

BILANCI 2014

Silvia Scozzese

Milano, 3 febbraio 2014

BILANCI 2014

IL CONTESTO FINANZIARIO

LA MANOVRA DEI COMUNI 16 MILIARDI IN 8 ANNI

LA MANOVRA DEL COMPARTO COMUNALE ANNI 2007-2014

Valori in milioni di euro

	Totale Cumulato 2007-2014
Manovra di cui:	16.177
Patto	8.727
taglio D.L. 201/2011	1.450
taglio D.L. 78/2010	2.500
spending review	2.500
taglio occulto ICI /IMU	1.000

fonte: elaborazioni IFEL su dati MEF e Ministero dell'Interno

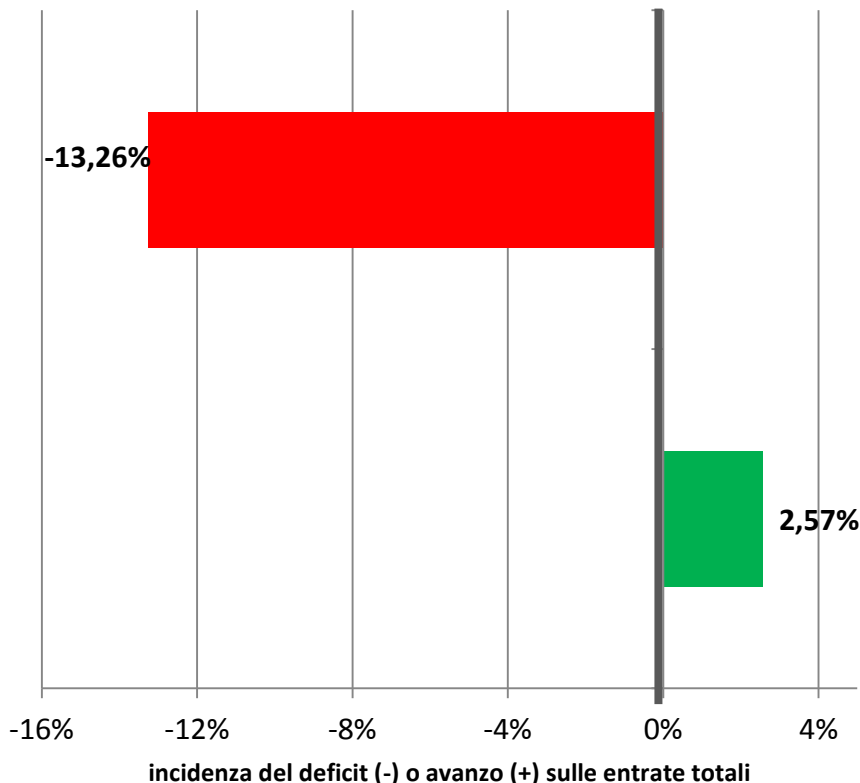
L'obiettivo di Patto di Stabilità dei Comuni dal 2007 al 2014 **aumenta di 8,7 miliardi di euro**, risorse che i Comuni avrebbero potuto utilizzare per fornire servizi e realizzare investimenti.

Le risorse statali trasferite ai Comuni dal 2007 al 2014 **subiscono una riduzione di 7,45 miliardi di euro.**

Per memoria: i trasferimenti sono stati inoltre ridotti di 7,7 miliardi di euro per compensare il maggior gettito immobiliare dovuto all'introduzione dell'IMU

I SALDI DI FINANZA PUBBLICA NEL 2012 I COMUNI SONO IN AVANZO DI 1.667 MLN

Saldi di finanza pubblica anno 2012



Stato: -52.380 mln

Lo Stato presenta un **deficit** (entrate – spese) di **-52.380 milioni** di euro pari al **-13,26%** delle proprie entrate totali.

Comuni: 1.667 mln

i Comuni presentano un **avanzo** (entrate – spese) di **+1.667 milioni** di euro pari al **2,57%** delle proprie entrate totali.

