

**MINISTERO**  
**DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**  
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO  
STATO  
ISPettorato Generale per la Finanza delle  
Pubbliche Amministrazioni  
**UFFICIO II**

Roma, 10 FEBBRAIO 2016

Prot. N. 11079

Allegati: vari

OGGETTO Circolare concernente le nuove  
regole di finanza pubblica per il  
triennio 2016-2018 per gli enti  
territoriali (Legge 28 dicembre  
2015, n. 208).

Alle REGIONI E PROVINCE  
AUTONOME DI TRENTO E  
DI BOLZANO  
LORO SEDI

Alle PROVINCE

Alle CITTA' METROPOLITANE

Ai COMUNI

Agli ORGANI DI REVISIONE  
ECONOMICO-FINANZIARIA

e, p.c.

Alla CORTE DEI CONTI  
- Segretariato Generale  
- Sezione delle Autonomie  
ROMA

Alla PRESIDENZA  
DEL CONSIGLIO DI  
MINISTRI  
- Segretariato Generale  
- Dipartimento per gli Affari  
Regionali, il Turismo e lo  
Sport  
- Dipartimento della  
Protezione civile  
- Struttura di Missione per il  
coordinamento e impulso  
nell'attuazione di interventi  
di riqualificazione  
dell'edilizia scolastica  
- Struttura di missione contro

il dissesto idrogeologico e  
per lo sviluppo delle  
infrastrutture idriche

ROMA

AI MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
Dipartimento  
dell'Organizzazione  
Giudiziaria, del Personale e  
dei Servizi  
ROMA

AI MINISTERO DELL'INTERNO  
Dipartimento per gli affari  
interni e territoriali  
ROMA

AI GABINETTO DEL MINISTRO  
SEDE

AII' UFFICIO LEGISLATIVO-  
ECONOMIA  
SEDE

AII' UFFICIO LEGISLATIVO-  
FINANZE  
SEDE

AII' ISTAT  
Via Cesare Balbo, n. 16  
ROMA

AII' A.N.C.I.  
Via dei Prefetti, n. 46  
ROMA

AII' U.P.I.  
Piazza Cardelli, n. 4  
ROMA

AI CINSEDO  
Via Parigi, n. 11  
ROMA

Alle RAGIONERIE TERRITORIALI  
DELLO STATO  
LORO SEDI

## INDICE

<b>PREMESSA</b>	pag.	1-3
<b>A. Enti assoggettati alle nuove regole di finanza pubblica</b>	pag.	
4		
A.1 Regioni e Province autonome, Città metropolitane, Province e Comuni	pag.	4
A.2 Roma Capitale	pag.	5
A.3 Autonomie speciali	pag.	5
<b>B. Determinazione del nuovo saldo di finanza pubblica per il triennio 2016-2018</b>	pag.	6
B.1 Indicazioni generali	pag.	6
B.2 Fondo pluriennale vincolato	pag.	7-8
B.3 Fondo crediti di dubbia esigibilità e Fondi spese e rischi futuri	pag.	8-10
B.4 Effetti dei Patti nazionali e regionali relativi agli anni precedenti ed a quello in corso	pag.	10-11
<b>C. Riflessi delle nuove regole sulle previsioni di bilancio e sulla gestione</b>	pag.	12
C.1 Prospetto allegato al bilancio di previsione	pag.	12-14
C.2 Gestione: aggiornamento del prospetto allegato al bilancio di previsione	pag.	14
C.3 Contenimento della spesa	pag.	14-15
<b>D. Esclusioni</b>	pag.	16
D.1 Contributo di 1.900 milioni di euro (Regioni)	pag.	16
D.2 Contributo di 390 milioni di euro (Comuni)	pag.	16
D.3 Edilizia scolastica (Enti locali)	pag.	17
D.4 Enti locali colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012	pag.	18

D.5 Bonifica ambientale (Enti locali)	pag.	18
D.6 Museo Nazionale della Shoah (Roma Capitale)	pag.	19
<b>E. Patti di solidarietà</b>	pag.	20-
21		
E.1 Patto regionalizzato	pag.	21-23
E.2 Patto orizzontale nazionale	pag.	23-24
E.3 Tempistica e adempimenti	pag.	24-25
<b>F. Monitoraggio</b>	pag.	26-27
<b>G. Certificazione</b>	pag.	28
G.1 Certificazione del nuovo saldo di finanza pubblica	pag.	28-29
G.2 Ritardato invio della certificazione relativa al nuovo saldo di finanza pubblica e nomina del commissario <i>ad acta</i> (Enti locali)	pag.	29-30
G.3 Obbligo di invio di una nuova certificazione relativa al nuovo saldo di finanza pubblica	pag.	30
<b>H. Sanzioni</b>	pag.	31
H.1 Tipologia di sanzioni per il mancato conseguimento del nuovo saldo di finanza pubblica	pag.	31-33
H.2 Sanzioni conseguenti all'accertamento del mancato conseguimento del nuovo saldo di finanza pubblica in un periodo successivo all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce	pag.	34
<b>I. Patto di stabilità interno 2015 (Enti locali)</b>	pag.	35

I.1 Certificazione del patto di stabilità interno 2015	pag. 35-37
I.2 Ritardato invio della certificazione relativa al patto di stabilità interno 2015 e nomina del commissario <i>ad acta</i> 39	pag. 37-39
I.3 Obbligo di invio di una nuova certificazione relativa al patto di stabilità interno 2015	pag. 39-40
I.4 Tipologia di sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o ad anni precedenti	pag. 41-44
I.5 Sanzioni conseguenti all'accertamento del mancato rispetto del patto di stabilità interno degli enti locali in un periodo successivo all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce	pag. 44
<b>L. Misure antielusive delle nuove regole di finanza pubblica</b>	pag. 45-46
<b>M. L'attività di controllo della Corte dei conti</b>	pag. 47-50
<b>N. Riferimenti per eventuali chiarimenti sui contenuti della circolare</b>	pag. 51-52

## **Allegati**

Allegato 1 - ACCESSO WEB/16 – Modalità di accreditamento e modifica anagrafica

Allegato 2 - PATTI DI SOLIDARIETA' 2014-2015

Allegato 3 - Prospetto allegato al bilancio di previsione

Allegato 4 - Scadenzario

## PREMESSA

La legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), all'articolo 1, comma 707, commi da 709 a 713, comma 716 e commi da 719 a 734, nelle more dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" in coerenza con gli impegni europei, ha previsto nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali che sostituiscono la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali e i previgenti vincoli delle regioni a statuto ordinario.

Il documento conclusivo della "Indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio", approvato dalla V Commissione permanente (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati in data 10 novembre 2015, ha sottolineato che, al pari dell'articolo 15 della citata legge n. 243 del 2012 relativo al bilancio dello Stato, anche il capo IV (in materia di "Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico") "dovrebbe applicarsi al bilancio approvato nel 2016 per l'anno successivo" e, quindi, a decorrere dall'anno 2017.

Nello specifico, a decorrere dal 2016 e fino all'attuazione della citata legge n. 243 del 2012, al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concorrono le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e tutti i comuni, a prescindere dal numero di abitanti. Ai predetti enti territoriali viene richiesto di conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (articolo 1, comma 710).

La nuova disciplina prevede che, per la determinazione del saldo valido per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 degli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3 del medesimo schema di bilancio. Viene, inoltre, specificato che, per il solo

anno 2016, nelle entrate finali e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il Fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota rivincente dal ricorso all'indebitamento. La possibilità di considerare tra le entrate finali rilevanti ai fini del pareggio anche il saldo del Fondo pluriennale vincolato facilita nel 2016 il rispetto dell'equilibrio di bilancio ed ha effetti espansivi della capacità di spesa degli enti.

Con riguardo al patto di stabilità interno degli enti locali relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti, si segnala che il comma 707 del richiamato articolo 1, oltre a confermare gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno 2015 di cui ai commi 19, 20 e 20-bis dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, conferma altresì l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi dei commi 28, 29 e 31 del medesimo articolo 31. Inoltre, il citato comma 707, ultimo periodo, specifica che sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione, negli anni 2014 e 2015, dei patti orizzontali recati al comma 141 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220, al comma 483 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e al comma 7 dell'articolo 4-ter del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16. Analogamente, per le regioni a statuto ordinario e per la regione Sardegna restano fermi gli adempimenti relativi al monitoraggio e alla certificazione del pareggio di bilancio per l'anno 2015 di cui ai commi da 470 a 473 dell'articolo 1 della citata legge n. 190 del 2014, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto dell'obiettivo del pareggio di bilancio relativo all'anno 2015.

La legge di stabilità 2016 conferma anche i cosiddetti patti di solidarietà, ossia i patti regionali verticali e orizzontali, grazie ai quali le città metropolitane, le province e i comuni possono beneficiare di maggiori spazi finanziari ceduti, rispettivamente, dalla regione di appartenenza e dagli altri enti locali. Al riguardo, il comma 729 introduce una priorità nell'assegnazione degli spazi ceduti dalle regioni a favore delle richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti ed ai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011.

E' confermato, altresì, il patto nazionale orizzontale che consente la redistribuzione degli spazi finanziari tra gli enti locali a livello nazionale.

Inoltre, limitatamente all'anno 2016, i commi 20 e 683 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016, prevedono l'esclusione, rispettivamente, del contributo di 390 milioni di euro complessivi attribuito ai comuni nonché del contributo di 1.900 milioni di euro complessivi attribuito alle regioni, dalle entrate finali valide per la verifica del saldo di finanza pubblica.

La legge di stabilità 2016 prevede, altresì, l'esclusione dal computo del saldo individuato ai sensi dell'articolo 1, comma 710, nel limite massimo di 480 milioni di euro, delle spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica (comma 713), nonché degli interventi di bonifica ambientale nel limite massimo di 20 milioni di euro (comma 716). Ulteriori esclusioni di spesa per l'anno 2016 sono previste a favore degli enti locali delle regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (comma 441) e per le spese sostenute da Roma capitale per la realizzazione del Museo nazionale della Shoah (comma 750).

Da ultimo, si evidenzia che l'articolo 1, comma 762, della legge di stabilità 2016, tenuto conto dell'introduzione delle nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali, interviene a precisare che le norme relative al contenimento della spesa di personale che presuppongono il rispetto del patto di stabilità interno si intendono ora riferite al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Inoltre, per i comuni non sottoposti fino al 2015 alle regole del patto di stabilità interno (comuni fino a 1.000 abitanti), si precisa che, in materia di spesa di personale, continuano ad applicarsi le disposizioni specifiche ad essi riferite.

## A. ENTI ASSOGGETTATI ALLE NUOVE REGOLE DI FINANZA PUBBLICA

### A.1 Regioni e Province autonome, Città metropolitane, Province e Comuni

L'articolo 1, comma 709, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, prevede il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al comma 1 dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Sono assoggettati, pertanto, alle nuove regole di finanza pubblica le regioni e le Province autonome, le città metropolitane, le province e i comuni. Al riguardo, si segnala che, qualora sia approvato in via definitiva l'emendamento 4.64 al disegno di legge A.C. 3513-A di conversione in legge del decreto legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", per i comuni istituiti a seguito dei processi di fusione (enti derivanti da fusione per unione o gli enti incorporanti a seguito di fusione per incorporazione) previsti dalla legislazione vigente, che hanno concluso tali processi entro la data del 1° gennaio 2016, l'obbligo del rispetto delle nuove regole decorre dal 1° gennaio 2017.

Gli enti locali che sono soggetti per la prima volta al concorso degli obiettivi di finanza pubblica e che, quindi, sono tenuti alla comunicazione del monitoraggio e alla certificazione, devono accreditarsi al sistema web appositamente previsto all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, richiedendo una utenza caratterizzata da un codice identificativo (User ID ovvero il nome utente) e da una password. Qualora il nuovo ente disponga già di credenziali d'accesso ad altri applicativi del Ministero dell'economia e delle finanze, dovrà utilizzare le stesse credenziali per accedere all'applicativo "pareggiobilancio".

Gli enti già accreditati al sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno all'indirizzo <http://pattostabilitainterno.tesoro.it>, possono utilizzare il codice identificativo e la password già in uso per accedere al nuovo sistema web del "pareggiobilancio". Per gli utenti già accreditati viene richiesto esclusivamente l'aggiornamento, ovvero l'integrazione dei dati già presenti, al fine di favorire un

canale sempre più efficace di comunicazione.

