

N. 385

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri e modalità di attuazione dell'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di ricorso a indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano

(Parere ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 19 gennaio 2017)



*La Ministra
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XVII/D259/17

Roma, 19 gennaio 2017

Signor Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10, in materia di ricorso ad indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Cordiali saluti,

Anna Finocchiaro

Sen. Pietro GRASSO
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Art. 1

(Ambito di applicazione)

Il comma 1 definisce le finalità delle intese regionali, specificando che le stesse disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali di cui all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Viene, poi, specificato che le operazioni oggetto dell'intesa, ovvero la cessione e l'acquisizione degli spazi finanziari, devono assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.

Il comma 2 definisce le finalità dei patti di solidarietà nazionali, specificando che le stesse disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, non soddisfatte dalle intese di cui al comma precedente. Viene, poi, specificato che le operazioni oggetto dei patti di solidarietà nazionale, ovvero la cessione e l'acquisizione degli spazi finanziari, devono assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali.

Il comma 3, precisa che ciascun ente territoriale può, comunque, effettuare le operazioni di investimento attraverso il ricorso all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, nel rispetto del proprio saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale intervengono, pertanto, qualora non sufficienti ad integrazione degli spazi finanziari già disponibili per ciascun ente territoriale.

Da ultimo, il comma 4 prevede che, fermo restando il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali delle

regioni o delle province autonome, compresa la medesima regione o provincia autonoma, alle regioni e alle province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, le disposizioni del presente decreto si applicano compatibilmente con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica. Restano fermi gli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 2, comma 9, riferiti al complesso degli enti territoriali delle regioni o delle province autonome, nei tempi concordati con le predette autonomie speciali

Art. 2

(Intese regionali)

Il comma 1 disciplina l'avvio dell'iter delle intese regionali, specificando i soggetti (le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano), i termini di avvio e le modalità, nonché i contenuti minimi delle domande di richiesta/cessione degli spazi finanziari. Viene specificato che l'avvio dell'iter delle intese deve essere comunicato al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e che, al fine di assicurare la più ampia divulgazione dello stesso è coinvolto il Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, dei rappresentanti regionali delle autonomie locali.

I commi 2 e 3 specificano che le richieste/cessioni degli spazi finanziari possono essere effettuate per uno o più esercizi successivi. Ciò al fine di assicurare una programmazione di medio-lungo periodo delle opere pubbliche, non focalizzandosi pertanto esclusivamente alla programmazione degli investimenti nell'anno oggetto dell'intesa.

Il comma 4 specifica ulteriori elementi informativi per la richiesta di spazi finanziari. La disposizione è finalizzata ad assicurare, per il tramite delle intese, gli spazi finanziari necessari per gli investimenti; spazi aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili per ciascun ente territoriale nel pieno rispetto del proprio saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Il comma 5 stabilisce il termine di presentazione delle domande.

Il comma 6 disciplina l'atto formale di perfezionamento dell'intesa, i criteri prioritari di ripartizione degli spazi finanziari disponibili ponendo particolare attenzione ai comuni esclusi dai vincoli di

finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti ed agli enti che dispongono da un lato dei progetti esecutivi e consistenti avanzi di amministrazione e dall'altro di limitati spazi di saldo per il loro utilizzo e i termini per la conclusione delle intese. Il successivo comma 7 prevede, poi, la possibilità per le regioni e province autonome di definire ulteriori criteri al fine di tenere conto della specificità dei singoli territori, **nonché ulteriori modalità applicative, ferme restando le scadenze previste dal presente decreto e il rispetto del saldo nel territorio regionale.**

Il comma 8 prevede la possibilità per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di cedere, per uno o più esercizi successivi, agli enti locali del proprio territorio, spazi finanziari per i quali non è prevista la restituzione negli esercizi successivi. Tale possibilità è indirizzata a favorire gli investimenti nei settori strategici del proprio territorio.

Il comma 9 disciplina il termine per la comunicazione, da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, a ciascun ente locale ed al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, dell'esito delle intese. Di conseguenza, il successivo comma 10, prevede l'aggiornamento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, dell'obiettivo di saldo di ciascun ente territoriale.

I commi 11 e 12 disciplinano le modalità di recupero della cessione/acquisizione degli spazi, prevedendo che debbano avvenire da un minimo di 2 ad un massimo di 5 anni e vincolando la quota del primo anno ad un massimo del 50 per cento.

Il comma 13 prevede che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano assicurano il rispetto del saldo per l'intero arco temporale delle intese tenendo conto prioritariamente delle modalità di recupero degli enti che cedono spazi finanziari.

Il comma 14 disciplina le modalità di monitoraggio delle operazioni di investimento effettuate per il tramite delle intese regionali.

Il comma 15 prevede, per i **primi due anni** di applicazione delle disposizioni, una proroga dei termini previsti.

Da ultimo, il comma 16 prevede l'istituzione di un Osservatorio presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, senza oneri per la finanza

pubblica, per il monitoraggio dell'attuazione del presente articolo, con l'obiettivo di monitorare gli esiti delle intese e favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari.

Art. 3

(Modalità attuative del potere sostitutivo)

Il comma 1 stabilisce che il potere sostitutivo, nel caso di mancato avvio dell'iter delle intese, è esercitato ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il successivo comma 2 stabilisce i termini ed i soggetti coinvolti nell'attuazione del potere sostitutivo nel caso di mancato avvio delle intese. I commi 3 e 4, specificano, poi, che la deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero l'atto formale del commissario eventualmente nominato, di redistribuzione degli spazi finanziari tengono conto delle priorità e dei criteri di cui all'articolo 2, commi 6 e 7. Ferme restando le priorità di cui all'articolo 2, commi 6 e 7, qualora l'entità delle richieste pervenute dagli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti.

Il comma 5 stabilisce che il potere sostitutivo, in caso di mancata conclusione/interruzione dell'iter delle intese, è esercitato ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il successivo comma 6 stabilisce i termini ed i soggetti coinvolti nell'attuazione del potere sostitutivo nel caso di mancato avvio delle intese. I commi 7 e 8, specificano, poi, che la deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero l'atto formale del commissario eventualmente nominato, di redistribuzione degli spazi finanziari tengono conto delle priorità e dei criteri di cui all'articolo 2, commi 6 e 7.

Il comma 9 prevede, una proroga dei termini previsti ai commi 2, 3, 6 e 7 di due mesi per il primo anno di applicazione delle disposizioni e di un mese per il secondo anno.

Art. 4
(Patti di solidarietà nazionale)

Il comma 1 disciplina l'avvio dell'iter dei patti di solidarietà nazionale, specificando il soggetto (Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), i termini di avvio e le modalità, nonché i contenuti minimi delle domande di richiesta/cessione degli spazi finanziari.

I commi 2 e 3 specificano che le richieste/cessioni degli spazi finanziari possono essere effettuate per uno o più esercizi successivi e per la quota non soddisfatta dalle intese regionali. Ciò al fine di assicurare una programmazione di medio-lungo periodo delle opere pubbliche, non focalizzandosi pertanto esclusivamente alla programmazione degli investimenti nell'anno oggetto dell'intesa.

Il comma 4 specifica ulteriori elementi informativi per la richiesta di spazi finanziari. La disposizione è finalizzata ad assicurare, per il tramite dei patti di solidarietà nazionale, gli spazi finanziari necessari per gli investimenti; spazi aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili per ciascun ente territoriale nel pieno rispetto del proprio saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Il comma 5 stabilisce il termine di presentazione delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari.