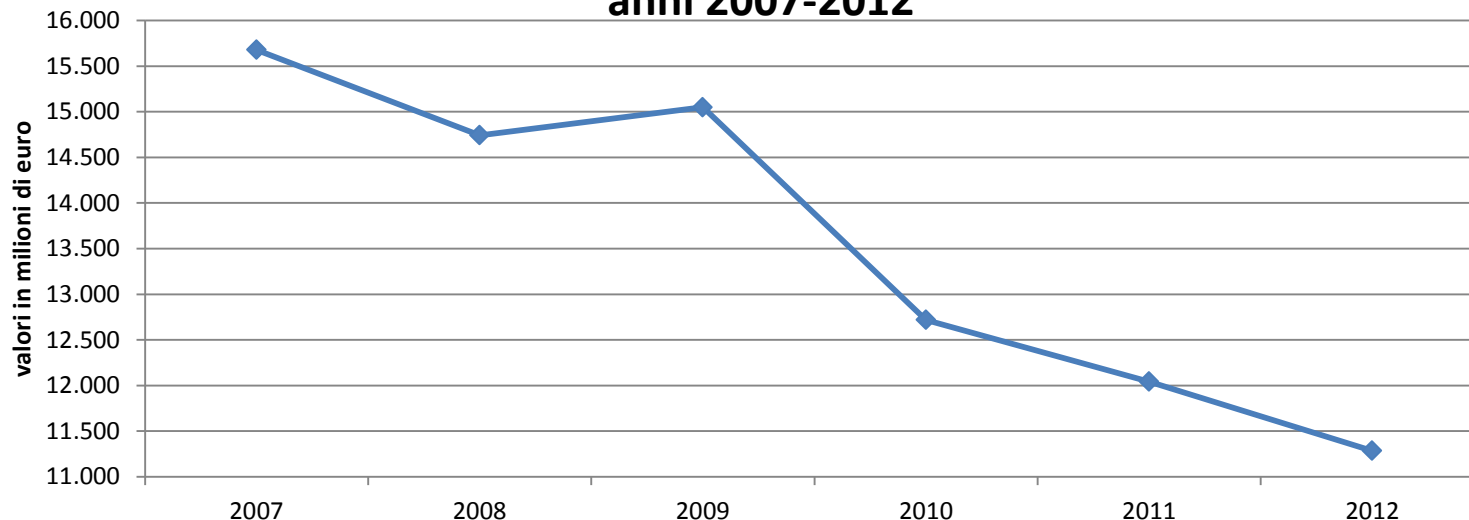
fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

L'avanzo dei Comuni è determinato dai vincoli del Patto di Stabilità Interno, che obbliga i Comuni a generare avanzi di bilancio fornendo spazi finanziari che vanno a beneficio della Pubblica Amministrazione e che potrebbero invece essere utilizzati dai Comuni per servizi ai cittadini e per realizzare investimenti.

LA CADUTA DEGLI INVESTIMENTI COMUNALI

-28% IN SEI ANNI

investimenti Comuni anni 2007-2012



INVESTIMENTI FISSI LORDI DEI COMUNI 2007-2012

Valori in milioni di euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variatione cumulata 2007-2012
Valori assoluti	15.679	14.742	15.049	12.719	12.041	11.284	-4.395
Variatione % annua		-6,0%	2,1%	-15,5%	-5,3%	-6,3%	-28,0%

fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

Per rispettare gli stringenti vincoli di bilancio imposti, i Comuni hanno ridotto del 28% gli investimenti negli ultimi 6 anni.

