

IL PATTO DI STABILITA' INTERNO E I VINCOLI SULLA GESTIONE DEL COMUNE

La definizione di Patto di Stabilità Interno

L'introduzione delle regole del Patto di stabilità e crescita, previste per la prima volta nella nostra legislazione con la legge 23 dicembre 1998, n. 448, deriva dal processo di integrazione economica e monetaria dell'Unione europea. Non riguarda soltanto gli Stati nazionali ed i loro equilibri finanziari, ma coinvolge tutto il sistema delle autonomie territoriali, cioè le regioni, le province e i comuni. Questa cooperazione tra Stato, Regioni ed Autonomie locali comporta la necessità da parte di ciascun ente di programmare il proprio bilancio e la propria attività allo scopo di partecipare alla realizzazione dei complessivi equilibri della finanza pubblica del Paese coerenti con le politiche economiche e monetarie decise a livello europeo. Il principale strumento cui il legislatore ha affidato il compito di definire gli obiettivi e vincoli della gestione finanziaria di regioni ed enti locali, ai fini della determinazione della misura del concorso dei medesimi al rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, è stato il Patto di Stabilità Interno. Le regole del Patto di Stabilità nel corso degli ultimi anni sono state modificate ma la loro impostazione si è mantenuta incentrata, per i comuni e le province, sul controllo dei saldi finanziari. L'obbligo di partecipazione delle regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica ha assunto, di recente, valenza costituzionale con la modifica introdotto all'articolo 119 della Costituzione prevedendo il pareggio di bilancio nella Carta costituzionale - il quale, oltre a stabilire che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni), è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, prevede al contempo che tali enti devono concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari imposti dall'ordinamento dell'Unione europea. Il bilancio di previsione degli enti sottoposti al Patto di stabilità deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese di parte capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il Patto.

Gli obiettivi finanziari del Patto di Stabilità

L'obiettivo del patto di stabilità per il Comune consiste nel raggiungimento di uno specifico obiettivo di saldo finanziario - calcolato quale differenza tra entrate e spese finali, comprese dunque le spese in conto capitale, con l'eccezione di alcune voci - espresso in termini di competenza mista. Il criterio della competenza mista è un criterio contabile che considera le entrate e le spese in termini di competenza per la parte corrente, e in termini di cassa per la parte degli investimenti, al fine di rendere l'obiettivo del patto di stabilità interno del Paese uniforme con quello del Patto europeo di stabilità e crescita.

Per meglio comprendere il saldo obiettivo di seguito vengono riportati alcuni concetti di contabilità pubblica:

Concetto di competenza: per le entrate corrisponde alla definizione di accertamento che rappresenta l'importo delle entrate che il comune ha diritto di riscuotere e generate nell'esercizio di riferimento (indipendentemente da quando vengono incassate effettivamente), per le spese corrisponde al concetto di impegno e rappresenta l'importo delle spese sostenute nell'esercizio (indipendentemente da quando vengono effettivamente pagate).

Concetto di cassa: si intende per le entrate le somme che effettivamente incasso ed entrano nelle casse del comune in un dato esercizio, mentre per i pagamenti dalle spese che effettivamente vengono pagate nell'esercizio ed escono dalle casse del comune.

Entrate correnti: sono le entrate derivanti dalle entrate tributarie (le principali entrate tributarie del comune sono l'IMU e l'addizionale comunale Irpef), da contributi da altri enti, da entrate extra-tributarie (le principali entrate extra-tributarie sono, la Cosap, ...)

Entrate in conto capitale: sono le entrate che derivano da alienazioni e da contributi in conto capitale da enti, da privati (tra i quali gli oneri di urbanizzazione) e dall'assunzione di mutui.

Spese correnti: sono le spese di gestione e funzionamento del comune e corrispondono ai costi di esercizio che sostiene il comune (rientrano tra queste spese per esempio le spesa del personale, per servizi e acquisto di beni, per contributi a terzi, per interessi passivi e per imposte e tasse).

Spese in conto capitale: sono le spese che il comune sostiene per la realizzazione di opere pubbliche, per l'acquisto di beni strumentali e durevoli e per investimenti in genere.

Saldo finanziario: corrisponde alla differenza tra le entrate e le spese.