Si segnala che la password scade dopo 180 giorni dall'ultimo accesso nel sito del patto di stabilità interno. Pertanto, se entro 180 giorni l'utente non avvia la procedura digitando le proprie User ID e password, quest'ultima scade per una protezione del sistema.

Per ulteriori dettagli sulle modalità di accreditamento e integrazione dell'anagrafica si veda l'allegato ACCESSO WEB/16 alla presente Circolare (Allegato 1).

## A.2 Roma Capitale

In considerazione della specificità della città di Roma quale Capitale della Repubblica, il decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, che ha dato attuazione al nuovo ordinamento di Roma Capitale ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ha previsto una particolare procedura per il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte del Comune di Roma.

In particolare, il comma 1 dell'articolo 12 del citato decreto legislativo n. 61 del 2012 prevede che Roma capitale concordi con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 maggio di ciascun anno, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

A tal fine, entro il 31 marzo di ogni anno, il Sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze. In caso di mancato accordo, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, il concorso di Roma Capitale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica è determinato sulla base delle disposizioni applicabili ai restanti comuni del territorio nazionale.

## A.3 Autonomie speciali

Anche le Autonomie speciali sono tenute a garantire, dall'esercizio 2016, l'equilibrio tra entrate finali e spese finali in termini di competenza finanziaria, fermo restando, negli anni 2016 e 2017 per le regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia, nonché per le Province autonome di Trento e Bolzano, la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'articolo 1, commi 454 e seguenti, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013) come attuata dagli Accordi sottoscritti con lo Stato.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 734, della legge di stabilità 2016, per gli anni 2016 e 2017, nei confronti delle predette regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano non si applica il regime sanzionatorio previsto dall'articolo 1, comma 723, della richiamata legge di stabilità 2016 a carico degli enti territoriali che non conseguono l'equilibrio tra entrate finali e spese finali in termini di competenza.

Diversamente, la regione Sardegna – alla quale, già a decorrere dall’anno 2015, non si applicano i limiti di spesa previsti dal citato comma 454 dell’articolo 1 della legge n. 228 del 2012 e le disposizioni in materia di patto di stabilità interno ai sensi dell’articolo 42, comma 10, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 – è soggetta alla medesima disciplina concernente i vincoli di finanza pubblica prevista per le regioni a statuto ordinario e per gli enti locali.

## **B. DETERMINAZIONE DEL NUOVO SALDO DI FINANZA PUBBLICA PER IL TRIENNIO 2016-2018**

### **B.1 Indicazioni generali**

La nuova disciplina prevede che tutti gli enti territoriali concorrono agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato dai patti di solidarietà di cui ai commi da 728 a 732 (cfr. paragrafo E) e fermo restando quanto previsto dal comma 707, ultimo periodo, dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016. Quest'ultimo comma specifica che sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione negli anni 2014 e 2015 dei patti orizzontali recati al comma 141 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220, al comma 483 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e al comma 7 dell'articolo 4-ter del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 (cfr. paragrafo B.4).

Per la determinazione del saldo valido per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, le entrate finali e le spese finali, di cui allo schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sono quelle ascrivibili ai seguenti titoli:

#### **ENTRATE FINALI**

- 1 – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
- 2 – Trasferimenti correnti
- 3 – Entrate extratributarie
- 4 – Entrate in c/capitale
- 5 – Entrate da riduzioni di attività finanziarie

#### **SPESE FINALI**

- 1 – Spese correnti
- 2 – Spese in c/capitale

### 3 – Spese per incremento di attività finanziarie.

Per il solo anno 2016, nelle entrate finali e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il Fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento (cfr. paragrafo B.2).

Gli stanziamenti del Fondo crediti di dubbia esigibilità e dei Fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione non vengono considerati tra le spese finali, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica (cfr. paragrafo B.3).

#### **B.2 Fondo pluriennale vincolato**

Nell'ambito del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011), al punto 5.4 viene disciplinato il Fondo pluriennale vincolato. Si tratta di un fondo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, costituito da risorse già accertate nell'esercizio in corso, ma destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Il Fondo pluriennale vincolato nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria cosiddetta 'potenziata' di cui all'allegato 1 del decreto legislativo n. 118 del 2011 e di rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse. Il Fondo pluriennale vincolato è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese. Prescinde dalla natura vincolata o destinata dell'entrata esclusivamente il Fondo pluriennale vincolato costituito dal riaccertamento ordinario e straordinario dei residui. Il Fondo pluriennale vincolato è formato, altresì, nei casi specifici riferiti alla premialità ed al trattamento accessorio del personale dell'anno in corso, da liquidare nell'anno successivo, e per la copertura di spese derivanti da conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile (di cui all'allegato n. 4/2, paragrafo 5, del decreto legislativo n. 118 del 2011).

La disciplina generale del Fondo pluriennale vincolato prevede che, alla fine dell'esercizio, nel caso in cui l'entrata sia stata accertata o incassata e la spesa non sia stata impegnata, tutti gli stanziamenti cui si riferisce la spesa (compresi quelli relativi al Fondo pluriennale vincolato), costituiscono economia di bilancio e danno luogo alla formazione di una quota del risultato di amministrazione dell'esercizio.

In deroga alla disciplina generale, il principio contabile specifica che possono essere finanziate dal Fondo pluriennale vincolato (e solo ai fini della sua determinazione) :

- a) tutte le voci di spesa contenute nei quadri economici relativi a spese di investimento per lavori pubblici di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, esigibili negli esercizi successivi anche se non interamente impegnate. La costituzione del Fondo per l'intero quadro economico è consentita solo in presenza di impegni assunti sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate, imputate secondo esigibilità, anche se relative solo ad alcune voci, escluse le spese sostenute per la progettazione;
- b) le spese riferite a procedure di affidamento attivate ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del citato decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, unitamente alle voci di spesa contenute nel quadro economico dell'opera (ancorché non impegnate). Per quanto attiene le voci del quadro economico valgono i vincoli di cui al punto a).

In assenza di aggiudicazione definitiva, entro l'anno successivo, le risorse accertate cui il Fondo pluriennale vincolato si riferisce confluiscono nell'avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il Fondo pluriennale vincolato deve essere ridotto di pari importo.

Limitatamente all'anno 2016, ai fini della determinazione del saldo finale di competenza, gli enti, pertanto, sommano all'ammontare delle entrate accertate l'importo del Fondo pluriennale vincolato di entrata corrente e in conto capitale, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento, e sommano al totale delle somme

impegnate l'importo del Fondo pluriennale vincolato di spesa corrente e in conto capitale.

In sede di monitoraggio finale, ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, dovranno essere indicati gli importi del Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, sia per la parte corrente che per la parte in conto capitale, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento, risultanti nel rendiconto di gestione.

### **B.3 Fondo crediti di dubbia esigibilità e Fondi spese e rischi futuri**

Nell'ambito del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011), al punto 3.3 viene disciplinato il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Si tratta di un fondo, stanziato tra le spese di ciascun esercizio di parte corrente e in conto capitale, il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio finanziario, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Lo stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

Le altre tipologie di Fondi per le quali è possibile prevedere stanziamenti di bilancio in sede di previsione, e nel corso della gestione, sono:

- a) Fondo di riserva per spese obbligatorie e impreviste
- b) Fondi speciali (solo per le regioni e le Province autonome)
- c) Fondo contenziosi
- d) Fondo perdite società partecipate
- e) Altri fondi spese e rischi futuri.

Il Fondo di riserva per spese obbligatorie e impreviste, di cui alla lettera a), è uno strumento ordinario destinato a garantire il rispetto del principio della flessibilità di bilancio, individuando all'interno dei documenti contabili di programmazione e

previsione di bilancio la possibilità di fronteggiare gli effetti derivanti dalle circostanze imprevedibili e straordinarie che si possono manifestare nel corso dell'esercizio e di modificare i valori a suo tempo approvati dagli organi di governo. Per gli enti locali il predetto fondo è stanziato in misura non inferiore allo 0,30 per cento e non superiore al 2 per cento del totale delle spese correnti di competenza previste in sede di predisposizione del bilancio di previsione.

I Fondi speciali di cui alla lettera b) sono iscritti nel bilancio delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio (articolo 49 del decreto legislativo n. 118 del 2011).

Il Fondo contenziosi, di cui alla lettera c), è accantonato dall'ente in misura pari alle risorse necessarie per il pagamento dei potenziali oneri derivanti da sentenze secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria al punto 5.2, lettera h). Si è, pertanto, in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale l'ente non può impegnare alcuna spesa. Nel caso in cui il contenzioso nasca con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, l'ente deve conservare l'impegno e non effettuare l'accantonamento per la parte impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso.

Il Fondo perdite società partecipate di cui alla lettera d) è previsto dall'articolo 1, comma 551, della legge n. 147 del 2013, nel caso in cui le aziende speciali, le istituzioni e le società partecipate dagli enti presentino un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo.

Da ultimo, i Fondi di cui alla lettera e), riguardanti passività potenziali, possono essere previsti, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, tenendo conto delle specificità di ciascun ente.

Ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti territoriali, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, non considerano tra le spese finali il

Fondo crediti di dubbia esigibilità e i Fondi di cui alle lettere c), d) ed e) destinati a confluire nel risultato di amministrazione.

Il Fondo di riserva per spese obbligatorie e impreviste di cui alla lettera a), essendo uno strumento ordinario destinato a garantire il rispetto del principio di flessibilità del bilancio, non viene considerato tra i Fondi destinati a confluire nel risultato di amministrazione.

Anche i Fondi speciali di cui alla lettera b), in quanto destinati a far fronte agli oneri derivanti dai provvedimenti legislativi in corso di approvazione, non sono destinati a confluire nel risultato di amministrazione.

Nel corso della gestione e in sede di monitoraggio finale, ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, il Fondo crediti di dubbia esigibilità e i Fondi di cui alle lettere c), d) ed e) destinati a confluire nell'avanzo di amministrazione non sono considerati tra le spese finali.

Ciò amplia la capacità di spesa degli enti permettendo, ad esempio, di utilizzare, nei limiti degli stanziamenti previsti per il Fondo crediti dubbia esigibilità - esclusivamente per la quota non finanziata dall'avanzo e per i Fondi spese e rischi futuri di ciascun anno di programmazione destinati a confluire nell'avanzo di amministrazione - l'avanzo di amministrazione libero, destinato e vincolato riferito al precedente esercizio. La possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione libero, destinato e vincolato riferito al precedente esercizio, permetterà di avere effetti positivi sugli investimenti.

#### **B.4 Effetti dei Patti nazionali e regionali relativi agli anni precedenti ed a quello in corso**

Come già anticipato, la nuova disciplina prevede che gli enti territoriali concorrono agli obiettivi di finanza pubblica conseguendo un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato per effetto dell'adesione ai nuovi patti di solidarietà relativi all'anno 2016 (articolo 1, commi da 728 a 732 della legge di stabilità 2016) e fatti salvi gli

effetti connessi all'applicazione negli anni 2014 e 2015 dei patti orizzontali relativi agli obiettivi del patto di stabilità interno (comma 141 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, comma 483 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 e comma 7 dell'articolo 4-ter del decreto legge n. 16 del 2012). Il saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali di ciascun ente è, pertanto, rideterminato tenendo conto degli effetti connessi alla sua partecipazione ai patti di solidarietà negli anni 2014, 2015 e 2016.

Al fine di agevolare l'attività di programmazione di ciascun ente locale, è stato predisposto l'allegato "PATTI DI SOLIDARIETA' 2014-2015" (Allegato 2) contenente, per ciascuna città metropolitana, provincia e comune, gli importi delle variazioni al predetto saldo finale di competenza per l'anno 2016 connesse agli effetti derivanti dalla partecipazione ai patti di solidarietà relativi agli anni 2014 e 2015.

