

**IL PATTO DI SOLIDARIETA'  
TERRITORIALE 2016**

*Incontro con gli enti locali*

*Bologna, 4 aprile 2016*

---

1

**1. Elementi di sintesi  
delle nuove regole di finanza pubblica  
previste dalla Legge di stabilità per il 2016**

---

2

### *Aspetti di sintesi (1)*

1. In attesa dell'applicazione della legge di attuazione del pareggio di bilancio in costituzione (L. 243/12) la legge di stabilità per il 2016 ha previsto il superamento del patto di stabilità interno e l'introduzione di un vincolo di pareggio di bilancio «attenuato».
2. I soggetti interessati sono regioni, province, città metropolitane e comuni (compresi quelli inferiori a 1.000 abitanti).
3. Il vincolo del pareggio è basato sul saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali (definite dagli schemi del D.Lgs. 118/2011).
4. Tra le entrate non sono compresi l'avanzo e il nuovo indebitamento tra le spese il rimborso di capitale
5. Il controllo è effettuato solo sulla competenza «potenziata» escludendo la gestione di cassa ed il concetto della competenza “mista”;

3

### *Aspetti di sintesi (2)*

6. E' previsto un prospetto fin dall'impostazione del bilancio di previsione;
7. Sono previste esclusioni per edilizia scolastica e bonifiche ambientali
8. Le sanzioni per il mancato rispetto consistono in severissimi vincoli gestionali e limitazioni amministrative;
9. Sono previste norme per il monitoraggio infra-annuale;
10. A conclusione risulta necessaria una certificazione sul rispetto del patto sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione
11. Sono previsti patti di solidarietà di natura orizzontale e/o verticale (non riproposto il patto incentivato);
12. Rinviati l'applicazione della Legge 243/2012 e il coordinamento regionale sull'indebitamento degli enti locali.

4

## 2. Relazioni tra equilibrio e pareggio di bilancio

---

5

### *I nuovi parametri*

Art. 1  
c. 710-711

#### *Legge di stabilità 2016*

Regioni, comuni, province e città metropolitane concorrono agli obiettivi di finanza pubblica mediante il conseguimento di un **saldo non negativo di competenza tra le entrate finali (Titoli da 1 a 5) e le spese finali (Titoli da 1 a 3).**

---

6

**Equilibrio e «pareggio» di bilancio  
(prospetto semplificato)**

<b>ENTRATE</b>		<b>SPESE</b>	
Avanzo	5		
<b>FPV (non da indebitamento)</b>	...	Spese correnti	50
Entrate correnti	60	<b>(FCDE e altri fondi)</b>	(...)
Entrate in conto capitale	20	Spese in conto capitale	30
Indebitamento	15	Rimborso prestiti	20
<hr/>		<hr/>	
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>100</b>	<b>TOTALE SPESE</b>	<b>100</b>
<hr/>		<hr/>	

7

**Condizione «base» per il rispetto del pareggio di bilancio**

**VOCI NON RILEVANTI**



**AVANZO + INDEBITAMENTO  $\leq$  RIMBORSO PRESTITI**

8



### **Equilibrio e Pareggio di bilancio /fase 1**

Entrate	equilibrio	pareggio	Spese	equilibrio	pareggio
Avanzo	5				
FPV da debito	3				
<b>FPV non da debito</b>	<b>7</b>	<b>7</b>			
<b>Entrate correnti</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>Spese correnti</b>	<b>55</b>	<b>55</b>
			di cui FCDE e altri fondi		-5
<b>Entrate c. capitale</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>Spese c. capitale</b>	<b>25</b>	<b>25</b>
			di cui FPV spesa da debito		-1
<b>Riduzione att. Finanziarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>Incremento att. Finanziarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Indebitamento	10		Restituzione prestiti	20	
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	<b>82</b>	<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	<b>74</b>
<b>NB</b>					
In grassetto le voci rilevanti ai fini del pareggio di bilancio					
Tra le spese è compreso il FPV					

9

### **Raccordo tra equilibrio e pareggio di bilancio (prospetto semplificato)**

#### **EQUILIBRIO RISPETTATO**

**TOTALE ENTRATE 100**

**TOTALE SPESE 100**

#### **PAREGGIO RISPETTATO**

**ENTRATE FINALI 82**

**SPESE FINALI 74**

**NB: nell'esempio sono possibili utilizzi di spazi finanziari per 8**

10

### Esempio di raccordo



Ipotizziamo di poter destinare maggiore avanzo per 8 al fine di incrementare la spesa in conto capitale