Il comma 6 disciplina i criteri prioritari di ripartizione degli spazi finanziari disponibili ponendo particolare attenzione **ai comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti** ed agli enti che dispongono da un lato dei progetti esecutivi e consistenti avanzi di amministrazione e dall'altro di limitati spazi di saldo per il loro utilizzo nonché il termine per la ripartizione degli stessi. Il successivo comma 7 specifica che, ferme restando le priorità di cui alle lettere a), b) e c) del comma 6, qualora l'entità delle richieste pervenute degli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti

I commi 8 e 9 disciplinano le modalità di recupero della cessione/acquisizione degli spazi, prevedendo che debbano avvenire nel biennio successivo nella misura del 50 per cento per ciascun anno.

Il comma 10 prevede l'aggiornamento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, dell'obiettivo di saldo di ciascun ente territoriale.

Il comma 11 disciplina le modalità di monitoraggio delle operazioni di investimento effettuate per il tramite dei patti di solidarietà nazionale.

Da ultimo, l'articolo 5 disciplina l'entrata in vigore del decreto.

RELAZIONE TECNICA

Il decreto in esame non determina effetti finanziari per la finanza pubblica, in quanto meramente finalizzato alla definizione dei tempi e delle modalità di attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale.

L'attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale devono, infatti, assicurare il rispetto del saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 per il comparto degli enti territoriali.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano".

PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità di intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente decreto è finalizzato a dare attuazione all'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza Unificata, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Come è noto, il richiamato articolo 10 prevede che il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali è consentito solo per finanziare spese d'investimento e che le operazioni d'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, della medesima legge n. 243 del 2012, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.

Il decreto in parola definisce, quindi, i criteri, le modalità e i termini di attuazione delle intese regionali per la richiesta/cessione degli spazi finanziari finalizzati ad operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti degli enti territoriali di cui all'articolo 10 della citata legge 24 dicembre 2012, n. 243, che devono assicurare, inoltre, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.

Il decreto disciplina, poi, le modalità attuative del potere sostitutivo in caso di mancato avvio dell'iter delle richiamate intese regionali, esercitato ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Infine, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definisce le finalità dei patti di solidarietà nazionale, specificando che gli stessi disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, delle province autonome di

Trento e di Bolzano e degli enti locali, non soddisfatte dalle predette intese regionali. Viene, poi, precisato che le operazioni oggetto dei patti di solidarietà nazionale, ovvero la cessione e l'acquisizione degli spazi finanziari, devono sempre assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge n. 243 del 2012, del complesso degli enti territoriali.

Il decreto precisa anche che ciascun ente territoriale può, comunque, effettuare le operazioni di investimento attraverso il ricorso all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, sempre nel rispetto del proprio saldo.

Le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale intervengono, pertanto, ad integrazione degli spazi finanziari già disponibili per ciascun ente territoriale, qualora non sufficienti.

Obiettivo è favorire, mediante un rafforzamento dei patti regionalizzati, gli investimenti sul territorio, sia attraverso il debito che mediante l'utilizzo di avanzi, rafforzando il ruolo delle Regioni quale cabina di regia nell'ambito del territorio di competenza.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Le norme nazionali di riferimento sono le seguenti:

- Legge 23 agosto 1988, n. 440
- Legge 24 dicembre 2012, n. 243
- Legge 5 giugno 2003, n. 131
- Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118
- Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'articolato non apporta modifiche alla normativa vigente e applica le procedure e le garanzie di cui all'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 in materia di potere sostitutivo dello Stato nel caso di mancato avvio dell'iter delle intese regionali.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il decreto è stato predisposto nel rispetto dei principi costituzionali. Rileva, in particolare, l'articolo 120 della Costituzione in materia di potere sostitutivo che viene esercitato dal Governo nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non sussistono problemi di compatibilità delle disposizioni contenute nel decreto con le competenze e le funzioni degli enti territoriali. Qualora fosse necessario da parte

del Governo esercitare il potere sostitutivo, il decreto in esame richiama l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 il quale, con le procedure e garanzie previste, assicura l'adozione di provvedimenti strettamente proporzionali alla finalità da perseguire, nell'interesse dell'ottimale distribuzione degli spazi finanziari.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione.*

Il decreto non presenta profili di incompatibilità con i principi in titolo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Il decreto non comporta effetti di delegificazione.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non sono attualmente all'esame del Parlamento progetti di legge specifici e complessivi vertenti sulla materia.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nella specifica materia della concessione di spazi finanziari finalizzati agli investimenti da parte delle regioni e degli enti locali.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il decreto rappresenta uno strumento di attuazione di norme derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, tra cui l'equilibrio di bilancio, rispetto al quale non si ravvisa, pertanto, alcun profilo di incompatibilità.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano avviate procedure di infrazione sul medesimo o su analogo oggetto da parte della Commissione europea.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento non presenta profili d'incompatibilità in relazione all'adempimento degli obblighi internazionali previsti in materia.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia sulle medesime o analoghe materie.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Trattandosi di un provvedimento specifico attinente alle modalità di gestione del bilancio pubblico nazionale, non si ravvisano linee uniformi della regolamentazione applicate negli altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non sono introdotte nuove definizioni normative.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel decreto.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Non sono previste modifiche o integrazioni a disposizioni vigenti.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Il decreto non comporta abrogazioni implicite.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sussistono disposizioni del decreto aventi effetto retroattivo, né disposizioni aventi effetto di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sussistono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Le disposizioni del decreto in esame prevedono tempi di attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale ivi disciplinati.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono stati utilizzate elaborazioni statistiche attinenti alla materia oggetto del decreto.

ANALISI D'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Referente: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

Con riferimento al contesto normativo dell'intervento, la legge 24 dicembre 2012, n. 243, contenente "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" disciplina, all'articolo 10, come novellato dalla legge 12 agosto 2016, n. 164, le operazioni di investimento degli enti territoriali realizzate attraverso il debito e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti. In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, sono stati mantenuti fermi i principi generali dell'articolo 10, in particolare: a) il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali è consentito esclusivamente per spese di investimento, nei limiti previsti dalla legge dello Stato (per gli enti locali, dall'articolo 202 e successivi del decreto legislativo n. 267 del 2000, per le regioni e le Province autonome dall'articolo 62, comma 6, del decreto legislativo n. 118 del 2011); b) le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, dove sono evidenziati gli oneri da sostenere e le fonti di copertura. Ciò al fine di assicurare la sostenibilità dell'investimento nel medio-lungo periodo. L'innovazione, introdotta con le modifiche apportate al comma 3 dell'articolo 10, è la previsione di demandare ad apposite intese regionali non solo le operazioni di indebitamento sul rispettivo territorio, ma anche la possibilità di utilizzare gli avanzi pregressi per operazioni di investimento. Le intese dovranno, comunque, assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa. Viene previsto, inoltre, il potere sostitutivo dello Stato nelle ipotesi di mancata attuazione delle intese regionali. Le operazioni di investimento realizzate attraverso il ricorso al debito e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti non soddisfatte dalle predette intese concluse in ambito regionale sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali. Rimane fermo il rispetto del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, del complesso degli enti territoriali.