Al riguardo, si precisa che, nel caso in cui l'ente ha acquisito spazi finanziari negli anni 2014 e 2015, l'importo indicato nel suddetto allegato ha segno positivo nel 2016 (restituzione) e, pertanto, nell'anno 2016, l'ente dovrà conseguire un saldo positivo tra le entrate finali e le spese finali maggiore o uguale agli spazi finanziari acquisiti. A titolo esemplificativo, nel caso di un importo pari a + 100 (in migliaia di euro) riferito alla restituzione di competenza dell'anno 2016 degli spazi finanziari precedentemente acquisiti, le entrate finali, in termini di competenza, dovranno essere superiori alle spese finali, in termini di competenza, per un importo almeno pari a 100 (in migliaia di euro) e, conseguentemente, il saldo finale di competenza di cui alla lettera O del "Prospetto allegato al bilancio di previsione" (Allegato 3) (cfr. paragrafo C.1) dovrà essere algebricamente uguale o maggiore a +100 (in migliaia di euro).

Invece, nel caso in cui l'ente ha ceduto spazi finanziari negli anni 2014 e 2015, l'importo indicato nel suddetto allegato ha segno negativo (recupero) e, pertanto, nell'anno 2016 l'ente potrà conseguire un saldo negativo tra le entrate finali e le spese finali minore o uguale agli spazi finanziari ceduti. A titolo esemplificativo, nel caso di un importo pari a - 100 (in migliaia di euro) riferito al recupero di

competenza dell'anno 2016 degli spazi finanziari precedentemente ceduti, le entrate finali, in termini di competenza, potranno essere minori alle spese finali, in termini di competenza, fino a un importo pari a 100 (in migliaia di euro) e, conseguentemente, il saldo finale di competenza di cui alla lettera O, del "Prospetto allegato al bilancio di previsione" (Allegato 3) (cfr. paragrafo C.1) potrà essere algebricamente uguale o maggiore a -100 (in migliaia di euro).

Il saldo tra le entrate finali e le spese finali, in termini di competenza, valido ai fini della verifica degli obiettivi di saldo, rideterminato per effetto delle variazioni (positive o negative) connesse all'applicazione dei patti di solidarietà negli anni 2014 e 2015, è definitivo soltanto nel caso in cui l'ente non sia coinvolto dalle variazioni previste dalle nuove norme afferenti ai patti di solidarietà fra enti territoriali per l'anno 2016 (cfr. paragrafo E).

Per l'inserimento degli importi derivanti dagli effetti dei patti nazionali e regionali relativi agli anni precedenti ed a quello in corso nel "Prospetto allegato al bilancio di previsione" si rinvia al paragrafo dedicato (cfr. paragrafo C.1).

## C. RIFLESSI DELLE NUOVE REGOLE SULLE PREVISIONI DI BILANCIO E SULLA GESTIONE

### C.1 Prospetto allegato al bilancio di previsione

L' articolo 1, comma 712, della legge di stabilità 2016, prevede che gli enti territoriali, a decorrere dall'anno 2016, sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un prospetto obbligatorio contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del saldo tra le entrate finali e le spese finali, in termini di competenza. La disposizione specifica che, a tal fine, non vengono considerati gli stanziamenti del Fondo crediti di dubbia esigibilità e dei Fondi spese e rischi futuri destinati a confluire nel risultato di amministrazione (cfr. paragrafo B.3) .

Restano fermi gli equilibri previsti dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 118 del 2011 (per le regioni) e dall'articolo 162, comma 6, del TUEL (per gli enti locali) .

Il prospetto, definito ai sensi dell'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ovvero con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali (ARCONET), è stato predisposto tenendo conto dei seguenti elementi:

- Inclusione del Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento, per il solo anno 2016 (cfr. paragrafo B.2) ;
- Esclusioni di entrata e di spesa degli enti locali (cfr. paragrafo D) ;
- Fondo crediti di dubbia esigibilità e Fondi spese e rischi futuri, destinati a confluire nel risultato di amministrazione (cfr. paragrafo B.3) ;

- Effetti dei patti nazionali e regionali relativi agli anni precedenti ed a quello in corso (cfr. paragrafi B.4 ed E).

Al riguardo, si segnala che il richiamato prospetto, da compilarsi per tutto il triennio 2016 -2018 sulla base delle regole di finanza pubblica previste dalla legge di stabilità 2016 - è stato approvato dalla Commissione ARCONET nella seduta del 20 gennaio 2016 ed è in corso di definizione l'iter del relativo decreto.

Il saldo tra le entrate finali e le spese finali, in termini di competenza, valido ai fini della verifica del rispetto dei saldi di finanza pubblica, è indicato alla lettera O, di cui al "Prospetto allegato al bilancio di previsione" (Allegato 3) ed è dato dalla somma algebrica del Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti (lettera A), del Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito (lettera B), delle Entrate finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (lettera H) e delle Spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (lettera N). L'inclusione nel saldo di riferimento del Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente da ricorso all'indebitamento, come più volte richiamato, è prevista per il solo anno 2016.

Il saldo così individuato deve tenere conto degli effetti dei patti nazionali e regionali relativi agli anni precedenti ed a quello in corso; la seconda parte del prospetto prevede, infatti, l'eventuale dettaglio degli effetti dei patti di solidarietà che porta all'equilibrio finale non negativo (pari o superiore a zero). In merito a quest'ultima sezione occorre segnalare che l'importo di cui agli effetti derivanti dai patti di solidarietà degli anni precedenti deve essere indicato con segno algebrico opposto a quello riportato nell'allegato "PATTI DI SOLIDARIETA' 2014-2015" (Allegato 2) (cfr. paragrafo B.4). Ne consegue, pertanto, che, nel caso di restituzione di spazi acquisiti dall'ente negli anni 2014 e 2015, l'importo deve essere indicato con il segno negativo. Nel caso, invece, di recupero spazi ceduti dall'ente negli anni 2014 e 2015, l'importo deve essere indicato con il segno positivo.

Da ultimo, si evidenzia che è stata prevista la possibilità di inserire, già in sede di predisposizione del bilancio di previsione, l'importo degli spazi finanziari che si prevede di cedere nel corso del triennio (2016-2018) per i patti nazionali e

regionali (cfr. paragrafo E). In tal modo è garantito, già in sede di redazione del bilancio previsionale, il rispetto dell'equilibrio finale (pari o superiore a zero) comprensivo degli effetti dei patti regionali e nazionali, desunto dalla somma algebrica del "Saldo tra entrate finali e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica" (lettera O) e gli effetti dei patti regionali e nazionali dell'esercizio 2016 (solo cessione) e degli esercizi precedenti (cessione e recupero).

La disposizione in parola mira, infatti, a far sì che il rispetto delle regole del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica costituisca un vincolo all'attività programmatica dell'ente, anche al fine di consentire all'organo consiliare di vigilare già in sede di approvazione del bilancio di previsione. Il bilancio oggetto di approvazione deve pertanto consentire il rispetto del saldo di finanza pubblica, come determinato nel prospetto di cui al comma 712, e non risulta possibile addivenire all'approvazione di un bilancio difforme. Nel caso di bilancio già approvato e difforme l'ente è tenuto a porre rimedio con immediatezza. Il prospetto, allegato al bilancio di previsione, è conservato a cura dell'ente medesimo e non deve essere trasmesso a questo Ministero. Con riferimento all'esercizio 2016, il prospetto è allegato al bilancio di previsione già approvato mediante delibera di variazione del bilancio approvata dal Consiglio entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 11, comma 11, del richiamato decreto legislativo n. 118 del 2011.

Infine, si fa presente che anche il prevedibile sfioramento del saldo obiettivo di finanza pubblica, evidenziato già nel corso della gestione finanziaria, può essere oggetto di verifica e di segnalazione da parte della magistratura contabile affinché gli organi elettivi possano adottare tutti i provvedimenti correttivi e contenitivi finalizzati a non aggravare la situazione finanziaria dell'ente.

## **C.2 Gestione: aggiornamento del prospetto allegato al bilancio di previsione**

Nel corso della gestione finanziaria, è possibile apportare variazioni al bilancio di previsione approvato, tenendo conto delle disposizioni previste dall'articolo 51 del decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché dagli articoli 175 e 176 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL). Nel caso in cui le variazioni apportate

nel corso della gestione comportino delle rettifiche al prospetto allegato al bilancio di previsione (cfr. paragrafo C.1), l'ente provvede ad adeguare il prospetto contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto, ai fini della verifica del saldo tra le entrate finali e le spese finali, in termini di competenza, valido ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica e lo allega alla delibera dell'organo consiliare, ovvero al provvedimento amministrativo nei casi espressamente previsti dall'articolo 51 del decreto legislativo n. 118 del 2011 e dai commi 5-bis e 5-quater, dell'articolo 175 del decreto legislativo n. 267 del 2000.

Il prospetto allegato al bilancio di previsione è aggiornato, con le medesime modalità, anche per l'eventuale modifica degli importi derivanti dagli effetti dei patti nazionali e regionali relativi all'anno 2016.

### **C.3 Contenimento della spesa**

Per quanto concerne la gestione della spesa, l'articolo 56, comma 6, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e l'articolo 183, comma 8, del decreto legislativo n. 267 del 2000, dispongono che 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». Ne discende, pertanto, che, oltre a verificare le condizioni di copertura finanziaria, il predetto funzionario deve verificare anche la compatibilità della propria attività di impegno e pagamento con i limiti previsti di concorso degli enti territoriali ai saldi di finanza pubblica. In particolare, per l'anno 2016, deve verificare la coerenza della propria attività di impegno rispetto al prospetto obbligatorio allegato al bilancio di previsione (cfr. paragrafi C.1 e C.2). La violazione dell'obbligo di accertamento in questione comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa a carico del predetto funzionario.

Si rammenta, infine, che, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in virtù delle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, provvede ad effettuare, tramite i Servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche

sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti locali volte a rilevare anche scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica ed eventuali comportamenti elusivi.

## D. ESCLUSIONI

Le esclusioni di entrata e di spesa dalle entrate finali e dalle spese finali, in termini di competenza, valide per il rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica, determinato per ciascun ente, sono esclusivamente quelle previste per il solo anno 2016, dai commi 20, 441, 683, 713, 716 e 750, dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016.

Ne consegue che non sono consentite esclusioni dal saldo di finanza pubblica, di cui al comma 710 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016, di entrate o di spese diverse da quelle previste dalle norme di seguito riportate, atteso che ogni esclusione richiede uno specifico intervento legislativo che si faccia carico di rinvenire adeguate risorse compensative a salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica.

### D.1 Contributo di 1.900 milioni di euro (Regioni)

Il comma 683 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone, per il solo anno 2016, l'esclusione, dalle entrate finali valide per la verifica del saldo di finanza pubblica, del contributo di 1.900 milioni di euro complessivi attribuito alle regioni. Il predetto contributo, ripartito fra ciascuna regione come indicato nell'allegato n. 7 annesso alla citata legge, può essere modificato a invarianza del contributo complessivo, mediante accordo da sancire, entro il 31 gennaio 2016, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

### D.2 Contributo di 390 milioni di euro (Comuni)

Il comma 20 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone, per il solo anno 2016, l'esclusione, dalle entrate finali valide per la verifica del conseguimento del saldo di finanza pubblica, del contributo di 390 milioni di euro complessivi attribuito ai comuni.

L'attribuzione dell'importo a ciascun comune è demandata ad apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 28 febbraio 2016, in proporzione alle somme attribuite, ai sensi del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 novembre 2014 (G.U. 21 novembre 2014, n. 271 – S.O.).

### **D.3 Edilizia scolastica (Enti locali)**

Il comma 713 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone, per il solo anno 2016, l'esclusione, nella misura massima di 480 milioni di euro, dalle spese finali valide per la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di cui al comma 710, delle spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito.

A tal fine gli enti locali comunicano, entro il termine perentorio del 1° marzo 2016, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, secondo le modalità individuate e pubblicate sul sito istituzionale della medesima Struttura, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di edilizia scolastica.

Gli spazi finanziari sono attribuiti secondo il seguente ordine prioritario:

- a) spese sostenute per gli interventi di edilizia scolastica avviati dai comuni ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, spese sostenute dalle province e dalle città metropolitane per interventi di edilizia scolastica, nell'ambito delle risorse assegnate ai sensi dell'articolo 1, comma 467, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nonché spese sostenute dai comuni a compartecipazioni e finanziamenti della Banca europea degli investimenti (B.E.I.) destinati ad interventi di edilizia scolastica esclusi dal beneficio di cui al citato articolo 48, comma 1, del decreto-legge n. 66 del 2014;

- b) spese sostenute dagli enti locali a valere su stanziamenti di bilancio ovvero su risorse acquisite mediante contrazione di mutuo, per interventi di edilizia scolastica finanziati con le risorse di cui all'articolo 10 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104;
- c) spese per interventi di edilizia scolastica sostenute da parte degli enti locali.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro il 15 aprile 2016, sono individuati gli enti locali beneficiari e l'importo dell'esclusione. Nel caso in cui le richieste eccedano la disponibilità, la ripartizione degli spazi finanziari avviene in misura proporzionale alle singole richieste.

