

# Patto di Stabilità

La normativa e la sua applicazione

*(testo aggiornato al 22/05/2014)*

A cura di:

[Marco Sigaudo](#)

[Paolo Gros](#)

## *Sommario*

Presentazione servizio patto di stabilità 2014.....	6
Introduzione .....	7
Le novità introdotte dalla Finanziaria 2014, L. 27 dicembre 2013 n. 147 .....	9
Obiettivo di saldo finanziario.....	13
Patto di stabilità e spese personale.....	15
Primi adempimenti amministrativi.....	17
Analisi allegato per il calcolo dell'obiettivo 2014.....	18
Fase 1 .....	18
Fase 2 .....	19
Fase 3 .....	19
Fase 4 - A .....	20
Fase 4-B .....	20
Fase 5 .....	21
Facoltà delle regioni di rivedere il patto di stabilità interno per i propri enti locali .....	22
Patto regionale verticale .....	22
Patto regionale orizzontale .....	22
Patto di stabilità interno orizzontale nazionale.....	24
Patto regionale verticale incentivato .....	26
Importi da escludere nella determinazione del saldo finanziario .....	27
Avanzo e fondo .....	27

Stato di emergenza.....	27
Grande evento.....	29
Risorse da UE.....	29
Rilevazioni censuarie .....	29
Federalismo demaniale .....	30
Investimenti infrastrutturali .....	30
Chiarimenti applicativi sulle esclusioni connesse con la dichiarazione di stato d'emergenza, di grande evento o alle risorse provenienti dall'Unione Europea.....	30
Bilancio di previsione e approvazione.....	32
Monitoraggio adempimenti .....	34
Certificazione.....	35
Procedura per la certificazione on line competenza 2013.....	36
Tavola riepilogativa delle scadenze legate al PSI .....	37
Attività di controllo da parte della Corte dei conti.....	39
Forme di elusione .....	40
Iscrizione di spese nei servizi per conto terzi .....	40
Concessione di crediti alle partecipate .....	41
Incarico di realizzazione opere alla partecipata .....	41
Acquisto di immobili comunali .....	41
Leasing immobiliare in costruendo .....	41
Project financing.....	42
Esternalizzazione dei pagamenti a soggetti terzi .....	42
Mancato rispetto patto di stabilità interno – Sanzioni all'ente.....	43

Riduzione ex fondo sperimentale di riequilibrio ora fondo di solidarietà.....	44
Limite impegni spese correnti .....	44
Divieto di ricorrere all'indebitamento.....	44
Divieto di procedere ad assunzioni del personale.....	45
Riduzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza .....	45
Mancato rispetto patto di stabilità interno – Sanzioni ai responsabili e agli amministratori .....	46
Pagamenti P.A. ....	47
Piemonte e patto di stabilità .....	49
Conclusioni .....	51
F.A.Q. ....	52
Applicazione patto.....	52
Personale .....	53
Contabili.....	56
Sanzioni.....	59
Appendice normativa .....	60
• Decreto Legislativo n. 85 del 28 maggio 2010.....	60
• Legge n. 183 del 12 novembre 2011 .....	60
• Legge n. 183 del 12 novembre 2011 .....	60
• Legge n. 111 del 15 luglio 2011 .....	60
• Legge n. 44 del 26 aprile 2012.....	60
• Legge n. 228 del 24 dicembre 2012.....	60
• Circolare n. 5 del 7 febbraio 2013 del Ministero dell'Economia e delle Finanze .....	60

• Legge n. 147 del 27 dicembre 2013.....	60
• Circolare n. 6 del 18 febbraio 2014 del Ministero dell’Economia e delle Finanze .....	66
Normativa.....	67
<b>Circolare n. 6 del 18 febbraio 2014 del Ministero dell’Economia e delle Finanze.....</b>	<b>67</b>
Gli autori .....	138

## ***Presentazione servizio patto di stabilità 2014***

<b>A partire da</b> <b>500 €</b> + IVA*	<b>Servizio Patto di Stabilità 2014</b>
---	---

*\* in caso di affidamento il servizio comprende la fornitura del testo redatto dallo Studio*

Il **servizio** viene offerto dallo [Studio Sigaud](#) con il supporto di **Paolo Gros**.

