La legge di Bilancio 2017

Alessandro Beltrami – Dipartimento Finanza Locale IFEL

Flero, 7 febbraio 2017

Indice

- Inquadramento generale
- Fondo di solidarietà comunale 2017
- Vincoli e regole per gli investimenti

Parte 1

Inquadramento generale

Uno sguardo al 2016 per inquadrare il 2017

1. ASSENZA DI ULTERIORI TAGLI (9 MILIARDI NEL PERIODO 2011-2015)

2. SUPERAMENTO PATTO E REVISIONE DEL PAREGGIO DI BILANCIO (L.243)

3. ASSENZA DI REGOLE PLURIENNALI PER IL SALDO DI COMPETENZA

4. MINORE AUTONOMIA FINANZIARIA E BLOCCO DELLA LEVA FISCALE

5. MANCATE ASSEGNAZIONI DA REGOLAZIONI FINANZIARIE PREGRESSE

In definitiva, quindi, **la manovra 2016 ha restituito ai Comuni:**

- **maggiori margini finanziari**, certamente sul fronte degli investimenti
- **un passo indietro per l'autonomia, in particolare quella impositiva**

Principali indicazioni dalla manovra 2017

1. ASSENZA DI TAGLI INCREMENTALI ALLE RISORSE DEL COMPARTO

2. STABILIZZAZIONE DELLE REGOLE E IMPULSO AGLI INVESTIMENTI

3. MINORE AUTONOMIA FINANZIARIA E BLOCCO DELLA LEVA FISCALE

4. MANCATE ASSEGNAZIONI DA REGOLAZIONI FINANZIARIE PREGRESSE ?

La manovra 2017 comporta, per ora:

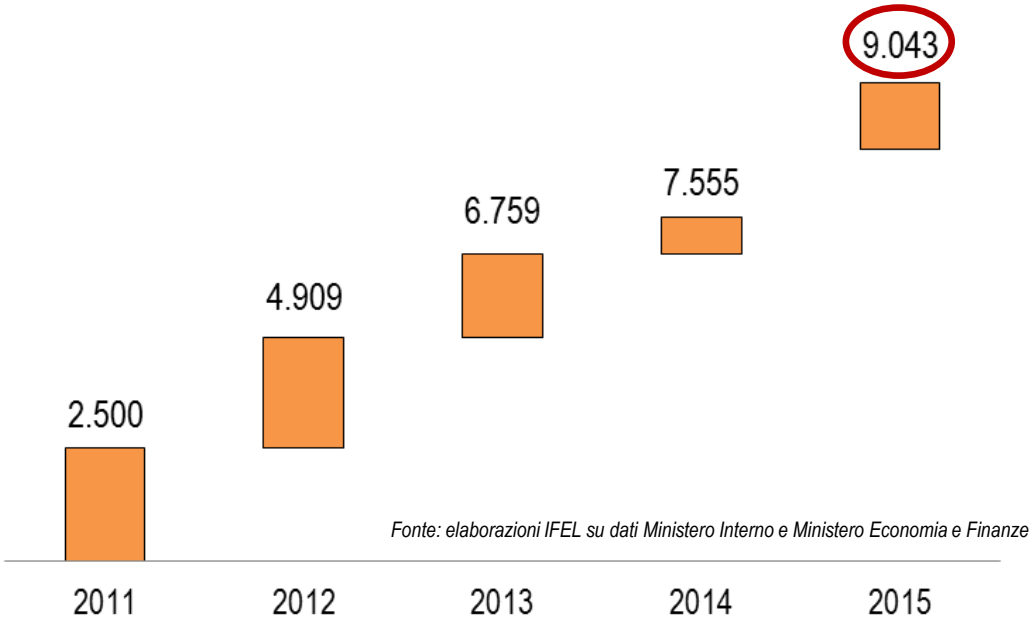
- stabilizzazione delle regole finanziarie e ulteriore impulso agli investimenti
- protrarsi del blocco della leva fiscale e assenza di riordino dei tributi
- incertezza sui ristori attesi (uffici giudiziari, Fondo IMU-Tasi, terreni montani 2015, sentenza ICI-IMU)

Tagli alle risorse e accantonamenti FCDE

***La stagione dei tagli è terminata**, ma lascia una pesante eredità …*

I tagli ai Comuni, anno per anno
(valori in milioni di euro)

	TAGLI
2011	2.500,0
2012	2.408,6
2013	1.850,4
2014	796,3
2015	1.487,8
TOTALE	**9.043,1**



Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero Interno e Ministero Economia e Finanze

- ***La stretta di parte corrente continua*** per effetto dell'armonizzazione contabile
- Il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) richiede accantonamenti in ragione delle entrate non riscosse, per 2,5 mld. di euro nel 2015 e per diverse centinaia di milioni annui fino al 2019
- L'obbligo di accantonamento FCDE per il 2017 passa al 70%

Gli accantonamenti FCDE in bilancio

- **Nel 2015** molti Comuni del **Centro-Nord** hanno accantonato in bilancio una **quota FCDE superiore alla soglia minima prevista** per l'anno (55% per gli enti sperimentatori, 36% per gli altri)
- Questa strategia ha consentito a tali enti un abbattimento significativo del Patto, così recuperando capacità di spesa
- I dati attualmente disponibili per il 2016 evidenziano una quota accantonamenti che già si attesta mediamente sul 70% del FCDE complessivo
- **Da qui al 2019** saranno probabilmente i **Comuni del Sud e alcune grandi Città** a subire la **stretta finanziaria più forte**

DISTRIBUZIONE FCDE 2015 ACCANTONATO IN BILANCIO PER AREE TERRITORIALI

Distribuzione percentuale

NORD	CENTRO	SUD E ISOLE
37%	29%	34%

Fonte: elaborazioni IFEL su dati MEF-RGS da monitoraggio PSI 2015

QUOTA FCDE STIMATA NELL'OBIETTIVO FINANZIARIO 2015 PER AREE TERRITORIALI

Distribuzione percentuale

NORD	CENTRO	SUD E ISOLE
33%	28%	39%

La capacità di riscossione e il suo ruolo centrale nell'armonizzazione contabile…