CRISI DELLA FINANZA LOCALE

IL PERIMETRO SI RIDUCE DI OLTRE 3,5 MILIARDI

Risorse: 29,4 mld

Il perimetro iniziale del percorso del federalismo fiscale vedeva i Comuni presentare risorse per 29,4 miliardi di cui 16,1 miliardi da trasferimenti

Risorse: 27,5 mld

fiscalizzazione dei trasferimenti per 11,3 miliardi attraverso F.S.R e Compartecipazione IVA

Risorse: 28,7 mld

Entrata in vigore IMU con sforzo fiscale di 4 mld. Per i cittadini raddoppia la pressione fiscale a risorse praticamente invariate per i Comuni che infatti compensano i tagli

Risorse: 27,5 mld

374 Comuni (20% pop), hanno esaurito la manovrabilità su IMU ordinaria ed hanno aliquota massima Add.IRPEF. La metà di essi non applica la progressività quindi ha esaurito margini per ulteriore gettito

Risorse: 25,8 mld

Con il passaggio IMU Abitazione principale TASI i Comuni perdono 1,5 mld gettito anche per l'impossibilità di applicare completamente l'aliquota standard TASI sugli altri immobili. (1.600 Enti per 29,4 mln abitanti)

2010

2011

2012

2013

2014

Tagli: 0

non sono disposti tagli ai trasferimenti

Tagli: 1,5 mld

- 1,5 mld dl 78/2010

Tagli: 3,6 mld

-1 mld dl 78/2010
-1,5 mld dl 201/2011
-1 mld ICI 2010/IMU
-90 mln Sp. Review

Tagli: 2,25 mld

-2,25 mld Sp. Review

Tagli: 1,75 mld

-1,5 mld IMU-TASI
-250 mln Sp. Review

**Il perimetro è costituito da ICI/IMU, Add. IRPEF, Add. Energia elettrica e trasferimenti dallo Stato*

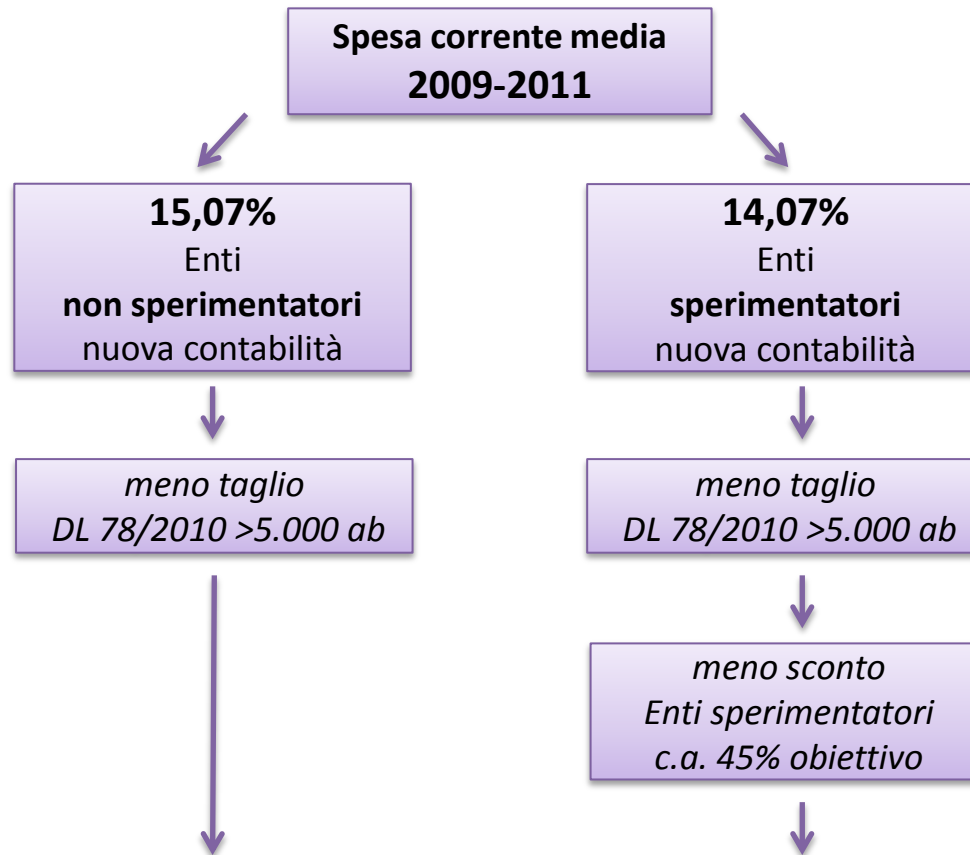
BILANCI 2014

PATTO DI STABILITÀ

LEGGE DI STABILITÀ 2014

PATTO DI STABILITÀ

Obiettivo Patto di Stabilità 2014 Comuni > 1.000 abitanti



Clausola salvaguardia

Si attiva: limite dell'obiettivo al +15% rispetto alla regola previgente (base calcolo spesa corrente 2007-2009)

