



***Il pareggio di bilancio  
e le intese sull'indebitamento  
a livello regionale – anno 2018***

A cura di Onelio Pignatti

Bologna, 29 gennaio 2018

---

1

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

---

2

### *Aspetti di sintesi (1)*

1. In applicazione della modificata legge di attuazione del pareggio di bilancio in costituzione (L. 243/2012) la Legge di Bilancio per il 2017 ridisegna il sistema degli obiettivi di finanza pubblica e stabilisce le modalità per il rispetto dei nuovi vincoli. **La legge di bilancio per il 2018 si limita ad intervenire sull'impianto della normativa precedente.**
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, il FPV da indebitamento e il nuovo indebitamento tra le spese il rimborso di capitale e il FCDE.
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, **mentre non è più previsto il vincolo sulle variazioni;**
7. Sono previste esclusioni per l'edilizia scolastica e impiantistica sportiva
8. Le sanzioni per il mancato rispetto consistono in severissimi vincoli gestionali e limitazioni amministrative oltre che in ammende pecuniarie;
9. E' prevista una gradualità delle sanzioni
10. Sono previsti premi per gli enti che riescono ad utilizzare appieno gli spazi
11. Sono previste norme per il monitoraggio infra-annuale;
12. Risulta necessaria una certificazione sul rispetto dei vincoli sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione.
13. Sono previsti patti di solidarietà regionali e nazionali, sulla base d'intese in applicazione della Legge 243/2012 e del DPCM 21/2017;

4

## **2. Il sistema di regole sul rispetto degli obiettivi di finanza pubblica alla luce della Legge di Bilancio 2018**

---

5

### ***Principi fondamentali***

**Art. 1.465**

**Legge Bilancio 2017**

Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, le regioni e 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 463 a 484 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.

---

6

### *Definizione saldo*

**Art. 1.466**

**Legge Bilancio 2017**

A decorrere dall'anno 2017 gli enti di cui al comma 465 del presente articolo devono conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della Legge 243/2012.

Ai sensi del comma 1-bis del medesimo articolo 9, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal D.Lgs. 118/2011, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio.

7

### *Equilibrio di bilancio e Saldo finale*

#### **ENTRATE**

#### **SPESE**

**Avanzo**

**Fondo pluriennale vincolato\***

**1. Tributarie**

**2. Trasferimenti**

**3. Extra-tributarie**

**4. Conto capitale**

**5. Riduzione attività finanziarie**

**6. Accensione prestiti**

**7. Anticipazioni da tesoriere**

**9. Entrate per conto terzi**

**TOTALE ENTRATE**

**1. Correnti**

**2. Conto Capitale**

**3. Incremento di attività finanziarie**

**4. Rimborso prestiti**

**5. Chiusura anticipazioni da tesoriere**

**7. Spese per conto terzi**

**TOTALE SPESE**

\* Esclusa componente finanziata da indebitamento

NB: In grassetto le entrate finali e le spese finali.

8

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

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

**≤**

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

9

### *Fondo pluriennale vincolato*

**Art. 1.466**

**Legge Bilancio 2017**

Per gli anni 2017-2019, nelle entrate 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.

A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali.

Non rileva la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente.

10

### *FPV 2015 e spese d'investimento*

#### **Art. 1.467**

#### **Legge Bilancio 2017** (modificata dal DL 50/2017)

Le risorse accantonate nel fondo pluriennale di spesa dell'esercizio 2015 in applicazione del punto 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per finanziare le spese contenute nei quadri economici relative a investimenti per lavori pubblici e quelle per procedure di affidamento già attivate, se non utilizzate possono essere conservate nel fondo pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2016 purché riguardanti opere per le quali l'ente abbia già avviato le procedure per la scelta del contraente fatte salve dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 o disponga del progetto esecutivo degli investimenti redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma di spesa e a condizione che il bilancio di previsione 2017-2019 sia approvato entro il 31 gennaio 2017. Tali risorse confluiscono nel risultato di amministrazione se entro l'esercizio 2017 non sono assunti i relativi impegni di spesa

11

### *FPV 2016 e spese d'investimento*

#### **Art. 1.880**

#### **Legge Bilancio 2018**

Le risorse accantonate nel fondo pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2016 in applicazione del punto 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 annesso al D.Lgs. 118/2011, per finanziare le spese contenute nei quadri economici relative a investimenti per lavori pubblici e quelle per procedure di affidamento già attivate, se non utilizzate, possono essere conservate nel fondo pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2017 purché riguardanti opere per le quali l'ente abbia già avviato le procedure per la scelta del contraente fatte salve dal codice dei contratti pubblici, di cui al D.Lgs. 50/2016, o disponga del progetto esecutivo degli investimenti redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma di spesa. Tali risorse confluiscono nel risultato di amministrazione se entro l'esercizio 2018 non sono assunti i relativi impegni di spesa.

