

P. 2/cu



Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome

CONSEGNATO NELLA SEDE
DEL ... 07 LUG. 2016



Prot. 30/SG/VN/ml

Roma, 7 luglio 2014



Caro Presidente,

La Conferenza dei Presidenti di Regione e Province autonome e l'ANCI al fine di concorrere al rilancio degli investimenti pubblici e al sostegno dell'occupazione sottopongono congiuntamente all'attenzione del Governo e del Parlamento la rilevante importanza di alcune proposte condivise relative alla gestione infrannuale del saldo di competenza 2016 e alla flessibilizzazione del debito delle Regioni e degli Enti locali, che Le alleghiamo.

Tali proposte mirano a redistribuire gli spazi finanziari 2016 favorendo una più efficace azione della spesa di investimento a fronte di una modesta incentivazione pari a 150 ml (in termini di saldo netto da finanziare) senza effetto sul disavanzo pubblico, nonché ad ampliare il dispositivo già previsto nel dl n.66/2014 per le Regioni anche per gli Enti locali, riducendo il peso del debito e dei relativi oneri sui bilanci pubblici.

Riteniamo che la finalità politico istituzionale sottostante a tali proposte sia meritevole di particolare attenzione, in quanto punta a valorizzare le sinergie istituzionali anche al livello regionale e a garantire una spinta agli investimenti locali.

Sperando che le proposte allegate trovino accoglimento, siamo disponibili ad un confronto rapido nel merito

Cordialità.

Stefano Bonaccini
Presidente, Conferenza Regioni

Dott. Matteo Renzi
Presidente del Consiglio dei Ministri

Fiero Fassino
Presidente ANCI

P.C. Dott. Claudio De Vincenti
Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

On. Enrico Costa
Ministro per gli Affari regionali e Autonomie

Prof. Pietro Carlo Padoan
Ministro dell'Economia e delle Finanze

On. Pierpaolo Baretta
Sottosegretario di Stato Ministero Economia e delle Finanze

On. Francesco Boccia
Presidente V Commissione
Camera dei Deputati

Dr. Daniele Franco
Ragioniere Generale dello Stato
Ministero Economia e Finanze

Interventi sul saldo di competenza 2016, ripristino premialità, patti di solidarietà e facilitazione della programmazione degli investimenti

Dopo l'articolo 9 del decreto legge 24 giugno 2016 n. 113, è aggiunto il seguente articolo:

Art. 9-bis. Saldo finale di competenza 2016. Premialità, patti di solidarietà e integrazione dei principi contabili sulle spese di investimento

1. All'articolo unico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo il comma 713 è aggiunto il seguente comma:

"713-bis. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi ogni anno entro il 30 settembre, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono definiti criteri, modalità e finalità di riattribuzione al comparto di riferimento delle somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui alla lettera a) del comma 723. Per l'anno 2016, le riattribuzioni di cui al periodo precedente sono finanziate dall'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi dei commi 28, 29 e 31 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183. Sono esclusi dal beneficio di cui ai periodi precedenti gli enti sottoposti alle sanzioni."

b) dopo il comma 729 aggiungere il seguente comma:

"729-bis. Nel 2016 alle regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana, alla regione Sardegna e alla regione Friuli Venezia Giulia è attribuito un contributo di 150 milioni di euro, in misura pari agli spazi finanziari validi ai fini del saldo di cui al comma 710 assegnato agli enti locali, ceduti da ciascuna di esse e attribuiti, con le modalità previste dal comma 728, agli enti locali ricadenti nel loro territorio, nei limiti degli importi indicati per ciascuna regione mediante accordo da sancire, entro il 5 settembre 2016, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Gli spazi finanziari sono ceduti nel rispetto delle finalità di cui al comma 729, eventualmente assegnando le disponibilità residue per il 75 per cento ai comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti e per il 25 per cento alle province e alle città metropolitane. Il contributo non rileva ai fini del saldo di cui al comma 710 ed è destinato dalle regioni alla riduzione del debito. Gli spazi finanziari ceduti da ciascuna regione sono utilizzati dagli enti locali beneficiari per sostenere le spese in conto capitale effettuate a valere sulla quota del fondo pluriennale vincolato riveniente dal ricorso al debito e in via residuale a valere sull'avanzo di amministrazione. Sono esclusi dal beneficio gli interventi di edilizia scolastica o di bonifica ambientale conseguenti ad attività minerarie, oggetto dei commi 713 e 716. Qualora emergano, sulla base del monitoraggio di cui al comma 719, spazi finanziari concessi ma non utilizzati, l'ente locale è penalizzato nella determinazione del saldo per l'anno in corso, per un importo pari al 50 per cento dell'inutilizzo. Entro il termine perentorio del 30 settembre 2016, le regioni comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. La regione che autorizza gli enti locali del proprio territorio a peggiorare i loro saldi obiettivo migliora, per pari importo, l'obiettivo di saldo tra entrate finali e spese finali in termini di competenza della regione stessa di cui al comma 710. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma, per l'anno 2016 si provvede per 150 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare mediante corrispondente riduzione delle disponibilità in conto residui iscritte in bilancio per l'anno 2015 relative all'autorizzazione di spesa di cui al comma 10, dell'articolo 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 e sue successive modificazioni e per l'importo di 1,65 milioni per l'anno 2016, di 2,45 milioni per l'anno 2017, di 3,03 milioni per l'anno 2018 e per 3,55 milioni per l'anno 2019



mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'art.10, comma 5, del decreto legge 29 dicembre 2004, n.282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n.307.”.

b-bis) Al termine del comma 730 è aggiunto il seguente periodo: “Per l’anno 2016 i termini del “15 settembre” e “30 settembre”, di cui ai periodi precedenti, sono prorogati rispettivamente al “15 ottobre” e al “31 ottobre”.

b-ter) Al secondo periodo del comma 731 sostituire le parole “Agli enti locali” con “Alle regioni e agli enti locali” e aggiungere il seguente terzo periodo: “Per l’anno 2016 non si applicano i periodi precedenti per gli enti di cui al comma 729 e le regioni possono nei limiti degli spazi finanziari acquisiti ed utilizzati esclusivamente per le finalità di cui al comma 729, secondo criteri, modalità e tempi di cui al comma 730, peggiorare esse stesse il proprio saldo per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari ceduti anche in un'unica annualità.”

c) dopo il comma 732 aggiungere il seguente comma:

“732-bis. Per l’anno 2016, gli enti locali che hanno acquisito spazi finanziari ai sensi del comma 732 possono rinunciare, anche in misura parziale, agli spazi finanziari acquisiti, dandone comunicazione al Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, mediante il sito web «<http://pareggiobilancioentiterritoriali.tesoro.it>» appositamente predisposto, entro il termine perentorio del 28 ottobre 2016. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro l’8 novembre 2016, aggiorna gli obiettivi degli enti interessati dall’acquisizione e dalla cessione di spazi finanziari di cui ai commi 732 e 732-bis, con riferimento all’anno in corso e al biennio successivo applicando i criteri di cui al comma 732.

d) al comma 716 sono apportate le seguenti modifiche:

- al secondo periodo, le parole “entro il termine perentorio del 1° marzo” sono sostituite dalle seguenti “entro il 1° marzo ed il 15 settembre”;
- al terzo periodo, il periodo “con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro il 15 aprile 2016” è sostituito dal seguente “con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro il 15 aprile ed il 5 ottobre 2016”.

2. Il punto 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118 del 2011 viene integrato come segue. Dopo il periodo “In assenza di aggiudicazione definitiva, entro l’anno successivo, le risorse accertate cui il fondo pluriennale si riferisce confluiscono nell’avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell’intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo.”, aggiungere il seguente: “Limitatamente al 2016, le risorse accertate relative a voci di spesa contenute nei quadri economici riguardanti spese di investimento confluite nel corso del 2015 nel fondo pluriennale vincolato, pur in assenza di aggiudicazione definitiva entro l’esercizio 2016 rimangono iscritte nel fondo pluriennale vincolato, purché la progettazione dell’investimento sia a livello esecutivo”.

