

Novità in materia di obiettivi di finanza pubblica e i fondi per investimenti di regioni ed enti locali

Commento alla Legge di Bilancio per il 2019 (L. 145/2018)

A cura di Onelio Pignatti

Bologna, 18 gennaio 2019

**1. Elementi di sintesi
delle nuove regole di finanza pubblica
per gli enti territoriali**

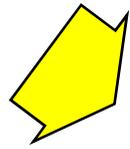
Aspetti di sintesi (1)

1. Superamento norme del pareggio di bilancio basate sull'art. 9 della L. 243/2012
2. Regioni a statuto speciale ed Enti Locali (escluse regioni ordinarie) adottano, ai fini degli obiettivi di finanza pubblica, l'equilibrio di bilancio ai sensi del D.Lgs. 118/2011
3. Rispetto dell'equilibrio avviene se il risultato di competenza dell'esercizio non è negativo
4. Rimangono i monitoraggi e le certificazioni degli obiettivi per l'esercizio 2018 ma solo a fini statistici (attenzione sanzioni per mancato invio)
5. Sanzioni e premialità (!?!) abrogate per il 2018, permangono quelle del 2017 anche per decisioni Corte Conti

Aspetti di sintesi (2)

6. Superati i patti di solidarietà regionali e nazionali
7. Soppresse le compensazioni degli spazi finanziari tra enti
8. Il superamento del pareggio di bilancio comporta oneri di copertura finanziaria per **20,5 MLD** complessivi dal 2019 al 2033 e poi di **1,5 MLD** a decorrere dal 2034.
9. Copertura effettuata tramite riduzione del Fondo investimenti enti territoriali (art. 1 comma 122)
10. Per le regioni a statuto ordinario permane il pareggio di bilancio, con obiettivi decrescenti fino al 2021

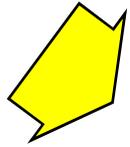
Accordo Regioni-Governo



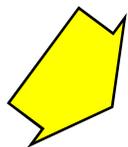
La legge di bilancio per il 2019 recepisce l'accordo Regioni-Governo del 15 ottobre 2018, che definisce «il nuovo concorso regionale alla finanza pubblica e il rilancio degli investimenti».

Le Regioni hanno considerato positivo l'accordo in quanto azzera i tagli delle risorse alle regioni, in modo strutturale, ma molto impegnativo in quanto richiede alle regioni di realizzare nuovi e maggiori investimenti, con risorse proprie, per importi rilevanti e con tempistiche stringenti.

Linee dell'accordo

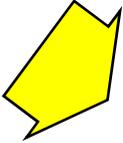


- a) Il taglio alle risorse
- b) Il saldo di finanza pubblica
- c) Gli investimenti da realizzare



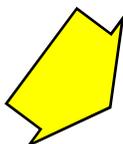
a) Azzeramento taglio delle risorse

		TOTALE REGIONI			RER	
		LEGISLAZIONE VIGENTE	ACCORDO GOVERNO		LEGISLAZIONE VIGENTE	ACCORDO GOVERNO
2019 (*)		2.496,2	0,0		212,2	0,0
2020		2.496,2	0,0		212,2	0,0
2021		14,2	0,0		1,2	0,0
(*) Il totale dei trasferimenti disponibili per le regioni (1.405 nel 2019) non sarebbe sufficiente a coprire i tagli						