12

*Prospetto dimostrativo a preventivo*

**Art. 1.468**

**Legge Bilancio 2017**

Al fine di garantire l'equilibrio di cui al comma 466 del presente articolo, nella fase di previsione, in attuazione del comma 1 dell'articolo 9 della Legge 243/2012, al bilancio di previsione è allegato il prospetto dimostrativo del rispetto del saldo di cui al citato comma 466, previsto nell'allegato n. 9 del D.Lgs. 118/2011, vigente alla data dell'approvazione di tale documento contabile.

13

*Prospetto dimostrativo a preventivo*

**Art. 1.468**

**Legge Bilancio 2017**

*modificata da art. 1.785 lett.a) Legge Bilancio 2018*

A tal fine, il prospetto allegato al bilancio di previsione non considera gli stanziamenti ~~non finanziati dall'avanzo di amministrazione~~ del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione. Il prospetto è aggiornato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato a seguito di successivi interventi normativi volti a modificare le regole vigenti di riferimento, dandone comunicazione alla Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali. Entro sessanta giorni dall'aggiornamento, il Consiglio approva le necessarie variazioni al bilancio di previsione

14

### *Variazioni di bilancio*

#### **Art. 1.468** Legge Bilancio 2017

Nel corso dell'esercizio, ai fini della verifica del rispetto del saldo, il prospetto di cui al terzo periodo è allegato alle variazioni di bilancio approvate dal Consiglio e a quelle [...]

#### **L'art. 1.785 lett. b) della legge di Bilancio 2018**

ha eliminato l'obbligo di allegare il prospetto dimostrativo alle variazioni di bilancio sopprimendo l'intero ultimo periodo del comma 468

15

### *Sanzioni per mancata trasmissione*

#### **Art. 1.470** Legge Bilancio 2017 *modificata da art. 1.786 Legge Bilancio 2018*

La trasmissione per via telematica della certificazione ha valore giuridico ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del medesimo codice di cui al D.Lgs. 82/2005.

La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento all'obbligo del pareggio di bilancio.

Nel caso in cui la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro il successivo 30 ~~aprile~~ **maggio** e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo di cui al comma 466, si applicano, nei dodici mesi successivi al ritardato invio, le sole disposizioni di cui al comma 475, lettera e), limitatamente alle assunzioni di personale a tempo indeterminato.

16

### *Patti nazionali per EL*

**Art. 1.485**

**Legge Bilancio 2017**  
*modificata da art. 1.874 a) Legge Bilancio 2018*

Al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, per l'anno 2017, sono assegnati agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, nel limite complessivo di 700 milioni di euro, di cui 300 milioni di euro destinati a interventi di edilizia scolastica. Sono assegnati agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei medesimi patti nazionali, nel limite complessivo di 900 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2018 e 2019, di cui 400 milioni di euro annui destinati ad interventi di edilizia scolastica e 100 milioni di euro annui destinati a interventi di impiantistica sportiva, e nel limite complessivo di 700 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023

17

### *Condizioni per la richiesta*

**Art. 1.486 bis**

**Legge Bilancio 2017**  
*modificata da art. 1.874 b) Legge Bilancio 2018*

I comuni facenti parte di un'unione di comuni, ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che hanno delegato le funzioni connesse alla realizzazione di opere pubbliche, possono richiedere spazi finanziari, nell'ambito delle intese regionali e dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, commi 3 e 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, per la quota di contributi trasferita all'unione stessa per investimenti in opere pubbliche riferite alla medesima delega di funzioni

18

### Modalità delle richieste

#### Art. 1.487

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017 e da art. 1.874 c) Legge Bilancio 2018*

Gli enti locali comunicano gli spazi finanziari **destinati ad interventi di edilizia scolastica** di cui necessitano, entro il termine perentorio del 20 gennaio di ciascun anno, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica secondo le modalità individuate e pubblicate nel sito internet istituzionale della medesima Struttura. Le richieste di spazi finanziari sono complete delle informazioni relative: a) al fondo di cassa al 31 dicembre dell'anno precedente; b) all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente

19

### Modalità delle richieste

#### Art. 1.487 bis

**Legge Bilancio 2017**  
*modificata da art. 1.874 d) Legge Bilancio 2018*

Gli enti locali comunicano gli spazi finanziari **destinati ad interventi di impiantistica sportiva** di cui necessitano, entro il termine perentorio del 20 gennaio di ciascun anno, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per lo sport secondo le modalità individuate e pubblicate nel sito internet <http://www.sportgoverno.it/>. Le richieste di spazi finanziari sono complete delle informazioni relative:

- a) al fondo di cassa al 31 dicembre dell'anno precedente;
- b) all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente

20

*Criteria prioritari*

**Art. 1.488** Legge Bilancio 2017

La Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica individuata per ciascun ente locale gli spazi finanziari, tenendo conto del seguente ordine prioritario:

21

*Criteria prioritari*

**Art. 1.488** Legge Bilancio 2017  
*modificata da art. 1.874 e) Legge Bilancio 2018*

a) interventi di edilizia scolastica già avviati, a valere su risorse acquisite mediante contrazione di mutuo, e per i quali sono stati attribuiti spazi finanziari nell'anno 2017 ai sensi del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 77112 del 26 aprile 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 114 del 18 maggio 2017 e, negli anni successivi, ai sensi dell'ultimo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di cui al comma 492, nonché interventi finanziati ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, per la quota di cofinanziamento a carico dell'ente;

22

### Criteria prioritari

**Art. 1.488**

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017*  
*e da art. 1.874 f) Legge Bilancio 2018*

- b) interventi di nuova costruzione di edifici scolastici o di adeguamento antisismico degli edifici esistenti per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformita' alla vigente normativa, completo del codice unico di progetto (CUP) e del cronoprogramma aggiornato della spesa e delle opere, che non abbiano pubblicato il bando alla data ~~di entrata in vigore della presente legge~~ **della richiesta di spazi finanziari;**
- c) interventi di edilizia scolastica per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformita' alla vigente normativa, completo del CUP e del cronoprogramma aggiornato della spesa e delle opere, che non abbiano pubblicato il bando di gara alla data ~~di entrata in vigore della presente legge~~ **della richiesta di spazi finanziari.**

23

### Criteria prioritari

**Art. 1.488**

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017*

c-bis) interventi di nuova costruzione di edifici scolastici o di adeguamento antisismico degli edifici esistenti per i quali gli enti dispongono del progetto definitivo completo del CUP;

c-ter) altri interventi di edilizia scolastica per i quali gli enti dispongono del progetto definitivo completo del CUP

24

### *Criteria prioritari*

#### **Art. 1.488 bis** Legge Bilancio 2017 *modificata da DL 50/2017*

I comuni facenti parte di un'unione di comuni, ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che hanno delegato le funzioni riferite all'edilizia scolastica, possono chiedere spazi finanziari, ai sensi dei commi 487 e 488 del presente articolo, per la quota di contributi trasferiti all'unione stessa per interventi di edilizia scolastica ricadenti nelle prioritari di cui al citato comma 488

25

### *Criteria prioritari*

#### **Art. 1.488 ter** Legge Bilancio 2017 *modificata da art. 1.874 g) Legge Bilancio 2018*

La Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio per lo sport individua per ciascun ente locale gli spazi finanziari, tenendo conto del seguente ordine prioritario:

- a) interventi, su impianti sportivi esistenti, di messa a norma e in sicurezza compreso l'adeguamento antisismico, di abbattimento delle barriere architettoniche, di efficientamento energetico e di ripristino della funzionalità per i quali gli enti di spongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del codice unico di progetto (CUP) e del cronoprogramma aggiornato della spesa e delle opere, che non abbiano pubblicato il bando di gara alla data della richiesta di spazi finanziari;

26

### *Criteria prioritari*

**Art. 1.488 ter** **Legge Bilancio 2017**  
*modificata da art. 1.874 g) Legge Bilancio 2018*

- b) altri interventi relativi a impianti sportivi per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del CUP e del cronoprogramma aggiornato della spesa e delle opere, che non abbiano pubblicato il bando di gara alla data della richiesta di spazi finanziari;
- c) interventi, su impianti sportivi esistenti, di messa a norma e in sicurezza compreso l'adeguamento antisismico, di abbattimento delle barriere architettoniche, di efficientamento energetico e di ripristino della funzionalità per i quali gli enti dispongono del progetto definitivo completo del CUP;
- d) altri interventi relativi a impianti sportivi per i quali gli enti dispongono del progetto definitivo completo del CUP;