- Con la **nuova contabilità la cassa assume una rilevanza ben più significativa**, quindi la **capacità di riscossione** è un **fattore determinante** per realizzare la capacità di spesa riconosciuta all'Ente
- Nel complesso **i Comuni meridionali rivelano un maggiore ritardo** rispetto agli enti del Centro-Nord, evidenziando in molti casi criticità che rischiano di vanificare o comunque limitare i benefici legati al superamento del Patto di stabilità
- Per i Comuni della **Lombardia** si ricavano **indicazioni rassicuranti**, certamente per effetto di migliori *performance* sui Titoli I e III e dei buoni flussi finanziari con la Regione

	NORD	LOMBARDIA	CENTRO	SUD E ISOLE
ENTRATE TITOLO I - RAPPORTO TOTALE CASSA / COMPETENZA	97%	97%	92%	85%
ENTRATE TITOLO II - RAPPORTO TOTALE CASSA / COMPETENZA	95%	96%	99%	92%
ENTRATE TITOLO III - RAPPORTO TOTALE CASSA / COMPETENZA	88%	87%	72%	66%

Fonte: elaborazioni IFEL su dati CCCB 2015

…La capacità di riscossione e il suo ruolo centrale nell'armonizzazione contabile

- In regime di armonizzazione contabile e con il passaggio dal Patto di stabilità al saldo finale di competenza l'erogazione dei trasferimenti regionali dovrà **superare l'opaca gestione tradizionale «a residui»**
- È **fondamentale tendere nella gestione di competenza ad un allineamento tra i flussi in uscita della Regione e i flussi in entrata del singolo Ente secondo cronoprogramma**, anche per evitare che una quota delle risorse trasferite si trasformi in avanzo non valido ai fini del saldo di finanza pubblica
- L'analisi dei dati relativi al 2015 evidenzia però la **persistenza di forti e diffuse criticità lungo il territorio nazionale, ma non in Lombardia**

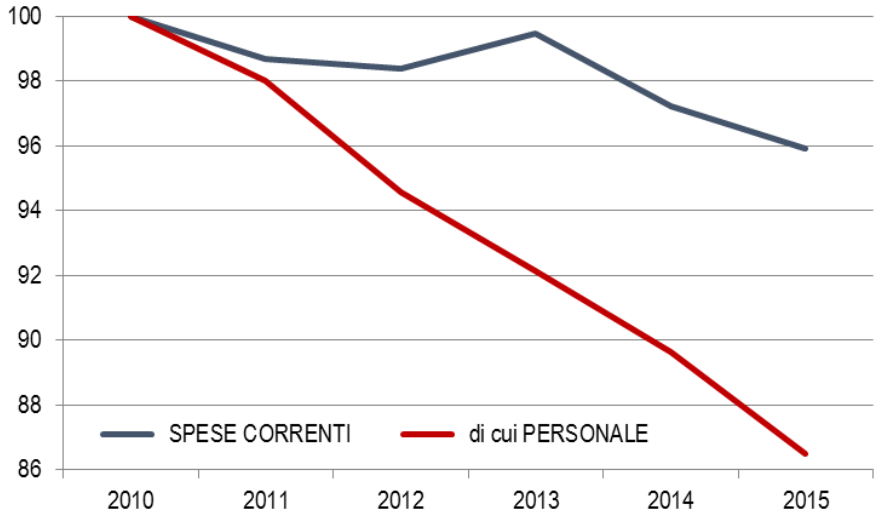
TRASFERIMENTI CORRENTI DELLE REGIONI AI COMUNI

	TOTALE CASSA SU ACCERTAMENTI	CASSA IN CONTO COMP SU ACCERTAMENTI
PIEMONTE	126%	53%
LOMBARDIA	**94%**	**88%**
LIGURIA	**95%**	**91%**
VENETO	77%	66%
EMILIA-ROMAGNA	77%	60%
TOSCANA	117%	81%
UMBRIA	77%	56%
MARCHE	73%	54%
LAZIO *	91%	**31%**
ABRUZZO	87%	68%
MOLISE	85%	61%
CAMPANIA	62%	**16%**
PUGLIA	100%	78%
BASILICATA	95%	51%
CALABRIA	87%	62%
SICILIA	103%	**40%**
SARDEGNA	**103%**	**81%**

** Esclusa Roma Capitale*
Fonte: elaborazioni IFEL su dati CCCB 2015

L'andamento della spesa corrente

DINAMICA DELLA SPESA CORRENTE COMUNALE AL NETTO DEI RIFIUTI CON DETTAGLIO SUL PERSONALE
Impegni con indice 2010 = 100



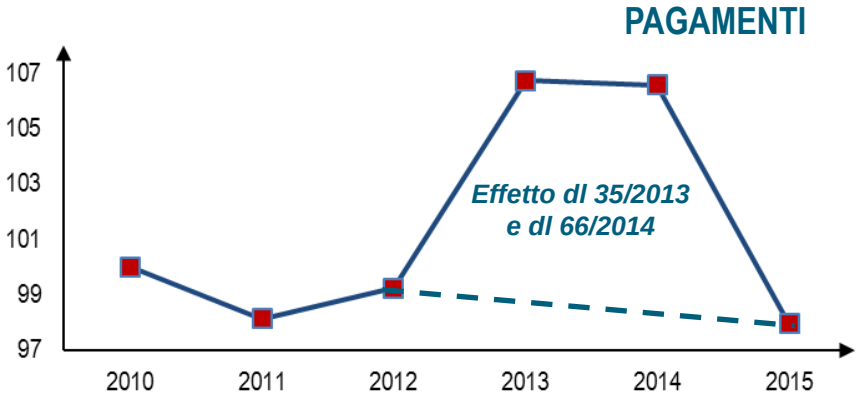
Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero Interno

- Dal 2010 al 2015 la spesa corrente dei Comuni scende del 4,1%, investendo le diverse fasce demografiche, esclusi i Comuni fino a 1.000 abitanti (fuori Patto)
- Nel periodo considerato la spesa per il personale si riduce di 2,2 mld. di euro (-13,5%), una restrizione sproporzionata rispetto alla dinamica del totale P.A. (-11 mld.; -6%)

