

ASSOCIAZIONE



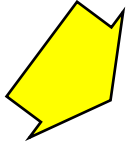
CONTARE

“Gli obiettivi di finanza pubblica e il ruolo delle Regioni”

A cura di Onelio Pignatti

Bologna, 22 maggio 2020

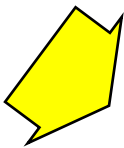
1. Obiettivi di finanza pubblica



Obiettivi di finanza pubblica

| | 2018 | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|---------------------|-------|--------------------------|----------|--------------------------|----------|--------------------------|----------|
| | | DBP 2020 E NADEF 2019 | DEF 2020 | DBP 2020 E NADEF 2019 | DEF 2020 | DBP 2020 E NADEF 2019 | DEF 2020 |
| Indebitamento netto | -2,2 | -2,2 | -1,6 | -2,2 | -10,4 | -1,8 | -5,7 |
| Debito pubblico | 134,8 | 135,7 | 134,8 | 135,2 | 155,7 | 133,4 | 152,7 |
| PIL | 0,8 | 0,1 | 0,3 | 0,6 | -8,0 | 1,0 | 4,7 |

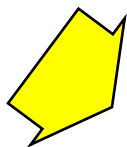
Fonte: DEF 2020 Tavola I2 Indicatori di finanza pubblica, 24 aprile 2020



Effetti sui saldi di finanza pubblica

| DLB 2020 con DL 124 | SNF | | | Fabbisogno | | | IND | | |
|------------------------|------------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| TOTALE | -20.131,2 | -15.299,9 | -14.303,9 | -17.096,2 | -12.583,1 | -11.424,8 | -16.222,4 | -12.444,1 | -10.340,5 |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| DL 18/2020 | SNF | | | Fabbisogno | | | IND | | |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| TOTALE | -24.786,1 | 6,3 | 9,2 | -18.619,7 | 128,7 | 74,0 | -19.958,6 | 1,5 | 1,9 |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| DL 34/2020 | SNF | | | Fabbisogno | | | IND | | |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| TOTALE | -154.737,3 | -26.121,5 | -34.342,0 | -68.457,6 | -26.119,9 | -34.487,8 | -55.319,8 | -26.077,9 | -34.649,8 |
| | | | | | | | | | |

Il peso delle Amministrazioni Locali



DL 34/2020 «Rilancio»

| AMMINISTRAZIONI | | SNF | | | Fabbisogno | | | IND | | |
|-----------------|---------|-------------|------------|------------|-------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| LOCALI | | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Comuni | | 3.418,6 | | | 3.418,6 | | | 3.418,6 | | |
| Province | | 500,0 | | | 500,0 | | | 500,0 | | |
| Regioni | | 1.500,0 | | | 1.500,0 | | | 1.500,0 | | |
| SSN | | 1.792,6 | 105,0 | 109,2 | 1.792,6 | 105,0 | 109,2 | 1.792,6 | 105,0 | 109,2 |
| ET | Liquid. | 8.000,0 | | | 8.000,0 | | | 0,0 | | |
| SSN | Liquid. | 4.000,0 | | | 4.000,0 | | | 0,0 | | |
| | | 19.211,2 | 105,0 | 109,2 | 19.211,2 | 105,0 | 109,2 | 7.211,2 | 105,0 | 109,2 |
| Peso % | | 12,4 | 0,4 | 0,3 | 28,1 | 0,4 | 0,3 | 13,0 | 0,4 | 0,3 |

2. Scostamento dall'obiettivo programmatico di finanza pubblica

Art. 6

**Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo
programmatico strutturale**

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico sono consentiti esclusivamente in caso di eventi eccezionali.
2. Ai fini della presente legge, per eventi eccezionali, da individuare in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, si intendono:
 - a) periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea;
 - b) eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi crisi finanziarie nonché le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese.