27

### *Assegnazione*

**Art. 1.489** **Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017*  
*e da art. 1.874 h) Legge Bilancio 2018*

**La Presidenza del Consiglio dei ministri – Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica e la Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per lo sport individuano gli enti locali beneficiari degli spazi finanziari e l'importo degli stessi, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il 10 febbraio di ogni anno. Ferme restando le priorità di cui ai commi 488 e 488-ter, qualora le richieste complessive risultino superiori agli spazi finanziari disponibili, l'individuazione dei medesimi spazi è effettuata a favore degli enti che presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto all'avanzo di amministrazione**

28

### *Assegnazione*

**Art. 1.489**

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017  
e da art. 1.874 h) Legge Bilancio 2018*

**Qualora le richieste complessive risultino inferiori agli spazi disponibili, l'importo eccedente è destinato alle finalità degli interventi previsti al comma 492. Entro il 10 febbraio di ogni anno la Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio per lo sport comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato gli spazi finanziari da attribuire a ciascun ente locale**

29

### *Richieste extra-scolastiche*

**Art. 1.490**

**Legge Bilancio 2017**

Gli enti locali comunicano gli spazi finanziari di cui necessitano per gli investimenti, entro il termine perentorio del 20 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mediante l'applicativo web appositamente previsto nel sito <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>.

30

### Informazioni aggiuntive

**Art. 1.491** Legge Bilancio 2017  
modificata da art. 1.874 i) Legge Bilancio 2018

Le richieste di spazi finanziari di cui al comma 490, per la quota non riferita agli interventi di edilizia scolastica **e di impiantistica sportiva** di cui ai commi da 487 a 489, sono completi delle informazioni relative:

- a) al fondo di cassa al 31 dicembre dell'anno precedente;
- b) all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente.

---

31

### Criteri prioritari

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017 modificata da DL 50/2017

L'ammontare dello spazio finanziario attribuito a ciascun ente locale e' determinato, entro il 20 febbraio di ciascun anno, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, tenendo conto del seguente ordine prioritario:

---

32

*Criteria prioritari 0a)*

**Art. 1.492**

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017*  
e da art. **1.749 Legge Bilancio 2018**

**0a)** investimenti dei comuni, individuati ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, dell'articolo 1 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, e dell'articolo 67-septies del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, e **delle relative province, nonché delle province nei cui territori ricadono i comuni di cui agli allegati 1, 2 e 2 -bis del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229**, finalizzati a fronteggiare gli eccezionali eventi sismici e la ricostruzione, finanziati con avanzo di amministrazione o da operazioni di indebitamento;

33

*Criteria prioritari 0b)*

**Art. 1.492**

**Legge Bilancio 2017**  
*modificata da art. 1.886 Legge Bilancio 2018*

**0b)** investimenti degli enti locali, finanziati con avanzo di amministrazione o da operazioni di indebitamento, finalizzati al ripristino e alla messa in sicurezza del territorio, a seguito di danni derivanti da eccezionali eventi meteorologici per i quali sia stato dichiarato, nell'anno precedente la data della richiesta di spazi finanziari, lo stato di emergenza, ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225;

34

*Criteria prioritari 0c)*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017  
modificata da art. 1.874 l) Legge Bilancio 2018

**0c)** investimenti già avviati, a valere su risorse acquisite mediante contrazione di mutuo e per i quali sono stati attribuiti spazi finanziari ai sensi dell'ultimo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di cui all'alinea;

35

*Criteria prioritari /a1*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017

**a)** investimenti finanziati con avanzo di amministrazione o mediante operazioni di indebitamento:  
**1)** dei comuni istituiti, nel quinquennio precedente all'anno di riferimento, a seguito dei processi di fusione previsti dalla legislazione vigente; per ciascun esercizio del triennio 2017-2019, sono considerati esclusivamente i comuni per i quali i processi di fusione si sono conclusi entro il 1° gennaio dell'esercizio di riferimento;

36

*Criteria prioritari /a2 e a2-bis*

**Art. 1.492**

**Legge Bilancio 2017** *modificata da DL 50/2017  
e da art. 1.874 n) Legge Bilancio 2018*

**2)** dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti;

**2-bis)** dei comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 15.000 abitanti, per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa;

37

*Criteria prioritari /a-bis*

**Art. 1.492**

**Legge Bilancio 2017**  
*Modificata da art. 1.874 m) Legge Bilancio 2018*

**a-bis)** investimenti finanziati con avanzo di amministrazione o mediante operazioni di indebitamento la cui progettazione definitiva e/o esecutiva è finanziata a valere sulle risorse di cui all'articolo 41-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 per i quali gli enti dispongono di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa, completi del cronoprogramma della spesa;

38

*Criteria prioritari /c*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017

**b)** [lett. abrogata dal DL 50/2017];

**c)** investimenti finalizzati all'adeguamento e al miglioramento sismico degli immobili, finanziati con avanzo di amministrazione, per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa;

---

39

*Criteria prioritari /d*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017

**d)** investimenti finalizzati alla prevenzione del rischio idrogeologico e alla messa in sicurezza e alla bonifica di siti inquinati ad alto rischio ambientale, individuati come prioritari per il loro rilevante impatto sanitario, finanziati con avanzo di amministrazione, per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa.