Il monitoraggio degli interventi di edilizia scolastica avviene ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, concernente procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti.

#### **D.4 Enti locali colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012**

Per il solo anno 2016, il comma 441 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone a favore degli enti locali individuati ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge 6 giugno 2012, n. 74 e dell'articolo 67-septies del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, l'esclusione, dalle spese finali valide per la verifica del conseguimento dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica, delle spese sostenute con risorse proprie provenienti da erogazioni liberali e donazioni da parte di cittadini privati ed imprese, nonché da indennizzi derivanti da polizze assicurative, finalizzate a fronteggiare gli eccezionali eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 e la conseguente ricostruzione, per un importo massimo complessivo di 15 milioni di euro.

L'ammontare delle spese da escludere per ciascun ente dalle spese finali per la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica è determinato dalla regione Emilia-Romagna nel limite di 12 milioni di euro e dalle regioni Lombardia e Veneto nel limite di 1,5 milioni di euro per ciascuna regione.

Entro il 30 giugno 2016, le regioni dovranno comunicare i suddetti importi al Ministero dell'economia e delle finanze e ai comuni interessati.

#### **D.5 Bonifica ambientale (Enti locali)**

L'articolo 1, comma 716, della legge di stabilità 2016 dispone, per il solo anno 2016, l'esclusione, nella misura massima di 20 milioni di euro, dalle spese finali valide per la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica, delle spese sostenute dagli enti locali per interventi di bonifica ambientale, conseguenti ad attività minerarie, effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rinvenienti dal ricorso al debito.

A tal fine, gli enti locali comunicano, entro il termine perentorio del 1° marzo 2016, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, secondo modalità individuate e pubblicate sul sito istituzionale della medesima Struttura, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di bonifica ambientale.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro il 15 aprile 2016, sono individuati gli enti locali beneficiari e l'importo dell'esclusione. Nel caso in cui le richieste eccedano la disponibilità, la ripartizione avviene su base proporzionale alle singole richieste.

#### **D.6 Museo Nazionale della Shoah (Roma Capitale)**

Il comma 750 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone, per il solo anno 2016, l'esclusione, nella misura massima di 3 milioni di euro, dalle spese finali valide per la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica, delle spese sostenute da Roma Capitale, effettuate a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito, per la realizzazione del Museo Nazionale della Shoah.

## E. PATTI DI SOLIDARIETÀ

La legge di stabilità 2016, all'articolo 1, commi da 728 a 731, conferma la disciplina previgente in materia di patti regionalizzati di solidarietà introdotti dal legislatore al fine di favorire gli investimenti degli enti locali attraverso meccanismi di flessibilità orizzontale e verticale a livello regionale. I patti regionalizzati consentono alle regioni di intervenire a favore degli enti locali del proprio territorio attraverso una rimodulazione degli obiettivi finanziari assegnati ai singoli enti e alla regione medesima, fermo restando il rispetto degli obiettivi complessivi posti dal legislatore ai singoli comparti ed il recupero o la restituzione degli spazi finanziari nel biennio successivo.

Con il patto nazionale orizzontale di cui al comma 732 dell'articolo 1, invece, gli enti locali di tutto il territorio possono scambiare spazi finanziari che saranno oggetto di recupero o restituzione nel biennio successivo.

Giova precisare che gli spazi finanziari acquisiti mediante le procedure dei patti di solidarietà, ivi incluso il patto orizzontale nazionale, sono attribuiti agli enti con un esplicito e specifico vincolo di destinazione. Ne consegue che gli spazi finanziari non utilizzati per le finalità ad essi sottese non possono essere utilizzati per altre finalità. Si ritiene, pertanto, che gli enti che acquisiscono spazi finanziari nell'ambito dei predetti meccanismi devono tendere ad un obiettivo di saldo di finanza pubblica che tenga conto dell'eventuale mancato utilizzo degli spazi finanziari per le finalità per cui sono stati attribuiti.

A tal fine, il rappresentante legale, il responsabile del servizio finanziario e l'organo di revisione economico finanziario attestano, in sede di certificazione del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica di cui al comma 720 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015, che i maggiori spazi finanziari acquisiti sono stati utilizzati esclusivamente per effettuare impegni di spesa in conto capitale. In assenza di tale attestazione, nell'anno di riferimento, non sono riconosciuti i maggiori spazi finanziari acquisiti, mentre restano validi i peggioramenti dei saldi obiettivi del biennio successivo.

Si ritiene che la norma sia correttamente applicata se l'importo degli impegni in conto capitale effettuati, a decorrere dalla data di comunicazione degli spazi finanziari concessi mediante i patti di solidarietà, non è inferiore ai medesimi spazi finanziari concessi.

A tal proposito, in sede di monitoraggio degli adempimenti relativi a quanto disposto dalla nuova disciplina del saldo valido per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica e per l'acquisizione dei relativi elementi informativi utili, è prevista la rilevazione degli impegni di spesa in conto capitale di cui, rispettivamente, ai commi 728 e seguenti e 732 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015. Gli spazi finanziari acquisiti e non utilizzati per impegni di spesa in conto capitale, non potendo essere utilizzati per altre finalità, sono recuperati, in sede di certificazione, determinando un peggioramento dell'obiettivo 2016, mentre restano validi i peggioramenti dei saldi obiettivo del biennio successivo.

A decorrere dall'anno 2016, i predetti impegni di spesa in conto capitale sono, altresì, oggetto di monitoraggio nell'ambito della rilevazione delle informazioni relative al settore delle opere pubbliche, ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n.229, sulla base dei dati presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Di seguito, in dettaglio, i vari patti di solidarietà.

### **E.1 Patto regionalizzato**

I commi da 728 a 731 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 introducono meccanismi di flessibilità della regola del nuovo obiettivo di finanza pubblica in ambito regionale mediante i quali le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo allo scopo di favorire un aumento degli impegni di spesa in conto capitale fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali del territorio regionale e della regione stessa. In particolare, il comma 729 prevede che gli spazi finanziari ceduti dalla regione agli enti locali del

proprio territorio sono assegnati tenendo conto prioritariamente delle richieste avanzate dai comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti e dai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011.

La procedura è stata articolata in due tempi al fine di consentire il massimo utilizzo delle capacità finanziarie degli enti: il comma 730, infatti, dispone che gli enti locali possono comunicare all'ANCI, all'UPI, alle regioni e alle Province autonome, entro il 15 aprile ed entro il 15 settembre, gli spazi finanziari di cui necessitano per effettuare esclusivamente impegni di spesa in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere. A seguito di tali comunicazioni, le regioni e le Province autonome, entro i termini perentori del 30 aprile e del 30 settembre, comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente locale e alla stessa regione o Provincia autonoma, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Si precisa che l'ultimo periodo del comma 730 prevede che gli spazi finanziari attribuiti e non utilizzati per impegni di spesa in conto capitale non rilevano ai fini del conseguimento dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica di cui al comma 710. Tale disposto normativo trova fondamento nello specifico vincolo di destinazione degli spazi finanziari attribuiti mediante le procedure dei patti di solidarietà. Pertanto, gli spazi finanziari non utilizzati per le finalità ad essi sottese non possono essere utilizzati per altre finalità. Da ciò ne discende che gli enti che acquisiscono spazi finanziari nell'ambito delle predette procedure devono tendere ad un obiettivo di saldo di finanza pubblica che tenga conto dell'eventuale mancato utilizzo degli spazi finanziari per le finalità per cui sono stati attribuiti.

Il comma 731 prevede, inoltre, che agli enti locali che cedono spazi finanziari è riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa del loro obiettivo di saldo, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale. Agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti obiettivi di saldo peggiorati per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti. La somma algebrica dei maggiori

spazi finanziari concessi e attribuiti, deve risultare, per ogni anno del biennio successivo, pari a zero.

Infine, con riguardo alle comunicazioni al Ministero dell'economia e delle finanze previste ai fini dell'applicazione del patto regionalizzato, si precisa che le stesse, oltre a contenere la deliberazione di Giunta regionale, devono indicare, per ciascun ente, l'ammontare degli spazi finanziari attribuiti o ceduti con indicazione, altresì, del recupero nel biennio successivo. Lo schema di riparto e attribuzione spazi da utilizzare ai fini della deliberazione della Giunta regionale è reso disponibile all'interno del sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>.

Le regioni devono trasmettere le informazioni di dettaglio riferite a ciascun ente locale mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, utilizzando il modello disponibile all'interno dell'applicativo; all'interno della sezione dedicata deve essere, altresì, allegata la deliberazione della Giunta regionale, completa delle tabelle allegate alla medesima deliberazione in formato pdf, redatte secondo il modello compilato mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>.

Per gli anni 2016 e 2017, le regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia, nonché le Province autonome di Trento e Bolzano, per le quali resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'articolo 1, commi 454 e seguenti, della legge n. 228 del 2012 e degli Accordi sottoscritti con lo Stato, operano la compensazione a valere sui rispettivi obiettivi del patto di stabilità interno. In particolare, la regione Sicilia e le regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta operano la compensazione mediante la riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità in termini di competenza eurocompatibile e la regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano mediante il contestuale miglioramento, di pari importo, del proprio saldo programmatico riguardante il patto di stabilità interno. Diversamente la regione Sardegna – alla quale, già a decorrere dall'anno 2015, non si applicano i limiti di spesa previsti dal citato comma 454 della legge n. 228 del 2012 e le disposizioni in materia di patto di stabilità, ai sensi dell'articolo 42, comma 10, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 – opera la compensazione

a valere sul saldo finale di competenza di cui al comma 710 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016.

## E.2 Patto orizzontale nazionale

La richiamata legge di stabilità 2016, al comma 732 dell'articolo 1, prevede che gli enti locali possono ricorrere al patto orizzontale nazionale al fine di cedere o acquisire spazi finanziari in base al differenziale che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, rispetto al saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali di cui al comma 710.

Più precisamente, gli enti locali che nel 2016 prevedono di conseguire un differenziale negativo, rispetto al saldo finale di competenza di cui al predetto comma 710, possono richiedere, per la quota di spazi finanziari non soddisfatta tramite i patti regionalizzati verticali e orizzontali (cfr. paragrafo E.1), entro il termine perentorio del 15 giugno 2016, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it> appositamente predisposto, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere impegni di spesa in conto capitale nell'esercizio in corso.

Gli enti locali che nel 2016, invece, prevedono di conseguire un differenziale positivo, rispetto al saldo finale di competenza di cui al predetto comma 710, possono comunicare, entro il termine perentorio del 15 giugno 2016, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it> appositamente predisposto, gli spazi finanziari che intendono cedere.

Entro il medesimo termine gli enti locali possono variare le quote eventualmente già comunicate.

Qualora l'entità delle richieste pervenute superi l'ammontare degli spazi finanziari resi disponibili, l'attribuzione degli spazi finanziari è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti.

All'ente che acquisisce spazi finanziari è peggiorato, nel biennio successivo, l'obiettivo per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita; all'ente che

cede spazi finanziari, invece, l'obiettivo è migliorato in misura pari alla metà del valore degli spazi finanziari ceduti.

La somma dei maggiori spazi finanziari ceduti e di quelli attribuiti, per ogni anno di riferimento, è pari a zero.

Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, entro il 10 luglio 2016, aggiorna gli obiettivi di saldo degli enti interessati dalla acquisizione e dalla cessione di spazi finanziari, con riferimento all'anno in corso e al biennio successivo.