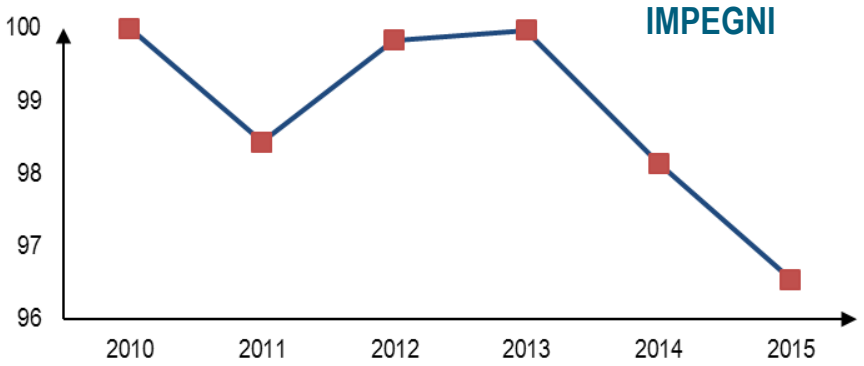
Focus sui consumi intermedi

DINAMICA DEI CONSUMI INTERMEDI DEI COMUNI AL NETTO DI RIFIUTI E TPL
Confronto competenza/cassa. Indice 2010 = 100

- Escludendo le voci Rifiuti e TPL, settori ad alta rigidità, emerge anche in questo caso la *spending review* dei Comuni
- Gli aumenti di cassa negli anni 2013 e 2014, spesso mal interpretati da diversi commentatori, sono dovuti alle norme sblocca pagamenti per debiti commerciali (dl 35/2013 e ss.)
- L'andamento decrescente degli impegni, in particolare dal 2014, costituisce una evidente controprova della dinamica descritta



Fonte: elaborazioni IFEL su dati SIOPE



Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero Interno

Sostenere la crescita degli investimenti

Regole finanziarie buone per la crescita e non per la burocrazia, in gran parte contenute nella legge di bilancio e nel DPCM ex L. 243

1. MIGLIORARE LA PROGRAMMAZIONE

Stabilizzare nel saldo di competenza a partire **dal 2017 il Fondo pluriennale vincolato**, per garantire il raccordo intertemporale tra più esercizi, tipico della spesa per investimenti

2. OTTIMIZZARE LE RISORSE A DISPOSIZIONE

Potenziare gli strumenti di **gestione infrannuale dei saldi** e incentivare **l'utilizzo degli avanzi di amministrazione**

3. PREMIARE I PIÙ BRAVI, NON LASCIANDO SOLO CHI È IN DIFFICOLTÀ

Applicare principi di **proporzionalità** e responsabilità a **premi** e **sanzioni** già nel 2017 e mitigare l'impatto del nuovo saldo sui bilanci dei piccolissimi enti e delle fusioni

4. INCENTIVARE LA CAPACITÀ DI PROGETTAZIONE

Individuare in modo selettivo alcuni interventi, con priorità alla messa in sicurezza del patrimonio pubblico e del territorio (Edilizia scolastica, "CasaItalia")

Il mancato accoglimento delle richieste ANCI per recuperare autonomia tributaria

«SBLOCCO» DELLA LEVA FISCALE

i. Abbandonare il blocco generalizzato (esclusi TARI ed entrate non tributarie) istituito per il 2016
ii. Assicurare comunque margini di manovrabilità sui tributi comunali già istituiti
iii. Permettere l'applicazione delle delibere tributarie adottate oltre i termini nel 2015

«SEMPLIFICARE» UNIFICANDO IMU E TASI

i. Un nuovo tributo con regole semplici
ii. Aliquote chiare e pubblicate integralmente su un unico sito nazionale
iii. Un'unica legge di riferimento

- La legge di Bilancio 2017 (**co. 42**) conferma il blocco, unitamente alla **facoltà di mantenere la maggiorazione TASI** applicata nel biennio 2015-2016, deliberando espressamente la vigenza **anche per il 2017**

Abbattere il peso del debito

Moratoria, sostituzione nuovo/vecchio debito, ristrutturazione

- Ricercare soluzioni per **riportare il servizio del debito a valori di mercato** e favorire **l'estinzione delle posizioni debitorie più onerose**
  - **Sospendere le rate di mutuo per i piccoli Comuni** con alto costo del debito
  - Permettere la **sostituzione del vecchio debito** con nuovo debito a tassi correnti di mercato
  - Applicare ai Comuni la **ristrutturazione accordata alle Regioni**

Ripartire più equamente i costi del debito tra Stato e Comuni
i Comuni subiscono un tasso medio di quasi il 5%

- Liberare nuove risorse per gli investimenti locali per un generalizzato **recupero della capacità di progettazione dei Comuni**

Chiudere i conti del passato…

Coltivare la fiducia nei rapporti Stato-Comuni

- ***UFFICI GIUDIZIARI (700 mln.)***
  ristoro delle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari relative al periodo 2012-2015
- ***IMU AGRICOLA (65 mln.)***
  compensare la differenza tra stime Mef e gettito realmente incassato anche per il 2015
- ***FONDO IMU-Tasi (390 mln.)***
  - consolidarlo nelle risorse ordinarie e includerlo nel saldo di competenza
  - sono risorse dovute per ricostituire il gettito da abitazione principale IMU perduto nel 2013-2014 con l'introduzione della Tasi a causa dei limiti di aliquota 2014
- ***SENTENZA CONSIGLIO DI STATO IMU-ICI***
  - 60/90 milioni annui per 5 anni
  - la sentenza conferma l'errata quantificazione del gettito ICI nella fase di passaggio all'IMU (il «check di coerenza»), che ha alterato l'invarianza di risorse prevista

…Chiudere i conti del passato

ISTITUZIONE DI 2 FONDI A FAVORE DEGLI ENTI TERRITORIALI

non ancora ripartiti

- **FONDO COMMA 433:** 1,9 miliardi di euro in termini di saldo netto da finanziare, ovvero non utili per il rispetto del saldo di finanza pubblica
  - criteri e modalità di riparto sono disciplinati con uno o più DPCM da adottare entro il 31 gennaio 2017, previa intesa in Conferenza Unificata
  - **in ipotesi almeno 300 mln.** di euro potrebbero finanziare il **fondo IMU Tasi**
  - anche il **ristoro parziale del gettito da terreni montani 2015** potrebbe essere ricavato da questo fondo (**ipotesi 58 mln. rateizzati…**)