---

40

*Criteria prioritari /d-bis*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017 *modificata da DL 148/2017*

**d-bis)** progettazione definitiva ed esecutiva di investimenti finalizzati al miglioramento della dotazione infrastrutturale o al recupero degli immobili e delle strutture destinati a servizi per la popolazione, finanziati con avanzo di amministrazione

---

41

*Criteria prioritari /d-ter*

**Art. 1.492** Legge Bilancio 2017  
*Modificata da art. 1.874 o) Legge Bilancio 2018*

**d-ter)** investimenti finalizzati al potenziamento e al rifacimento di impianti per la produzione di energia elettrica di fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma della spesa;

---

42

*Eventuale metodo di riparto*

**Art. 1.493** Legge Bilancio 2017 *modificata da DL 50/2017 e da art. 1.874 p) Legge Bilancio 2018*

Ferme restando le priorit  di cui alle lettere 0a), **0b)**, **0c)**, a), **a-bis**, c), e d), **d-bis** e **d-ter** del comma 492, qualora l'entit  delle richieste pervenute dagli enti locali superi l'ammontare degli spazi disponibili, l'attribuzione e' effettuata a favore degli enti che presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto all'avanzo di amministrazione

43

*Sanzioni per mancato pieno utilizzo*

**Art. 1.507** Legge Bilancio 2017  
*Modificata da art. 1.874 q) Legge Bilancio 2018*

**L'ente territoriale attesta l'utilizzo degli spazi finanziari concessi in attuazione delle intese e dei patti di solidariet  previsti dall'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, con l'invio della certificazione di verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo di cui al comma 470 del presente articolo. L'ente territoriale non pu  beneficiare di spazi finanziari di competenza dell'esercizio finanziario successivo a quello dell'invio della certificazione di cui al periodo precedente qualora gli spazi finanziari concessi siano stati utilizzati per una quota inferiore al 90 per cento**

44

### 3. Chiusura delle contabilità speciali e pareggio di bilancio

45

#### *Chiusura contabilità speciali protezione civile*

#### **Art. 1.787** Legge Bilancio 2018

Le risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali di cui all'articolo 5, commi 4-ter e 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, sono vincolate alla realizzazione degli interventi previsti dalle ordinanze adottate ai sensi dei commi 2 e 4-ter dell'articolo 5 della medesima legge n. 225 del 1992

46

**Art. 1.788**      **Legge Bilancio 2018**

Al fine di favorire l'utilizzo delle risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali di cui al comma 787 secondo le procedure ordinarie di spesa, a decorrere dal 2018 gli enti territoriali sono tenuti a conseguire, nell'anno di riversamento delle risorse, un valore positivo del saldo di cui all'articolo 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, di importo pari alla differenza tra le risorse riversate a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, e i correlati impegni sostenuti nell'esercizio di riferimento.

**Art. 1.789**      **Legge Bilancio 2018**

Nel limite del saldo positivo di cui al comma 788, negli esercizi successivi a quello del riversamento e, comunque, non oltre il quinto esercizio, sono assegnati agli enti territoriali spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in misura pari, per ciascun esercizio, agli investimenti programmati annualmente nei piani contenenti gli interventi finalizzati al superamento della situazione emergenziale, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti formati a seguito del mancato utilizzo delle risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali.