Inoltre, il richiamato articolo 10, comma 5, prevede che con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, siano disciplinati criteri e modalità di attuazione delle disposizioni riguardanti le operazioni di investimento realizzate attraverso il ricorso al debito e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti (intese regionali e patti di solidarietà nazionale), ivi incluse le modalità attuative del predetto potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Il decreto in argomento si pone come obiettivo di assicurare l'attuazione delle intese regionali in tempo utile per la programmazione degli investimenti degli enti territoriali nel breve periodo; assicurare una programmazione di medio-lungo periodo delle opere pubbliche, non focalizzandosi pertanto esclusivamente alla programmazione degli investimenti nell'anno oggetto dell'intesa; definire criteri prioritari di assegnazione degli spazi disponibili, ponendo particolare attenzione agli enti che dispongono da un lato dei progetti esecutivi e consistenti avanzi di amministrazione e dall'altro di limitati spazi di saldo per il loro utilizzo; disciplinare il potere sostitutivo dello Stato al fine di permettere un tempestivo intervento, indispensabile per la programmazione degli investimenti; coordinare la tempistica delle intese regionali con i patti di solidarietà nazionale.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi del DPCM potrà essere ricavato oltre che dal monitoraggio degli esiti delle intese per il pieno utilizzo degli spazi finanziari cui è preposto l'Osservatorio da istituirsi presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche dall'incremento della dimensione degli investimenti, quale auspicabile effetto dell'ottimizzazione dello strumento delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

L'intervento legislativo contiene disposizioni che si rivolgono a Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento.

Il presente provvedimento deriva da un lavoro di concertazione tra Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'economia e delle finanze e associazioni di categoria degli enti territoriali finalizzato a

favorire l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e le operazioni di indebitamento degli enti territoriali finalizzate ad operazioni di investimento.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero).

Il non intervento comporterebbe l'impossibilità, per gli enti territoriali, di modificare il proprio saldo non negativo, in termini di competenza, tra entrate finali e spese finali di cui all'articolo 9, comma 1, della legge n. 243 del 2012, atteso che lo stesso può essere modificato soltanto ai sensi dell'articolo 10 della medesima legge n. 243, ossia attraverso il ricorso alle intese regionali e ai patti di solidarietà nazionale i cui criteri e modalità di attuazione sono disciplinati dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in argomento.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio.

Non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatore.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

L'intervento non comporta svantaggi ma solo vantaggi per i destinatari diretti (Enti territoriali) che potranno effettuare operazioni di investimento attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sulla base di apposite intese regionali e patti di solidarietà nazionale i cui criteri e modalità di attuazione sono disciplinati, appunto, dal decreto del Presidente del Consiglio in oggetto.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

L'intervento non comporta effetti sulle micro, piccole e medie imprese.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Non sussistono oneri informativi né costi amministrativi a carico dei destinatari dell'intervento.

D) Condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui occorre tener conto per l'attuazione.

L'intervento regolatorio non comporta effetti negativi sulla finanza pubblica. L'odierno provvedimento è finalizzato a disciplinare le intese regionali e i patti di solidarietà nazionale finalizzati a favorire le operazioni di investimento degli enti territoriali.

SEZIONE 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

L'intervento non comporta un'incidenza diretta sul corretto funzionamento della concorrenza né sulla competitività.

SEZIONE 7 – Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

Presidenza del Consiglio dei Ministri; Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato; Enti territoriali.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento, con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento.

Non sono previste azioni ulteriori rispetto agli adempimenti già previsti in generale dall'ordinamento.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il controllo ed il monitoraggio dell'attuazione dell'intervento saranno svolti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Osservatorio ivi istituito.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

Non sono previsti specifici meccanismi di revisione del provvedimento.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Le Amministrazioni coinvolte (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'economia e delle finanze, enti territoriali, Osservatorio), nell'ambito delle proprie attività istituzionali, verificheranno l'attuazione e l'impatto regolatorio del decreto.

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Risulta rispettato il livello minimo di regolazione comunitaria nonché la coerenza dell'opzione proposta con l'obiettivo di non introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DAR 0021523 P-4.23.2.21
del 01/12/2016



15401977

Codice sito: 4.6/2016/33

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi
Palazzo Chigi
ROMA
(per Interoperabilità)

e, p.c.: Al Ministero dell'economia e delle finanze
- Gabinetto
(ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it)
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato
(rgs.ragioneregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it)
ROMA

Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e delle Province autonome
C/o CINSEDO
Via Parigi, 11
ROMA
(conferenza@pec.regioni.it)

Ai Presidenti delle Regioni e delle
Province autonome
(CSR PEC LISTA 3)

Al Presidente dell'ANCI
ROMA
(mariagrazia.fusiello@pec.anci.it)

Al Presidente dell'UPI
ROMA
(upi@messaggipec.it)

Oggetto: Intesa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano

Si trasmette, per il seguito di competenza, l'intesa indicata in oggetto, sancita dalla Conferenza Unificata, nella seduta del 1° dicembre 2016, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Detta intesa è disponibile sul sito: www.unificata.it con il codice 4.6/2016/33.

Il Segretario
Antonio Naddeo

Ai @



Ministero

della Giustizia e delle Finanze

UFFICIO DEL COORDINAMENTO REGIONALE

Del. 3164

Roma,

08.12.2016

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Civili e Legislativa
protezione, sviluppo e lavoro giovanile

n. 100

Al Gabinetto del Ministro

Al Ufficio Legislativo Monitora

Al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

SUBD

OGGETTO: Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 10, comma 8 della legge 24 dicembre 2012, n. 247, relative criteri e modalità di attuazione del procedimento articolo 10 in materia di "Ricerca all'individuazione da parte delle regioni e degli enti locali" di iniziative le modalità attuative del piano strategico dello Stato in caso di imminente uscita da parte delle regioni e delle province autonome di Trieste e di Bolzano.

Si trasmette, per l'adempimento richiesto, il testo aggiornato dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 10, comma 8 della legge 24 dicembre 2012, n. 247, corredato dalle relazioni illustrative e relativi studi assuntivi di AIR e ACR, del Dipartimento Ragioneria.

IL CAPO DELL'UFFICIO

Giuseppe Frangola
[Firma]



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di “Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante “Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione”;

VISTO l’articolo 9, comma 1, della citata legge n. 243 del 2012, che prevede che i bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dell’articolo 10;

VISTO l’articolo 10 della legge n. 243 del 2012, che disciplina il ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali;

VISTI i commi 1 e 2 del richiamato articolo 10 che prevedono che le operazioni di indebitamento - consentite per finanziare esclusivamente spese di investimento - sono effettuate solo contestualmente all’adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell’investimento, nei quali sono evidenziate l’incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti;

VISTO, in particolare, il comma 3 del predetto articolo 10 che prevede che le suddette operazioni di indebitamento 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 al richiamato articolo 9, comma 1, della citata legge n. 243 del 2012, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione;

VISTO, altresì, il comma 4 del predetto articolo 10 che prevede che le richiamate operazioni di indebitamento e di investimento, realizzate attraverso l’utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti non soddisfatte dalle intese di cui al comma 3, sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali, fermo restando il rispetto del saldo di cui al richiamato articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali;



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

VISTO il comma 5 del citato articolo 10 che prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione delle disposizioni di cui al predetto articolo 10, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

CONSIDERATO altresì che il comma 5 del richiamato articolo 10 prevede che lo schema di decreto in parola è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario che devono esprimersi entro quindici giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato;

VISTO l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, in materia di attuazione dell'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42";

VISTO il decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, recante "Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti" ed, in particolare, l'articolo 2 che prevede l'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze della banca dati per il monitoraggio delle opere pubbliche (BDAP-MOP);

RAVVISATA l'opportunità di procedere all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri al fine di definire i criteri e le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al richiamato articolo 10 della legge n. 243 del 2012, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato;

ACQUISITA l'intesa con la Conferenza unificata nella seduta del 1 dicembre 2016;

UDITO il parere del Consiglio di Stato espresso dalla Sezione consultiva...nell'adunanza del ...