Sulla base del materiale che verrà spedito dall'Ente ai nostri uffici il servizio comprende, ad esempio:

- Monitoraggio e supporto compilazione modello OB/14/C.
- Supporto in fase di redazione del bilancio e delle sue variazioni.
- Aggiornamento normativo continuo.
- Avvisi sulle scadenze amministrative definite quali monitoraggio, certificazione e supporto nella compilazione della documentazione.
- Supporto nella predisposizione budget di cassa per il Titolo II.

A fronte di specifiche necessità il servizio è personalizzabile prevedendo ad esempio giornate di formazione presso l'Ente, intervento diretto del nostro personale presso i Vostri uffici e molto altro.

Nel caso desideriate **maggiori informazioni** contattate lo [Studio Sigaud Srl](#) tramite mail a:

[info@studiosigaud.com](mailto:info@studiosigaud.com)

oppure via fax allo: 011.0432476

oppure telefonicamente allo: 011.648.55.94

## ***Introduzione***

[Il patto di stabilità interno](#), applicato al comparto degli enti locali fin dal 1999, è una regola che obbliga Comuni e Province a rispettare determinati obiettivi per consentire allo Stato italiano di rispettare i vincoli europei in tema di deficit di bilancio e indebitamento. Il mancato rispetto del patto di stabilità ha come conseguenza l'applicazione di un sistema sanzionatorio di impatto rilevante nella gestione dell'Ente.

Fino all'esercizio 2004 il patto di stabilità è stato impostato sulla base di un saldo finanziario da raggiungere entro la fine dell'anno; nello specifico si andavano a sottrarre le spese correnti nette alle entrate proprie.

Il biennio 2005/2006 è stato caratterizzato da una determinazione del tetto della spesa basata sulla somma delle spese in conto capitale e di quelle correnti, procedendo con lo storno di alcuni costi sostenuti per motivi sociali e procedimenti tecnici.

Dal 2007 è tornato il metodo del saldo finanziario, apportando alcune variazioni rispetto alla metodologia di calcolo adottata negli anni precedenti, prendendo in considerazione le entrate e le spese in una composizione più ampia e approfondita.

Dopo le modifiche al meccanismo del Patto di stabilità varate dall'anno 2011, le novità emerse per l'anno 2012 avevano interessato i seguenti aspetti:

- a) l'estensione dei vincoli di finanza pubblica a tutti i comuni;
- b) l'aumento dell'importo complessivo della manovra;
- c) l'introduzione dei criteri di virtuosità;
- d) le modifiche al Patto regionalizzato;
- e) l'estensione delle fattispecie sanzionate.

Così come l'esercizio 2012 anche il 2013 ha visto varie novità, ovvero:

- a) % da applicare alla media della spesa corrente per la determinazione del saldo finanziario per le province;
- b) % da applicare alla media della spesa corrente per la determinazione del saldo finanziario per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;

- c) % da applicare alla media della spesa corrente per la determinazione del saldo finanziario per i comuni tra i 1.000 e i 5.000 abitanti;
- d) novità inerenti gli enti virtuosi con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti;
- e) nuovi termini per la certificazione del risultato;
- f) per gli enti commissariati decade l'esonero dall'applicazione del patto;
- g) nuova disposizione del sistema sanzionatorio all'interno della normativa.

Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e, a decorrere dall'anno 2013, i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

La determinazione della popolazione di riferimento viene effettuata considerando la popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente a quello di riferimento, rifacendosi ai dati ISTAT.

Sono confermate le regole per gli Enti di [nuova istituzione](#) per i quali:

- gli Enti istituiti a decorrere dall'anno 2011 saranno assoggettati al vincolo di finanza pubblica dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione, assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'anno successivo all'istituzione;
- gli enti locali istituiti negli anni 2009 e 2010 adottano come base di calcolo su cui applicare le regole, rispettivamente, le risultanze medie del biennio 2010-2011 e le risultanze dell'anno 2011.