**Art. 1.790**      **Legge Bilancio 2018**

Per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 788 e 789, gli enti territoriali comunicano, entro il termine perentorio del 20 gennaio dell'anno successivo a quello del riversamento delle risorse, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mediante l'applicativo web <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, gli spazi finanziari necessari per gli investimenti programmati di cui al comma 789. La somma degli spazi finanziari programmati è pari al saldo positivo conseguito nell'anno di riversamento delle risorse

**Art. 1.791**      **Legge Bilancio 2018**

All'articolo 9 -ter , comma 1, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, le parole: «Conseguentemente, negli esercizi dal 2018 al 2020, il predetto obiettivo di saldo è ridotto di un importo pari agli impegni correlati alle risorse accertate di cui al periodo precedente, fermo restando il conseguimento di un saldo non negativo» sono sostituite dalle seguenti:  
«Conseguentemente, nel limite di tale differenza, negli esercizi dal 2018 al 2022 sono assegnati alle regioni spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in misura pari, per ciascun esercizio, agli investimenti programmati annualmente nei piani contenenti gli interventi finalizzati al superamento della situazione emergenziale, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti formati a seguito del mancato utilizzo delle risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali. A tal fine, entro il termine perentorio del 20 gennaio 2018, le regioni comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mediante l'applicativo web <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, gli spazi finanziari necessari per gli investimenti programmati»

## 4. Le intese regionali sull'indebitamento

51

### *Legge 243/2012 modificata*

*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.

52

*Legge 243/2012 modificata*

*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.

53

*Legge 243/2012 modificata*

*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.

54

### *Legge 243/2012 modificata*

*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**

55

### **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.**

56

### **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)

---

57

### **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 (luglio) con le stesse modalità di accesso e criteri di riparto

---

58

### Tempistica patti

DPCM 21/2017  
art. 2 e 4

	Patto regionale			Patto nazionale
	2017	2018	2019	
AVVIO ITER	15/03	15/02	15/01	
RICHIESTE ENTI	30/04	31/3	28/02	15/07
ESITI	31/05	30/04	31/03	31/07

59

### Potere sostitutivo

DPCM 21/2017  
art. 3 c. da 1 a 4

	2017	2018	2019
Diffida MEF ad adempiere	31/03	28/02	31/01
Scadenza adempimento regione	15/04	15/3	15/2
Avvio ITER MEF	30/04	31/03	28/02
nomina commissario (alternativa ad avvio MEF)	15/05	15/04	15/03
Assegnazione spazi	15/07	15/06	15/05

60

## Potere sostitutivo/2

DPCM 21/2017  
art. 3 c. da 5 a 8

Diffida MEF ad adempiere  
(in seguito ad interruzione iter)

Scadenza adempimento  
regione

MEF conclusione ITER

nomina commissario  
(alternativa aMEF)

Assegnazione spazi

	2017	2018	2019
Diffida MEF ad adempiere (in seguito ad interruzione iter)	15/06	15/05	15/04
Scadenza adempimento regione	30/06	30/5	30/4
MEF conclusione ITER	15/07	15/06	15/05
nomina commissario (alternativa aMEF)	30/07	30/06	30/05
Assegnazione spazi	15/08	15/07	15/06

61

## Patto 2016 Confronto regionale

### Le intese regionali una scommessa difficile e l'eredità degli strumenti di solidarietà

I comuni che hanno saldi positivi possono decidere di utilizzarli in proprio (anche attraverso indebitamento) o di destinarne almeno una parte a progetti diversi, in diverse amministrazioni comunali o di altro ente, sotto il coordinamento e la regia regionale.

#### Spazi finanziari ceduti

Composizione %



#### Spazi finanziari ceduti a livello regionale

Migliaia di euro



■ Spazi ceduti dalla regione  
■ Spazi ceduti dagli enti locali sul territorio regionale  
■ Spazi ceduti dagli enti locali sul territorio nazionale

Fonte: Corte di conti

Il 2015, i patti di solidarietà, una esperienza esaurita.

Il 2016 vengono ceduti 213 milioni di euro di spazi in totale

> Le amministrazioni regionali sono in difficoltà nell'affrontare il principio del saldo non negativo, a cui si aggiungono i tagli e l'avvio di importanti riforme (es. Il riordino delle province).

> La cessione di spazi si concentra negli enti del centro nord

> Le risorse per le intese provengono dai bilanci comunali e in alcuni casi superano i confini regionali

La manovra espansiva  
per gli investimenti  
pubblici

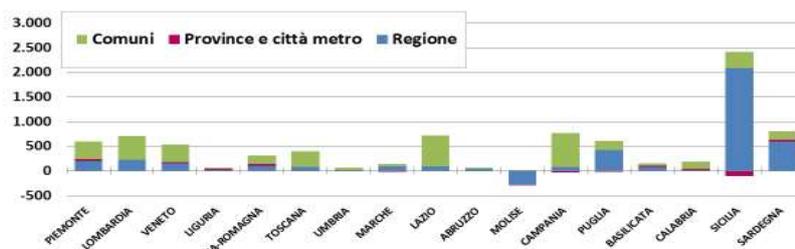
IRPET

62

## Patto 2016 Confronto regionale

### Il consolidato regionale e le risorse non utilizzate dagli enti

Saldo regionale consolidato  
Saldo effettivo - saldo obiettivo per tipologia di ente e per regione (overshooting)  
Milione di euro



Le risorse cedute non sempre sono sufficienti a soddisfare le richieste  
Criteri di riparto delle risorse dove la disponibilità è inferiore alla domanda: priorità ai piccoli comuni, all'edilizia scolastica e al territorio, distribuzione proporzionale alla richiesta.