- **FONDO COMMA 438:** 925 mln. + 10 mln. per 30 anni + 34,6 mln. per 10 anni, risorse aggiuntive valide per il saldo di finanza pubblica, da destinare però a troppe esigenze
  - abbattere il taglio incrementale 2017 per Città metropolitane e Province
  - acconto su spese per uffici giudiziari
  - ristoro per sentenze IMU-ICI (illegittimità dei criteri di calcolo MEF adottati nel 2012)
  - ristoro terreni montani 2015

Altre norme di interesse

- Il comma 455 differisce la **Nota di aggiornamento al DUP** per l'esercizio finanziario 2017 al 31.12.2016 (rimane un **termine** comunque **ordinatorio**)
- È prorogato di un anno – dal 31 dicembre 2016 al 31 dicembre 2017 – l'innalzamento da tre a cinque dodicesimi della **soglia per il ricorso alle anticipazioni di tesoreria** (co. 43)
- È prorogata fino al 2017 (co. 440) la possibilità di **utilizzare liberamente** le **risorse** derivanti dalla **rinegoziazione dei mutui** (art. 7, co. 2 DL 78/2015)
- **Rinegoziazione** delle **rate di ammortamento** anche per il **2017** (art. 1, co. 430 L.190/2014) e rinegoziazione **fino a 30 anni dei mutui**, anche per gli enti in esercizio provvisorio (co. 441)
- Rideterminazione del **taglio ex DL 95/2012** (co. 444) e dal 2018 misure a favore degli enti capofila nel riparto del **taglio ex DL 66/2014** (co. 459)
- Importante **rilancio del c.d. Bando periferie** (commi 974-978 della legge di stabilità 2016), con ulteriori risorse finalizzate a garantire il completo finanziamento dei progetti già selezionati (co. 141)

Norme sugli oneri di urbanizzazione

- ***Legge di stabilità 2016 – co. 737***
  «Per gli anni 2016 e **2017**, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, fatta eccezione per le sanzioni di cui all'articolo 31, comma 4-bis, del medesimo testo unico, **possono essere utilizzati** per una quota pari al 100 per cento per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale, nonché **per spese di progettazione delle opere pubbliche**»

- ***Dal 2018 (co. 460)*** è invece previsto che i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni in materia edilizia siano destinati esclusivamente e senza limiti temporali a**:**
  - realizzazione e manutenzione delle opere di urbanizzazione
  - risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e nelle periferie
  - interventi di riuso, rigenerazione e demolizione di costruzioni abusive
  - aree verdi destinate ad uso pubblico
  - interventi di tutele e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio
  - interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura nell'ambito urbano

Misure a favore del pre-dissesto…

- Gli enti locali che hanno presentato piani di riequilibrio prima dell'approvazione del rendiconto 2014 e non avevano ancora effettuato il riaccertamento straordinario, possono rimodulare o riformulare il piano entro il 31.3.2017, **scorporando la quota di disavanzo risultante dalla quota derivante dalla revisione straordinaria e ripianando tale quota con le modalità di cui al DM 2 aprile 2015 (co. 435)**
- La restituzione delle anticipazioni di liquidità viene effettuata in un periodo massimo di 30 anni
- Gli enti che hanno proceduto alla revisione dei residui, per espressa pronuncia della Corte dei Conti, negli esercizi 2012, 2013 e 2014, **determinando un piano di recupero triennale (art. 193 TUEL)**, possono riformulare il piano entro il 31.3.2017, per la parte ancora non attuata, secondo modalità e tempi del DM 2 aprile 2015. Dopo la riformulazione, gli enti sono tenuti a presentare alla Corte dei Conti un'attestazione del rispetto dei tempi di pagamento (co. 435)

…Misure a favore del pre-dissesto…

- Flessibilità sugli obblighi di riduzione delle spese per acquisto di beni e servizi: ora il risparmio atteso è pari al 10% in 5 anni (co. 436) e dal calcolo sono esclusi:
  - servizio smaltimento rifiuti
  - trasporto pubblico locale
  - servizio di illuminazione pubblica
  - spese per accoglienza minori in strutture protette in regime di convitto e semiconvitto
- Riduzione del 25% delle spese per trasferimenti correnti in 5 anni finanziati da entrate proprie ed escludendo quelli destinati ad altri livelli istituzionali, enti, agenzie o fondazioni lirico-sinfoniche
- Possibili compensazioni in valore assoluto e mantenendo la piena equivalenza degli importi di spesa corrente per acquisto di beni e servizi, fatta eccezione per il personale e le esclusioni di cui sopra

…Misure a favore del pre-dissesto

COSA MANCA:

PREDISSESTO

rateazione dei debiti tributari e previdenziali del Comune e delle aziende partecipate inserite nel piano di riequilibrio

DISSESTO

ampliamento a 5 anni per la formulazione del bilancio stabilmente riequilibrato da parte di tutti i Comuni, anche di popolazione inferiore a 20mila abitanti

Parte 2

Fondo di solidarietà comunale 2017

Fondo di solidarietà comunale 2017

In sintesi (commi 446-452):

- non sono previsti tagli incrementali di tipo strutturale, pertanto la **dotazione FSC rimane pari a 6.197 milioni di euro**
- per il singolo Comune resta **invariata la quota di alimentazione FSC** (**22,43% dell'IMU standard**), a livello di comparto pari a 2.769 milioni di euro
- resta **invariata la componente ristorativa** del FSC (3.767 mln. di euro), ripartita sulla base dei gettiti IMU e Tasi perduti per effetto delle agevolazioni ed esenzioni introdotte dalla legge di stabilità 2016 (commi 10-16, 53-54 della legge 208 del 2015)
- aumenta il peso della **componente perequativa** del FSC (**dal 30% al 40%**), distribuita sulla base della differenza tra capacità fiscale standard e fabbisogni standard
- sono **confermate le risorse destinate alle Unioni e alle Fusioni** di comuni (nel complesso 60 mln.), che saranno erogate secondo i criteri ora vigenti
- passa **dal 40% al 50%** delle spettanze erariali 2010 la **quota del contributo ai Comuni che hanno dato luogo a fusioni**