Per gli enti commissariati, ai sensi dell'art. 143 del TUEL, l'articolo 1, comma 436, della legge di stabilità 2013, abrogando il comma 24 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, implica, diversamente dall'anno precedente, l'assoggettamento al patto di stabilità interno degli enti locali commissariati per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o simile.

Pertanto, a decorrere dall'esercizio 2013, le regole del patto di stabilità interno si applicano anche agli enti commissariati di cui al citato articolo 143.

Ai fini della determinazione dell'obiettivo programmatico è assunta quale base di riferimento la spesa corrente media sostenuta nel periodo 2009-2011.

Saranno, infine, assoggettate alle regole del patto di stabilità interno, non appena ne saranno definite le modalità con apposito decreto interministeriale, le aziende speciali e le istituzioni (articolo 114, comma 5-



bis, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) – ad eccezione di quelle che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e delle farmacie –, titolari di affidamenti diretti della gestione di servizi pubblici locali, strumentali o privi di rilevanza economica ai sensi dell'articolo 3 bis, comma 5, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, secondo le modalità definite in sede di attuazione dell'articolo 18, comma 2-bis, del decreto legge n. 112 del 2008.

### **Le novità introdotte dalla Finanziaria 2014, L. 27 dicembre 2013 n. 147**

Abbiamo ora richiamato quelle che sono state le principali novità che hanno interessato il patto di stabilità interno nel corso degli esercizi 2012 e 2013, data molto importante stante l'estensione di questo nuovo strumento a un numero di comuni molto più ampio.

La legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), commi da 550 a 557 e 559, disciplina il patto di stabilità interno per il triennio 2014-2016 riproponendo, con alcune modifiche, la normativa prevista dagli articoli 30, 31 e 32 della legge 12 novembre 2011, n. 183.

- **Società in house:** è stato eliminato l'assoggettamento alla normativa sul patto per le società affidatarie in house.
- **Nuove %:** vengono indicate all'interno della normativa le nuove percentuali da utilizzare per il calcolo degli obiettivi, percentuali che dovranno essere prese di riferimento per la determinazione del risultato sino all'anno 2017.
- **Media spesa corrente:** l'utilizzo della spesa corrente del periodo 2009/2011 per la determinazione degli obiettivi dal 2014 al 2017.
- **Nuova clausola di salvaguardia:** viene identificata e resa operativa una nuova clausola di salvaguardia per gli Enti. Per nessun Comune sarà possibile arrivare a determinare un peggioramento superiore al 15% rispetto all'obiettivo di saldo finanziario 2014, saldo determinato con la spesa corrente media 2007/2009 e facendo ricorso a quando precedentemente normato.
- **Comuni capofila:** riduzione degli obiettivi per i Comuni che gestiscono, in quanto capofila, funzioni e servizi in forma associata, con corrispondente aumento degli obiettivi dei Comuni associati non capofila.
- **Nuovi spazi finanziari:** viene riconosciuta l'assegnazione di spazi finanziari straordinari da utilizzare esclusivamente per pagamenti in conto capitale da sostenersi entro la fine del primo semestre 2014.

- [Invio telematico certificazione](#): è previsto l'obbligo di invio telematico della certificazione per l'anno 2014. L'attestazione del risultato perseguito dovrà avvenire utilizzando i canali previsti con la sottoscrizione del modello con firma digitale.
- [Nuovi termini patto regionale verticale](#): entro il 1 marzo 2014 gli Enti dovranno comunicare all'ANCI, all'UPI, alle Regioni e alle Province Autonome, l'entità dei pagamenti in conto capitale che possono effettuare nel corso dell'anno.
- Nuovi termini patto orizzontale nazionale: entro il 15 giugno 2014 gli Enti dovranno comunicare gli spazi finanziari che hanno intenzione di acquisire o cedere.