### E.3 Tempistica e adempimenti<sup>1</sup>

#### Patto regionalizzato

- le regioni e le Province autonome definiscono criteri di virtuosità e modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali (e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali degli enti locali) dando priorità, nell'assegnazione degli spazi ceduti, alle richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti ed ai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011;
- entro il **15 aprile**: gli enti locali comunicano alla regione o Provincia autonoma, all'ANCI o all'UPI gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere esclusivamente impegni di spesa in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere;
- entro il **30 aprile**: le regioni e le Province autonome comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, con riguardo a ciascun ente locale e alla

<sup>1</sup> La Corte Costituzionale, con sentenza n. 229/2011, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 della L.r. Sardegna n. 16/2010, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. , in quanto non è consentito alle regioni, ivi comprese quelle ad autonomia differenziata, modificare i termini per la trasmissione dei dati relativi alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica, impedendo in tal modo al Ministero dell'economia e delle finanze di effettuare l'attività di monitoraggio del patto di stabilità interno. La piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica comporta, infatti, che "la competenza statale non si esaurisca con l'esercizio del potere legislativo, ma implichi anche l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo" (come già affermato dalla Corte in precedenti sentenze).

regione stessa, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica;

- entro il **15 settembre**: gli enti locali comunicano alla regione o Provincia autonoma, all'ANCI o all'UPI gli spazi finanziari ancora necessari per effettuare esclusivamente impegni di spesa in conto capitale ovvero gli ulteriori spazi finanziari che sono disposti a cedere;
- entro il **30 settembre**: le regioni e le Province autonome definiscono e comunicano ai rispettivi enti locali i nuovi obiettivi di saldo assegnati e al Ministero dell'economia e delle finanze, mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it> con riferimento a ciascun ente locale e alla regione o Provincia autonoma stessa, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

#### Patto orizzontale nazionale

- entro il **15 giugno**: gli enti locali che prevedono di conseguire un differenziale positivo/negativo rispetto al saldo di cui al comma 710 possono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato mediante il sistema web di cui all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere nell'esercizio in corso impegni di spesa in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere;
- entro il **10 luglio**: il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato comunica agli enti interessati dall'acquisizione e dalla cessione di spazi finanziari il saldo obiettivo rideterminato, con riferimento all'anno in corso e al biennio successivo.

## F. MONITORAGGIO

Per il monitoraggio degli adempimenti relativi a quanto disposto dalla nuova disciplina per la verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica e per l'acquisizione dei relativi elementi informativi utili, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni sono tenuti a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 710, con tempi e modalità definiti con decreti del predetto Ministero sentite, rispettivamente, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Più precisamente, le informazioni richieste sono quelle utili all'individuazione del saldo, espresso in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, conseguito nell'anno di riferimento e rilevate alla data del 30 giugno, del 30 settembre e del 31 dicembre 2016, al netto delle esclusioni previste dalle altre norme (segnatamente, dai commi 20, 441, 683, 713, 716 e 750, dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016). I dati utili sono quelli desunti dalle scritture contabili e, con riferimento all'ultimo monitoraggio, quelli riportati nei certificati di conto consuntivo.

Inoltre, al fine di consentire la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica ed evidenziare, già nel corso della gestione, gli scostamenti intervenuti rispetto ai dati previsionali, in sede di monitoraggio gli enti trasmettono, altresì, le informazioni del prospetto obbligatorio di cui all'articolo 1, comma 712, della legge di stabilità 2016 (cfr paragrafi C.1 e C.2), nonché le previsioni assestate per l'anno 2016 desunte dall'aggiornamento obbligatorio del predetto prospetto, a seguito delle variazioni di bilancio deliberate nel corso dell'esercizio.

Il monitoraggio, ai soli fini conoscitivi, prevede due ulteriori sezioni, da compilare a cura dell'ente, contenenti le seguenti informazioni:

- Fondo crediti dubbia esigibilità, determinato secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2 al

decreto legislativo n. 118 del 2011 in assenza della gradualità, per il triennio 2016-2018;

- Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento, per gli anni 2017-2018.

Infine, come già anticipato nel paragrafo E, gli spazi finanziari acquisiti mediante le procedure dei patti di solidarietà, ivi incluso il patto orizzontale nazionale, e non utilizzati per sostenere impegni di spesa in conto capitale, non potendo essere utilizzati per altre finalità, sono recuperati, in sede di certificazione, determinando un peggioramento dell'obiettivo 2016, attraverso la rideterminazione del saldo obiettivo 2016 finale, mentre restano validi i peggioramenti dei saldi obiettivi del biennio successivo. Gli impegni di spesa in conto capitale effettuati a valere sugli spazi finanziari acquisiti mediante il meccanismo dei patti orizzontali, regionalizzato e nazionale, nei limiti degli stessi e secondo le modalità sopra descritte, troveranno evidenza in una apposita voce del modello del monitoraggio 2016.

Si ricorda che a decorrere dall'anno 2016, i predetti impegni di spesa in conto capitale saranno, altresì, oggetto di monitoraggio nell'ambito della rilevazione delle informazioni relative al settore delle opere pubbliche, ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n.229, sulla base dei dati presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Da ultimo, si soggiunge che il comma 733 introduce una clausola di salvaguardia in base alla quale qualora risultino, anche sulla base dei dati del monitoraggio, andamenti di spesa degli enti non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, propone adeguate misure di contenimento della predetta spesa.

## G. CERTIFICAZIONE

### G.1 Certificazione del nuovo saldo di finanza pubblica

Con riguardo alla nuova disciplina del saldo di finanza pubblica, il comma 720 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 stabilisce, che ai fini della verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo, ciascun ente è tenuto a inviare, utilizzando il sistema web appositamente previsto all'indirizzo <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, una certificazione dei risultati conseguiti nell'anno precedente, firmata digitalmente dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, ove previsto, secondo un prospetto e con le modalità definiti, secondo quanto previsto dal comma 719, con decreti del predetto Ministero, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (per la certificazione degli enti locali) e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (per la certificazione delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano).

La trasmissione per via telematica della certificazione ha valore giuridico ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale). La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento all'obbligo del rispetto del nuovo saldo di finanza pubblica.

Alla certificazione trasmessa in via telematica è attribuito, ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del citato Codice dell'Amministrazione Digitale, il medesimo valore giuridico proprio dei documenti prodotti in forma scritta, con gli effetti che ne conseguono. In particolare, l'articolo 45 del citato Codice dell'Amministrazione Digitale, rubricato "Valore giuridico della trasmissione", prevede che i documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della

forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale. Gli enti non devono, pertanto, trasmettere anche per posta ordinaria la certificazione già trasmessa telematicamente.

Nel caso in cui la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro trenta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo di cui al comma 710, si applica solo la sanzione del divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo (comma 723, lettera e), dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016).

Con riferimento agli enti locali per i quali, ai sensi dell'articolo 248, comma 1, del decreto legislativo n. 267 del 2000, a seguito della dichiarazione di dissesto, sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio 2016, si ritiene che i trenta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione, di cui al richiamato comma 720, decorrano dall'eventuale nuovo termine per l'approvazione del rendiconto della gestione 2016 previsto dal decreto del Ministro dell'interno di approvazione dell'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato di cui all'articolo 261 del TUEL.

## **G.2 Ritardato invio della certificazione relativa al nuovo saldo di finanza pubblica e nomina del commissario *ad acta* (Enti locali)**

Il comma 721 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 disciplina il ritardato invio della certificazione del rispetto del nuovo saldo di finanza pubblica.

In tale ipotesi, decorsi trenta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, in caso di mancata trasmissione da parte dell'ente locale della certificazione, il presidente dell'organo di revisione economico-finanziaria nel caso di organo collegiale, ovvero l'unico revisore nel caso di organo monocratico, ha il compito, in qualità di commissario *ad acta*, di curare l'assolvimento dell'adempimento e di trasmettere la predetta certificazione entro i successivi trenta giorni, pena la decadenza dal ruolo di revisore. Se la certificazione è trasmessa dal commissario *ad acta* entro sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo di cui al comma 710, si

applicano le sanzioni del divieto di assunzione di personale e di riduzione delle indennità degli organi politici di cui al comma 723, lettere e) ed f). Sino alla data di trasmissione da parte del commissario *ad acta*, le erogazioni di risorse o trasferimenti da parte del Ministero dell'interno relative all'anno successivo a quello di riferimento sono sospese.

L'invio della certificazione, decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, anche nel caso di rispetto dei vincoli di finanza pubblica:

- c

omporta l'applicazione delle sanzioni del divieto di impegnare spese correnti in misura superiore rispetto ai corrispondenti impegni effettuati nell'esercizio precedente, del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, del divieto di indebitamento e della riduzione delle indennità degli organi politici di cui al comma 723, lettere da c) a f);

- n

on dà diritto all'erogazione da parte del Ministero dell'interno delle risorse o trasferimenti oggetto di sospensione. Pertanto, decorso il predetto termine il perdurare dell'inadempimento sarà comunicato al Ministero dell'interno ai fini della definitiva non erogazione di risorse o trasferimenti oggetto di sospensione.

### **G.3 Obbligo di invio di una nuova certificazione relativa al nuovo saldo di finanza pubblica**

Con riguardo alla nuova disciplina del saldo di finanza pubblica, si segnala che il comma 722 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 prevede che, decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, le regioni e gli enti locali non possono trasmettere nuove certificazioni a rettifica di quelle precedentemente inviate. Sono comunque tenuti a trasmettere una nuova certificazione, a rettifica della precedente, solo le regioni e gli enti locali che rilevano, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo di saldo.

Al riguardo, si evidenzia che con la dizione “peggioramento” del proprio posizionamento rispetto al nuovo obiettivo di saldo, il legislatore intende disciplinare le seguenti fattispecie:

- a. la nuova certificazione attesti una maggiore differenza fra saldo finanziario conseguito e il nuovo obiettivo di saldo, in caso di mancato conseguimento del nuovo obiettivo di saldo già accertato con la precedente certificazione;
- b. la nuova certificazione, contrariamente alla precedente, attesti il mancato rispetto del nuovo obiettivo di saldo;
- c. la nuova certificazione, pur attestando, come la precedente, il rispetto del nuovo obiettivo di saldo, evidenzia una minore differenza tra il saldo finanziario conseguito e il nuovo obiettivo di saldo.

In assenza di una delle predette fattispecie, decorsi i termini sopra richiamati, gli enti che sulla base delle precedente certificazione risultano non aver rispettato il nuovo obiettivo di saldo, non possono inviare certificazioni rettificative, in senso migliorativo, di dati trasmessi precedentemente.

## H. SANZIONI

### H.1 Tipologia di sanzioni per il mancato conseguimento del nuovo saldo di finanza pubblica

Il comma 723 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015 elenca le sanzioni da comminare agli enti in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 710. In particolare, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

a) l'ente locale è assoggettato ad una **riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio** per le città metropolitane e le province **o del fondo di solidarietà comunale** per i comuni in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Allo stesso modo, le province della Regione siciliana e della regione Sardegna inadempienti sono assoggettate alla riduzione dei trasferimenti erariali. Gli enti locali delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sono assoggettati ad una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o Province autonome in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. In caso di incapienza, gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, al Capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, articolo 2. In caso di mancato versamento delle predette somme residue nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, il recupero è operato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012 a valere su qualunque assegnazione finanziaria dovuta dal Ministero dell'interno e, in caso di incapienza, a trattenere le relative somme, per i comuni interessati, all'atto del pagamento agli stessi dell'imposta municipale propria e, per le città metropolitane e le province, all'atto del riversamento alle medesime dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori;

b) la regione è tenuta a **versare all'entrata del bilancio dello Stato**, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del pareggio di bilancio, l'importo corrispondente allo scostamento registrato. In caso di mancato versamento si procede al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale. Trascorso inutilmente il termine dei trenta giorni dal termine di approvazione del rendiconto della gestione per la trasmissione della certificazione da parte della regione, si procede al blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non è inviata;

c) l'ente **non può impegnare spese correnti**, con imputazione all'esercizio successivo a quello dell'inadempienza, in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni imputati all'anno precedente a quello di riferimento; pertanto, per l'anno 2017, in caso di mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica 2016, non è possibile impegnare spese correnti in misura superiore agli impegni effettuati nell'anno 2015, così come risultano dal rendiconto della gestione dell'ente (per le regioni al netto delle spese per la sanità);

d) l'ente **non può 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 o le aperture di linee di credito devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo relativo all'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione. Ai fini dell'applicazione della sanzione in parola, costituiscono indebitamento le operazioni di cui all'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificato dall'articolo 75 del decreto legislativo n. 118 del 2011 ovvero: assunzione di mutui, emissione di prestiti obbligazionari, cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap - cosiddetto upfront -, operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Costituisce

indebitamento, altresì, il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario. Dal 2015, gli enti locali rilasciano garanzie solo a favore dei soggetti che possono essere destinatari di contributi agli investimenti finanziati da debito. Non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Si soggiunge che, ai sensi del comma 19 dell'articolo 3 della legge n. 350 del 2003, gli enti locali non possono ricorrere ad indebitamento per il finanziamento di conferimenti rivolti alla ricapitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite.

