



La Manovra 2009

Il DL 112 e il nuovo patto di stabilità (testo aggiornato con la Legge di conversione)

A cura di Roberto Mastrofini



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009

Il DI 112 anticipa sostanzialmente i contenuti della Finanziaria e delinea il nuovo modello di patto di stabilità per gli enti locali.

1. applicabilità solo a Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle Province;
2. i saldi finanziari;
3. nuovo calcolo per determinare i saldi obiettivo;
4. i nuovi vincoli
5. il sistema di monitoraggio
6. il nuovo sistema sanzionatorio per gli enti non virtuosi
7. i premi per gli enti virtuosi

L'importo della manovra a carico dei Comuni applicata al saldo di competenza mista 2007 comporta un miglioramento di 1 miliardo e 35 milioni di euro.



La Manovra 2009: il patto di stabilità. Destinatari

- ✓ Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti
- ✓ Province.

Di conseguenza, sono escluse:

- ✓ le comunità montane
- ✓ i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti:

Si ricorda che la legge 266/2005 (finanziaria 2006) sottoponeva alle regole del patto di stabilità, oltre ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle province, anche le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti, mentre prevedeva il coinvolgimento, per il biennio 2007-2008, anche dei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009: il patto di stabilità. Destinatari

Sono individuati 4 gruppi di enti:

1. enti che hanno rispettato il patto 2007 ed hanno un saldo finanziario positivo 2007 in competenza mista
2. enti che non hanno rispettato il patto 2007 ed hanno un saldo finanziario positivo 2007 in competenza mista
3. enti che hanno rispettato il patto 2007 ed hanno un saldo finanziario negativo 2007 in competenza mista
4. enti che non hanno rispettato il patto 2007 ed hanno un saldo finanziario negativo 2007 in competenza mista



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009

La base della manovra è il saldo 2007 (nel 2008 era la media del triennio 2003-2004-2005) calcolato in termini di competenza mista (nel 2008 era calcolato in termini di sola cassa)

- Il saldo obiettivo è il saldo 2009, che dovrà essere migliore del saldo raggiunto nel 2007 (per gli enti che hanno un saldo base 2007 negativo) oppure uguale o addirittura peggiore del saldo raggiunto nel 2007 (per gli enti che hanno un saldo base 2007 positivo)

La scelta di utilizzare per la base di calcolo il solo anno 2007, abbandonando il triennio 2003/2005, determina un alleggerimento della manovra a carico dell'intero comparto, in considerazione degli ottimi risultati ottenuti dal settore degli enti locali nell'ultimo esercizio chiuso.

Nonostante questi aspetti positivi numerosi sono le criticità che richiedono un intervento:

L'esclusione delle entrate derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e quelle derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare.



leg**autonomie**
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La manovra 2009. il patto di stabilità. Le nuove regole

Il saldo rilevante è uno solo ed è calcolato secondo la **competenza mista**

1. accertato e impegnato parte corrente,
2. incassato e pagato (competenza + residui) parte capitale.

Il saldo rilevante è dato da:

[(accertato entrate correnti titolo I, titolo II, titolo III + incassato in conto competenza e in conto residui c/capitale titolo IV) – (impegnato spesa corrente titolo I + pagato in conto competenza e in conto residui spesa c/capitale)].

Le voci da portare in detrazione sono:

- entrate derivanti dalla riscossione di crediti e spese derivanti dalla concessione di crediti.

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



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La manovra 2009. il patto di stabilità. Le nuove regole

Le voci da portare in detrazione sono:

- entrate derivanti dalla riscossione di crediti e spese derivanti dalla concessione di crediti.

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

La nuova regola (comma 8) ha un effetto distorsivo e paradossale, togliendo agli enti strumenti di azione per il rispetto dei saldi programmatici.

L'esclusione è neutra se il ricavato viene destinato alla riduzione del debito, mentre è fortemente negativa se tali risorse sono destinate agli investimenti.

(Fonte: M. Delfino) Visto il comma in questione, art. 77 bis Comma 8 D.L. 112/2008 convertito in legge 133/2008 (di cui sopra)

Fermo restando la necessità di precisare il concetto di investimento infrastrutturale.

Considerato che il comma in questione avrebbe il compito di attenuare gli effetti delle operazioni straordinarie

Tenuto conto dell'importanza, per bilancio degli enti, della riduzione dell'indebitamento e, per il sistema, della realizzazione di investimenti infrastrutturali;

È opportuno interpretare il comma in questione non conteggiando dal saldo rilevante patto sia le entrate, sia le spese di cui trattasi.