Schematizziamo di seguito le principali novità introdotte, novità che saranno adeguatamente approfondite nei paragrafi di riferimento.

<b>Ambito operativo</b>	<b>Novità</b>
<b>Società in house</b>	Il comma 559 della Finanziaria 2014 ha eliminato l'assoggettamento alla normativa inerente il patto per queste società
<a href="#"><u>Nuove % obiettivi</u></a>	<p><a href="#"><u>Per le Province</u></a>: 19,25% per gli anni 2014 e 2015 e a 20,05% per gli anni 2016 e 2017</p> <p><a href="#"><u>Per gli Enti sopra i 5.000 abitanti</u></a>: 14,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 14,62% per cento per gli anni 2016 e 2017.</p> <p><a href="#"><u>Per gli Enti tra i 1.000 e i 5.000 abitanti</u></a>: 14,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 14,62% per cento per gli anni 2016 e 2017.</p>
<a href="#"><u>Spesa corrente</u></a>	Le tre annualità da prendere in considerazione per la determinazione della media della spesa corrente diventano il 2009, il 2010 e il 2011.

<a href="#"><u>Clausola di salvaguardia</u></a>	L'obiettivo di saldo finanziario 2014 non potrà subire un peggioramento eccedente il 15% rispetto a quanto definito per l'esercizio 2014.
<a href="#"><u>Comuni capofila</u></a>	I Comuni capofila potranno godere di una riduzione dei propri obiettivi a discapito degli altri Enti associati che non ricoprono questo ruolo.
<a href="#"><u>Spazi finanziari</u></a>	Viene riconosciuta la possibilità di usufruire di spazi finanziari maggiori per fronteggiare, entro il primo semestre 2014, il pagamento di partite correnti sospese.
<a href="#"><u>Invio telematico certificazione</u></a>	La certificazione attestante il risultato ottenuto dovrà essere inviata telematicamente, attraverso l'apposito portale, previa sottoscrizione con la firma digitale.
<a href="#"><u>Patto regionale verticale</u></a>	Vengono accorciate le tempistiche utili per l'Ente per comunicare agli Enti competenti i pagamenti in conto capitale che potrebbero effettuare utilizzando questo strumento.
<a href="#"><u>Patto orizzontale nazionale</u></a>	Viene avvicinata la scadenza del termine ultimo per gli Enti per comunicare la richiesta di spazi o la disponibilità a cederne.

In conclusione vediamo quindi come , per quanto attiene al contributo degli enti locali al risanamento della finanza pubblica, la nuova disciplina, oltre a disporre una riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno 2014, conferma il concorso già previsto per l'anno 2015, e determina, per gli anni 2016 e 2017, un aggravio degli obiettivi volti a garantire un contributo di 344 milioni di euro annui complessivi, di cui 275 milioni di euro a carico dei i comuni e 69 milioni di euro a carico delle province, aggravio correlato alle misure di razionalizzazione e revisione della spesa (articolo 1, comma 429, della legge di stabilità 2014).

In particolare, per l'anno 2014, è previsto un allentamento del patto di stabilità interno per complessivi 1.500 milioni di euro, conseguito mediante l'esclusione dal patto, per un importo massimo di 1.000 milioni di euro, dei pagamenti in conto capitale da sostenere nel primo semestre dell'anno 2014 e l'esclusione, per un importo massimo di 500 milioni di euro, dei pagamenti che saranno sostenuti per estinguere debiti in conto capitale maturati al 31 dicembre 2012.

La nuova disciplina prevede, inoltre, l'aggiornamento della base di riferimento per il calcolo dell'obiettivo del patto di stabilità interno, individuata nella media degli impegni di parte corrente registrati nel triennio 2009-2011, in luogo del triennio 2007-2009. L'aggiornamento premia, sebbene indirettamente, gli enti locali che hanno maggiormente contratto la spesa corrente negli anni considerati. Le percentuali da applicare alla suddetta media sono state conseguentemente modificate per tenere conto dell'aggiornamento della base di riferimento.

