante una funzione lineare della distanza di ciascun ente virtuoso dal valore medio degli indicatori individuato per classe demografica.

Le classi demografiche considerate sono:

a) per le province:

- 1) province con popolazione fino a 400.000 abitanti;
- 2) province con popolazione superiore a 400.000 abitanti;

b) per i comuni:

- 1) comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 50.000 abitanti;
- 2) comuni con popolazione superiore a 50.000 e fino a 100.000 abitanti;
- 3) comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti.

42

Indicatori /1

Art. 77 bis

24. Gli indicatori di cui al comma 23 sono finalizzati a misurare il grado di rigidita' strutturale dei bilanci e il grado di autonomia finanziaria degli enti.

25. Per le province l'indicatore per misurare il grado di autonomia finanziaria non si applica sino all'attuazione del federalismo fiscale.

43

Indicatori /2

Art. 77 bis 26

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-citta' ed autonomie locali, sono definiti i due indicatori economico-strutturali di cui al comma 24 e i valori medi per fasce demografiche sulla base dei dati annualmente acquisiti attraverso la certificazione relativa alla verifica del rispetto del patto di stabilita' interno .

44

Indicatori /3

Art. 77 bis 26

Con lo stesso decreto sono definite le modalita' di riparto in base agli indicatori. Gli importi da escludere dal patto sono pubblicati nel sito web «[www.pattostabilita.rgs.tesoro. it](http://www.pattostabilita.rgs.tesoro.it)» del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

A decorrere dall'anno 2010 l'applicazione degli indicatori di cui ai commi 23 e 24 dovra' tenere conto, oltre che delle fasce demografiche, anche delle aree geografiche da individuare con il decreto di cui al presente comma.

45

Patto di comparto

Art. 77 ter 11

Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, la regione, sulla base di criteri stabiliti in sede di consiglio delle autonomie locali, puo' adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversita' delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'articolo 77-bis per gli enti della regione e risultante dalla comunicazione effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato alla regione interessata.

46

Sistema sulla competenza finanziaria

Art. 77 bis 27

Resta ferma l'applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 685-bis, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, introdotto dall'articolo 1, comma 379, lettera i), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in relazione all'attivazione di un nuovo sistema di acquisizione dei dati di competenza finanziaria.

47

Aggiornamenti

Art. 77 bis 28

Le disposizioni recate dal presente articolo sono aggiornate anche sulla base dei nuovi criteri adottati in sede europea ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilita' e crescita. .

48

Blocco aliquote imposte locali

Art. 77 bis 30

Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU)

49

Dichiarazione mancato gettito ICI

Art. 77 bis 32

Ai fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 4, del citato decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, entro il 30 aprile 2009, i comuni trasmettono al Ministero dell'interno la certificazione del mancato gettito accertato, secondo modalita' stabilite con decreto del medesimo Ministero.

50

Vigenza norme sul patto

Art. 77 bis 31

Le disposizioni del presente articolo si applicano, per il periodo rispettivamente previsto, fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno nel rispetto dei saldi fissati.

51

Alcune conclusioni /1

1. L'impostazione sui saldi finanziari comporta una maggiore autonomia da parte degli enti non più vincolati a contenere singole voci di spesa (anche se in parte reintrodotti);
2. Tale autonomia non è estesa anche alle politiche di bilancio per la parte entrata connessa alle imposte locali;
3. L'ammontare complessivo del miglioramento dei saldi pubblici richiesto al comparto degli enti locale appare molto rilevante e in progressiva crescita nel triennio (vedi coefficienti);
4. L'incidenza dipende però in modo diverso sui singoli enti sulla base dalle scelte compiute nel periodo di riferimento il solo 2007;
5. Non sempre gli enti virtuosi sono premiati dal metodo dei coefficienti.

52

Alcune conclusioni /2

6. Particolarmente difficoltosa sembra essere la gestione di cassa soprattutto sulla necessità di contenere l'erogazione delle spese d'investimento già assunte in anni precedenti;
7. Emerge la necessità di adottare una programmazione dei flussi finanziari di cassa della parte in conto capitale;
8. Si nota un ruolo fondamentale dei servizi finanziari nell'adozione di atti volti al rispetto del patto di stabilità (previsione dei flussi futuri di cassa al fine di dimostrare il rispetto del patto da allegare al bilancio di previsione).
9. Ancora in sospenso l'ipotesi di patto di comparto regionale.

53

Alcune conclusioni /3

10. Azioni favorevoli al rispetto del patto sono:
 - il contenimento delle spese d'investimento finanziate con indebitamento;
 - la riduzione della destinazione dell'avanzo di amministrazione per spese correnti (impegni) e in conto capitale (pagamenti);
 - le politiche di riduzione anticipata del debito;
 - le alienazioni di beni patrimoniali inutilizzati;
 - ovviamente per la gestione di cassa l'accelerazione degli incassi e il rallentamento dei pagamenti in conto capitale
 - favorire la gestione esterna degli appalti
11. Utili sembrano essere ancora le politiche di esternalizzazione dei servizi verso aggregazioni di enti pubblici o società di capitali.

54