



Ragioneria
Generale
dello Stato

I bilanci degli enti locali alla luce della nuova governance europea

Salvatore Bilardo



Una nuova stagione di riforme che investono anche gli enti locali

La nuova governance economica europea

La riforma della legge di contabilità nazionale (legge n. 196/2009)

La riforma della legge sul pareggio di bilancio (legge n. 243/2012)

La riforma del TUEL

La riforma della contabilità economico patrimoniale

La legge delega in materia fiscale e relativo schema di decreto legislativo
(federalismo fiscale)

La legge delega per l'individuazione dei LEP e l'autonomia differenziata

L' Accordo di dicembre sulla riforma della Governance Economica Europea - Elementi principali

- **Piani fiscali nazionali di medio termine:** il nuovo quadro prevede **traiettorie fiscali specifiche per ciascuno SM**, garantendo allo stesso tempo una sorveglianza multilaterale. Ogni SM presenterà un **Piano fiscale nazionale di medio termine**, che si estenderà da 4 o 5 anni fino a 7 anni, in cui si impegna a rispettare la traiettoria fiscale disegnata dalla CE.
- **Traiettoria tecnica:** la CE trasmette agli SM con debito maggiore del 60% del Pil o con deficit superiore al 3% del PIL, una specifica traiettoria tecnica **espressa in termini di spesa netta pluriennale**. La traiettoria tecnica deve assicurare che alla fine del periodo di aggiustamento, in assenza di ulteriori misure, il debito sia posto su una traiettoria discendente e il deficit sia portato e mantenuto al di sotto del 3% nel medio termine.
- **La traiettoria della spesa primaria netta supera la necessità degli equilibri di bilancio nelle loro diverse declinazioni?**
Inalterati i parametri di riferimento: non vengono modificati i trattati e rimangono:
 - ✓ 3% per il rapporto tra il disavanzo pubblico e il PIL
 - ✓ 60% per il rapporto tra il debito pubblico e il PIL

Articoli 81, 97 e 119 della Costituzione

«Per spesa netta» si intende la spesa pubblica al netto:

- della spesa per interessi,**
- delle misure discrezionali sul lato delle entrate,**
- della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione,**
- della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione,**
- della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione,**
- delle misure una tantum e di altre misure temporanee.**

Il quadro attuale delle regole di governance nazionali vanno modificate?

- **Art. 81 Cost.:** lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico». Il ricorso all'indebitamento sarà possibile solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e previa autorizzazione delle Camere, adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali
- **Art. 97 Cost.:** Il principio dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito pubblico viene esteso a tutte le pubbliche amministrazioni

Legge costituzionale
n.1/2012

Legge n. 243 del 24
dicembre 2012

- Dà attuazione al principio dell'equilibrio tra entrate e spese di bilancio delle PP.AA e della sostenibilità del debito

Il quadro attuale delle regole di governance

Legge 243/2012 art. 9

Bilanci degli enti territoriali in equilibrio con un saldo finale di competenza non negativo

Corte costituzionale sentenze 247/2017 e 101/2018:

Tra le entrate finali viene considerato anche l'avanzo ed il fondo pluriennale vincolato

Legge 243/2012 art. 10

Ricorso all'indebitamento previsto solo per spese di investimento con piani di ammortamento non superiori alla vita utile dell'investimento

Operazioni di indebitamento e investimento realizzate con avanzi sono effettuate sulla base di intese regionali che garantiscono il rispetto del saldo finale di competenza non negativo

Il quadro attuale delle regole di governance

La riforma della legge n. 196/2009

- armonizzazione e decreto legislativo n. 118/2011
- strutture del bilancio dello Stato e dei bilanci degli enti territoriali adeguate alla rilevazione delle risorse correlate a Lep, funzioni fondamentali e obiettivi di servizio
- delega per la riforma della contabilità economico-patrimoniale



AL COMPARTO EX POST: LIMITE ALLA CRESCITA DELLA SPESA
PRIMARIA NETTA

AL SINGOLO ENTE: EQUILIBRIO DI BILANCIO AL NETTO DELLE
ENTRATE ACCANTONATE E VINCOLATE NON
UTILIZZATE + LIMITI ALLA CRESCITA DELLA SPESA
CON DISTINZIONE DEGLI ENTI IN AVANZO ED
ENTI IN DISAVANZO

VANTAGGI

- 1) nessun limite all'avanzo di amministrazione
- 2) non limita gli investimenti
- 3) Semplicità nella gestione da parte degli enti e delle verifiche a consuntivo (attraverso gli attuali adempimenti BDAP)

SVANTAGGI

- 1) rischio che il controllo indiretto della spesa non funzioni;
- 2) difficoltà di stimare ex-ante e ex-post le variazioni delle entrate derivanti dall'andamento del ciclo economico.