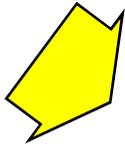
a) Benefici accordo sulle risorse

- Azzeramento dei tagli (212 mln per la RER)
 - Non solo sul 2019 ma a decorrere
 - Salvaguardate le politiche sociali (non incisi 112 mln circa per la RER)
- Nessuna incidenza sul Fondo del TPL o sul Fondo sanitario



b) Riduzione saldo finanza pubblica

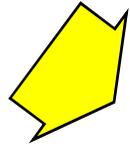
	TOTALE REGIONI		RER	
	LEGISLAZIONE VIGENTE	ACCORDO GOVERNO	LEGISLAZIONE VIGENTE	ACCORDO GOVERNO
2019	2.496,2	1.696,2	212,2	144,2
2020	2.496,2	837,0	212,2	71,1
2021	14,2	0,0	1,2	0,0



b) Benefici riduzione del saldo

- Si riduce il saldo positivo di finanza pubblica progressivamente nel triennio
- Nel 2019 non si avranno effetti positivi per destinare avanzo o contrarre nuovo indebitamento
(come invece per gli enti locali)
- Dal 2020 invece si avranno effetti parzialmente positivi ma significativi sia per destinare avanzo sia per contrarre nuovo indebitamento
- Dal 2021 non esisteranno vincoli da pareggio di bilancio

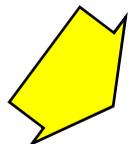
c) Nuovi e maggiori investimenti



PER IL TOTALE DELLE REGIONI ORDINARIE

2019	2020	2021	2022	2023	Totale
800,00	565,40	565,40	565,40	-	2.496,20
-	343,00	467,80	467,70	467,70	1.746,20
800,00	908,40	1.033,20	1.033,10	467,70	4.242,40

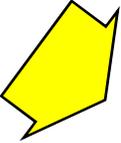
c) Nuovi e maggiori investimenti

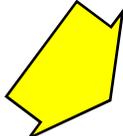


PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

RER	dal 2019	dal 2020	TOTALE
2019	68,0	-	68,0
2020	48,1	29,2	77,2
2021	48,1	39,8	87,8
2022	48,1	39,8	87,8
2023	-	39,8	39,8
TOTALE	212,2	148,4	360,6

c) Effetti nuovi investimenti

- 
- I minori tagli sono stati trasformati in maggiori investimenti da realizzare, con risorse proprie, da parte delle regioni
 - Per la RER per effetto delle manovre con inizio nel 2019 e nel 2020 sono complessivamente 68 mln nel 2019, 77 mln nel 2020; ed 87 mln dal 2021
 - Complessivamente nel quinquennio 2019-2023 sono oltre 360 mln le spese d'investimento da realizzare



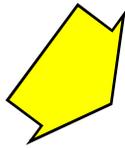
Modalità per i nuovi investimenti

- Definite le tipologie di investimenti da poter inserire
 - a. Messa in sicurezza e miglioramento sismico
 - b. Prevenzione rischio idrogeologico e tutela ambiente
 - c. Settore viabilità e trasporti
 - d. Edilizia sanitaria e residenziale pubblica
 - e. A favore di imprese, della ricerca e dell'innovazione

- Annualmente devono essere impegnati entro il 31 luglio
 - Il mancato raggiungimento produce una sanzione di restituzione allo Stato pari allo sforamento