Art. 6

**Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo
programmatico strutturale**

3. Il Governo, qualora, al fine di fronteggiare gli eventi di cui al comma 2, ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico, sentita la Commissione europea, presenta alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, **una relazione** con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, nonché una specifica **richiesta di autorizzazione** che indichi la misura e la durata dello scostamento, stabilisca le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello stesso e definisca **il piano di rientro** verso l'obiettivo programmatico, commisurandone la durata alla gravità degli eventi di cui al comma 2.

Art. 6

**Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo
programmatico strutturale**

(...) Il piano di rientro è attuato a decorrere dall'esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento per gli eventi di cui al comma 2, tenendo conto dell'andamento del ciclo economico. La deliberazione con la quale ciascuna Camera autorizza lo scostamento e approva il piano di rientro è adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

4. Le risorse eventualmente reperite sul mercato ai sensi del comma 3 possono essere **utilizzate esclusivamente per le finalità** indicate nella richiesta di cui al medesimo comma.

5. Il piano di rientro può essere aggiornato con le modalità di cui al comma 3 al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche.

**Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo
programmatico strutturale**

6. Le procedure di cui al comma 3 si applicano altresì qualora il Governo intenda **ricorrere all'indebitamento** per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie al fine di fronteggiare gli eventi straordinari di cui al comma 2, lettera b).

➤ **Prima relazione**

5 marzo 2020 propedeutica al DL 18/2020 «Cura Italia»

➤ **Seconda relazione**

24 aprile 2020 propedeutica al DL 34/2020 «Rilancio»

3. La copertura delle funzioni fondamentali

Art. 11

Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, e dall'articolo 12, comma 1, lo Stato in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, **concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali**, secondo modalità definite con leggi dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge.

Art. 12

**Concorso delle regioni e degli enti locali alla
sostenibilità del debito pubblico**

1. Le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano **concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche**, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, gli enti di cui al comma 1, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, **concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato** secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge.

Art. 106 c. 1 DL 34/2020 «Rilancio»

1. Al fine di concorrere ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane le risorse necessarie per **l'espletamento delle funzioni fondamentali**, per l'anno 2020, anche in relazione alla possibile perdita di entrate connesse all'emergenza Covid-19, è istituito presso il Ministero dell'Interno un fondo con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per il medesimo anno, di cui 3 miliardi di euro in favore dei comuni e 0,5 miliardi di euro in favore di province e città metropolitane

Art. 111 c. 1 DL 34/2020 «Rilancio»

1. Al fine di concorrere ad assicurare alle Regioni e Province autonome le risorse necessarie per **l'espletamento delle funzioni in materia di sanità, assistenza e istruzione** per l'anno 2020, in conseguenza della possibile perdita di entrate connesse all'emergenza Covid-19, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un fondo con una dotazione di 1,5 miliardi di euro per il medesimo anno.

Art. 111 c. 3 DL 34/2020 «Rilancio»

3. Il Ragioniere generale dello Stato, per le finalità di cui ai commi 1 e 2, può attivare, anche con l'ausilio dei **Servizi ispettivi di finanza pubblica**, monitoraggi presso Regioni e Province autonome, da individuarsi anche sulla base delle indicazioni fornite dal Tavolo tecnico, per verificare il concreto andamento degli equilibri di bilancio, ai fini dell'applicazione del decreto di cui al comma 1 e della quantificazione della perdita di gettito, dell'andamento delle spese e dell'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra Regioni e Province autonome.

4. Le intese regionali sull'indebitamento

Art. 10
c.1

Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali

Il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è **consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento** con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato.

*Art. 10
c.2*

Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali

In attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di **durata non superiore alla vita utile dell'investimento**, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.

Art. 10
c.3

Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali

Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di **apposite intese concluse in ambito regionale** che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.

Legge 243/2012

Art. 10
c.5

Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano.