Le risorse non utilizzate degli enti e la **necessità di governance regionale** Fonte Corte di conti

La manovra espansiva  
per gli investimenti  
pubblici



63

## L'esperienza delle intese regionali nel 2017

Regione	Spazi finanziari ceduti			TOTALE
	Ammontare patto verticale - maggio 2017	Ammontare patto verticale - settembre 2017	Ammontare patto orizzontale	
Abruzzo	-	-	-	-
Basilicata	8.401.000	-	-	8.401.000
Campania	-	-	-	-
Calabria	274.840	-	-	274.840
Emilia Romagna	-	-	29.375.000	29.375.000
Lazio	-	37.000.000	4.777.000	41.777.000
Liguria	-	12.670.000	1.780.000	14.450.000
Lombardia	16.581.866	30.000.000	18.504.928	65.086.794
Marche	-	3.000.000	200.000	3.200.000
Molise	-	-	-	-
Piemonte	-	-	3.950.000	3.950.000
Puglia	-	-	-	-
Toscana	-	-	4.396.937	4.396.937
Umbria	-	-	450.000	450.000
Veneto	-	-	15.500.000	15.500.000
<b>TOTALE</b>	<b>25.257.706</b>	<b>82.670.000</b>	<b>78.933.865</b>	<b>186.861.571</b>

Fonte: Sciancalepore QEL «Il Sole 24 Ore» - 15.11.2017

64

### Criticità delle intese

- ✓ Decisamente in calo la capacità attrattiva delle intese regionali appena 104 milioni di spazi allocati se si considera la sola *tranche* ordinaria di maggio;
- ✓ Già l'esperienza del 2016 mostrava come fossero maggiori gli spazi finanziari ceduti dagli EL rispetto a quelli richiesti. Un segnale teso a confermare come il problema principale per gli enti territoriali non sia tanto la possibilità di rispettare i saldi di finanza pubblica quanto piuttosto di avere le risorse per finanziare gli investimenti
- ✓ L'aver anticipato a marzo/aprile la tempistica per i patti regionali ne limita l'azione in quanto molti enti non sono in grado di quantificare gli spazi da cedere (bilanci non approvati, iter incerti della spesa es. nuovo codice contratti)

65

### Criticità delle intese

- ✓ L'aver consentito agli enti la massima autonomia di decisione all'interno del rispetto dei propri saldi finanziari se da un lato ne valorizza l'autonomia dall'altro limita l'azione delle intese e della programmazione regionale.
- ✓ I criteri di riparto avvengono con logiche nazionali (fondo cassa su avanzo) invece che sulla base delle specifiche esigenze degli enti
- ✓ Il vincolo di finanza pubblica per le regioni non è il pareggio di bilancio (come invece per i comuni e le province) bensì quello di produrre un avanzo (1,970 miliardi per il 2017 e 2,300 miliardi per il 2018)

66

## 5. Osservatorio intese regionali

67

### *Osservatorio intese regionali*

#### **Art. 2 c.16** DPCM 21 febbraio 2017 n. 21

È istituito un Osservatorio presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, senza oneri per la finanza pubblica, per il monitoraggio dell'attuazione del presente articolo, con l'obiettivo di monitorare gli esiti delle intese e favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari. **Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono disciplinate le modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Osservatorio**, nonché le modalità e la definizione di indicatori di monitoraggio, in termini di efficacia, efficienza e pieno utilizzo degli spazi finanziari, oggetto delle intese, finalizzati alla realizzazione degli investimenti.