Così facendo la norma avrebbe una valenza positiva, non penalizzando gli enti che incassano in un anno per alienazioni e pagano l'anno dopo per investimenti infrastrutturali o rimborso prestiti.

Naturalmente, le stesse voci andrebbero eliminate, per omogeneità sia dall'anno 2009 sia dall'anno di confronto 2007.

Eliminando invece solo le risorse di cui trattasi in entrata a titolo IV, si verificherebbe per gli enti una penalizzazione che non sembra giustificata



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Le nuove regole: conseguenze

1. l'incassato entrata corrente e il pagato spesa corrente non rilevano più ai fini patto.
2. l'accertato di parte corrente contribuisce, ai soli fini patto, alla copertura dei pagamenti di parte capitale, come pure l'incassato di parte capitale contribuisce, ai soli fini patto, alla copertura degli impegni di parte corrente.
3. accertando entrate in conto capitale e impegnando spese per investimenti, non sorgono difficoltà ai fini patto, nemmeno se la fonte di finanziamento è il mutuo o l'avanzo, che rimangono esclusi ai fini patto. Questo deriva dal fatto che l'accertato e l'impegnato di parte capitale non sono considerati ai fini patto. Nasceranno difficoltà quando la spesa in conto capitale impegnata sarà successivamente pagata.
4. se l'incassato e il pagato della parte capitale avvengono nel medesimo anno, non si producono distorsioni a livello patto, che assorbe in tal modo entrambe le voci.

Diverso è il caso contrario, molto più probabile nella pratica, in cui l'incassato e il pagato di parte capitale siano contabilizzati in anni diversi.



La Manovra 2009. il patto di stabilità. Calcolo dei saldi

Gli enti che hanno un saldo finanziario 2007 negativo in termini di competenza mista (enti 3 e 4 precedenti) devono raggiungere un saldo finanziario 2009 (saldo obiettivo) in termini di competenza mista pari al medesimo saldo 2007 finanziario in competenza mista migliorato di una certa misura

Gli enti che hanno un saldo finanziario 2007 positivo in termini di competenza mista (enti 1 e 2 precedenti) devono raggiungere un saldo finanziario 2009 (saldo obiettivo) in termini di competenza mista pari al medesimo saldo 2007 finanziario in competenza mista addirittura peggiorato di una certa misura



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009. il patto di stabilità. Calcolo dei saldi

Innanzitutto occorre determinare l'importo annuo della manovra, nel modo che segue:

1) Calcolo del saldo finanziario 2007 in competenza mista, escludendo le entrate derivanti dalla riscossione di crediti e le spese derivanti dalla concessione di crediti (le poste contabili relative alla riscossione o concessione di crediti non vengono conteggiate ai fini del patto di stabilità interno in coerenza con le regole comunitarie, in quanto, trattandosi di operazione finanziarie, non rilevano neanche ai fini del calcolo dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni utilizzato a livello europeo).



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009. il patto di stabilità. Calcolo dei saldi

Saldo obiettivo 2009	Enti adempienti nel 2007	Enti inadempienti nel 2007
Enti positivi	peggiorano il saldo del 10%	stesso saldo
Enti negativi	migliorano del 48%	migliorano del 70%



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
fondazione

La Manovra 2009. il patto di stabilità. Calcolo dei saldi

Saldo obiettivo 2010	Enti adempienti nel 2007	Enti inadempienti nel 2007
Enti positivi	peggiorano il saldo del 10%	stesso saldo
Enti negativi	migliorano del 97%	migliorano del 110%



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009. il patto di stabilità. Calcolo dei saldi

Saldo obiettivo 2011	Enti adempienti nel 2007	Enti inadempienti nel 2007
Enti positivi	stesso saldo	stesso saldo
Enti negativi	migliorano del 165%	migliorano del 180%



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Calcolo del saldo

Come si vede, i gruppi di enti con saldo finanziario 2007 in competenza mista negativo devono migliorare il saldo rispetto al 2007, ma la manovra appare più elevata per chi non ha rispettato il patto 2007.

I gruppi di enti con saldo finanziario 2007 in competenza mista positivo possono peggiorare il saldo rispetto al 2007, ma tale possibilità appare più contenuta per chi non ha rispettato il patto 2007.



La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Calcolo del saldo

Ottenuto l'importo annuo della manovra, si procede a determinare il saldo finanziario, in termini di **competenza mista**, che gli enti devono conseguire.