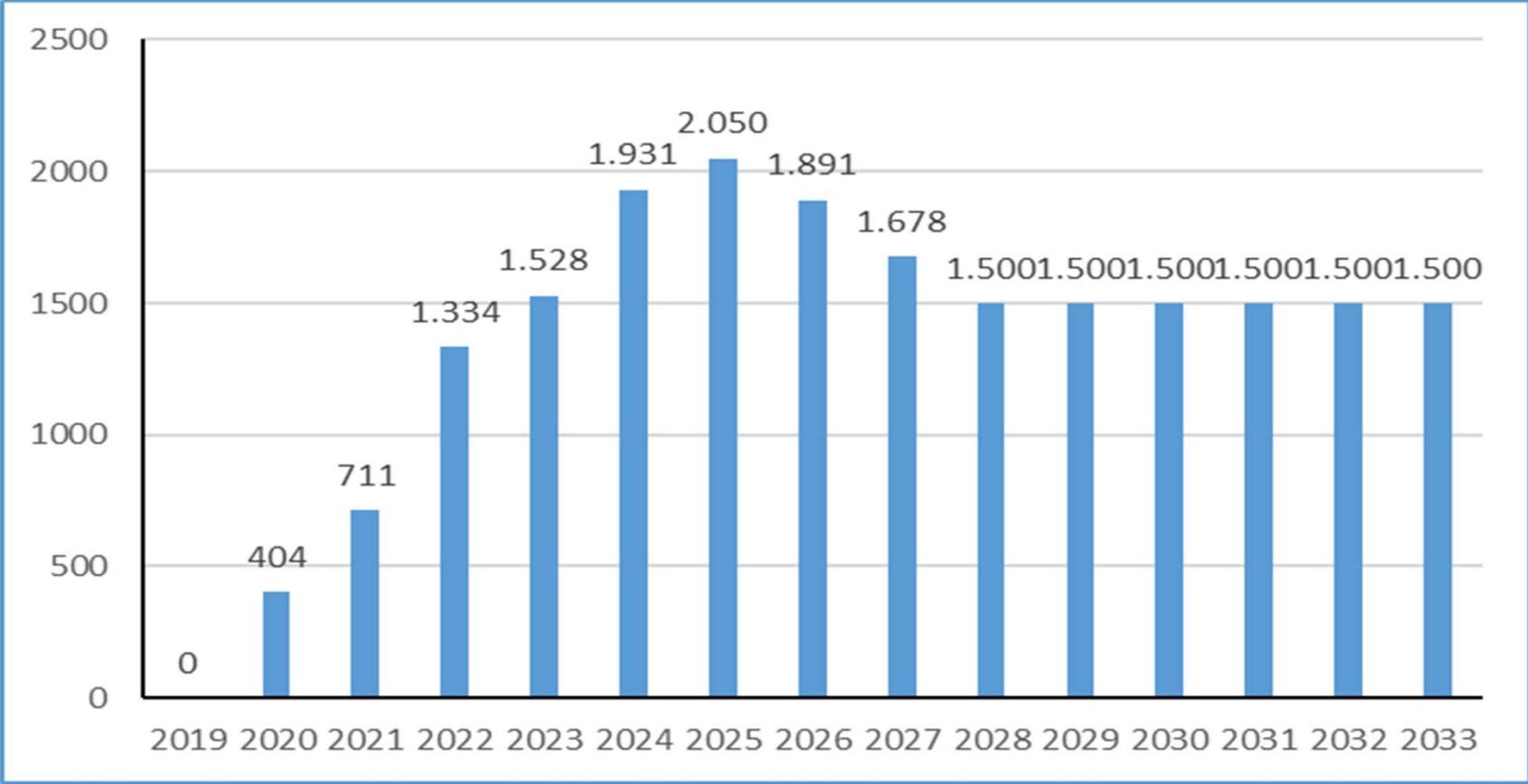
Utilizzo Fondo investimenti enti territoriali

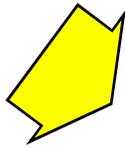
	2019	2020	2021	da 2022 a 2033	TOTALE
comma 122 fondo investimenti	2.780,0	3.180,2	1.255,0	27.880,0	35.095,2
				0,0	
comma 556 sanità			-100,0	-3.900,0	-4.000,0
comma 826 pareggio		-404,0	-711,0	-19.412,0	-20.527,0
comma 843 regioni	-2.496,2	-2.496,2		0,0	-4.992,4
comma 890 province	-250,0	-250,0	-250,0	-3.000,0	-3.750,0
totale somme sottratte	-2.746,2	-3.150,2	-1.061,0	-26.312,0	-33.269,4
totale somme a disposizione	33,8	30,0	194,0	1.568,0	1.825,8