Riduzione del debito e dell'indebitamento netto anche attraverso la limitazione dell'utilizzo delle maggiori entrate correlate al ciclo economico. Criterio per definire l'entità del concorso a carico di ciascun comparto. Limite quantitativo

	2025	2026	2027	2028	2029	TOT
RSO	280	840	840	840	1310	4.110
RSS	140	420	420	420	675	2.075
Comuni	130	260	260	260	440	1.350
Comuni Autonomie	10	20	20	20	25	95
Province e Città Metropolitane	10	30	30	30	50	150
Totale	570	1.570	1.570	1.570	2.500	7.780

La nuova Governance per il singolo ente: equilibrio di bilancio e accantonamento tra le spese correnti

- 1) ENTI IN AVANZO (poco meno di 7.000): l'importo accantonato viene destinato negli esercizi successivi al finanziamento degli investimenti
- 2) ENTI IN DISAVANZO (poco più di 1000): l'importo accantonato viene destinato al ripiano dei disavanzi

La scelta operata nella Legge di bilancio è adeguata a risolvere le varie esigenze della finanza pubblica e degli enti territoriali?

La nuova Governance

Esigenze imprescindibili ai fini delle conseguenti scelte:

- 1) *Riduzione del debito e dell'indebitamento netto anche attraverso la limitazione dell'utilizzo delle maggiori entrate correlate al ciclo economico.* Possibile criterio per definire l'entità del concorso a carico di ciascun comparto. Limite quantitativo;
- 2) *Assicurare lo sviluppo degli investimenti pubblici.*
 - Obiettivo PNRR e del PSBMT per la cd «spending»;
 - La traiettoria di spesa si accompagna alla necessità di garantire gli investimenti (da 4 a 7 anni).Limite qualitativo
- 3) *Semplicità delle regole destinate agli oltre 8.000 enti;*
- 4) *Rispetto dei principi sanciti dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018;*
- 5) *Assicurare a consuntivo il rispetto della traiettoria di spesa primaria netta per ciascun comparto, pur in presenza di regole semplificate diverse dalle regole europee; importanza del monitoraggio;*
- 6) *Il tema delle entrate discrezionali;* entrate fiscali ed entrate da corrispettivo servizi ed altro.

Il coinvolgimento delle autonomie: l'art. 1, comma 795, della legge n. 207/2024: istituzione tavolo tecnico

DM di istituzione

Componenti del tavolo:

2 rappresentanti Mef;

1 rappresentante Mro Interno;

2 rappresentanti ANCI;

1 rappresentante UPI:

Il coinvolgimento delle autonomie: l'art. 1, comma 795, della legge n. 207/2024: istituzione tavolo tecnico

Compiti del tavolo (organizzato in sottogruppi):

- osservare le grandezze finanziarie di comuni, città metropolitane e province, in aderenza al rispetto alla traiettoria di spesa primaria netta a livello di comparto;
- definire processi di miglioramento della gestione finanziaria e contabile, riguardanti:
 1. la riscossione delle entrate:
 - modifiche ai criteri di calcolo del FCDE; misure straordinarie politicamente sensibili;
 2. la valorizzazione del patrimonio:
 - tema canoni beni trasferiti a seguito federalismo demaniale;
 3. la gestione del fondo anticipazione di liquidità;
 - limiti costituzionali e ricadute sulla gestione;
 - per gli enti rientranti dal dissesto;
 - proposta delle regioni;

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'					
(Dati in mln di euro)	Anticipazioni di liquidità alle Regioni			Anticipazioni di liquidità agli enti locali	Totale anticipazioni di liquidità
ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'	DL 35/2013 - DL 102/2013	DL 34/2020 - L 178/2020	Totale Anticipazioni di liquidità alle Regioni	DL 35/2013 - DL 102/2013 - DL 66/2014 - DL 78/2015-DL 34/2020 - DL 104/2020 - L 178/2020 - DL 73/2021	
	Gestite dal DT	Gestite da CdP		Gestite da CdP	
Anticipazioni liquidità erogate	25.283,38	111,05	25.394,43	9.032,76	34.427,19
Anticipazioni liquidità rimborsate al 31/12/2024	4.687,70	10,11	4.697,81	2.517,20	7.215,02
Stock debito residuo al 31/12/2024	20.595,68	100,94	20.696,62	6.515,56	27.212,18

Il coinvolgimento delle autonomie: l'art. 1, comma 795, della legge n. 207/2024: istituzione tavolo tecnico

Compiti del tavolo (organizzato in sottogruppi):

4. limiti all'utilizzo dei risultati di amministrazione per gli enti in disavanzo (articolo 1, commi 897 e 898, della Legge 145 del 2018):

- utilizzo avanzo vincolato e utilizzo fondo contenziosi;
- allo studio modifica legislativa con riferimento all'avanzo vincolato determinato da trasferimenti dello Stato e/o delle regioni nell'esercizio immediatamente precedente;

5. crisi finanziarie:

- i principi di delega contenuti nello schema di riforma del TUEL;
- interventi modificativi dell'articolo 268 del TUEL, attraverso elencazione misure attivabili con DM interno, in caso di persistenza della situazione di disavanzo non ripianabile con i mezzi ordinari.