Il risultato a fine 2009 deve essere un saldo in competenza mista (**parte corrente: accertato meno impegnato; parte capitale incassato c/competenza e c/residui meno pagato c/competenza e c/residui**) migliore o peggiore del medesimo saldo in competenza mista avuto nel 2007 per un importo pari alla manovra di cui sopra.

Quindi, nel 2009, dobbiamo agire sugli accertamenti dei primi tre titoli entrata (da aumentare), sugli impegni del titolo I spesa (da ridurre), sull'incassato del titolo IV entrata (da aumentare), sul pagato del titolo II spesa (da ridurre).



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. I limiti all'indebitamento

Le province ed i comuni soggetti al patto di stabilità interno possono aumentare, a decorrere dall'anno 2010, la propria consistenza del debito al 31 dicembre dell'anno precedente in misura non superiore alla percentuale annualmente determinata, con proiezione triennale, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Resta fermo il limite di indebitamento stabilito dall'art. 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni e integrazioni. Ad oggi il limite è fissato dalla Legge finanziaria 2007 al 15% delle entrate correnti.

Nel caso in cui l'ente registri per l'anno precedente un rapporto percentuale tra lo stock di debito ed il totale delle entrate correnti, al netto dei trasferimenti statali e regionali, superiore alla misura determinata con decreto del Ministro dell'economia e finanze, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, la percentuale precedente è ridotta di un punto.

Il rapporto percentuale è aggiornato con cadenza triennale.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Check list

1. Verificare se l'ente ha rispettato il patto 2007 saldo 2007 positivo o negativo.
2. Se l'ente ha saldo di cassa negativo, quantificare la manovra, confermando la manovra 2008 già calcolata a seguito di legge finanziaria 2007.
3. Se l'ente ha saldo di cassa positivo, la manovra diventa pari a zero, con obbligo di mantenimento nel 2008 almeno del saldo medio 2003-2005 in competenza mista..
4. Calcolare il saldo 2007 in competenza mista. Sarà la base su cui lavorare come confronto rispetto al 2009.
5. Determinare l'importo del saldo in competenza mista che deve essere raggiunto nel 2009.
6. Fare previsioni di competenza (entrata e spesa corrente) e di cassa (entrata e spesa in conto capitale) per simulare gli effetti della gestione sul 2009, individuando opportune soluzioni per raggiungere il saldo programmatico determinato.
7. Prepararsi ad attestare parere regolarità contabile nella verifica della rispondenza degli stanziamenti di bilancio rispetto ai saldi misti patto stabilità.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009 Il patto di stabilità. Bilancio di previsione

La Finanziaria 2008 aveva introdotto il principio contabile della obbligatorietà del rispetto del patto di stabilità interno come elemento necessario per l'approvazione del bilancio di previsione.

Si prevede che il bilancio di previsione deve essere approvato iscrivendo: le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese di parte capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto.

A tal fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009 Il patto di stabilità. Consiglieri

Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è per ogni chilometro pari ad un quinto del costo di un litro di benzina



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Come migliorare il saldo

Utilizzare leve di bilancio dirette a potenziare le entrate rilevanti patto e a ridurre le spese correnti e in conto capitale. Si individuano a tal fine:

- potenziamento di entrate tributarie;
- maggiore copertura di servizi a domanda individuale con leva tariffaria;
- sviluppo delle entrate da sponsorizzazioni;
- maggiore redditività del patrimonio;
- maggiore redditività delle aziende partecipate con rilevanza economica;
- maggiore incisività nell'alienazione di beni
- maggiore utilizzo di concessioni edilizie per il finanziamento di opere;
- maggiore ricorso alle fonti di finanziamento europee;
- minore incidenza della spesa di personale;
- minore incidenza oneri acquisto di beni;
- minore incidenza di oneri per contratti di servizio dalle proprie aziende;
- minore incidenza di fitti passivi;
- minore incidenza di contributi ad enti e associazioni;
- rinegoziazione di mutui e rimodulazione debito con riduzione di interessi passivi;
- utilizzo di crediti tributari in compensazione di debiti tributari;
- opzione irap per attività commerciali;
- riduzione impatto degli investimenti sul bilancio dell'ente.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Come agire sulla cassa

- a) analizzare gli stanziamenti di bilancio e stimare il gettito presumibile di incassi a titolo IV in conto competenza e di pagamenti a titolo II in conto competenza, tenendo presente l'andamento degli ultimi anni;
- b) analizzare i residui attivi a titolo IV e individuare i presumibili incassi;
- c) analizzare i residui passivi, nel loro presupposto giuridico e nella loro struttura (per comprendere trattasi di debiti patrimoniali, quindi di futuro pagamento, oppure di conti d'ordine, ovvero di impegni finanziari in attesa di prestazione, il cui pagamento è dilazionato nel tempo);
- d) rivedere il ciclo passivo della spesa in conto capitale, con particolare riferimento ai lavori pubblici, per programmare le fasi di S.A.L. – fattura – mandato di pagamento;