Il divieto di ricorrere ad indebitamento non opera, invece, nei riguardi delle devoluzioni di mutui già in carico all'ente locale contratti in anni precedenti in quanto non si tratta di nuovi mutui ma di una diversa finalizzazione del mutuo originario. Non rientrano nel divieto le operazioni che non configurano un nuovo debito, quali i mutui e le emissioni obbligazionarie, il cui ricavato è destinato all'estinzione anticipata di precedenti operazioni di indebitamento che consentono una riduzione del valore finanziario delle passività. Non sono da considerare indebitamento, inoltre, le sottoscrizioni di mutui la cui rata di ammortamento è a carico di un'altra amministrazione pubblica, ai sensi dell'articolo 1, commi 75 e 76, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Costituiscono, invece, operazioni di indebitamento quelle volte alla ristrutturazione di debiti verso fornitori che prevedano il coinvolgimento diretto o indiretto dell'ente locale, nonché ogni altra operazione contrattuale che, di fatto, anche in relazione alla disciplina europea sui partenariati pubblico privati, si traduca in un onere finanziario assimilabile all'indebitamento per l'ente locale.

Costituisce, altresì, operazione di indebitamento il leasing finanziario, quando il contratto, anche se definito "di leasing operativo", stipulato successivamente al 1° gennaio 2015, prevede la facoltà di riscattare il bene. Giova, inoltre, sottolineare che,

ai fini del ricorso all'indebitamento, non occorre considerare l'attività istruttoria posta in essere unilateralmente dall'ente locale (ad esempio, la deliberazione di assunzione del mutuo) ma è necessario fare riferimento al momento in cui si perfeziona la volontà delle parti (sottoscrizione del contratto).

Particolare attenzione deve essere posta alle operazioni di project financing che potrebbero configurarsi come forma di indebitamento. Infine, ai sensi del richiamato comma 17 dell'articolo 3 della legge n. 350 del 2003, non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio;

e) l'ente **non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo**, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi di questa disposizione;

f) l'ente è **tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza** del presidente, del sindaco e dei componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2014. Tali importi sono acquisiti al bilancio dell'ente.

Con riferimento alla durata delle sanzioni, si ritiene opportuno ribadire che le stesse si applicano nell'anno successivo a quello dell'inadempienza. Conseguentemente, l'inadempienza nel 2016 comporterà l'applicazione delle sanzioni nell'anno 2017.

## **H.2 Sanzioni conseguenti all'accertamento del mancato conseguimento del nuovo saldo di finanza pubblica in un periodo successivo all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce**

Il comma 724 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 dispone che, nei

confronti degli enti per i quali il mancato conseguimento del saldo sia accertato successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, l'applicazione delle sanzioni avviene nell'anno successivo a quello della comunicazione del mancato conseguimento del predetto saldo.

La sanzione relativa alla rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui alla lettera f) del comma 723, è applicata al presidente, al sindaco e ai componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuto il mancato conseguimento. Tali importi sono acquisiti al bilancio dell'ente.

## I. PATTO DI STABILITA' INTERNO 2015 (ENTI LOCALI)

E' confermata la disciplina relativa alla certificazione del patto di stabilità interno 2015 di cui all'articolo 31, commi 19, 20 e 20-bis, della legge n. 183 del 2011, ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno 2015 e precedenti (comma 707).

### I.1 Certificazione del patto di stabilità interno 2015

Come già anticipato, il comma 707 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 fa salvi gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno 2015, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti.

Al riguardo, si ricorda che l'articolo 1, comma 539, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, modificando il comma 20 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, ha disposto, a partire dal 2014, la sostituzione dell'invio della certificazione attestante il rispetto del patto di stabilità interno dal formato cartaceo (a mezzo raccomandata) al formato digitale con l'invio telematico, prevedendone la sottoscrizione con firma digitale ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'Amministrazione Digitale".

La trasmissione per via telematica della certificazione ha valore giuridico ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del citato Codice dell'Amministrazione Digitale. Pertanto, gli enti locali non devono trasmettere anche per posta ordinaria la certificazione già inviata telematicamente.

Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno 2015, le province e i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, dopo aver verificato l'attendibilità delle informazioni acquisite dal sistema web, sono tenuti ad inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo 2016, utilizzando esclusivamente il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno

all'indirizzo <http://pattostabilitainterno.tesoro.it>, le risultanze al 31 dicembre 2015 del patto di stabilità interno (articolo 31, comma 20, della legge 12 novembre 2011, n. 183). Le città metropolitane subentrate dal 1° gennaio 2015 alle province omonime ai sensi dell'articolo 1, comma 16, della legge n. 56 del 2014, sono tenute, con le medesime modalità ed entro lo stesso termine, all'invio della certificazione del rispetto del patto di stabilità interno 2015 delle province omonime.

La sottoscrizione del certificato generato dal sistema web deve avvenire con firma elettronica qualificata, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 febbraio 2013<sup>2</sup>, del rappresentante legale, del responsabile del servizio finanziario e dei componenti dell'organo di revisione economico-finanziaria validamente costituito ai sensi dell'articolo 237, comma 1, del decreto legislativo n. 267 del 2000, secondo un prospetto e con le modalità definiti dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al comma 19 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011.

Ai fini della verifica del rispetto del termine di invio, la data di riferimento è quella risultante dalla ricevuta rilasciata dal sistema web che attesta che la certificazione risulta nello stato di "Inviato e Protocollato".

Si invitano gli enti locali tenuti alla trasmissione della certificazione a controllare, prima di apporre la firma digitale, che i dati del patto di stabilità interno al 31 dicembre 2015, inseriti in sede di monitoraggio, siano corretti; in caso contrario, devono essere rettificati entro la data del 31 marzo 2016 mediante la funzione "Variazione modello" nell'applicazione web del "Monitoraggio".

La funzione di acquisizione della certificazione è disponibile esclusivamente per gli enti che hanno trasmesso via web le risultanze del monitoraggio del patto al 31 dicembre 2015. Pertanto, gli enti che non hanno trasmesso tali dati non potranno acquisire il modello della certificazione se non dopo aver comunicato via web le informazioni relative al monitoraggio dell'anno 2015.

---

<sup>2</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 febbraio 2013 recante "Regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche avanzate, qualificate e digitali, ai sensi degli articoli 20, comma 3, 24, comma 4, 28, comma 3, 32, comma 3, lettera b), 35, comma 2, 36, comma 2, e 71".

Infine, si segnala che i dati indicati nella certificazione del patto di stabilità interno devono essere conformi ai dati contabili risultanti dal conto consuntivo dell'anno di riferimento. Ne consegue che, qualora l'ente, approvando il rendiconto di gestione, modifichi i dati già trasmessi con la certificazione mediante il sistema web di questa Ragioneria Generale dello Stato, è tenuto a rettificare, entro sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione (entro il 29 giugno 2016), i dati del monitoraggio del secondo semestre presenti nel sistema web e ad inviare la nuova certificazione con le modalità sopra richiamate.

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, il sistema web genera automaticamente un ulteriore prospetto utile per valutare se il mancato raggiungimento dell'obiettivo è stato 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, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 31, comma 26, lettera a), ultimo periodo, della legge n. 183 del 2011. Tale prospetto consente l'individuazione degli enti ai quali non si applica la sanzione di cui alla predetta lettera a) del comma 26 inerente alla riduzione delle risorse finanziarie.

Inoltre, si segnala che secondo quanto disposto dall'articolo 4-ter, comma 6, del decreto legge n. 16 del 2012, i comuni che hanno acquisito spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno "orizzontale nazionale" 2015, devono attestare, mediante la compilazione di un ulteriore prospetto, che i suddetti maggiori spazi finanziari sono stati utilizzati esclusivamente per effettuare nel 2015 spese per il pagamento di residui passivi di parte capitale. L'importo dei pagamenti effettuati, peraltro, risulterà indicato automaticamente sulla base dell'importo inserito da ciascun ente interessato in corrispondenza della voce "Pag Res" in sede di compilazione del modello MONIT/15 del secondo semestre. In mancanza di tale certificazione, nell'anno di riferimento, non sono riconosciuti i maggiori spazi finanziari acquisiti, mentre restano validi i peggioramenti dei saldi obiettivi del biennio successivo. L'eventuale differenza tra l'ammontare degli spazi finanziari acquisiti mediante il patto orizzontale nazionale e l'ammontare dei pagamenti di residui passivi di parte capitale viene altresì recuperata

attraverso una modifica peggiorativa, di pari importo, del saldo obiettivo programmatico 2015, mentre restano validi i peggioramenti dei saldi obiettivi del biennio successivo.

## **I.2 Ritardato invio della certificazione relativa al patto di stabilità interno 2015 e nomina del commissario *ad acta***

Come è noto, l'ente che non provvede a trasmettere telematicamente la certificazione nei tempi previsti dalla legge è ritenuto inadempiente al patto di stabilità interno ai sensi dell'articolo 31, comma 20, della legge n. 183 del 2011 e, pertanto, è assoggettato alle sanzioni di cui al comma 26, lettera b) e seguenti, del medesimo articolo, ovvero all'applicazione delle sanzioni del divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni imputati all'ultimo triennio, del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, del divieto di indebitamento e della riduzione delle indennità degli organi politici.

Qualora la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro sessanta giorni dal termine di legge stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione e attestati:

- il rispetto del patto di stabilità interno, si applica solo la sanzione del divieto di assunzioni di personale, di cui al comma 26, lettera d), dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 (cfr. paragrafo I.4);
- il mancato rispetto del patto di stabilità interno, si applicano tutte le sanzioni previste dal comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011.

Con riferimento agli enti locali per i quali, ai sensi dell'articolo 248, comma 1, del decreto legislativo n. 267 del 2000, a seguito della dichiarazione di dissesto, sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio 2015, si ritiene che i sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione, previsti dall'articolo 31, comma 20, della legge n. 183 del 2011, decorrano dall'eventuale nuovo termine per l'approvazione del rendiconto della gestione 2015 previsto dal decreto del Ministro dell'interno di approvazione dell'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato di cui all'articolo 261 del TUEL.

Decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, in caso di mancata trasmissione da parte dell'ente locale della certificazione, il presidente dell'organo di revisione economico-finanziaria nel caso di organo collegiale, ovvero l'unico revisore nel caso di organo monocratico, in qualità di commissario *ad acta*, provvede ad assicurare l'assolvimento dell'adempimento e a trasmettere telematicamente, previa sottoscrizione con firma digitale, la certificazione entro i successivi trenta giorni. Sino alla data di trasmissione della certificazione, sono sospese tutte le erogazioni di risorse o trasferimenti da parte del Ministero dell'interno, ferma restando l'applicazione delle sanzioni di cui al comma 26, lettera b) e seguenti, dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 (ai sensi del comma 20, ultimo periodo, dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011), ovvero l'applicazione delle sanzioni del divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni imputati all'ultimo triennio, del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, del divieto di indebitamento e della riduzione delle indennità degli organi politici.

Qualora la certificazione trasmessa a cura del commissario *ad acta* attesti:

- il rispetto del patto di stabilità interno, trovano applicazione le sanzioni di cui alla lettera b) e seguenti del citato comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, ovvero l'applicazione delle sanzioni del divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni imputati all'ultimo triennio, del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, del divieto di indebitamento e della riduzione delle indennità degli organi politici;
- il mancato rispetto del patto di stabilità interno, trovano applicazione tutte le sanzioni di cui al citato comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 (cfr. paragrafo I.4).

Fatta eccezione per le fattispecie previste dal comma 20-bis dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, di cui al successivo paragrafo I.3, non possono essere trasmesse certificazioni successivamente alla scadenza del predetto termine di trenta giorni previsto per gli adempimenti del commissario *ad acta*.