Utilizzo Fondo investimenti enti territoriali

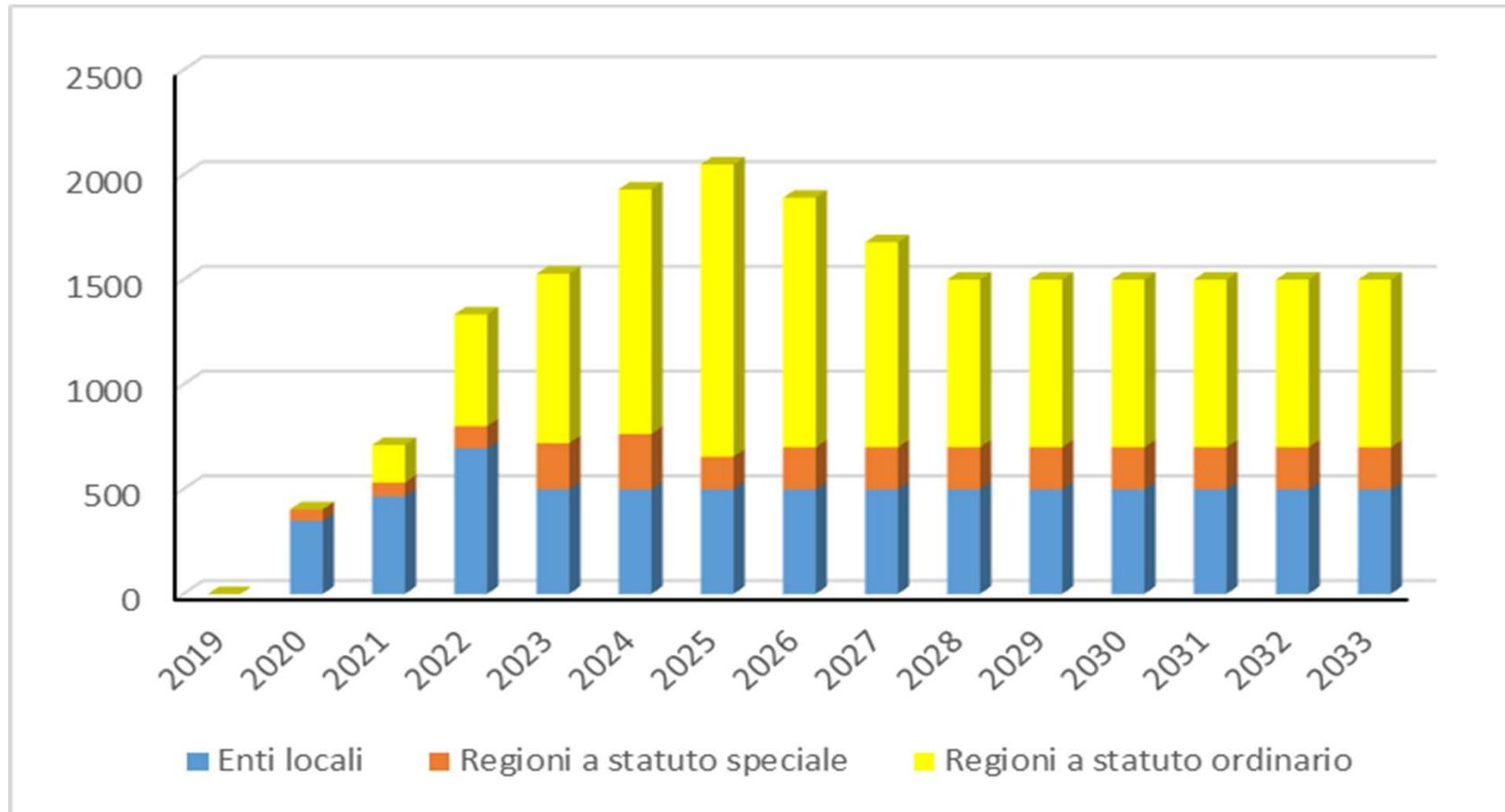
UTILIZZO FONDO INVESTIMENTI PER PAREGGIO COMMA 826





Contributo per obiettivi finanza pubblica

**ARTCOLAZIONE FONDO INVESTIMENTI
PER PAREGGIO COMMA 826**



2. Nuovi obiettivi di finanza pubblica

Superamento pareggio di bilancio

Art. 1.819

Legge Bilancio 2018

Ai fini della tutela economica della Repubblica, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 820 a 826 del presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione

Art. 1.820

Legge Bilancio 2018

A decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118

Art. 1.821

Legge Bilancio 2018

Gli enti di cui al comma 819 si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente e' desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118

Art. 1.822

Legge Bilancio 2018

Qualora risultino, nel corso di ciascun anno, andamenti di spesa degli enti di cui al comma 819 non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, si applica il comma 13 dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196

13. Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Art. 1.823

Legge Bilancio 2018

A decorrere dall'anno 2019, cessano di avere applicazione i commi 465 e 466, da 468 a 482, da 485 a 493, 502 e da 505 a 509 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, i commi da 787 a 790 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e l'articolo 6-bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123. Con riferimento al saldo non negativo dell'anno 2018 restano fermi, per gli enti locali, gli obblighi di monitoraggio e di certificazione di cui ai commi da 469 a 474 del citato articolo 1 della legge n. 232 del 2016. Resta ferma l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo non negativo dell'anno 2017, accertato ai sensi dei commi 477 e 478 del medesimo articolo 1 della legge n. 232 del 2016

Art. 1.824

Legge Bilancio 2018

Le disposizioni dei commi da 819 a 823 si applicano anche alle regioni a statuto ordinario a decorrere dall'anno 2021. L'efficacia del presente comma e' subordinata al raggiungimento, entro il 31 gennaio 2019, dell'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sulle risorse aggiuntive per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese nelle materie di competenza concorrente di cui ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dai commi 98 e 126. Decorso il predetto termine, in assenza della proposta di riparto delle risorse di cui al periodo precedente alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 15 febbraio 2019, le disposizioni del presente comma acquistano comunque efficacia.

Art. 1.825

Legge Bilancio 2018

L'articolo 43-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e' abrogato. Con riferimento al saldo non negativo degli anni 2017 e 2018, restano fermi, per gli enti locali, gli obblighi di certificazione di cui al comma 2 del medesimo articolo 43-bis

Utilizzo fondo comma 122

Art. 1.826

Legge Bilancio 2018

Ai fini della copertura degli oneri di cui ai commi da 819 a 825 del presente articolo, il fondo di cui al comma 122 e' ridotto di 404 milioni di euro per l'anno 2020, di 711 milioni di euro per l'anno 2021, di 1.334 milioni di euro per l'anno 2022, di 1.528 milioni di euro per l'anno 2023, di 1.931 milioni di euro per l'anno 2024, di 2.050 milioni di euro per l'anno 2025, di 1.891 milioni di euro per l'anno 2026, di 1.678 milioni di euro per l'anno 2027 e di 1.500 milioni di euro a decorrere dal 2028

Sanzioni legate alle assunzioni di personale

Art. 1.827

Legge Bilancio 2018

Le sanzioni previste dall'articolo 1, comma 475, lettera e), della legge 11 dicembre 2016, n. 232, non si applicano per le amministrazioni comunali che hanno rinnovato i propri organismi nella tornata elettorale del giugno 2018.

Art. 1.828

Legge Bilancio 2018

Le limitazioni amministrative previste dall'articolo 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e dall'articolo 1, comma 723, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, relative, rispettivamente, al mancato rispetto del patto di stabilità interno e al mancato conseguimento del saldo non negativo di cui all'articolo 1, comma 710, della legge n. 208 del 2015, non trovano applicazione nei confronti degli enti locali per i quali la violazione e' stata accertata dalla Corte dei conti e che, alla data del predetto accertamento, si trovano in dissesto finanziario o in piano di riequilibrio pluriennale, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 244 e degli articoli 243-bis e seguenti del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