11

### Equilibrio e Pareggio di bilancio /fase 2

Entrate	equilibrio 2	pareggio 2	Spese	equilibrio 2	pareggio 2
Avanzo	13				
FPV da debito	3				
<b>FPV non da debito</b>	<b>7</b>	<b>7</b>			
<b>Entrate correnti</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>Spese correnti</b>	<b>55</b>	<b>55</b>
			di cui FCDE e altri fondi		-5
<b>Entrate c. capitale</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>Spese c. capitale</b>	<b>33</b>	<b>33</b>
			di cui FPV spesa da debito		-1
<b>Riduzione att. Finanziarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>Incremento att. Finanziarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Indebitamento	10		Restituzione prestiti	20	
<b>TOTALE</b>	<b>108</b>	<b>82</b>	<b>TOTALE</b>	<b>108</b>	<b>82</b>
<b>NB</b>					
<b>In grassetto le voci rilevanti ai fini del pareggio di bilancio</b>					
<b>Tra le spese è compreso il FPV</b>					

12

### *Condizione «effettiva» per il pareggio*

**AVANZO + INDEBITAMENTO  
+ FPV ENTRATA DA DEBITO**



**RIMBORSO PRESTITI  
+ FCDE + ACCANTONAMENTI  
+ FPV SPESA DA DEBITO**

---

13

### **3. La normativa dei patti di solidarietà**

---

14

*Patti di solidarietà*

**Art. 1.728** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo di cui al comma 710 per consentire esclusivamente un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali della regione e della regione stessa.

**NB: Non è previsto il patto verticale incentivato**

---

15

*Priorità patto di solidarietà*

**Art. 1.729** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Gli spazi finanziari ceduti dalla regione sono assegnati tenendo conto prioritariamente delle richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e dai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011.

---

16

*Criteria e modalità per i patti di solidarietà*

**Art. 1.730** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Ai fini della rideterminazione degli obiettivi di cui al comma 728, 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 delle autonomie locali.

---

17

*Tempistica patti di solidarietà*

**Art. 1.730** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Per i medesimi fini, gli enti locali comunicano all'ANCI, all'UPI e 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 in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere. Entro i termini perentori **del 30 aprile e del 30 settembre**, le regioni e le province autonome 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 anche con riferimento a quanto disposto dal comma 731.

---

18

*Esclusione spazi per spese correnti*

**Art. 1.730** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Gli spazi finanziari attribuiti  
e non utilizzati per impegni in conto capitale  
non rilevano ai fini del conseguimento  
del saldo di cui al comma 710.

---

19

*Regolazione spazi nel biennio*

**Art. 1.731** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Agli enti locali che cedono spazi finanziari  
è riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa  
del saldo di cui al comma 710, 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 saldi obiettivo peggiorati per un  
importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti. La  
somma dei maggiori spazi finanziari concessi e attribuiti deve  
risultare, per ogni anno di riferimento, pari a zero.

---

20

*Patto nazionale: richieste*

**Art. 1.732** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Gli enti locali che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto al saldo di cui al comma 710 possono richiedere, per la quota di spazi finanziari non soddisfatta tramite il meccanismo di cui al comma 728, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mediante il sito web [«http://pareggiobilancio.mef.gov.it»](http://pareggiobilancio.mef.gov.it) appositamente predisposto, entro **il termine perentorio del 15 giugno**, gli spazi di cui necessitano nell'esercizio in corso per sostenere impegni di spesa in conto capitale.

---

21

*Patto nazionale: cessioni*

**Art. 1.732** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Gli enti locali che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo 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 sito web [«http://pareggiobilancio.mef.gov.it»](http://pareggiobilancio.mef.gov.it) appositamente predisposto, entro **il termine perentorio del 15 giugno**, gli spazi che intendono cedere nell'esercizio in corso.