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

ACQUISITO il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario in data.....;

DECRETA:

Art. 1 – Ambito di applicazione

1. Le intese regionali di cui all'articolo 2 disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali di cui all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Le operazioni di cui al periodo precedente devono assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.
2. I patti di solidarietà nazionale di cui all'articolo 4 disciplinano le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, non soddisfatte dalle intese di cui all'articolo 2. Le operazioni di cui al periodo precedente devono assicurare, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali.
3. Restano ferme le operazioni di investimento dei singoli enti territoriali effettuate attraverso il ricorso all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, nel rispetto del proprio saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243; le predette operazioni non costituiscono oggetto del presente decreto.
4. **Fermo restando il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali delle regioni o delle province autonome,**



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

compresa la medesima regione o provincia autonoma, alle regioni e alle province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, le disposizioni del presente decreto si applicano compatibilmente con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica. Restano fermi gli obblighi di comunicazione di cui al comma 9, dell'articolo 2, riferiti al complesso degli enti territoriali delle regioni o delle province autonome, nei tempi concordati con le predette autonomie speciali.

Art. 2 – Intese regionali

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il termine perentorio del 15 gennaio di ciascun anno, avviano l'iter delle intese attraverso la pubblicazione di apposito avviso sui propri siti istituzionali, contenente le modalità di presentazione delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari, nonché le informazioni utili al rispetto dei vincoli e dei criteri di cui ai commi 6 e 7, e contestualmente comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato l'avvio dell'iter attraverso il sistema web dedicato al pareggio di bilancio. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si avvalgono del Consiglio delle autonomie locali, e, ove non istituito, dei rappresentanti regionali delle autonomie locali per garantire la massima pubblicità delle predette informazioni.
2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni possono richiedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari vincolati agli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.
4. La richiesta di spazi di cui al comma 3 deve contenere le informazioni relative all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, del fondo di cassa al 31 dicembre del medesimo anno e della quota dei fondi stanziati in bilancio dell'esercizio di riferimento destinati a confluire nel risultato di amministrazione.
5. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni comunicano le domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari, di cui ai commi da 2 a 4, con le modalità definite al comma 1, entro il termine perentorio del 28 febbraio di ciascun anno.
6. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, tenendo conto delle domande pervenute entro il termine previsto dal comma 5, concludono con atto formale, entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali, le intese per l'attribuzione degli spazi disponibili secondo il seguente ordine di priorità:
 - a) **dei comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti;**
 - b) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa, completi del cronoprogramma della spesa, e presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota vincolata agli investimenti del risultato di amministrazione, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione;



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

- c) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa, completi del cronoprogramma della spesa, e presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota libera del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione.
7. Nel caso in cui gli spazi disponibili non fossero sufficienti a soddisfare le richieste di cui alla lettera a), del precedente comma, la distribuzione tra i comuni è effettuata seguendo i criteri di cui alle lettere b) e c). Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono definire ulteriori criteri, ferme restando le priorità individuate alle lettere a), b) e c) del comma 6, **nonché ulteriori modalità applicative, ferme restando le scadenze previste dal presente decreto e il rispetto del saldo nel territorio regionale.**
8. Al fine di favorire gli investimenti nei settori strategici del proprio territorio, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono cedere, per uno o più esercizi successivi, agli enti locali del proprio territorio, spazi finanziari per i quali non è prevista la restituzione negli esercizi successivi.
9. Entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, attraverso il sistema web dedicato al pareggio di bilancio, con riferimento a ciascun ente locale e alla stessa regione o provincia autonoma, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento del rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.
10. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato aggiorna gli obiettivi degli enti interessati all'acquisizione e alla cessione degli spazi per ciascun anno.



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

11. Gli enti che cedono spazi finanziari indicano i tempi e le modalità di miglioramento del saldo negli esercizi successivi, da un minimo di due ad un massimo di cinque anni. La quota del primo anno non può superare il 50 per cento.
12. Gli enti che acquisiscono spazi finanziari indicano i tempi e le modalità di peggioramento del saldo negli esercizi successivi, da un minimo di due ad un massimo di cinque anni. La quota del primo anno non può essere inferiore al 50 per cento.
13. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano definiscono i tempi e le modalità di peggioramento del saldo negli esercizi successivi degli enti che acquisiscono spazi, tenendo conto delle richieste di cui al comma 11 e, se compatibili, delle richieste di cui al comma 12, garantendo, per ciascun anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.
14. Gli enti beneficiari degli spazi finanziari di cui al comma 6 trasmettono le informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sui predetti spazi al sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP), ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229.
15. In sede di prima applicazione, nell'anno 2017, i termini di cui ai commi 1, 5, 6 e 9 sono, rispettivamente, il 15 febbraio, **30 aprile e 31 maggio**. **Nell'anno 2018, i termini di cui ai commi 1, 5, 6 e 9 sono, rispettivamente, il 15 febbraio, 31 marzo e 30 aprile.**
16. È istituito un Osservatorio presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, senza oneri per la finanza pubblica, per il monitoraggio dell'attuazione del presente articolo, con l'obiettivo di monitorare gli esiti delle intese e favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sono disciplinate le modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Osservatorio.



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

Art. 3 – Modalità attuative del potere sostitutivo

1. Qualora le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano non provvedano ad avviare l'iter delle intese nei termini previsti dall'articolo 2, comma 1, il potere sostitutivo di cui all'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, viene esercitato con le modalità e nei termini previsti dal comma 2.
2. Entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento, il Ministro dell'economia e delle finanze, dandone comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, diffida le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano inadempienti ad avviare l'iter delle intese entro il termine perentorio del 15 febbraio del medesimo esercizio. In caso di inadempienza alla predetta data, il Consiglio dei Ministri, sentita la regione o provincia autonoma di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da formalizzarsi entro il 28 febbraio dell'anno di riferimento, adotta le misure necessarie per avviare l'iter per la redistribuzione degli spazi finanziari, ovvero nomina un apposito commissario, con deliberazione da adottare entro il successivo 15 marzo.
3. Con deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero con atto formale del commissario eventualmente nominato, si provvede alla redistribuzione degli spazi finanziari entro il 15 maggio del medesimo esercizio, comunicandone l'esito agli enti locali interessati e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
4. La deliberazione, ovvero l'atto formale, di redistribuzione degli spazi finanziari di cui al comma 3, tiene conto delle priorità e dei criteri di cui all'articolo 2, commi 6 e 7. Ferme restando le priorità di cui all'articolo 2, comma 6, qualora l'entità delle richieste pervenute dagli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti.
5. Qualora le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, avviato l'iter delle intese nei termini previsti dall'articolo 2, comma 1, non provvedano a trasmettere la comunicazione di cui