Composizione FSC 2017

[A] FSC 2017 (componente tradizionale)	2.350
di cui ISOLE	464
di cui RSO	1.886
60% FSC storico	1.132
40% FSC perequato	754
[B] FSC 2016 (componente ristorativa)	3.767
di cui Tasi ABP	*3.494*
di cui Terreni condotti direttamente	*146*
di cui Inquilini abp Tasi	*14*
di cui Comodati	*31*
di cui Canoni concordati	*83*
[C] Fondo per ristoro Tasi inferiore al getti std ("sotto standard")	*80*
[D] FSC 2017 finale (A+B+C)	6.197
quota accantonamento 2017	-15
FSC 2017 spettante	6.182

FSC: componente perequativa

IL MECCANISMO PEREQUATIVO OPERA SOLO PER I COMUNI DELLE RSO

Per il 2017:

- la componente del Fondo distribuita sulla base della differenza tra capacità fiscali e fabbisogno standard passa al 40%
- l'ammontare complessivo della capacità fiscale perequabile è stabilito nella misura del 50% (era il 45,8% fino al 2016)

La legge di bilancio 2017 (co. 449) completa il percorso graduale di crescita della componente perequativa dell'FSC:

2017	2018	2019	2020	2021
40%	55%	70%	85%	100%

- L'estensione al 40% della quota perequativa del FSC unitamente all'aggiornamento delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard può determinare a livello di singolo Comune **variazioni anche significative rispetto alle spettanze 2016**

FSC: correttivo perequativo

Comma 450: istituzione di un correttivo perequativo

- il correttivo opera con riferimento ai Comuni delle RSO in cui l'applicazione dei criteri perequativi determini una variazione delle risorse di riferimento (gettiti IMU e Tasi ad aliquota di base e dotazione netta FSC) in aumento o diminuzione superiore all'8% rispetto all'anno precedente

Tale dispositivo desta forte preoccupazione:

- la misura dell'8% non consente di realizzare alcun effetto di mitigazione, dal momento che sulla base delle simulazioni effettuate gli scostamenti in questione risulterebbero tutti inferiori a tale soglia
- verrebbe così abbandonato il sistema di mitigazione degli effetti perequativi finora assicurato (nel 2016 anche con il cosiddetto «correttivo statistico»)

La posizione dell'Anci

Nelle scorse settimane vi è stato un confronto tecnico con il Governo, per promuovere **soluzioni** capaci di accompagnare il processo di superamento del criterio della spesa storica **coniugando gradualità e sostenibilità finanziaria**

Parte 3

Vincoli e regole per gli investimenti

Saldi costituzionali ex L. 243 originaria…

- L'entrata in vigore dei nuovi saldi di bilancio previsti dalla legge n. 243 del 2012 nella sua versione originaria avrebbe riproposto la necessità di modificare il meccanismo di *governance* della finanza locale, per definire in misura equa e sostenibile il contributo del comparto al risanamento della finanza pubblica
- L'integrale applicazione del pareggio dei 4 saldi previsti dalla legge n. 243 del 2012 avrebbe costituito un ostacolo insormontabile ad un ordinato adeguamento ai nuovi equilibri per il comparto nel suo insieme, già fortemente investiti dalle nuove regole di contabilità pubblica

	AMMONTARE PRO CAPITE		% COMUNI CON VALORE ≥ 0		% COMUNI CON VALORE < 0	
	ITALIA	LOMBARDIA	ITALIA	LOMBARDIA	ITALIA	LOMBARDIA
EQUILIBRIO CORRENTE DI COMPETENZA	53	75	80%	84%	20%	16%
EQUILIBRIO CORRENTE DI CASSA	-8	24	59%	64%	41%	36%
SALDO FINALE DI COMPETENZA	77	106	77%	85%	23%	15%
SALDO FINALE DI CASSA	12	60	64%	77%	36%	23%

Fonte: elaborazioni IFEL su dati CCCB 2015 (Campione: 7.103 su 7.431 enti, di cui 1.493 su 1.530 Comuni della Lombardia – esclusi Valle d'Aosta, Friuli VG e Trentino AA)

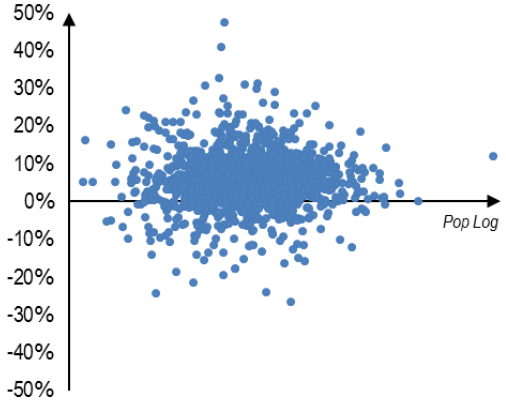
- Una modifica della legge 243 era pertanto indispensabile, ma il carattere «rafforzato» della norma ha reso difficile il percorso prima della sua entrata in vigore