Decorsi 90 giorni dal termine di legge stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, in caso di mancata trasmissione da parte dell'ente locale della certificazione, continuano a trovare applicazione le sanzioni di cui al comma 26, lettera b) e seguenti, dell'articolo 31 della citata legge n. 183 del 2011, ovvero l'applicazione delle sanzioni del divieto di impegnare spese correnti in misura superiore rispetto all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni imputati all'ultimo triennio, del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo, del divieto di indebitamento e della riduzione delle indennità degli organi politici, compresa la sospensione di tutte le erogazioni di risorse o trasferimenti da parte del Ministero dell'interno.

### **I.3 Obbligo di invio di una nuova certificazione relativa al patto di stabilità interno 2015**

Con riguardo al patto di stabilità interno 2015, giova ribadire che decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto della gestione, l'ente locale è tenuto ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, se rileva, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo di patto (articolo 31, comma 20-bis, della legge n. 183 del 2011).

Al riguardo, si evidenzia che con la dizione "peggioramento" del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno il legislatore intende disciplinare le seguenti fattispecie:

- a. la nuova certificazione attesti una maggiore differenza fra saldo finanziario conseguito e obiettivo programmatico, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno già accertato con la precedente certificazione;
- b. la nuova certificazione, contrariamente alla precedente, attesti il mancato rispetto del patto di stabilità interno;
- c. la nuova certificazione, pur attestando, come la precedente, il rispetto del patto di stabilità interno, evidenzia una minore differenza tra saldo finanziario conseguito e obiettivo assegnato.

In assenza di una delle predette fattispecie, decorsi i termini sopra richiamati,

gli enti locali che sulla base della precedente certificazione risultano non aver rispettato il patto di stabilità interno 2015, non possono inviare certificazioni rettificative, in senso migliorativo, di dati trasmessi precedentemente.

Si segnala che, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legge n. 154 del 2015, per l'anno 2015 non è prevista l'attuazione del comma 122 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010 volto a premiare - attraverso la riduzione degli obiettivi - gli enti rispettosi del patto di stabilità interno.

Il comma 122-bis del medesimo articolo 1 della legge n. 220 del 2010, prevede per l'anno 2015 - per far fronte ai danni causati dalla tromba d'aria che l'8 luglio 2015 ha interessato i comuni di Dolo, Pianiga e Mira - la riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità interno di ciascuno dei citati comuni, a valere sugli spazi finanziari di cui al richiamato comma 122 prioritariamente con riferimento ai comuni e nei limiti degli stessi, di un importo sino a, rispettivamente, 5,2 milioni di euro, 1,1 milioni di euro e 1,2 milioni di euro.

Si soggiunge che l'articolo 3, comma 1, del decreto legge n. 154 del 2015 prevede che, per fare fronte ai danni causati dagli eccezionali eventi meteorologici che nei giorni 13 e 14 settembre 2015 hanno colpito il territorio delle province di Parma e Piacenza, deliberati nella dichiarazione dello stato di emergenza adottata dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 25 settembre 2015, l'obiettivo del patto di stabilità interno è ridotto di 4 milioni di euro per la provincia di Parma, di 6,5 milioni di euro per la provincia di Piacenza e di complessivi 3,679 milioni di euro ripartiti fra i comuni, interessati dall'evento, indicati nella tabella A allegata al citato decreto legge n. 154 del 2015. La riduzione degli obiettivi è operata a valere sugli spazi finanziari, che residuano dall'applicazione dell'articolo 1, comma 122-bis, della citata legge n. 220 del 2010, determinati dall'applicazione della sanzione di cui alla lettera a) del comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, prevista in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo del patto di stabilità interno 2014, quantificati alla data del 24 settembre 2015.

Il successivo comma 1-bis dell'articolo 3 del richiamato decreto legge n. 154

del 2015, inoltre, prevede che, per l'anno 2015, nel saldo valido ai fini del rispetto del patto di stabilità interno non sono considerate le spese sostenute dagli enti locali, a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito, per far fronte ai danni causati da eventi calamitosi verificatisi nell'anno 2015 per i quali sia stato deliberato dal Consiglio dei Ministri lo stato di emergenza prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del predetto decreto. L'esclusione opera nel limite massimo degli spazi finanziari che residuano dall'applicazione del comma 1. Gli enti locali interessati devono comunicare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere le predette spese. Gli enti locali beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

#### **I.4 Tipologia di sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o ad anni precedenti**

Come chiarito nei paragrafi precedenti, il comma 707 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 conferma l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi dei commi 28, 29 e 31 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011. Al riguardo, il comma 26, lettere a), b), c), d ed e), dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 disciplina le misure di carattere sanzionatorio per gli enti inadempienti al patto di stabilità interno, prevedendo nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

a) la **riduzione del fondo di solidarietà comunale per i comuni e del fondo sperimentale di riequilibrio per le città metropolitane e le province**. In particolare, è previsto che gli enti locali inadempienti sono assoggettati, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, alla predetta riduzione in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Parimenti, le province della regione Siciliana e della regione Sardegna sono assoggettati alla riduzione dei trasferimenti erariali nella medesima misura.

In caso di incapienza di tali fondi, gli enti locali sono tenuti a versare

all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, al Capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, articolo 2.

In caso di mancato versamento delle predette somme residue nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, il recupero è operato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012, a valere su qualunque assegnazione finanziaria dovuta dal Ministero dell'interno e, in caso di incapienza, a trattenere le relative somme, per i comuni interessati, all'atto del pagamento agli stessi dell'imposta municipale propria e, per le città metropolitane e le province, all'atto del riversamento alle medesime dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori.

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;

b) il **limite agli impegni per spese correnti**, imputati all'esercizio successivo a quello di inadempienza, che non possono essere assunti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni imputati all'ultimo triennio (per l'anno 2016, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno 2015, non è possibile impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nel triennio 2013-2015, così come risultano dal rendiconto della gestione dell'ente);

c) il **divieto di ricorrere all'indebitamento** per finanziare gli investimenti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti o le aperture di linee di credito devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo di patto di stabilità interno relativo all'anno precedente. In assenza della predetta attestazione, l'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito. Ai fini dell'applicazione della sanzione in parola,

costituiscono indebitamento le operazioni di cui all'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificato dall'articolo 75 del decreto legislativo n. 118 del 2011 ovvero: assunzione di mutui, emissione di prestiti obbligazionari, cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap - cosiddetto upfront -, operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Costituisce indebitamento, altresì, il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario. Dal 2015, gli enti locali rilasciano garanzie solo a favore dei soggetti che possono essere destinatari di contributi agli investimenti finanziati da debito. Non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Si soggiunge che, ai sensi del comma 19 dell'articolo 3 della legge n. 350 del 2003, gli enti locali non possono ricorrere ad indebitamento per il finanziamento di conferimenti rivolti alla ricapitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite.

Il divieto di ricorrere ad indebitamento di cui alla richiamata lettera c) non opera, invece, nei riguardi delle devoluzioni di mutui già in carico all'ente locale contratti in anni precedenti in quanto non si tratta di nuovi mutui ma di una diversa finalizzazione del mutuo originario. Non rientrano nel divieto le operazioni che non configurano un nuovo debito, quali i mutui e le emissioni obbligazionarie, il cui ricavato è destinato all'estinzione anticipata di precedenti operazioni di indebitamento che consentono una riduzione del valore finanziario delle passività. Non sono da considerare indebitamento, inoltre, le sottoscrizioni di mutui la cui rata di ammortamento è a carico di un'altra amministrazione pubblica, ai sensi dell'articolo 1, commi 75 e 76, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Costituiscono, invece, operazioni di indebitamento quelle volte alla ristrutturazione di debiti verso fornitori che prevedano il coinvolgimento diretto o indiretto dell'ente locale, nonché ogni altra operazione contrattuale che, di fatto, anche in relazione alla disciplina europea sui partenariati pubblico privati, si traduca in un onere finanziario assimilabile all'indebitamento per l'ente locale.

Costituisce, altresì, operazione di indebitamento il leasing finanziario, quando il contratto, anche se definito "di leasing operativo", stipulato successivamente al 1° gennaio 2015, prevede la facoltà di riscattare il bene. Giova, inoltre, sottolineare che, ai fini del ricorso all'indebitamento, non occorre considerare l'attività istruttoria posta in essere unilateralmente dall'ente locale (ad esempio, la deliberazione di assunzione del mutuo) ma è necessario fare riferimento al momento in cui si perfeziona la volontà delle parti (sottoscrizione del contratto).

Particolare attenzione deve essere posta alle operazioni di *project financing* che potrebbero configurarsi come forma di indebitamento. Infine, ai sensi del richiamato comma 17 dell'articolo 3 della legge n. 350 del 2003, non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio;

d) il **divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo**, con qualsivoglia tipologia di contratto, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riguardo 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 citata disposizione.

Si evidenzia che analoga sanzione è prevista – in caso di mancato rispetto della norma recata dall'articolo 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 e successive modificazioni, volta al contenimento delle dinamiche di crescita della spesa di personale – dall'articolo 1, comma 557-ter della citata legge.

Infine, giova ribadire che spetta alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nell'ambito dei propri compiti di vigilanza sulla gestione

finanziaria degli enti locali (articolo 148-bis, comma 3, del TUEL), la verifica del rispetto dei vincoli e delle limitazioni poste in caso di mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica e, dunque, anche dell'autoapplicazione della predetta sanzione in materia di personale;

e) la **riduzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza** indicati nell'articolo 82 del 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.

Si segnala, infine, che la sanzione in parola si applica agli amministratori (presidente, sindaco e componenti della giunta) in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione dei nuovi vincoli di finanza pubblica. I predetti importi sono acquisiti al bilancio dell'ente.

Con riferimento alla durata delle sanzioni, si ritiene opportuno ribadire che le stesse si applicano nell'anno successivo a quello dell'inadempienza. Conseguentemente, l'inadempienza nel 2015 comporterà l'applicazione delle sanzioni nell'anno 2016.

### **I.5 Sanzioni conseguenti all'accertamento del mancato rispetto del patto di stabilità interno degli enti locali in un periodo successivo all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce**

Giova ricordare che l'articolo 31, comma 28, della legge n. 183 del 2011 prevede che agli enti locali per i quali il mancato rispetto del patto di stabilità interno sia accertato successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto del patto, le sanzioni vigenti al tempo della violazione. La rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza è applicata al presidente, al sindaco e ai componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuto il mancato conseguimento. Il successivo comma 29 dispone, inoltre, che gli enti locali di cui al citato comma 28 devono comunicare l'inadempienza (inviando una nuova

certificazione) entro 30 giorni dall'accertamento della violazione del patto al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

## L. MISURE ANTIELUSIVE DELLE NUOVE REGOLE DI FINANZA PUBBLICA

I commi 726 e 727 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 recano misure volte ad assicurare il rispetto sostanziale delle nuove regole del pareggio di bilancio da parte degli enti impedendo comportamenti elusivi.

In generale, si configura una fattispecie elusiva ogni qualvolta siano attuati comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica. Ne consegue che risulta fondamentale, nell'individuazione della fattispecie di cui ai richiamati commi, la finalità economico-amministrativa del provvedimento adottato.

In particolare, il comma 726 dispone la nullità dei contratti di servizio e degli altri atti posti in essere dagli enti che si configurino elusivi delle regole di cui al comma 707, ai commi da 709 a 713, al comma 716 e ai commi da 719 a 734 dell'articolo 1 della citata legge di stabilità 2016.

L'elusione può discendere, anzitutto, dalla non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio. Ci si riferisce, ad esempio, all'allocatione tra le spese per partite di giro e servizi in conto di terzi di poste che avrebbero dovuto trovare corretta appostazione tra le spese correnti o in c/capitale, sulla base di quanto indicato nei principi contabili generali ed applicati allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011, ovvero alla non corretta formazione e utilizzo del Fondo pluriennale vincolato (cfr. paragrafo B.2).

Peraltro, l'impropria gestione delle partite di giro non rappresenta l'unica ipotesi in cui l'elusione delle regole concernenti i vincoli di finanza pubblica si associa ad una non corretta redazione dei documenti di bilancio.