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

- all'articolo 2, **comma 9**, ovvero comunicchino l'interruzione dell'iter di cui all'articolo 2, il potere sostitutivo di cui all'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, viene esercitato con le modalità e i termini previsti dai commi 6 e 7.
6. Entro il 15 aprile dell'anno di riferimento, il Ministro dell'economia e delle finanze, dandone comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, diffida le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano inadempienti alla predetta data a concludere l'iter delle intese entro il termine perentorio del 30 aprile del medesimo esercizio. In caso di inadempienza alla predetta data del 30 aprile, il Consiglio dei Ministri, sentita la regione o provincia autonoma di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da formalizzarsi entro il 15 maggio dell'anno di riferimento, conclude l'iter per la redistribuzione degli spazi finanziari, ovvero nomina un apposito commissario, con deliberazione da adottare entro il successivo 30 maggio.
 7. Con deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero con atto formale del commissario eventualmente nominato, si provvede alla redistribuzione degli spazi finanziari entro il 15 giugno del medesimo esercizio, comunicandone l'esito agli enti locali interessati e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
 8. La delibera, ovvero l'atto formale, di redistribuzione degli spazi finanziari di cui al comma 7, tiene conto delle priorità e dei criteri di cui all'articolo 2, commi 6 e 7. Ferme restando le priorità di cui all'articolo 2, comma 6, qualora l'entità delle richieste pervenute dagli enti superiori l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti.
 9. **In sede di prima applicazione, i termini di cui ai commi 2, 3, 6 e 7 sono prorogati di due mesi nell'anno 2017 e di un mese nell'anno 2018.**



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

Art. 4 – Patti di solidarietà nazionale

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro il 1 giugno di ciascun anno provvede ad avviare l'iter dei patti di solidarietà nazionale attraverso la pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale del predetto Dipartimento, contenente le modalità di presentazione delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari, nonché le informazioni utili al rispetto dei vincoli e dei criteri prioritari di cui al comma 6.
2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.
3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni possono richiedere, per uno o più esercizi successivi, e per la quota non soddisfatta dalle intese regionali o dai provvedimenti comunque assunti ai sensi dell'articolo 3, spazi finanziari vincolati agli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.
4. La richiesta di spazi finanziari di cui al comma 3 deve contenere le informazioni relative all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, del fondo di cassa al 31 dicembre del medesimo anno e della quota dei fondi stanziati in bilancio dell'esercizio di riferimento destinati a confluire nel risultato di amministrazione.
5. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni comunicano le domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari, di cui ai commi da 2 a 4, con le modalità definite ai sensi del comma 1, entro il termine perentorio del **15 luglio** di ciascun anno.



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

6. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il **31 luglio** di ciascun anno, provvede alla distribuzione degli spazi finanziari, distintamente per regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, città metropolitane, province e comuni, tenendo conto prioritariamente delle richieste:
 - a) **dei comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti;**
 - b) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa, completi del cronoprogramma della spesa, e presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota vincolata agli investimenti del risultato di amministrazione, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione;
 - c) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa, completi del cronoprogramma della spesa, e presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota libera del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, risultante dal rendiconto o dal pre consuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione.
7. Ferme restando le priorità di cui alle lettere a), b) e c) del comma 6, qualora l'entità delle richieste pervenute degli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti, nel rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali.
8. L'obiettivo di saldo degli enti che cedono spazi finanziari è migliorato, nel biennio successivo, per un importo annuale pari alla metà della quota ceduta.
9. L'obiettivo di saldo degli enti che acquisiscono spazi finanziari è diminuito, nel biennio successivo, per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita.



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

10. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il termine previsto dal comma 6, aggiorna gli obiettivi di saldo degli enti interessati all'acquisizione e alla cessione degli spazi finanziari per ciascun anno.
11. Gli enti beneficiari degli spazi finanziari, di cui al comma 6, trasmettono le informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sui predetti spazi al sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP), ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229.

Art. 5 – Entrata in vigore

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Intesa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Intesa, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.
Repertorio atti n. 145/2016 del 1° dicembre 2016

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 1° dicembre 2016:

VISTO l'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante: "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 1, sesto comma, della Costituzione", il quale ha disposto:

- al comma 1, che il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato;
- al comma 2, che, in attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti;
- al comma 3, che 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;
- al comma 4, che 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, non soddisfatte dalle intese di cui al comma 3, sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali. Resta fermo il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali;

VISTO il successivo comma 5 il quale ha stabilito che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare d'intesa con questa Conferenza, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Lo schema del decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro quindici giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato;

VISTA la nota DAGL n. 00011465 del 23 novembre 2016 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha fatto pervenire lo schema di decreto recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali", ivi incluse le modalità



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, da sottoporre a questa Conferenza ai fini dell'intesa prevista dall'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, provvedimento che, in pari data, è stato inviato alle Regioni ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che l'argomento, iscritto all'ordine del giorno della seduta della Conferenza del 24 novembre 2016, è stato rinviato per approfondimenti;

CONSIDERATO che, ai fini dell'esame del provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, per il giorno 30 novembre 2016 nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni hanno illustrato alcune proposte di modifica riguardanti, in particolare, una diversa tempistica degli adempimenti previsti nel triennio 2017-2019; una maggiore flessibilità nell'utilizzo delle intese regionali, adeguandole alle singole realtà territoriali; la salvaguardia delle prerogative delle Regioni a Statuto speciale, eccetto Sardegna e Sicilia.

CONSIDERATO che i rappresentanti dell'ANCI, nel condividere l'impianto generale e i contenuti del provvedimento, hanno formulato alcune osservazioni tra le quali, in particolare, la diversa calendarizzazione del percorso di attuazione con una tempistica più adeguata e la problematica sulle intese tra Regioni e Comuni riguardo l'attribuzione degli spazi disponibili dei Comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti (articolo 2, comma 6, lettera a);

CONSIDERATO che i rappresentanti dell'UPI hanno espresso avviso favorevole sul decreto che ha accolto in gran parte le osservazioni già precedentemente formulate;

CONSIDERATO che i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi e del Ministero dell'economia e delle finanze hanno preso atto delle proposte emendative formulate che, quindi, sono state oggetto di discussione a conclusione della quale sono state individuate alcune proposte emendative condivise;

CONSIDERATO che, nell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni, hanno espresso avviso favorevole al conseguimento dell'intesa, condizionato all'accoglimento delle modifiche contenute in un documento che è stato consegnato, già oggetto di esame in sede tecnica (All.A);

CONSIDERATO che l'ANCI e l'UPI hanno espresso avviso favorevole al conseguimento dell'intesa con le modifiche contenute nel documento delle Regioni esaminate in sede tecnica;

CONSIDERATO che il Governo ha accolto le proposte formulate, compresa quella relativa alle Regioni ed alle Province che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva;

CONSIDERATO che, quindi, l'Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia, a nome delle Autonomie speciali, ha confermato l'avviso favorevole all'intesa;

ACQUISITO, pertanto, l'assenso del Governo, delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

SANCISCE L'INTESA

ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, trasmesso, con nota DAGL n. 00011465 del 23 novembre 2016, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei termini di cui in premessa e con le modifiche contenute nel documento allegato che costituisce parte integrante del presente atto.