### **Obiettivo di saldo finanziario**

Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti applicano, alla media della spesa corrente registrata negli anni 2009-2011, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, le percentuali di seguito indicate: 14,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 14,62% per gli anni 2016 e 2017. I comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e i 5.000 abitanti applicano invece la percentuale di seguito indicata: 14,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 14,62% per gli anni 2016 e 2017.

<i>Percentuali da applicare sulla media spesa corrente</i>		
	Anno 2014/2015	Anni 2016/2017
<a href="#"><u>Popolazione superiore 5.000 abitanti</u></a>	14,07%	14,62%
<a href="#"><u>Popolazione compresa tra i 1.001 e i 5.000 abitanti</u></a>	14,07%	14,62%

Per l'anno 2014, le province ed i comuni che non partecipano alla sperimentazione della nuova contabilità applicano le percentuali sopra richiamate come rideterminate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

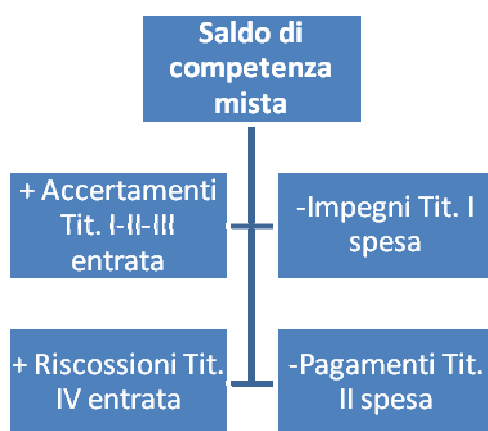
Per i restanti anni, le province ed i comuni applicano le percentuali di cui sopra come rideterminate con decreto del Ministro dell'interno da emanare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Le percentuali di cui ai periodi precedenti non possono essere superiori:

- [per le province](#), a 20,25% per gli anni 2014 e 2015 e a 21,05% per gli anni 2016 e 2017;
- [per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti](#), a 15,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 15,62% per gli anni 2016 e 2017;
- [per i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000](#), a 15,07% per gli anni 2014 e 2015 e a 15,62% per gli anni 2016 e 2017.

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, sia in conto competenza che in conto residui, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti, come riportati nei certificati di conto consuntivo.

Si rileva il tentativo da parte del Legislatore di portare a una contrazione della stipula di mutui da parte dell'Ente. Dal momento in cui le entrate derivanti da questo istituto non rilevano infatti ai fini del patto non vi è alcun vantaggio per l'ente nel ricorrere a questa forma di finanziamento, ci si sottopone anzi a un maggior rischio di sfornamento del risultato obiettivo.



Ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica gli enti devono conseguire, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e successivi, un saldo finanziario in termini di competenza mista non inferiore al valore individuato e richiamato in precedenza, diminuito di un importo pari alla riduzione dei trasferimenti di cui al comma 2 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

### ***Patto di stabilità e spese personale***

Abbiamo rilevato come siano soggetti alle regole del patto 2014 i [comuni la cui popolazione, rilevata al 31.12.2012, risulti superiore a 1.000 abitanti](#).

Si segnala, in merito alla determinazione della popolazione, che l'art. 1, comma 533, della legge di stabilità 2014, ha aggiunto, all'art. 31 della legge 183 del 2011, il comma 2 – quater, volto a chiarire che la popolazione da prendere a riferimento ai fini dell'assoggettamento al patto di stabilità interno è quella anagrafica (desumibile dai dati ISTAT) e non quella censuaria.

Pertanto a tali enti dal 1° gennaio 2014 si estende il regime in materia di spese di personale vigente per tutti gli enti già sottoposti al patto di stabilità interno.

In particolare si applicano a tali enti anche i vincoli di cui all'articolo 76, comma 7, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato, e quelli di cui all'articolo 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, connessi al contenimento delle dinamiche retributive e occupazionali.

Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;
- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.