Un ulteriore esempio di fattispecie elusiva ricorre nei casi di evidente sovrastima delle entrate correnti o nei casi di accertamenti effettuati in assenza dei presupposti indicati dall'articolo 179 del decreto legislativo 267 del 2000 e dai principi applicati della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al richiamato decreto legislativo n. 118 del 2011.

Dal lato delle uscite, invece, rientrano tra le fattispecie elusive l'imputazione delle spese di competenza di un esercizio finanziario ai bilanci degli esercizi successivi. Al riguardo, si ricorda che, dal 1° gennaio 2015, l'imputazione in bilancio delle entrate e delle spese deve essere effettuata nel rispetto del principio contabile generale n. 16 della competenza finanziaria (cd. potenziata) di cui all'allegato n. 1 al decreto legislativo n. 118 del 2011, come declinato dal richiamato principio applicato della contabilità finanziaria.

Sempre a fini esemplificativi, sono da ritenersi elusive, nell'ambito delle valorizzazioni dei beni immobiliari, anche le operazioni poste in essere dagli enti con le società partecipate, con gli organismi strumentali o con altri soggetti con la finalità esclusiva di reperire risorse finanziarie senza che siano state poste in essere le azioni necessarie per pervenire all'effettiva vendita del patrimonio.

Così come, sempre a fini esemplificativi, appaiono riconducibili alle forme elusive anche le ipotesi di evidente sottostima dei costi dei contratti di servizio tra l'ente e le sue diramazioni societarie e para-societarie. In proposito, si ricorda che, in base ai principi contabili europei, SEC 2010, se l'acquisto da parte di un soggetto pubblico, non appartenente alle pubbliche amministrazioni, di un cespite ceduto da una pubblica amministrazione, che controlla tale soggetto, avviene con finanziamento della predetta pubblica amministrazione, non dà luogo ad una vendita ma solo ad una cessione patrimoniale.

Gli atti elusivi delle regole di cui al comma 707, ai commi da 709 a 713, al comma 716 e ai commi da 719 a 734, o il rispetto artificioso delle stesse, oltre ad essere sanzionati con la nullità dell'atto, possono comportare, secondo il disposto del comma 727, l'applicazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dei responsabili (cfr. paragrafo M).

Al riguardo, si segnala che le verifiche della Corte dei conti, dirette ad accertare il rispetto delle regole di cui al comma 707, ai commi da 709 a 713, al comma 716 e ai commi da 719 a 734, possono estendersi all'esame della natura sostanziale delle entrate e delle spese escluse dai vincoli in applicazione del principio

contabile di prevalenza della sostanza sulla forma. Per il dettaglio dell'attività di controllo della Corte dei conti, si rinvia al successivo paragrafo (cfr. paragrafo M).

**M. L'ATTIVITA' DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI**

Il decreto legge n. 174 del 2012 ha potenziato il potere di controllo – in funzione collaborativa – della Corte dei conti sulla gestione degli enti locali, già previsto dall'articolo 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003, dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005 e dall'articolo 11 della legge n. 15 del 2009, e sul sistema regionale, tra cui, in particolare, le verifiche sui bilanci preventivi e consuntivi e il giudizio di parificazione del rendiconto generale; verifiche, queste, che tengono conto dei risultati della gestione degli enti/organismi partecipati e controllati, tra cui gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Segnatamente l'articolo 3, comma 1, lettera e), del decreto legge n. 174 del 2012, ha sostituito il previgente articolo 148 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (TUEL) ed ha introdotto un ulteriore articolo, il 148-bis, al fine di implementare il sistema dei controlli esterni sulla gestione finanziaria degli enti locali.

L'articolo 148-bis, rubricato «rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali», rafforza il controllo già previsto per tali enti dalle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005. In particolare, il comma 1 del richiamato articolo 148-bis del TUEL prevede che, ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, «le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266» mentre il successivo comma 2 precisa che, ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, «le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente». In conseguenza di tale previsione, gli enti locali saranno tenuti ad indicare nei documenti contabili loro eventuali partecipazioni societarie come individuate dalla norma.

Ciò premesso, in base ad un'interpretazione sistematica, teleologica e analogica della richiamata disciplina in materia di controllo della Corte dei conti, si

ritiene che la stessa possa applicarsi, oltre che al patto di stabilità interno, anche alle nuove regole di finanza pubblica. Infatti, il legislatore, al comma 727 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016, conferma i compiti di controllo della Corte in ordine alla verifica del conseguimento del nuovo obiettivo di saldo, prevedendo che le Sezioni giurisdizionali regionali irroghino sanzioni pecuniarie agli amministratori e al responsabile finanziario qualora accertino che il pareggio è stato realizzato in maniera artificiosa anche attraverso una non corretta applicazione dei nuovi principi contabili o altre forme elusive.

In particolare, le sanzioni pecuniarie previste dal richiamato comma 727 sono:

1) agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi: fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione;

2) al responsabile amministrativo individuato dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti: fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

Gli importi predetti sono acquisiti al bilancio dell'ente.

Si soggiunge che, qualora dall'esito della verifica condotta dalla competente Sezione regionale di controllo, siano accertati squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazioni di norme per garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, l'ente interessato sarà tenuto ad adottare i provvedimenti correttivi nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento della sezione regionale di controllo ed a trasmetterli alla medesima Sezione al fine di consentirne, nei successivi 30 giorni, la verifica sulla idoneità a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio (articolo 148-bis, comma 3).

In caso di inerzia dell'ente locale o di accertata inidoneità dei provvedimenti correttivi, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria (articolo 148-bis, comma 3).

Resta ferma la sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 31, comma 31, legge n. 183 del 2011 per gli amministratori e per il responsabile del servizio economico-finanziario, nell'ipotesi in cui le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2015 o precedenti è stato conseguito artificialmente mediante l'adozione di atti elusivi delle regole del patto.

Si segnala, inoltre, che, a fini di coordinamento, l'intervento normativo descritto, operato dal decreto legge n. 174 del 2012, ha richiesto l'abrogazione del comma 168 dell'articolo 1 della citata legge n. 266 del 2005 (articolo 3, comma 1-bis, decreto legge n. 174 del 2012).

Le disposizioni contenute nel comma abrogato sono state sostanzialmente riproposte in forma più puntuale nel comma 3 dell'articolo 148-bis, tranne che per il periodo finale inerente al potere di vigilanza della Corte dei conti «sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno».

Tuttavia, nonostante la nuova norma non riproponga tale periodo espressamente, deve ritenersi, avuto riguardo, da un lato, alla ratio dell'intervento normativo operato dal decreto legge n. 174 del 2012 in materia di controlli esterni, dall'altro alla logica del meccanismo delle norme sul patto nonché sul nuovo saldo di finanza pubblica, che la Corte dei conti conservi il potere di vigilanza sull'autoapplicazione delle sanzioni, in quanto, come previsto dal predetto articolo 148-bis, accertato il mancato rispetto degli obiettivi, l'ente interessato è tenuto ad adottare i provvedimenti correttivi nei termini previsti. In altri termini, occorre verificare che l'ente inadempiente rispetti il limite agli impegni di parte corrente, rispetti il divieto di indebitamento e il divieto di assunzione di personale e che deliberi la riduzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori.

Occorre precisare che l'autoapplicazione delle sanzioni opera anche nel corso dell'esercizio in cui vi sia chiara evidenza che, alla fine dell'esercizio stesso, non saranno rispettati gli obiettivi di finanza pubblica. Più precisamente, in tale circostanza, l'autoapplicazione della sanzione in corso di esercizio si configura come un intervento

correttivo e di contenimento che l'ente, autonomamente, pone in essere per recuperare il prevedibile sfioramento dei predetti obiettivi evidenziato dalla gestione finanziaria dell'anno. Peraltro, nei casi in cui la gestione finanziaria presenti un andamento non conforme al saldo programmato, l'ente deve adottare tutti i provvedimenti correttivi e contenitivi finalizzati a non aggravare la propria situazione finanziaria.

L'autoapplicazione delle sanzioni, infatti, va operata, in via precauzionale, fin dall'inizio dell'esercizio successivo a quello della violazione degli obiettivi di finanza pubblica, anche nel caso in cui, ancorché la situazione di inadempienza non sia stata ancora acclarata, la gestione finanziaria dell'esercizio appena concluso presenti un risultato non conforme all'obiettivo programmatico.

Nei confronti delle regioni, il decreto legge n. 174 del 2012 contempla una differenziata gamma di accertamenti e verifiche delle Sezioni regionali della Corte dei conti, caratterizzati da un'unitarietà teleologica e funzionale, e finalizzati ad assicurare il monitoraggio della salvaguardia degli equilibri di bilancio e della sostenibilità del debito di ciascun ente regionale.

Verso tale obiettivo convergono le relazioni sulla copertura delle leggi di spesa regionali; le verifiche sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale; il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari e sulle relazioni annuali dei Presidenti delle regioni riguardanti il sistema dei controlli interni.

Nell'ambito dei compiti affidati alla Corte spicca il giudizio di parificazione dei rendiconti delle regioni a statuto ordinario, che si aggiunge a quello già svolto - in virtù di norme attuative degli Statuti - sulle regioni a statuto speciale (ad eccezione della Valle d'Aosta) e sulle Province autonome.

Infatti, l'annuale giudizio di parificazione dei rendiconti generali della regione e la contestuale relazione ai Consigli regionali che l'accompagna, costituiscono il momento centrale dei controlli affidati alle Sezioni regionali di controllo, ed è funzionale alla conclusione del percorso di bilancio del precedente esercizio finanziario che sfocia nella legge regionale di approvazione del rendiconto.



## N. RIFERIMENTI PER EVENTUALI CHIARIMENTI SUI CONTENUTI DELLA PRESENTE CIRCOLARE

L'applicazione delle nuove regole di finanza pubblica potrebbero generare da parte degli enti richieste di chiarimenti che, per esigenze organizzative e di razionalità del lavoro di questo Dipartimento è necessario pervengano:

a) per gli aspetti generali e applicativi del nuovo saldo di finanza pubblica, esclusivamente via e-mail all'indirizzo [pareggio.rgs@tesoro.it](mailto:pareggio.rgs@tesoro.it); per gli aspetti generali e applicativi del patto di stabilità interno, esclusivamente via e-mail all'indirizzo [pattostab@tesoro.it](mailto:pattostab@tesoro.it);

b) per i quesiti di natura tecnica ed informatica correlati all'autenticazione dei nuovi enti ed agli adempimenti attraverso il sistema web (si veda in proposito l'allegato ACCESSO WEB/16 alla presente Circolare), all'indirizzo [assistenza.cp@tesoro.it](mailto:assistenza.cp@tesoro.it). Per urgenze è possibile contattare l'assistenza tecnica applicativa ai seguenti numeri 06-4761.2375/2125/2782 con orario 8.00-13.00/14.00-18.00;

c) per gli aspetti riguardanti la materia di personale correlata alla normativa in materia di nuovo saldo di finanza pubblica e di patto di stabilità interno, esclusivamente via e-mail all'indirizzo: [igop.segr.rgs@tesoro.it](mailto:igop.segr.rgs@tesoro.it);

d) relativamente al patto di stabilità interno 2015, per i chiarimenti in merito alle opere, alla tipologia di finanziamenti ed alle modalità di comunicazione dei dati a seguito di Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, al Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri al seguente indirizzo e-mail [quesiti.pattostab@protezionecivile.it](mailto:quesiti.pattostab@protezionecivile.it);

e) per i chiarimenti in merito agli interventi di edilizia scolastica alla Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica ai seguenti indirizzi e-mail [ediliziascolastica@pec.governo.it](mailto:ediliziascolastica@pec.governo.it) e [scuole@governo.it](mailto:scuole@governo.it);

f) per i chiarimenti in merito agli interventi di bonifica ambientale alla Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche

all'indirizzo e-mail [segreteria.italiasicura@governo.it](mailto:segreteria.italiasicura@governo.it):

Si segnala che saranno presi in considerazione soltanto i quesiti inviati da indirizzi istituzionali di posta elettronica.

Annotazioni finali

Gli atti amministrativi, in applicazione delle precedenti normative relative al patto di stabilità interno e del pareggio 2015 delle regioni, sono consultabili sul sito Internet di cui all'indirizzo <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-1/e-GOVERNME1/Patto-di-S/>.

Il Ragioniere Generale dello Stato