Art. 1.829

Legge Bilancio 2018

Per gli enti locali che hanno adottato la procedura semplificata di cui all'articolo 258 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non si applicano le sanzioni previste dall'articolo 1, comma 475, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nel caso in cui il mancato raggiungimento del saldo ivi indicato e' diretta conseguenza del pagamento dei debiti residui mediante utilizzo di quota dell'avanzo accantonato

Art. 1.830

Legge Bilancio 2018

Le limitazioni amministrative di cui all'articolo 1, comma 723, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, relative al mancato conseguimento per l'anno 2016 del saldo non negativo di cui al comma 710 del medesimo articolo 1, non trovano applicazione nei confronti degli enti locali per i quali la violazione e' stata accertata dalla Corte dei conti e che, alla data del predetto accertamento, si trovano in dissesto finanziario o in piano di riequilibrio pluriennale, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 244 e degli articoli 243-bis e seguenti del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

3. Fondi investimenti Enti territoriali

Art. 1.122

Legge Bilancio 2018

Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e' istituito un **fondo** da ripartire con una dotazione di 2.780 milioni di euro per l'anno 2019, di 3.180,2 milioni di euro per l'anno 2020, di 1.255 milioni di euro per l'anno 2021, di 1.855 milioni di euro per l'anno 2022, di 2.255 milioni di euro per l'anno 2023, di 2.655 milioni di euro per l'anno 2024, di 2.755 milioni di euro per l'anno 2025, di 2.590 milioni di euro per l'anno 2026, di 2.445 milioni di euro per l'anno 2027, di 2.245 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2028 al 2031, di 2.195 milioni di euro per l'anno 2032, di 2.150 milioni di euro per l'anno 2033 e di 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2034

Art. 1.123

Legge Bilancio 2018

Il fondo di cui al comma 122 è destinato, oltre che per le finalità previste dai commi 556, 826, 843 e 890, al **rilancio degli investimenti degli enti territoriali**

Art. 1.126

Legge Bilancio 2018

Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo, **alimentato con le risorse residue del fondo di cui al comma 122**, finalizzato, nell'ambito degli accordi tra lo Stato e le regioni a statuto speciale di cui al comma 875, a investimenti per la messa in sicurezza del territorio e delle strade. In caso di mancata conclusione, in tutto o in parte, degli accordi di cui al comma 875 entro il termine del 31 gennaio 2019, le somme del fondo di cui al primo periodo non utilizzate sono destinate, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da raggiungere entro il 20 febbraio 2019, ad incrementare i contributi di cui ai commi 134 e 139, includendo tra i destinatari anche le province e le città metropolitane, nonché i contributi di cui al comma 107. In caso di mancata intesa il decreto e' comunque emanato entro il 10 marzo 2019

4. Investimenti regionali per messa in sicurezza edifici e territorio

Art. 1.134

Legge Bilancio 2018

Al fine di favorire gli investimenti, per il periodo 2021-2033, sono assegnati alle regioni a statuto ordinario contributi per investimenti per la realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nel limite complessivo di 135 milioni di euro annui per gli anni dal 2021 al 2025, di 270 milioni di euro per l'anno 2026, di 315 milioni di euro annui per gli anni dal 2027 al 2032 e di 360 milioni di euro per l'anno 2033. Gli importi spettanti a ciascuna regione a valere sui contributi di cui al periodo precedente sono indicati nella tabella 1 allegata alla presente legge e possono essere modificati a invarianza del contributo complessivo, mediante accordo da sancire, entro il 31 gennaio 2020, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano

Art. 1.135

Legge Bilancio 2018

I contributi per gli investimenti di cui al comma 134 **sono assegnati per almeno il 70** per cento, per ciascun anno, dalle regioni a statuto ordinario **ai comuni del proprio territorio entro il 30 ottobre dell'anno precedente al periodo di riferimento**. Il contributo assegnato a ciascun comune e' finalizzato a investimenti per:

- a) la messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico;
- b) la messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti;
- c) la messa in sicurezza degli edifici, con precedenza per gli edifici scolastici, e di altre strutture di proprietà dei comuni.