IL DPCM EMANATO E' IL 21/2017

DPCM 21/2017 Intese regionali indebitamento

- ❖ Le intese regionali disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, province autonome e degli enti locali;
- ❖ Le operazioni devono assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di finanza pubblica della legge 243/2012, **del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione;**
- ❖ Stabilisce tempi (molto anticipati) modi e criteri per la distribuzione degli spazi finanziari finalizzati agli investimenti. **Le regioni possono definire ulteriori modalità applicative.**

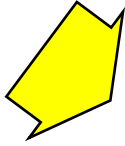
DPCM 21/2017 Intese regionali indebitamento

- ❖ **Gli enti locali qualora rispettino autonomamente i propri saldi di finanza pubblica possono effettuare spese d'investimento finanziate da indebitamento o da avanzo pur in assenza delle intese regionali;**
- ❖ **La RER ha proposto un “patto volontario” con gli EL del proprio territorio che prevede la cessione di spazi finanziari sulla base del 10% del capitale preso a prestito. L'obiettivo è quello di costituire una base comune da ripartire. L'adesione alla cessione «pattizia» è premiata con l'attribuzione prioritaria di spazi finanziari anche attraverso il patto verticale (il 50% degli enti locali ha aderito)**

DPCM 21/2017 Intese regionali indebitamento

- ❖ Viene previsto un potere sostitutivo dello Stato qualora le regioni siano inadempienti.
- ❖ [*Sono previsti patti di solidarietà nazionali successivi a quelli regionali con le stesse modalità di accesso e criteri di riparto*] (**norma superata**)

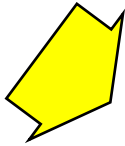
5. L'indebitamento e la Legge 243/2012



**Corte Conti Sez. Riunite Pareggio bilancio quesito TN
– nr. 20 del 17.12.2019**

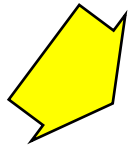
1. In conclusione, le scriventi Sezioni riunite in sede di controllo ritengono che **permanga l’obbligo, in capo agli enti territoriali, di rispettare il “pareggio di bilancio”** sancito dall’art. 9, commi 1 e 1-bis, della legge n. 243 del 2012, anche quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (art. 10 della citata legge n. 243), da interpretare secondo i principi di diritto enucleati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 247/2017, n. 252/2017 e n. 101/2018, che hanno consentito l’integrale rilevanza di risultato di amministrazione applicato e fondo pluriennale vincolato (cfr. per primi profili applicativi, SSRR in sede giurisdizionale in spec. comp. n. 12/2019/EL).

Rispetto preventivo e di comparto



MEF Circolare 5/2020

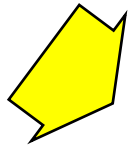
In attuazione di tale quadro normativo, la Ragioneria generale dello Stato - al fine di verificare ex ante , **a livello di comparto**, quale presupposto per la legittima contrazione di debito ex art. 10 della legge 243 del 2012, il rispetto degli equilibri di cui all'art. 9 della medesima legge, così come declinato al primo periodo del comma 1- bis (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali) e, di conseguenza, il rispetto della sostenibilità del debito (in caso di accensione prestiti da parte del singolo ente) a livello regionale e nazionale - ha provveduto, a decorrere dall'esercizio 2018, a **consolidare i dati di previsione triennali** degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla BDAP (Banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni)



MEF Circolare 5/2020

Conclusivamente, alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene utile precisare quanto segue:

1. l'art. 9 della legge n. 243 del 2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo avanzi, senza Fondo pluriennale vincolato e senza debito), in coerenza con le sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017 e n. 101/2018, **deve essere rispettato dall'intero comparto a livello regionale e nazionale**, anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito



MEF Circolare 5/2020

2. sempre ai sensi delle citate sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017 e n. 101/2018, i singoli enti sono tenuti a rispettare **esclusivamente gli equilibri di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011**, così come previsto dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese, con utilizzo avanzi, Fondo pluriennale vincolato e debito)