Non si attiva: aggravio dell'obiettivo di Patto per finanziare la clausola (criterio in Conferenza Stato-Città)

PATTO DI STABILITÀ REGOLE VIGENTI

- **Soggetti al Patto:** Comuni con popolazione **superiore ai 1.000 abitanti** delle Regioni a Statuto Ordinario e di Sicilia e Sardegna.
- **Definizione di competenza mista:** il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.

Entrate correnti (accertamenti)		Spese correnti (impegni)
+		+
Entrate in conto capitale (riscossioni)		Spese in conto capitale (pagamenti)
-		-
Entrate per riscossioni di crediti		Spese per concessioni di crediti
=		=
<hr/> Entrate finali nette	-	<hr/> Spese finali nette
	↓	
Saldo di competenza mista		

PATTO DI STABILITÀ MODIFICA DEGLI OBIETTIVI

L'obiettivo del Patto di Stabilità dei Comuni può essere modificato attraverso patti fra Enti territoriali, definiti anche regionalizzazione dell'obiettivo o patti di solidarietà.

Verticale incentivato

Per i Comuni lombardi gli spazi valgono 159,5 mln. Complessivamente, con la riserva del 50%, per i Piccoli Comuni della Lombardia l'obiettivo si riduce del 36,5%

La Regione cede spazi ai Comuni per effettuare pagamenti in conto capitale e riceve in cambio dallo Stato un contributo per ridurre il debito regionale. Il 50% degli spazi è destinato ai Comuni <5000 abitanti fino al raggiungimento del saldo 0.

15 marzo: le Regioni devono comunicare alla RGS gli spazi destinati ai singoli Comuni. I Comuni devono avanzare le richieste di spazi prima della comunicazione della Regione alla RGS.

Verticale regionale

La Regione cede spazi ai Comuni per poter effettuare pagamenti in conto capitale

1 marzo: i Comuni avanzano richiesta di spazi per pagamenti in conto capitale alla Regione;
15 marzo: la Regione comunica agli Enti e alla RGS gli spazi finanziari concessi

PATTO DI STABILITÀ MODIFICA DEGLI OBIETTIVI

L'obiettivo del Patto di Stabilità dei Comuni può essere modificato attraverso patti fra Enti territoriali, anche definiti come regionalizzazione dell'obiettivo o patti di solidarietà.

Orizzontale regionale

I Comuni possono cedere o acquisire spazi finanziari in base al differenziale che prevedono di conseguire rispetto all'obiettivo del Patto di stabilità a favore degli Enti locali della propria regione.

La restituzione/acquisizione degli spazi avviene nei 2 anni successivi.

1 marzo: i Comuni comunicano gli spazi che cedono o desiderano acquisire;
15 marzo: le Regioni comunicano il nuovo obiettivo agli Enti e alla RGS.

Orizzontale nazionale

I Comuni possono cedere o acquisire spazi finanziari in base al differenziale che prevedono di conseguire rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno a favore di tutti gli altri enti locali del territorio nazionale.

La restituzione/acquisizione degli spazi avviene nei 2 anni successivi.