Art. 1.136

Legge Bilancio 2018

Il comune beneficiario del contributo di cui al comma 135 è tenuto ad affidare i lavori per la realizzazione delle opere pubbliche entro **otto mesi decorrenti dalla data di attribuzione delle risorse**. I risparmi derivanti da eventuali ribassi d'asta sono vincolati fino al collaudo ovvero alla regolare esecuzione e successivamente possono essere utilizzati per ulteriori investimenti, per le medesime finalità previste dal comma 135, **a condizione che gli stessi vengano impegnati entro sei mesi dal collaudo ovvero dalla regolare esecuzione**

Art. 1.137-8

Legge Bilancio 2018

Le regioni a statuto ordinario pongono in essere le azioni necessarie per un costante monitoraggio degli investimenti dei comuni beneficiari dei contributi ed effettuano un **controllo a campione** sulle opere pubbliche oggetto dei medesimi contributi.

Il monitoraggio delle opere pubbliche di cui ai commi da 134 a 137 è effettuato dai comuni beneficiari attraverso il sistema previsto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, classificando le opere sotto la voce “Contributo investimenti legge di bilancio 2019”

5. Acceleratore investimenti

Art. 1.176

Legge Bilancio 2018

Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi previsti dal piano degli investimenti definito con il documento di economia e finanza regionale 2019-2021, a valere su finanziamenti regionali, statali o dell'Unione europea, nonché di sostenere le analoghe iniziative degli enti locali del rispettivo territorio, le **regioni adottano misure amministrative per rafforzare le funzioni di programmazione e realizzazione degli investimenti**

Art. 1.177

Legge Bilancio 2018

Per il perseguimento delle finalità di cui al comma 176, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e nei limiti della dotazione organica, le regioni possono procedere all'assunzione a **tempo determinato**, per gli anni 2019, 2020 e 2021, mediante procedure selettive pubbliche, di un contingente massimo di **50 unità di personale di profilo tecnico di qualifica non dirigenziale**, per lo svolgimento delle procedure disciplinate dal codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, comprese le attività di responsabile unico del procedimento e di componente delle commissioni giudicatrici

Art. 1.178

Legge Bilancio 2018

Le assunzioni con contratti di lavoro flessibile sono effettuate dalle regioni nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e i relativi contratti sono soggetti all'applicazione delle disposizioni dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122

6. Potenziamento Centri per l'impiego

Art. 1.258

Legge Bilancio 2018

Nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255, un importo fino a 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e' destinato ai centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, al fine del loro potenziamento e un importo fino a 10 milioni di euro per l'anno 2019 e' destinato al finanziamento del contributo per il funzionamento dell'ANPAL Servizi Spa. **A decorrere dall'anno 2019, le regioni sono autorizzate ad assumere, con aumento della rispettiva dotazione organica, fino a complessive 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego. [...]**

Art. 1.258

Legge Bilancio 2018

[...] Agli oneri derivanti dal reclutamento del predetto contingente di personale, pari a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede, quanto a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro per l'anno 2020, a valere sulle risorse destinate dal primo periodo al potenziamento dei centri per l'impiego e, quanto a 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, mediante corrispondente riduzione del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite le modalità di ripartizione delle suddette risorse tra le regioni interessate

Art. 1.259

Legge Bilancio 2018

All'articolo 3-bis, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, le parole: «le regioni destinano» sono sostituite dalle seguenti: « le regioni possono destinare »

Art. 3-bis Destinazione di quote delle facolta' assunzionali delle regioni all'operativita' dei centri per l'impiego.

1. Per il triennio 2019-2021, le regioni possono destinare, anche in relazione a quanto disposto dall'articolo 28 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, una quota delle proprie facolta' assunzionali, definita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al rafforzamento degli organici dei centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del medesimo decreto legislativo n. 150 del 2015, al fine di garantirne la piena operativita', secondo modalita' definite con accordo da concludere in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 31 marzo di ciascun anno