…Saldi costituzionali ex L. 243 originaria

LOMBARDIA: ANNO 2015

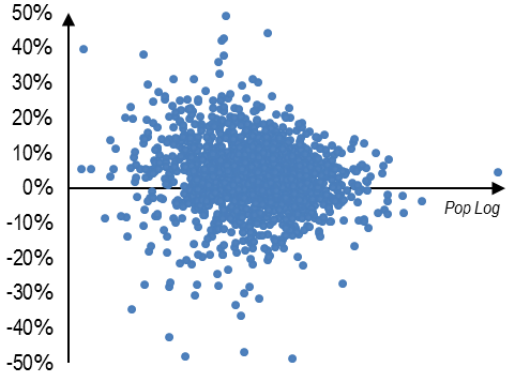
EQUILIBRIO CORRENTE DI COMPETENZA

Distribuzione per indici costruiti sulle entrate di riferimento



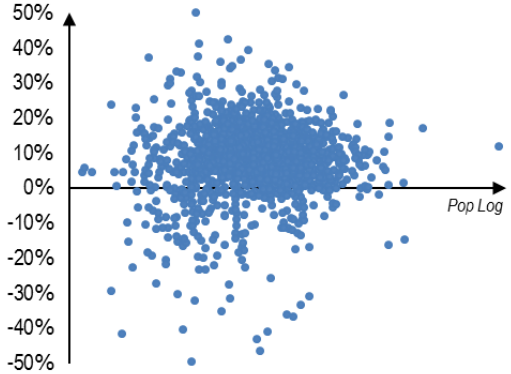
EQUILIBRIO CORRENTE DI CASSA

Distribuzione per indici costruiti sulle entrate di riferimento



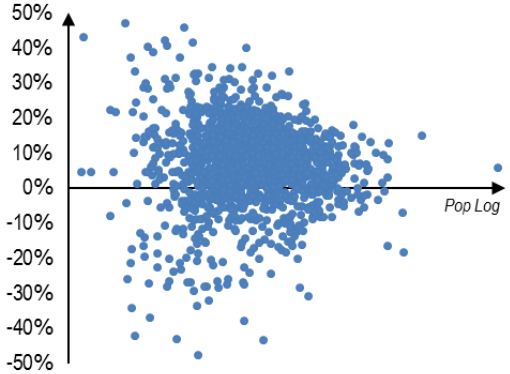
SALDO FINALE DI COMPETENZA

Distribuzione per indici costruiti sulle entrate di riferimento



SALDO FINALE DI CASSA

Distribuzione per indici costruiti sulle entrate di riferimento



Fonte: elaborazioni IFEL su dati CCCB 2015 (Campione: 1.493 su 1.530 Comuni della Lombardia)

Aspetti salienti post revisione della L. 243

SISTEMAZIONE DEL SALDO DI FINANZA PUBBLICA E NUOVI PATTI REGIONALI

- Sono definitivamente superati i saldi di cassa e il saldo di competenza di parte corrente, con il **saldo finale di competenza** individuato quale **unico vincolo di finanza pubblica**
- A partire **dal 2020** è inserito nel saldo finale di competenza il **FPV alimentato dalle entrate finali**, mentre **per il triennio 2017-2019** l'inclusione del **FPV** è stata recepita dalla legge di Bilancio 2017 **con la medesima declinazione vigente per l'anno 2016**
- Il **consolidamento regionale dei saldi finali di competenza** (anziché l'assunzione di debito) diviene lo **strumento ordinario di flessibilità** per la redistribuzione degli spazi finanziari, opportunamente integrato con strumenti di redistribuzione nazionale

PRINCIPI E CRITERI PER UN NUOVO REGIME SANZIONATORIO E PREMIALE

- Con legge ordinaria si definiscono premi e sanzioni secondo i seguenti principi:
  - proporzionalità fra premi e sanzioni
  - proporzionalità fra sanzioni e violazioni
  - sanzioni e premi comminate e redistribuiti nel medesimo comparto
- In **caso di sforamento** l'ente assicura il **recupero nel triennio successivo**

L'utilizzo delle risorse da avanzo e debito senza intesa regionale o solidarietà nazionale

Legge 164 / 2016 articolo 2 comma 1 (Modifiche all'articolo 10 comma 3 della legge 243 / 2012)

«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»

UN CONFRONTO SEMPLIFICATO TRA EQUILIBRIO DI BILANCIO E SALDO FINALE DI COMPETENZA

(+)	ENTRATE CORRENTI	120
(+)	ENTRATE IN CONTO CAPITALE	30
	ENTRATE FINALI	**150**
(-)	SPESE CORRENTI	90
	di cui accantonamenti FCDE e altri Fondi rischi	**10**
(-)	**RIMBORSO DI QUOTA CAPITALE DI MUTUI E PRESTITI**	**20**
(-)	SPESE IN CONTO CAPITALE	40
	SPESE FINALI	**150**

EQUILIBRIO DI BILANCIO	**= 0**
SALDO FINALE DI COMPETENZA	**= 30**

VANTAGGIO DI PARTENZA = 30

l'Ente potrà autonomamente utilizzare risorse da debito o avanzo pari a 30, ottimizzando la capacità di spesa riconosciutagli dal saldo finale di competenza

- **Non occorre ratifica o autorizzazione** in sede di "intesa" regionale **per le operazioni programmate** dal singolo Ente **nel rispetto del proprio saldo finale di competenza,** di cui al comma 1 dell'articolo 9
- Le **intese regionali** avranno la **medesima funzione svolta prima dai patti regionali**, con finalità redistributive a somma zero di spazi finanziari rilevanti ai fini del saldo di finanza pubblica, ovvero con la concessione verticale (senza restituzione) di spazi finanziari da parte delle Regioni

L'inclusione del Fondo pluriennale vincolato

- La legge di Bilancio 2017 recepisce la principale istanza avvertita dai Comuni, ossia l'inclusione del FPV «ordinario» sin dal 2017, accogliendo anche la richiesta di prorogare al 2017 la quota FPV 2015 originatasi in applicazione del punto 5.4 del principio contabile 4/2

COMMA 467 - CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA PER L'FPV 2015 EX PUNTO 5.4 …

- *Le risorse accantonate nel FPV di spesa del 2015 in applicazione del punto 5.4 del principio contabile 4/2, 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 nel 2017 conservate nel FPV di spesa purché per le medesime l'ente disponga del* ***progetto esecutivo degli investimenti*** *redatto e validato in conformità alla vigente normativa,* ***completo del cronoprogramma di spesa***