15 giugno: i Comuni comunicano gli spazi che cedono o desiderano acquisire;
10 luglio: la RGS aggiorna i prospetti del monitoraggio

PATTO DI STABILITÀ

- **Esclusioni dal saldo**

- ✓ 850 mln pagamenti in conto capitale - 19% obiettivo netto – entro il 30 giugno.
- ✓ 500 mln (Comuni, Province e Regioni) pagamenti debiti al 31/12/2012
- ✓ Dichiarazioni di emergenza
- ✓ Fondi europei (escluso cofinanziamento nazionale)
- ✓ Grandi eventi
- ✓ Censimento ISTAT
- ✓ Spese sui beni ricevuti con il federalismo demaniale
- ✓ spese sostenute dai Comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012

- Gli enti locali che aderiscono alla **sperimentazione dei nuovi sistemi contabili** vedono migliorare di oltre il 45% l'obiettivo del Patto di stabilità interno del 2014 al fine di incentivare lo sforzo che compiranno gli enti sperimentatori della nuova contabilità. La rimodulazione degli obiettivi avviene tramite decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

PATTO DI STABILITÀ

- **Bilancio di previsione:** il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto di stabilità interno 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 entrata e di spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto medesimo. A tale 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.
- **Contratti di servizio nulli se elusivi del Patto:** i contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle regioni e dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del Patto di Stabilità Interno sono nulli.
- Qualora le Sezioni giurisdizionali regionali della **Corte dei conti** accertino che il rispetto del Patto di Stabilità Interno è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive, le stesse irrogano, agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle regole del patto di stabilità interno, la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e, al responsabile del servizio economico-finanziario, una sanzione pecuniaria fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

PATTO DI STABILITÀ SANZIONI

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno l'Ente locale inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

- a) **è assoggettato ad una riduzione delle risorse statali** in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del Patto di Stabilità Interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio;
- b) **non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio** dei corrispondenti impegni effettuati nell'**ultimo triennio**. Il triennio da prendere in considerazione è quello precedente all'anno di applicazione della sanzione, pertanto l'Ente inadempiente al Patto 2014 non può impegnare nel 2015 oltre l'importo della spesa media 2012-2014.

PATTO DI STABILITÀ SANZIONI

- c) **non può ricorrere all'indebitamento** per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti, devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente;
- d) **non può procedere ad assunzioni di personale** a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto;
- e) **è tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni** di presenza con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.

LEGGE DI STABILITÀ 2014

PATTO DI STABILITÀ

Cosa cambia nel calcolo dell'obiettivo

- **Aggiornamento base di calcolo e conseguente modifica percentuali da applicare (c.532)**
*Il comma 532 modifica il triennio di spesa corrente utilizzato come **base di calcolo dell'obiettivo di Patto** di Stabilità di Comuni e Province, spostandolo **dal 2007-2009 al 2009-2011**. Conseguentemente sono **aggiornate anche le relative percentuali da applicare per la determinazione dell'obiettivo che passano dal 14,8% al 14,07%**, aumentate di un punto percentuale per gli Enti che non partecipano alla sperimentazione dei nuovi sistemi contabili. Per gli anni 2016 e 2017 il contributo richiesto ai Comuni aumenta (14,62%) a causa della nuova Spending review regolata dal comma 429 della Legge di Stabilità che vale 275 milioni di euro.*
- **Riduzione obiettivo Enti sperimentatori della nuova contabilità (dl 102/2013)**
*Il DL 102/2013 ha sospeso la c.d. virtuosità destinando il relativo plafond, alimentato con l'aggravio di un punto della percentuale da applicare alla base di calcolo del Patto, alla riduzione dell'obiettivo di Patto degli Enti sperimentatori della nuova contabilità. **Si stima che la riduzione dell'obiettivo per gli Enti sperimentatori sia superiore al 45%**.*
- **Clausola di salvaguardia variazione obiettivo oltre il 15% legislazione previgente. (c.533)**
*Il comma 533 stabilisce, per il solo anno 2014, una **clausola di salvaguardia** che limita ad un **tetto del 15% rispetto alla legislazione previgente l'eventuale incremento dell'obiettivo del Patto di stabilità** dei Comuni derivante dall'applicazione dei commi da 2 a 6 dell'articolo 31 della legge 183 del 2011, come modificati dalla Legge di stabilità. **Il costo della clausola è a carico del comparto e quindi i Comuni applicano percentuali superiori a quelle stabilite dal comma 532. La rideterminazione degli obiettivi avviene con decreto MEF entro il 31 gennaio 2014.***