---

22

*Patto nazionale: riparto*

**Art. 1.732** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

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

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

---

23

*Patto nazionale: regolazioni*

**Art. 1.732** Legge stabilità 2016 n. 208/2015

Agli enti che acquisiscono spazi finanziari è peggiorato, nel biennio successivo, l'obiettivo per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita, mentre agli enti che cedono spazi finanziari l'obiettivo di ciascun anno del biennio successivo 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.

---

24

#### 4. Principali conseguenze della normativa

25

*Contesto ancora molto vincolante*

➔ **MANOVRA ESPANSIVA PER I COMUNI**  
**(+ 1 MLD €)**

**TUTTAVIA ....**

➔ **MANOVRA RECESSIVA PER LE REGIONI**  
**(- 1,850 MLD €)**

➔ **MANCATA RIPROPOSIZIONE DEL PATTO REGIONALE VERTICALE INCENTIVATO (CON CUI LA RER HA DISTRIBUITO 80 MLN DI SPAZI PATTO NEL 2015 E 352 DAL 2012)**

26



### Effetti del pareggio di bilancio

EFFETTO INTRODUZIONE DEL PAREGGIO DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI SULL'INDEBITAMENTO NETTO			
Fonte: Relazione Tecnica di accompagnamento al DDL Stabilità 2016 (art. 1 commi 707-712)			
	2016	2017	2018
Comuni	996	200	75
Province	-320	-10	-55
Regioni	-1.850	-1.022	-660
<b>Totale</b>	<b>-1.174</b>	<b>-832</b>	<b>-640</b>
Nota: In positivo gli effetti di peggioramento dell'indebitamento netto In negativo gli effetti di miglioramento dell'indebitamento netto			

27



### Effetti patto regionale ER 2011-15

Anno	Incentivato	Verticale	Orizzontale	Terremotati	Totale
2011	-	84,0	21,2	-	105,2
2012	72,9	56,2	26,8	40,0	195,9
2013	99,6	21,2	79,0	58,5	258,3
2014	99,6	87,9	74,5	29,0	291,0
2015	79,9	-	22,0	24,0	125,9
<b>Totale</b>	<b>352,0</b>	<b>249,3</b>	<b>223,5</b>	<b>151,5</b>	<b>976,3</b>

(in milioni di euro)

28

## 5. I criteri di distribuzione

29

### *La tempistica*

#### I MECCANISMI DI COMPENSAZIONE ORIZZONTALE E VERTICALE



**PRIMA TRANCHE**  
SCADENZA  
30 APRILE 2016



**SECONDA TRANCHE**  
SCADENZA  
30 SETTEMBRE 2016



**PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE**  
SCADENZA 10 LUGLIO 2016

30

### *Processo di approvazione dei criteri*

-  **Elaborazione**  
con il contributo della commissione  
interistituzionale per l'applicazione del patto
-  **Parere**  
Espresso parere positivo dal CAL nella seduta del  
18 marzo 2016
-  **Condivisione**  
Illustrazione e condivisione con gli enti locali  
4 aprile 2016
-  **Approvazione**  
Giunta regionale nella prima seduta utile di aprile

---

31

### *Contenuto dei criteri /1*

-  **Priorità a favore comuni fino a mille abitanti**  
(art. 1 c. 729 L. 208/2015)
-  **Non prioritari i comuni soggetti a fusione già  
esclusi dai vincoli dal DL «Mille-proroghe»  
2016**
-  **Compensazione peggioramento obiettivo 2016  
per beneficiari quote patto 2014 e 2015**

---

32

### *Contenuto dei criteri/2*

-  **Incentivo alle spese d'investimento con una quota di spazi finanziari riservata agli enti caratterizzati da un basso livello di debito pro-capite**
  
-  **Conferma della quota del 5% a beneficio di specifiche situazioni di carattere eccezionale o emergenziale**

---

33

### *Procedure assegnazione I<sup>^</sup> tranche*

-  **DAL 4 APRILE 2016**  
POSSIBILITA' DI ACCESSO AL PORTALE AL FINE DI RICHIEDERE O CEDERE SPAZI FINANZIARI (relative istruzioni sul portale)
  
-  **15 APRILE 2016**  
TERMINE FISSATO DALLA NORMATIVA PER LE RICHIESTE DEGLI ENTI
  
-  **30 APRILE 2016**  
TERMINE FISSATO DALLA NORMATIVA PER LA COMUNICAZIONE AL MEF DELL'ASSEGNAZIONE DEGLI SPAZI DELIBERATA DALLA GIUNTA