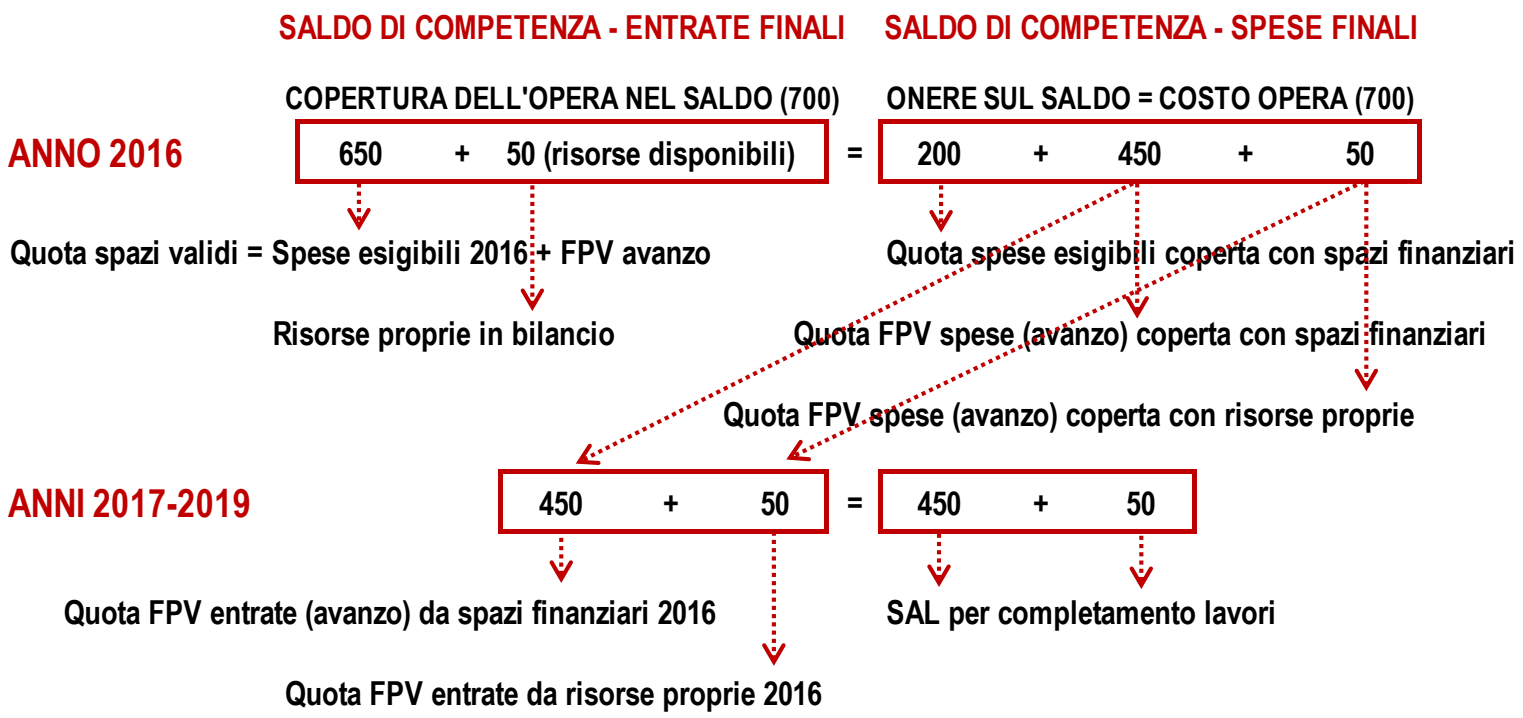
… A CONDIZIONE CHE:

- **il bilancio** di previsione 2017-2019 **sia approvato entro il 31 gennaio 2017,** sebbene il decreto Milleproroghe posticipi il **termine di approvazione al 31 marzo**
- i progetti esecutivi rispettino i requisiti dell'articolo 26 del nuovo codice dei contratti pubblici e dispongano dei cronoprogrammi di spesa
- in ogni caso tali risorse confluiscono nel risultato di amministrazione se entro l'esercizio 2017 non sono assunti i relativi impegni di spesa

Breve focus sul FPV

Si precisa che:

- la legge di Bilancio 2017 ha confermato la rilevanza del fondo pluriennale vincolato (FPV) per il triennio 2017-2019 con la medesima declinazione vigente per l'anno 2016
- per gli interventi finanziati nel 2016 mediante l'applicazione dell'avanzo di amministrazione, **anche attraverso la concessione di spazi aggiuntivi,** i relativi stati di avanzamento lavori sono quindi già finanziati tramite FPV



La flessibilizzazione del saldo: strumenti, modalità e tempistica per il 2017

PATTO NAZIONALE VERTICALE

Commi 485, 487-489	Interventi di edilizia scolastica (almeno 300 mln)	Richieste: entro il 20 febbraio 2017
Commi 485, 490-492	Altre tipologie di interventi (fino a 400 mln)	Chiusura iter: entro il 15 marzo 2017

INTESE REGIONALI *

Art. 2 DPCM attuativo dell'art. 10 L. 243/2012 **	**Patto orizzontale**: gli enti indicano tempi e modalità di restituzione (con priorità a chi cede)	Avvio iter: entro il 15 febbraio 2017 Richieste: entro il 30 aprile 2017 Chiusura iter: entro il 31 maggio 2017
	Patto verticale (eventuale): non è prevista la restituzione di spazi ceduti dalla Regione	

PATTO NAZIONALE ORIZZONTALE *

Art. 4 DPCM attuativo dell'art. 10 L. 243/2012 **	Disciplina le operazioni di investimento non soddisfatte dalle intese regionali	Avvio iter: entro il 1 giugno 2017 Richieste: entro il 15luglio 2017 Chiusura iter: entro il 31 luglio 2017

* Gli enti possono cedere o acquisire spazi finanziari per uno o più esercizi successivi

** In corso di emanazione, post parere favorevole in sede di Conferenza Unificata

Il contributo statale agli investimenti locali…

- **Nel periodo 2017-2019 tramite il Patto nazionale verticale sono inoltre stanziati 700 milioni annui** (di cui almeno 300 per l'edilizia scolastica) per gli investimenti locali finanziati con avanzi di amministrazione e/o risorse rinvenienti da debito **(co. 485)**

EDILIZIA SCOLASTICA (commi 487-489)