68

### *Finalità e sede Osservatorio*

#### **Art. 1**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)

1. L'Osservatorio per il monitoraggio delle intese regionali, di seguito denominato Osservatorio, istituito **dall'articolo 2, comma 16, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2017, n. 21**, ha sede ed opera presso il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
2. L'Osservatorio ha l'obiettivo di **monitorare gli esiti delle intese regionali e favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari per investimenti da parte degli enti territoriali.**
3. L'Osservatorio opera con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

69

### *Composizione Osservatorio*

#### **Art. 2 c.1**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)

1. L'Osservatorio è presieduto dall'Ispettore generale Capo dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni (I.Ge.PA.) del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ministero dell'economia e delle finanze ed è composto dai seguenti membri effettivi:
  - a) due rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze;
  - b) un rappresentante del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri;
  - c) un rappresentante del Ministero dell'interno;
  - d) tre rappresentanti indicati dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;
  - e) un rappresentante indicato dall'Unione province italiane;
  - f) due rappresentanti indicati dall'Associazione nazionale comuni italiani

70

### *Monitoraggio delle intese regionali*

#### **Art. 4**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
*(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)*

1. L'Osservatorio può richiedere alle amministrazioni dello Stato, agli enti territoriali e alle associazioni rappresentate in seno all'Osservatorio i dati concernenti le intese regionali e le altre informazioni necessarie all'assolvimento dei compiti dell'Osservatorio.
2. L'Osservatorio può richiedere ad altre istituzioni pubbliche o private le informazioni e i dati necessari a soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi. Il Presidente stabilisce il termine per la loro trasmissione.
3. L'Osservatorio, al fine di monitorare gli esiti delle intese regionali e verificare il pieno utilizzo degli spazi finanziari finalizzati alla realizzazione degli investimenti, utilizza i dati e le informazioni disponibili **servendosi dei seguenti indicatori:**

---

71

### *Monitoraggio delle intese regionali/2*

#### **Art. 4**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
*(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)*

- a) capacità di utilizzo degli spazi finanziari da parte degli enti beneficiari (spazi finanziari utilizzati/spazi finanziari acquisiti);
- b) capacità di utilizzo degli spazi finanziari a livello regionale (spazi finanziari disponibili/entrate finali);
- c) tasso di incremento degli investimenti effettuati (investimenti anno n-1 rispetto ad anno n);
- d) tempestività dei pagamenti in conto capitale;
- e) tempi medi di realizzazione delle opere.

---

72

### *Monitoraggio delle intese regionali/3*

#### **Art. 4**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
*(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)*

4. L'Osservatorio può introdurre ulteriori indicatori di monitoraggio.
5. L'Osservatorio predispone annualmente una relazione sull'esito dell'attività di monitoraggio di cui al comma 3 completa di indicazioni e suggerimenti utili ad ottimizzare il pieno utilizzo degli spazi finanziari finalizzati alla realizzazione degli investimenti. La relazione è trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

---

73

### *Promozione delle intese regionali*

#### **Art. 5**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
*(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)*

1. L'Osservatorio elabora principi generali e strategie volte a favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari finalizzati alla realizzazione degli investimenti da parte degli enti territoriali.  
A tal fine, anche attraverso appositi atti d'intesa:
  - a) promuove iniziative per la realizzazione di una stretta sinergia tra regioni ed enti locali del loro territorio finalizzata al rilancio degli investimenti;
  - b) promuove programmi specifici di formazione destinati agli enti territoriali;

---

74

*Promozione delle intese regionali/2*

**Art. 5**

**Decreto MEF del 23.11.17, n. 207**  
*(Regolamento organizzazione e funzionamento  
Osservatorio intese regionali)*

- c) assicura lo scambio di esperienze e la diffusione delle informazioni con le regioni, gli enti locali e le altre istituzioni interessate anche attraverso pubblicazioni e convegni di approfondimento;
- d) adotta programmi di sensibilizzazione delle amministrazioni dello Stato, degli enti territoriali e delle associazioni rappresentative degli enti territoriali al fine di favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari per investimenti.

---

75

**6. Ipotesi per il futuro:  
le sentenze della Corte Costituzionale**

---

76

*Le sentenze della corte costituzionale*

**Es. Sentenza 247 del 29.11.2017 – redattore Carosi**

*8.4 A ben vedere, l'impiego dell'avanzo quale contributo ai vincoli di finanza pubblica come ipotizzato dalla Regione ricorrente sarebbe intrinsecamente contrario anche ai principi di eguaglianza e proporzionalità nella determinazione del sacrificio posto a carico dei singoli enti, poiché la sua dimensione sarebbe del tutto casuale e legata all'episodico concatenarsi delle varie dinamiche dei singoli bilanci. Sotto tale profilo sarebbe altresì irragionevole, perché verrebbe a costituire una immotivata penalizzazione finanziaria per le gestioni virtuose, atteso che la realizzazione di un risultato positivo – salvo il caso di gravi carenze nella prestazione dei servizi alla collettività – è di regola indice di una condotta virtuosa dell'ente territoriale.*