Il Segretario
Antonio Naddo



Il Presidente
On. Avv. Enrico Costa

bic.



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

CONSIGLIO DELL'AMMINISTRAZIONE
DEL ...U.I. DIR. 2016...

16/144/CU01/C2

Intesa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di

"Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali",

ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

Le Regioni e le Province autonome ritengono necessario illustrare alcuni punti di attenzione e alcune osservazioni allo schema di decreto in esame:

- le scadenze previste dalla procedura dovrebbero essere armonizzate con quelle indicate dalla legislazione vigente in materia di armonizzazione dei bilanci e di quelle riguardanti le intese sui tagli previsti dai provvedimenti di finanza pubblica (a mero titolo di esempio il ddl di bilancio 2017 prevede che l'intesa sui tagli avvenga entro il 31/1 e il dlgs 118/2011 prevede il preclosing il 30/1);
- è di primaria importanza sfruttare al massimo, anche temporalmente, lo scambio di spazi finanziari sul territorio al fine di massimizzarne l'utilizzo per rilanciare gli investimenti. È opportuno, pertanto, avere la possibilità di disporre di ulteriori modalità applicative in accordo con gli enti locali per rideterminare gli spazi a favore degli enti della Regione. Inoltre sarebbe importante valutare l'inserimento, per flessibilizzare ulteriormente gli spazi, di una componente orizzontale fra le Regioni (senza restituzioni);
- il testo del DPCM dovrebbe essere integrato con la facoltà del concorso finanziario dello Stato, già prevista al comma 495 del ddl bilancio Stato 2017 (A.S 2611);
- sussiste una asimmetria tra le modalità del patto regionale e quelle del patto nazionale, infatti mentre per il patto nazionale, gli enti che ricevono/cedono, vedono peggiorare/migliorare il loro obiettivo di saldo nel biennio successivo, per un importo pari alla metà della quota ricevuta/ceduta (art. 4, commi 8 e 9), per il patto regionale

è previsto un sistema di regolazione richiesto dai singoli enti locali da un minimo di due ad un massimo di cinque;

- alcune Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano godono di competenza esclusiva in materia di finanza locale, pertanto è necessaria una norma di coordinamento con i rispettivi Statuti.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime l'Intesa condizionata all'accoglimento dei seguenti emendamenti.

Emendamento n. 1

All'articolo 2, comma 15, il termine del "31 marzo" è sostituito con quello del "30 aprile" e quello del "30 aprile" con quello del "31 maggio".

E' altresì aggiunto il seguente periodo:

"Nell'anno 2018 i termini di cui ai commi 1, 5, 6 e 9 sono rispettivamente il 15 febbraio, il 31 marzo, 30 aprile".

Di conseguenza l'articolo 3, comma 9 è sostituito dal seguente: "In sede di prima applicazione, i termini di cui ai commi 2, 3, 6 e 7 sono prorogati di due mesi nell'anno 2017 e di un mese nell'anno 2018"

Emendamento n. 2

All'articolo 3, comma 5, le parole "di cui all'articolo 2 comma 7" sono sostituite da "di cui all'articolo 2 comma 5".



Emendamento n. 3

All'articolo 4, comma 5, le parole "30 giugno" sono sostituite dalle parole "15 luglio"

All'articolo 4, comma 6, le parole "15 luglio" sono sostituite con le parole "31 luglio".

Emendamento n. 4

All'articolo 2, comma 7 è aggiunto il seguente periodo "nonché ulteriori modalità applicative, ferme restando le scadenze previste dal presente decreto e rispetto del saldo nel territorio regionale".

Emendamento n. 5

L'articolo 2, comma 6, lettera a) è così sostituito "e dei comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a mille abitanti".

L'articolo 4, comma 6, lettera a) è così sostituito "e dei comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a mille abitanti".

Emendamento n. 6

All'articolo 2, comma 7, le parole "con popolazione fino a mille abitanti" sono soppresse.

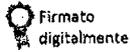
Emendamento n. 7

All'articolo 1 è aggiunto, alla fine, il seguente comma 4:

" Fermo restando il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, del complesso degli enti territoriali della Regione o della Provincia autonoma, compresa la medesima Regione o Provincia autonoma, alla Regioni e alle Province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, le disposizioni del presente decreto si applicano compatibilmente con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica. Restano fermi gli obblighi di comunicazione di cui al comma 9 riferiti al complesso degli enti territoriali della Regione o Provincia autonoma, nei tempi concordati con le predette autonomie speciali."



Roma, 1° dicembre 2016



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 12 gennaio 2017

NUMERO AFFARE 02283/2016

OGGETTO:

Presidenza del consiglio dei ministri.

Parere su decreto del Presidente del consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10 in materia di "Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali", ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano

LA SEZIONE

Vista la nota prot. DAGL 0012257 P - acquisita al prot. n. 2283/2016, con cui ex art. 17 della legge n. 400 del 1988 è stato richiesto il parere sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in oggetto, al quale sono stati allegati la relazione tecnica, la relazione illustrativa, la relazione tecnico-normativa (ATN), la

relazione di impatto della regolamentazione (AIR) e l'intesa della Conferenza unificata.

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Umberto Realfonzo;

Premesso:

1. Profili generali

La Presidenza del Consiglio ha richiesto il parere sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in attuazione all'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, con cui, d'intesa con la Conferenza Unificata, viene introdotta una disciplina di attuazione delle disposizioni riguardanti le operazioni di investimento realizzate attraverso il ricorso al debito e/o all'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, sulla base di una programmazione fondata, rispettivamente, su intese a livello regionale e su patti di solidarietà nazionale.

Lo schema, che include anche le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, è precipuamente finalizzato a favorire l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e le operazioni di indebitamento degli enti territoriali per il finanziamento degli investimenti.

Il provvedimento è stato preceduto da un processo di concertazione tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'economia e delle finanze e le associazioni di categoria degli enti territoriali e le regioni e le province autonome.

2. Il contenuto del decreto

Lo schema del decreto, composto da 4 articoli, sulla base anche della relazione illustrativa può così essere compendiato.

Art. 1. L'ambito di applicazione delle intese regionali è specificamente circoscritto alle operazioni di investimento delle regioni, delle province autonome di Trento e

di Bolzano e degli enti locali di cui all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (comma 1) che siano realizzate attraverso l'indebitamento e/o l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Si lascia comunque aperta la possibilità che gli interventi che non possono essere soddisfatti dalle intese di cui al comma precedente, possono essere eventualmente realizzati con i patti di solidarietà nazionale – sempre nel rispetto dei saldi – ricorrendo all'indebitamento e all'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti delle predette amministrazioni.

Ciascun ente territoriale può comunque effettuare le operazioni di investimento attraverso il ricorso all'indebitamento e l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, nel rispetto del proprio saldo (comma 3).

Da ultimo, il comma 4 prevede che, fermo restando il rispetto del saldo, le disposizioni del decreto si applicano compatibilmente con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica.

Art. 2. Contiene le indicazioni circa i soggetti delle intese regionali (le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano), i termini di avvio, le modalità procedurali, i contenuti minimi delle domande di richiesta/cessione degli spazi finanziari, e infine le comunicazioni al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e al Consiglio delle autonomie locali e regionali (comma 1).

Si prevede la possibilità che le richieste/cessioni degli spazi finanziari possano essere effettuate per uno o più esercizi successivi, al fine di assicurare una programmazione di medio-lungo periodo delle opere pubbliche (commi 2 e 3).