---

34

## 6. Patto di solidarietà per enti terremotati

---

35

### *Il quadro normativo*

Art. 1 c.441

#### *Legge di stabilità 2016*

Sono riproposte, con alcune modifiche, deroghe a favore degli enti locali della Regione Emilia-Romagna, per un importo **complessivo di 12 milioni di euro**, alle spese da considerare nel saldo finale di competenza finanziate con **erogazioni liberali e donazioni** da parte dei cittadini ed imprese o con indennizzi derivanti da **polizze assicurative**

---

36

**Continua diminuzione degli spazi concessi**



37

**Contenuto dei criteri: proposta**

**12**  
**MLN €**

**2 MLN € - SPESE FINANZIATE CON EROGAZIONI LIBERALI E DONAZIONI DI CITTADINI E IMPRESE**

**10 MLN € - SPESE PER INTERVENTI DI RIPRISTINO, RICOSTRUZIONE E MIGLIORAMENTO SISMICO SU IMMOBILI, GIÀ INSERITI NEI PIANI ATTUATIVI, PER I QUALI SUSSISTE UN COFINANZIAMENTO DA RIMBORSI ASSICURATIVI**

38

### *Contenuto dei criteri: proposta/2*

**2 mln €** per spese finanziate con **erogazioni liberali** saranno distribuiti agli enti richiedenti in rapporto ai fabbisogni segnalati, in continuità con il criterio adottato negli anni precedenti

**10 mln €** per spese cofinanziate da **rimborsi assicurativi** saranno distribuiti in rapporto ai fabbisogni di spesa segnalati dagli enti locali. Qualora l'ammontare dei suddetti fabbisogni risulti inferiore alla disponibilità di 10 milioni di euro, la quota residua viene ripartita in rapporto alla differenza tra i rimborsi assicurativi effettivamente riscossi nel periodo 2012 – 2015 e le correlate spese sostenute nel medesimo periodo, per ciascun ente locale

39

### *Tempistica e procedura*

 **LA LEGGE DI STABILITA' FISSA AL 30 GIUGNO 2016 IL TERMINE FINALE PER LA DISTRIBUZIONE DI SPAZI**

 **PER FAVORIRE LA CORRETTA PIANIFICAZIONE DELLA SPESA DA PARTE DEGLI ENTI INTERESSATI LA REGIONE ANTICIPA PERO' LA SCADENZA AL 30 APRILE 2016**

 **GLI ENTI INTERESSATI DOVRANNO PERTANTO TRASMETTERE LE PROPRIE RICHIESTE ALLA REGIONE ENTRO IL 15 APRILE 2016**

40

## 7. Alcune considerazioni conclusive

41

### *Prime considerazioni /1*



- Il nuovo pareggio di bilancio non è raccordato con l'armonizzazione contabile recentemente introdotta (equilibrio  $\neq$  pareggio)
- Sarà possibile l'utilizzo dell'avanzo e contrazione di nuovo indebitamento solo nei limiti dell'ammontare della quota per restituzione di prestiti (favoriti gli enti che hanno contratto molti mutui negli anni passati)
- Il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità crea un margine per maggiori spese (favoriti gli enti con elevati residui attivi di incerta possibilità di incasso)

42



### *Prime considerazioni /2*

- Il Fondo Pluriennale Vincolato è considerato posta rilevante per il pareggio di bilancio solo per l'anno 2016 (favoriti gli enti che nel corso del 2015 sono riusciti ad impegnare le risorse anche se le spese saranno esigibili negli anni futuri)
- Eliminato il controllo sulla cassa che aveva arrecato tanti problemi sui tempi di pagamento alle imprese (favoriti gli enti con significativo ammontare di residui passivi di spesa per investimenti)

---

43



### *Patto incentivato regionale*

- Non è previsto dal DLL Stabilità 2016 il patto di stabilità regionale incentivato
- E' riproposto invece un «patto di solidarietà» tra enti, compresa la regione, che assomma i precedenti patti orizzontale e verticale

---

44

**Modifica L. 243**



Il CdM del 25 marzo 2016 ha approvato il DDL di modifica della L. 243/2012 norma applicativa sul «pareggio di bilancio» in Costituzione