Saldo di competenza mista ai fini del patto di stabilità: viene calcolato nel seguente modo: ENTRATE – SPESE dove le entrate e le spese sono conteggiate nel seguente modo:

- ENTRATE: entrate correnti in termini di competenza + entrate in conto capitale in termini di cassa;
- SPESE: spese correnti in termini di competenza + spese in conto capitale in termini di cassa.

Riassumendo ai fini del patto di stabilità ciascun ente dovrà quindi conseguire, per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, un saldo di competenza mista (calcolato come sopra indicato e quindi come 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, come riportati nei certificati di conto consuntivo) non inferiore al valore della propria spesa corrente media registrata negli anni 2007-2009, moltiplicata per la percentuale stabilita, che per il 2013 è pari al 15,80%. Va, infine, considerato, che il valore definitivo del saldo – obiettivo di ciascun ente locale potrà essere ulteriormente rideterminato nel corso dell'anno qualora l'ente benefici di misure di flessibilità del patto stabilità interno (i c.d. Patti di solidarietà fra enti territoriali come il patto territoriale regionale).

Per il 2013 il saldo patto del Comune di Viadana sarà di + 1.578.000,00, che si riduce a + 1.258.000,00 grazie all'intervento regionale che si farà carico di parte del saldo del comune per circa 320.000,00. Questo significa che le entrate del comune per il 2013 dovranno essere maggiori rispetto alle spese per più di 1 milione di euro, in altri termini il comune di Viadana nel 2013 dovrà "cedere" risorse e contribuire al patto nazionale per 1.258.000,00 di euro.

A partire dal 2008 il contributo finanziario in termini di saldo finanziario richiesto agli enti territoriali negli anni 2009-2016, è stato via via incrementato.

Gli effetti dei vincoli del Patto di Stabilità sulla gestione del comune di Viadana

Le principali cause dei rallentamenti e dei ritardi nei pagamenti della PA sono da imputare agli stringenti vincoli imposti dal Patto di Stabilità e alle difficoltà di cassa degli Enti. Una situazione tutta italiana è quella delle aziende che vantano crediti nei confronti della PA che vanno incontro alla "morte per crediti" invece che per debiti. Tale situazione è una delle cause della riduzione del PIL Italiano che è al ribasso ormai da sei trimestri consecutivi, il dato 2012 evidenzia infatti un calo del PIL del - 2,2% come pubblicato recentemente dall'Istat. Per i Comuni la causa principale di questa situazione è legata al Patto di Stabilità che gradualmente ha prima bloccato i pagamenti e poi ha provocato il crollo anche degli investimenti iniziali che ne sono all'origine. Con il tempo, i vincoli hanno accumulato nei conti dei Comuni e delle Province numerose risorse che non si possono spendere. Il valore dei debiti della PA nei confronti delle imprese che realizzano opere pubbliche è incrementato in particolare a partire dal 2010, come conseguenza dell'inasprirsi dei vincoli imposti dal patto di stabilità.

Per l'anno 2013 i vincoli imposti dal Patto di stabilità saranno particolarmente stringenti. Il Comune di Viadana, se la normativa non verrà modificata, vedrà incrementare il suo saldo patto che passerà da -290.000 euro (in quanto ente virtuoso per il 2012 e per effetto del patto regionale 2012) a + 1.258.000,00 (saldo di + 1.578.000,00 di euro, rettificato di -320.000 euro circa per effetto del patto regionale verticale), con un peggioramento di quasi 1,5 milioni rispetto al 2012. A questo si aggiungerà la forte contrazione delle risorse trasferite dallo Stato per il 2013 per effetto della Spending review dell'agosto 2012. Solo l'allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno potrà consentire al comune di utilizzare gli avanzi di amministrazione disponibili attivando quegli investimenti già finanziati e

iscritti a bilancio ma non ancora realizzati a causa degli stringenti vincoli del patto di stabilità.

In sintonia con le linee espresse dal Consiglio europeo, nel mese di aprile 2013 il Governo ha adottato il D.L. 35 contenente misure che hanno premesso agli enti locali di saldare una parte dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31.12.12 nei confronti dei propri fornitori per spese d'investimento. Il DL 35/2013 se da un lato ha permesso di saldare una parte dei debiti che i comuni hanno nei confronti dei propri fornitori, non ha allentato i vincoli del patto di stabilità per il 2013, manovra che avrebbe sbloccato buona parte degli investimenti finanziati ma che ad oggi non è ancora stato possibile realizzare.

Viadana, 10 giugno 2013

L'assessore al bilancio – sindaco
Dott. Giorgio Penazzi