LEGGE DI STABILITÀ 2014

PATTO DI STABILITÀ

Cosa cambia nel calcolo dell'obiettivo

- **Enti capofila (c.534)**

*Il comma 534 introduce la possibilità di **ridurre gli obiettivi dei comuni** che gestiscono, in qualità di **capofila**, funzioni e servizi in forma associata, **con un corrispondente aumento degli obiettivi dei comuni associati non capofila**. Entro il 30 marzo di ciascun anno, l'ANCI comunica al MEF gli importi sulla base delle istanze prodotte dai comuni capofila entro il 15 marzo di ciascun anno.*

- **Anticipazione termini Patti regionalizzati (c. da 541 a 544)**

La legge di stabilità anticipa i tempi della rimodulazione dell'obiettivo con i Patti regionalizzati: Verticale incentivato, Verticale regionale e Orizzontale regionale al 15 marzo (entro il 1 marzo gli Enti comunicano spazi necessari); Orizzontale nazionale al 10 luglio (entro il 15 giugno gli Enti comunicano gli spazi necessari).

- **Patto Verticale Incentivato piccoli Comuni fino al saldo 0 (comma 362-bis)**

Per il 2014 è ancora vigente la disposizione secondo la quale ciascuna regione debba destinare almeno il 50% degli spazi finanziari ceduti con il patto verticale incentivato a favore dei Comuni con popolazione compresa tra i 1000 e i 5000 abitanti. La disposizione fa agire la clausola del 50% fino al limite dell'obiettivo di saldo zero dei Piccoli Comuni di ciascun territorio regionale; gli eventuali spazi residui del predetto 50% vengono invece destinati agli altri Piccoli Comuni dislocati su tutto il territorio nazionale che hanno ancora un obiettivo superiore al saldo zero.

LEGGE DI STABILITÀ 2014

PATTO DI STABILITÀ

Allentamento del Patto di Stabilità Enti locali

1 miliardo pagamenti:

- **distribuzione ex ante tra Comuni (850 MLN) e Province (150 MLN) di 1 miliardo di pagamenti in conto capitale esclusi dal Patto di Stabilità (c. 535)**

*Il plafond di 1 miliardo di euro, destinato all'esclusione dal patto di stabilità interno dei **pagamenti in conto capitale degli Enti locali**, è ripartito per 850 mln di euro ai Comuni e 150 mln alle Province.*

- **esclusione dal saldo solo per pagamenti realizzati entro il 30 giugno 2014 (c. 535)**

*Gli spazi finanziari che si liberano in ragione dell'allentamento del Patto sono vincolati esclusivamente ai **pagamenti in conto capitale da sostenere nel primo semestre 2014**.*

- **distribuzione in proporzione all'obiettivo di Patto di Stabilità (c. 535)**

Nel primo passaggio al Senato della Legge di Stabilità è stato modificato il criterio di riparto del plafond, prevedendo una assegnazione in proporzione all'obiettivo di Patto di stabilità e non più sulla base delle richieste pervenute dagli Enti.

500 milioni pagamenti debiti al 31/12/2012:

- **Esclusione dal saldo dei pagamenti per debiti al 31/12/2012 in base alle richieste di Comuni e Province (c. 546)**

Il Comma 546 individua la tipologia di debiti in conto capitale per i quali opera l'esclusione a valere sui 500 milioni di euro. Le tipologie di debito coincidono con quelle individuate dall'articolo 1 del decreto legge 35 del 2013.

LEGGE DI STABILITÀ 2014

ALTRE DISPOSIZIONI

Altre disposizioni

LEGGE DI STABILITÀ 2014

ALTRE DISPOSIZIONI

Ulteriori misure di interesse

- **Limite all'indebitamento all'8% (c. 735)**

Il limite all'indebitamento dal 2014 viene innalzato all'8% del rapporto tra interessi passivi ed entrate correnti mentre precedentemente era fissato al 6%.