La richiesta di ulteriori elementi informativi diretti a domandare ulteriori spazi finanziari è finalizzata ad assicurare, per il tramite delle intese, la possibilità di individuare le risorse necessarie per investimenti aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili per ciascun ente territoriale.

L'atto formale di perfezionamento dell'intesa deve rispettare gli specifici criteri

graduali di ripartizione degli spazi finanziari disponibili, individuati con prioritario riferimento ai comuni esclusi dai vincoli di finanza pubblica nell'anno 2015 in quanto con popolazione fino a 1.000 abitanti e degli enti che dispongono, da un lato, di progetti esecutivi e di consistenti avanzi di amministrazione e, dall'altro, di limitati spazi di saldo per il loro utilizzo (comma 6).

Le regioni e province autonome possono autonomamente definire ulteriori criteri al fine di tenere conto della specificità dei singoli territori, nonché ulteriori modalità applicative, ferme restando le scadenze previste dal presente decreto e il rispetto del saldo nel territorio regionale (comma 7).

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono cedere, per uno o più esercizi successivi, agli enti locali del proprio territorio, spazi finanziari per i quali non è prevista la restituzione negli esercizi successivi. Tale possibilità è indirizzata a favorire gli investimenti nei settori strategici del proprio territorio (comma 8).

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano devono comunicare nel termine l'esito delle intese a ciascun ente locale ed al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (comma 9) e, di conseguenza, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato dispone l'aggiornamento dell'obiettivo di saldo di ciascun ente territoriale (comma 10).

I commi 11 e 12 disciplinano le modalità di recupero della cessione/acquisizione degli spazi, prevedendo che debbano avvenire da un minimo di 2 ad un massimo di 5 anni e vincolando la quota del primo anno ad un massimo del 50 per cento.

Il comma 13 prevede che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano debbano assicurare il rispetto del saldo per l'intero arco temporale delle intese tenendo conto prioritariamente delle modalità di recupero degli enti che cedono spazi finanziari.

Il comma 14 disciplina le modalità di monitoraggio delle operazioni di investimento effettuate per il tramite delle intese regionali.

Il comma 15 prevede, per i primi due anni di applicazione delle disposizioni, una proroga dei termini previsti.

Da ultimo, il comma 16 prevede l'istituzione di un Osservatorio presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, senza oneri per la finanza pubblica, per il monitoraggio dell'attuazione del presente articolo, con l'obiettivo di monitorare gli esiti delle intese e favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari.

Art. 3. La disposizione pone il dettaglio delle modalità attuative del potere sostitutivo, dei termini e dei soggetti coinvolti nel caso di mancato avvio dell'*iter* delle intese, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il comma 4 specifica che, ferme restando le priorità di cui all'articolo 2, commi 6 e 7, qualora l'entità delle richieste pervenute dagli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione debba essere effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti.

Il comma 5 stabilisce che il potere sostitutivo, in caso di mancata conclusione/interruzione dell'*iter* delle intese, è esercitato ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il successivo comma 6 stabilisce i termini e i soggetti coinvolti nell'attuazione del potere sostitutivo nel caso di mancato avvio delle intese.

I commi 7 e 8 specificano, poi, che la deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero l'atto formale del commissario eventualmente nominato, di redistribuzione degli spazi finanziari tengono conto delle priorità e dei criteri di cui all'articolo 2, commi 6 e 7.

Il comma 9 prevede una proroga dei termini previsti ai commi 2, 3, 6 e 7 di due mesi per il primo anno di applicazione delle disposizioni e di un mese per il secondo anno.

Art. 4 Il comma 1 disciplina l'avvio dell'*iter* dei patti di solidarietà nazionale, specificando il soggetto (Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), i termini di avvio e le modalità, nonché i

contenuti minimi delle domande di richiesta/cessione degli spazi finanziari; la possibilità che le richieste/cessioni degli spazi finanziari possono essere effettuate per uno o più esercizi successivi e per la quota non soddisfatta dalle intese regionali.

La disposizione è finalizzata ad assicurare, per il tramite dei patti di solidarietà nazionale, gli spazi finanziari necessari per gli investimenti; spazi aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili per ciascun ente territoriale nel pieno rispetto del proprio saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Anche in caso di patti di solidarietà diretti a ripartire gli spazi finanziari disponibili, devono rispettarsi i medesimi criteri di graduazione in favore dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e agli enti che dispongono, da un lato, di progetti esecutivi e di consistenti avanzi di amministrazione e, dall'altro, di limitati spazi di saldo per il loro utilizzo.

Anche in tal caso, qualora l'entità delle richieste pervenute degli enti superi l'ammontare degli spazi resi disponibili, l'attribuzione sarà effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti (comma 7).

Le modalità di recupero della cessione/acquisizione degli spazi sono disciplinate prevedendo che debbano avvenire nel biennio successivo nella misura del 50 per cento per ciascun anno (commi 8 e 9).

Da ultimo, l'articolo 5 disciplina l'entrata in vigore del decreto.

Il decreto in esame è finalizzato alla definizione dei tempi e delle modalità di attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale.

L'attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale devono, infatti, assicurare il rispetto del saldo di cui al comma 1, dell'articolo 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 per il comparto degli enti territoriali.

Considerato:

3. Il quadro legislativo di riferimento

La disciplina in esame deve essere collocata nell'ambito di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243 "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio del bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma della Costituzione", con riferimento in particolare all'articolo 10, con cui sono stati posti i cardini fondamentali della materia con riferimento:

- al principio per cui il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali può essere consentito solo per finanziare spese di investimento (comma 1), fermi restando i limiti previsti dalla legge dello Stato (per gli enti locali, dall'articolo 202 e successivi del decreto legislativo n. 267 del 2000; per le regioni e le province autonome, dall'articolo 62, comma 6, del decreto legislativo n. 118 del 2011);
- le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, che devono evidenziare gli oneri da sostenere e le fonti di copertura al fine di assicurare la sostenibilità dell'investimento nel medio-lungo periodo (comma 2);
- le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti devono essere effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che devono garantire, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della medesima legge n. 243 del 2012, per cui si considerano in equilibrio i bilanci quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano un saldo non negativo in termini di competenza ed in termini di cassa tra entrate finali e spese finali (comma 3);
- al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli enti territoriali della regione interessata (compresa la regione stessa) vengono demandate ad apposite intese regionali sia il ricorso alle operazioni di indebitamento sul rispettivo territorio, sia la possibilità di utilizzare gli avanzi pregressi per operazioni di investimento (comma 3);
- le operazioni di investimento realizzate attraverso il ricorso al debito e l'utilizzo

dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti non soddisfatte dalle predette intese concluse in ambito regionale sono effettuate sulla base dei “patti di solidarietà nazionali” (comma 4);

- infine, il comma 5 prevede che con d.P.C.M. siano disciplinati i criteri e le specifiche modalità di attuazione della disposizione in argomento.

4. Osservazioni generali

Preliminarmente, si osserva che il presente schema deve essere ricondotto alla categoria dei regolamenti di esecuzione di cui alla lettera a) dell’art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di “Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”, in quanto detta norme specifiche per la corretta ed effettiva attuazione dell’art. 10 della l. n. 243/2012.

Non vi sono poi osservazioni generali in relazione alla perfetta coerenza con le disposizioni con l’impianto del citato art. 10.