- Entro il 20 febbraio 2017 (20 gennaio nel biennio 2018-2019) devono essere richiesti gli spazi per interventi di edilizia scolastica, che sono assegnati secondo le seguenti priorità:
  - lavori già avviati, **finanziati con mutuo**, per i quali sono stati attribuiti spazi finanziari nell'anno 2016
  - lavori di nuova costruzione di edifici scolastici, demolizione e ricostruzione, ampliamento ≥ 20% della SLP esistente, acquisto di edifici per attività scolastica
  - interventi per i quali gli enti dispongono del progetto esecutivo validato, completo del cronoprogramma e che non abbiano pubblicato il bando alla data di entrata in vigore della legge

…Il contributo statale agli investimenti locali

ALTRI SETTORI DI INVESTIMENTO (commi 490-493)

- Per i **restanti 400 milioni** - da richiedere nel rispetto della medesima tempistica prevista per l'edilizia scolastica - gli spazi finanziari sono assegnati secondo le seguenti priorità:
  - investimenti finanziati con **avanzo e/o debito** dei **Comuni colpiti da eventi sismici, nati per fusione** o **con popolazione fino a 1.000 abitanti**
  - **interventi di edilizia scolastica non soddisfatti** dalla quota di spazi finanziari esclusivamente riservata a tale tipologia di interventi **(cfr. commi 487-489)**
  - interventi finalizzati all'**adeguamento** e al **miglioramento sismico**, limitatamente agli investimenti locali finanziati con avanzo
  - interventi finalizzati alla **prevenzione del rischio idrogeologico**, limitatamente agli investimenti locali finanziati con avanzo
- In caso di eccedenza degli spazi finanziari richiesti si premiano gli enti con maggiore incidenza del fondo cassa rispetto all'avanzo di amministrazione (al netto del FCDE)

UN ELEMENTO RESPONSABILIZZANTE DELLA CONTRIBUZIONE ERARIALE

- I 700 mln. di spazi finanziari aggiuntivi sono concessi per la misura eccedente la quota coperta nell'ambito del proprio saldo finale di competenza **(co. 486)**

… Il contributo statale agli investimenti locali

- Rispetto al passato, le **nuove misure di finanza pubblica** assumono un **carattere più selettivo**, favorendo gli enti che presentano un maggiore potenziale di spesa (**avanzo applicabile e fondo cassa**) e uno **stato di progettazione avanzato**
- L'analisi dei dati attualmente disponibili restituisce una **potenzialità di spesa distribuita diffusamente** lungo il territorio nazionale, pur con evidenti differenze sia in termini di consistenza sia come numero di enti beneficiari
- I Comuni del Nord evidenziano una netta prevalenza del fenomeno, **molto positiva è la condizione manifestata dai Comuni della Lombardia**, ma è da segnalare ugualmente il valore pro capite riferito agli enti meridionali più virtuosi

SURPLUS CAPACITÀ DI SPESA RISPETTO AGLI ORDINARI MARGINI DI MANOVRA

	TOTALE (MLN)	DISTRIBUZIONE %	% BENEFICIARI	PRO CAPITE
ITALIA	3.300	100%	65%	92
NORD	1.870	57%	75%	94
di cui LOMBARDIA	*950*	*29%*	*79%*	*115*
CENTRO	520	16%	62%	89
SUD E ISOLE	910	28%	49%	90

Fonte: stime IFEL su dati CCCB 2015 e monitoraggio Saldo 2016 (Campione: 6.790 su 7.431 enti, di cui 1.458 su 1.530 Comuni della Lombardia – escluse RSS Nord

Focus sulle sanzioni per il triennio 2017-2019

- **Riduzione del FSC** in misura pari all'importo dello scostamento registrato, da effettuarsi **in quote costanti** nel **triennio successivo** a quello di inadempienza **(co. 475 lett. a)**
- Divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni dell'anno precedente ridotti dell'1% **(co. 475 lett. c)**
  - con riferimento agli impegni riguardanti le funzioni esercitate in entrambi gli esercizi
  - al netto dei rimborsi allo Stato effettuati come contributo alla finanza pubblica
- Divieto di ricorrere al debito per gli investimenti **(co. 475 lett. d)**
- Divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo **(co. 475 lett. e)**
  - ma sono ammessi i contratti fino al 31 dicembre dello stesso esercizio, per le funzioni di protezione civile, polizia locale, istruzione pubblica e sociale
  - restano ovviamente in vigore i limiti vigenti per le assunzioni a tempo determinato
- Nel bilancio dell'ente confluisce il 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori in carica nell'esercizio della violazione **(co. 475 lett. f)**

Graduazione sanzioni e premialità

- In caso di **mancato rispetto del saldo per un importo inferiore al 3%** delle entrate finali accertate **(co. 476)**:
  - il limite agli impegni di parte corrente è pari all'importo dei corrispondenti impegni dell'anno precedente ***(cfr. lett. c) co. 13)***
  - il divieto di assumere è riferito solo e soltanto alle assunzioni di personale a tempo indeterminato ***(cfr. lett. e) co. 13)***
  - la riduzione agli amministratori è nel limite del 10% ***(cfr. lett. f) co. 13)***
- In caso di ***overshooting*** **inferiore all'1%** delle entrate finali accertate **(co. 479 lett. d)**
  - la quota del ***turn over*** è innalzata **al 75%**
- ***Premialità.*** L'importo della sanzione economica dovuta agli sforamenti viene redistribuito in spazi finanziari per investimenti esclusivamente **a favore degli enti che rispettano il saldo e presentano un saldo finale di cassa non negativo (co. 479 lett. b)**

Le principali questioni aperte

- Applicare il nuovo sistema sanzionatorio e premiale **già per l'anno 2017**
- Escludere per il quinquennio successivo i **Comuni istituiti a seguito di fusione**, nel rispetto dell'incentivo alla fusione dallo stesso legislatore originariamente previsto, solo **parzialmente risolto dal comma 492**
- Abrogare il vincolo dell'approvazione del bilancio entro il **31 gennaio 2017** come condizione necessaria per ottenere la proroga circa l'utilizzo del FPV 2015 ex punto 5.4 del principio contabile 4/2
- Considerare l'FPV corrente finanziato da avanzo (accantonamenti) come utile per:
  - gli oneri derivanti dalla chiusura delle discariche
  - gli oneri per azioni di rivalsa dello Stato a seguito di sentenze di condanna in sede comunitaria