- **Ulteriore liquidità per i debiti certi liquidi ed esigibili al 31/12/2012**

Il DL 102/2013 (art. 13 commi 8 e 9) per il 2014 stanziava per Regioni ed Enti locali 7,2 miliardi sul «Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili» istituito dal DL 35/2013 relativamente a debiti (correnti e conto capitale) al 31/12/2012. La liquidità viene ripartita tra Regioni, Enti locali e Sanità attraverso un decreto del MEF da adottare entro il 28 febbraio 2014 che dovrà contenere anche criteri, tempi e modalità del riparto. A differenza del primo riparto del Fondo avvenuto nel maggio 2013 è prevista la possibilità di richiedere la liquidità (modifica introdotta dal DL 120/2013) anche per i debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2012, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva.

Possano partecipare al riparto anche gli Enti che non hanno avanzato richiesta nel 2013.

BILANCI 2014

Spending review

BILANCI 2014

SPENDING REVIEW

- **Nel 2014 il taglio della spending review è incrementato di 250 milioni**

L'articolo 16 del dl 95 del 2012 prevede per l'anno 2014 un ulteriore taglio da spending review di 250 milioni di euro, portando quindi il valore complessivo della decurtazione a 2.500 milioni di euro nel 2014. Come per lo scorso anno le riduzioni da applicare a ciascun Comune sono determinate in proporzione alla media delle spese sostenute per consumi intermedi (interventi II-III-IV spesa corrente) nel triennio 2010-2012, come desunte dal SIOPE. È ancora valida la clausola di salvaguardia che limita al 2 volte e mezzo la riduzione massima per ciascun Comune in relazione alla propria classe demografica.

Il taglio del 2014 si può stimare in una percentuale del 11,1% rispetto al taglio spending review del 2013.

La stima non considera eventuali aggravii derivanti dall'applicazione della clausola di salvaguardia sul Fondo di Solidarietà Comunale disciplinato dal comma 380-ter della Legge 220 del 2012.

- **Nel 2014 sono inclusi anche i Comuni interessati dal terremoto del 2012**

Dal 2014 sono assoggettati al taglio della spending review anche gli Enti interessati dagli eventi sismici del maggio 2012, che invece per gli anni 2012 e 2013 erano esonerati dal taglio. Il contributo complessivo di questi Enti si stima essere di poco superiore ai 30 milioni di euro.

BILANCI 2014

Fondo solidarietà comunale

FONDO SOLIDARIETÀ COMUNALE 2014

Fondo solidarietà comunale(c.730)

Ammonta a **6.647,1 MLN** per il 2014, ed è **alimentato per circa il 70% da una quota dell'IMU di spettanza dei Comuni**. Tale dotazione può variare a seguito della verifica del gettito dell'IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo D. **L'importo della detrazione IMU per alimentare l'FSC nominalmente è la stesso del 2013 (4.717,9 MLN base nazionale) ma essendo stata abolita l'IMU abitazione principale la percentuale di alimentazione è variabile tra i Comuni.**

Sulle risorse del FSC 60 MLN sono accantonati per Unioni e Fusioni di Comuni (30+30 MLN). L'FSC è inoltre ridotto di 30 MLN per finanziare emergenza immigrazione (dl 95/2012 art 23 c.11)

Criteri di riparto

- ✓ Conferma neutralizzazione degli effetti finanziari derivanti dal riassetto IMU 2013
- ✓ Conferma incidenza trasferimenti soppressi su risorse 2012 e 2013 per Sicilia e Sardegna
- ✓ Riduzioni spending review
- ✓ Soppressione dell'IMU sulle abitazioni principali e istituzione TASI;
- ✓ Clausola di salvaguardia in ragione delle risorse ad aliquota base

✓ 10% Fondo su fabbisogni approvati

RIPARTO DEL FSC E FABBISOGNI STANDARD

Con riferimento ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, il 10 per cento dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà comunale è accantonato per essere redistribuito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, **sulla base dei fabbisogni standard approvati** dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

La perdita massima rispetto alle risorse 2013, per il riparto del 10% del fondo sui fabbisogni standard, è stimata nel 3,8% risorse base