Tuttavia, al fine di evitare che le opportune misure previste dall’art. 10 della l. n. 243/2012 e dal regolamento di che trattasi possano produrre effetti distorsivi nella distribuzione degli spazi finanziari, con impatti anche potenzialmente negativi sugli investimenti da effettuare, sarebbe utile, anche solo a fini di deterrenza, chiarire (se del caso, anche in un nuovo articolo *ad hoc*, la cui rubrica potrebbe essere “Sanzioni”) che anche alle procedure in esame si applica il disposto dei commi 507 e 508 dell’art. 1 della l. n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017), i quali prevedono “sanzioni” nei confronti degli enti territoriali nel caso di non pieno utilizzo degli spazi finanziari e di mancata trasmissione delle informazioni richieste.

Tale previsione appare particolarmente importante anche per il funzionamento dell’Osservatorio, di cui si dirà.

5. Osservazioni sui singoli articoli

Art. 1 Ambito di applicazione

Seppure la sua formulazione può apparire sostanzialmente ripetitiva di alcuni

precetti posti dalla legge, tale soluzione appare coerente con la natura di regolamento di esecuzione dello schema in esame.

Nel merito, appare apprezzabile che il testo finale abbia recepito sia i suggerimenti emersi nel corso delle consultazioni con gli EE.LL., che gli emendamenti dell'intesa approvata dalla Conferenza unificata nella seduta del 1 dicembre 2016.

In tale prospettiva, nel definire l'ambito di applicazione, è stato recepito l'emendamento proposto dalle Regioni per cui *"fermo restando il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243"* le disposizioni del presente decreto si applicano compatibilmente con gli statuti speciali, con le relative norme di attuazione, e con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica.

L'inserimento appare opportuno al fine di evitare possibili, futuri contrasti con le autonomie regionali.

Art. 2 Intese regionali

Deve, in linea di massima, esprimersi apprezzamento anche riguardo alla norma che demanda alle regioni l'armonizzazione delle differenti esigenze e l'ottimizzazione del rapporto tra risorse e investimenti, soprattutto per la chiarezza complessiva dell'impianto e per l'individuazione di criteri di graduazione che opportunamente danno rilievo prioritario, innanzitutto ai comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti (a tutela delle zone montane e rurali) e, in via gradata, agli enti con progetti esecutivi (come tali, più rapidamente cantierabili), con consistenti avanzi di amministrazione e limitati spazi di saldo per il loro utilizzo.

Al comma 6 tuttavia:

- appare indeterminato il riferimento ad "atti formali", non meglio definiti, degli enti, che andrebbero forse più puntualmente specificati;
- alle lettere b) e c), l'espressione *"progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa"* andrebbe sostituita con un rinvio diretto ai *"progetti esecutivi di cui all'art. 23, comma 8 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, validati ed*

approvati in conformità alla vigente normativa”.

Infine, si rileva che il comma 16 introduce un fondamentale strumento di monitoraggio introducendo un Osservatorio presso il MEF per il monitoraggio degli esiti delle intese e per favorire il pieno utilizzo degli spazi finanziari.

La rilevanza di una efficace funzione di monitoraggio ai fini dell'effettivo “funzionamento” delle riforme è stata più volte sottolineata da questo Consiglio di Stato, nella sua recente giurisprudenza (cfr., *ex multis*, Sez. norm., n. 515 del 2016; Comm. spec. nn. 968, 929 e 1767 del 2016).

A tal fine, appare indispensabile che l'amministrazione, in fase di attuazione del d.P.C.M., non si limiti alla sua costituzione formale ma assicuri un efficace funzionamento “in concreto” di tale meccanismo.

Sul testo del comma 16, si rileva quanto segue:

- occorre che il previsto decreto sia sottoposto alla firma del Ministro (non “del Ministero”, come ora previsto);
- sul piano sostanziale, è importante demandare al decreto di organizzazione dell'Osservatorio anche la specificazione di indicatori (ad esempio, il livello di utilizzo degli spazi finanziari) che possano misurare l'efficacia dei meccanismi e verificare, sulla base di elementi concreti, l'incidenza, l'efficienza e l'efficacia delle intese regionali e dei patti di solidarietà, rispetto alla finalità di assicurare il pieno utilizzo di tutte le potenzialità di investimento degli EE.LL;
- infine, si segnala sin d'ora che il d.m. di organizzazione e funzionamento dell'Osservatorio previsto dal comma 16 dovrà essere inviato a questo Consiglio di Stato, trattandosi di un regolamento di organizzazione.

Art. 3 Modalità attuative del potere sostitutivo

Non vi sono particolari osservazioni circa la norma che procedimentalizza le modalità attuative del potere sostitutivo in quanto si mantiene nell'archetipo tracciato dall'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Al comma 2, si deve rilevare che opportunamente, rispetto a quanto disposto

dall'art. 8, comma 1, della l. n. 131/2003, viene introdotta una fase prodromica all'esercizio del potere sostitutivo, costituita dalla previsione di un potere di "diffida" attribuito al Ministro dell'economia e delle finanze nei confronti delle regioni e delle province autonome. Trattandosi di una facoltà comunque derogatoria dall'ordinario assetto dei poteri, tale procedimentalizzazione, anche se non prevista dalla legge, appare una utile strategia di prevenzione dei possibili conflitti tra i vari livelli di governo.

Al comma 4, ultimo periodo, si deve segnalare l'esigenza di meglio chiarire che l'attribuzione degli spazi finanziari, quando è effettuata ricorrendo al criterio proporzionale, non solo deve rispettare le priorità di cui all'art. 2, commi 6 e 7, ma deve comunque salvaguardare anche l'unitarietà degli interventi proposti e l'utilità finale degli investimenti ivi ricompresi.

Art. 4. Patti di solidarietà nazionale

Non vi sono peculiari rilievi né di carattere formale né di natura sostanziale sulla norma che, nel caso di investimenti non soddisfatti dalle predette intese regionali – fermo restando il rispetto del saldo del complesso degli enti territoriali di cui all'articolo 9 della cit. legge n. 243 –, attribuisce ai patti di solidarietà nazionale il compito di rendere possibili le operazioni di investimento con indebitamento o utilizzo dei risultati di amministrazione.

Analogamente a quanto si è detto *sub* art. 3, qualora l'esercizio del potere sostitutivo comporti l'attribuzione in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti (comma 7) perché l'entità delle richieste pervenute degli enti supera l'ammontare degli spazi resi disponibili, fermi restando i criteri prioritari di cui sopra, si dovrà comunque salvaguardare anche l'unitarietà degli interventi proposti e l'utilità finale degli investimenti ivi ricompresi.

6. Conclusioni

In definitiva, il testo proposto appare coerente con le finalità dirette ed indirette dell'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 di delega che, con

l'attribuzione alle regioni di specifiche funzioni di indirizzo e di programmazione nell'ambito del territorio di competenza, vuole massimizzare tutti gli spazi di finanziabilità attraverso il debito e/o l'utilizzo di avanzi ed ottimizzare l'attività di investimento.

In conseguenza il parere, con le osservazioni di cui sopra, è favorevole.

P.Q.M.

esprime parere favorevole sullo schema di decreto legislativo in argomento con le osservazioni di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Umberto Realfonzo

IL PRESIDENTE
Luigi Carbone

IL SEGRETARIO
Carla Castellani