La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Come agire sulla cassa

- e) analizzare i rapporti con gli altri enti pubblici, soprattutto con la Regione, verificando la previsione di incassi e pagamenti sulle deleghe;
- f) stimolare al massimo, in capo a tutti i responsabili di settore, i solleciti e le altre azioni esecutive nei confronti dei soggetti debitori dell'ente per favorire gli incassi a titolo IV;
- g) rallentare gli impegni di competenza a titolo II (che non siano obbligazioni già assunte) per ridurre l'incidenza e la tempistica dei pagamenti;
- h) non commettere l'errore di impegnare spesa in conto capitale (per il solo fatto che l'impegnato a titolo II non è più rilevante patto) senza considerarne gli effetti sulla cassa negli anni successivi.



La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Monitoraggio

Gli enti trasmettono semestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it», le informazioni riguardanti i risultati di competenza mista, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con decreto.

Con lo stesso decreto è definito il prospetto dimostrativo dell'obiettivo determinato per ciascun ente.

La mancata trasmissione del prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al patto di stabilità interno.

La mancata comunicazione al sistema web della situazione di commissariamento, secondo le indicazioni di cui allo stesso decreto, determina per l'ente inadempiente l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno.



La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Monitoraggio

Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuno degli enti è tenuto a inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una certificazione, sottoscritta dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, secondo un prospetto e con le modalità definiti dal decreto.

La mancata trasmissione della certificazione costituisce inadempimento al patto di stabilità interno.

Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, non si applicano tutte le sanzioni previste, ma soltanto il blocco totale delle assunzioni .

Sanzioni derivanti dall'inosservanza del sistema di monitoraggio	
Fattispecie	Sanzione
Mancata comunicazione dell'obiettivo programmatico	Sanzione applicabile come se non avesse rispettato il patto
Mancata comunicazione della certificazione del raggiungimento dell'obiettivo	Sanzione applicabile come se non avesse rispettato il patto
Mancata segnalazione della situazione di commissariamento	Assoggettamento al patto



La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Comuni nuovi e commissariati

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

Per quanto concerne gli enti locali commissariati, sono da escludere dal patto di stabilità gli enti locali i cui organi consiliari siano stati commissariati, per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, ai sensi dell'articolo 143 del Testo unico

Questi enti sono soggetti alle regole del patto dall'anno successivo a quello della rielezione degli Organi istituzionali.

La mancata comunicazione al sistema web della situazione di commissariamento, determina per l'ente inadempiente l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno.

Taglio del 5% del contributo ordinario dovuti dal Ministero dell'Interno per l'anno successivo

Limite all'impegno delle spese correnti in misura non superiore all'importo annuale minimo degli impegni effettuati nell'ultimo triennio.

Divieto di ricorrere all'indebitamento. Infatti i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e finanziarie devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il conseguimento del patto di stabilità per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o collocamento del prestito in assenza del predetto attestato.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
Fondazione
www.logospa.it

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. Le sanzioni

Divieto di assunzione come previsto dell'art. 76, comma 4 a qualsiasi titolo, tipologia di contratto anche in riferimento ai processi di stabilizzazione, inoltre è fatto divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino elusivi della disposizione

Riduzione 30% indennità amministratori (art. 61 comma 10)

Blocco incremento fondo risorse decentrate (art. 8 comma 1 CCNL 11.04.2008)

Tutte queste misure non concorrono al perseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in cui le misure vengono realizzate

Gli enti non potranno utilizzare la leva fiscale in quanto permane il blocco delle aliquote e delle addizionali (art. 1 comma 7 D.L 93 del 2008) con esclusione della TARSU.



legautonomie
associazione autonomie locali



Logos P.A.
fondazione

La Manovra 2009. Il patto di stabilità. I premi

Nel caso in cui il comparto abbia raggiunto l'obiettivo assegnato il maggior contributo derivante dal recupero dello sforamento sarà redistribuito fra gli enti che vengono definiti virtuosi in base a due indicatori economico strutturali, e in base al loro valore medio per classe demografica.

- Gli indicatori,
- i valori medi di fascia
- e le modalità di riparto

verranno definiti tramite Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno e d'intesa con la Conferenza Stato-città e autonomie locali.