Motivazione

Il comma 1, lettera a), del proposto articolo 9-bis intende, in primo luogo, riattribuire al comparto gli importi derivanti dall'applicazione delle sanzioni comminate agli enti non rispettosi dei vincoli di finanza pubblica assegnati al comparto stesso. Si evita così che a ciascun comparto degli enti locali sia attribuito un surplus di manovra nell'anno in corso,

attraverso un meccanismo che esclude gli enti che non hanno contribuito a realizzare gli obiettivi di finanza pubblica, recuperando così uno strumento di flessibilità per il governo della finanza locale. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la proposta normativa non individua a priori le istanze da soddisfare, lasciando di anno in anno l'individuazione dei singoli obiettivi da perseguire. L'emendamento, alimentandosi all'interno del comparto degli enti locali, non comporta alcun onere aggiuntivo per la finanza pubblica.

La proposta emendativa di cui alla lettera b) mira principalmente a neutralizzare, per l'anno in corso, gli effetti negativi sui bilanci degli enti fino allo scorso anno esclusi dai vincoli del Patto di stabilità interno, dovuti al sopravvenuto obbligo di conseguire un saldo finale di competenza non negativo, escluse le risorse rivenienti da debito e senza l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. Per soddisfare prioritariamente tale finalità il correttivo proposto introduce un incentivo a favore delle Regioni che intendano attivare sul proprio territorio lo strumento del cosiddetto patto verticale, negli scorsi anni implementato essenzialmente in virtù di un apposito contributo erariale. Sebbene non venga prevista alcuna quota regionale additiva rispetto al contributo statale stanziato, si ritiene che la proposta formulata costituisca ugualmente un importante incentivo alla ripresa degli investimenti locali, autorizzando per tale finalità risorse aggiuntive altrimenti bloccate dalle regole che disciplinano il nuovo vincolo di finanza pubblica.

La proposta emendativa di cui alla lettera c) permette di potenziare l'effetto dei patti regionali e nazionale orizzontale, favorendo così un utilizzo equo degli strumenti di flessibilità previsti dal legislatore per la regolazione in corso d'anno dei vincoli di finanza pubblica. In particolare, si permette agli enti locali di rimodulare le richieste rivolte all'orizzontale nazionale (dopo la prima scadenza del 15 giugno) alla luce degli spazi successivamente ottenuti con i patti regionali. Il correttivo formulato punta dunque a valorizzare la funzione di complementarietà attribuita al Patto orizzontale nazionale rispetto agli altri canali contestualmente disciplinati dal legislatore.

Infine, con la lettera d) si propone una riapertura dei termini per l'assegnazione di spazi finanziari relativi ad opere di bonifica di siti minerari (co.716 della legge di stabilità 2016), in quanto il plafond rimasto disponibile (circa 4 milioni di euro) potrebbe soddisfare ulteriori istanze territoriali nel frattempo intervenute.

La modifica del principio contabile di cui al comma 2 si rende necessaria alla luce dell'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti (decreto legislativo di recepimento delle direttive europee su appalti e concessioni), che, nella sua attuale formulazione, rischia di compromettere o bloccare gare già avviate (anche in virtù dell'assenza di un periodo transitorio ritenuto necessario per l'avvio di una riforma tanto complessa), con la conseguenza che, per adeguarsi alla nuova normativa, dovrebbero essere indette nuove gare la cui tempistica sarebbe pertanto incompatibile con quanto indicato al punto 5.4 del principio contabile della competenza finanziaria. Infine, non sono ancora stati adottati tutti i decreti attuativi necessari al completo avvio della riforma degli appalti, così come rimangono ancora necessarie diverse modifiche all'impianto del codice, in particolare per quanto riguarda gli appalti pubblici infrasoglia e una più ampia riformulazione dell'esclusione del ricorso all'appalto integrato.



1.

Aggiungere il seguente articolo:

Debiti degli enti locali

Ristrutturazione debito enti locali

Dopo l'articolo 9, inserire il seguente:

“Art. 9-bis. Ristrutturazione del debito degli enti territoriali

1. L'art. 45 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 è sostituito dal seguente:

“1. Il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione dei mutui aventi le caratteristiche indicate al comma 5, lettera a), contratti dalle regioni e dagli enti locali ed aventi come controparte il Ministero dell'economia e delle finanze, in base all'articolo 2, commi da 46 a 48, della legge 24 dicembre 2007, n.244, e all'articolo 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n.191, e i mutui gestiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

2. Per il riacquisto da parte delle regioni e degli enti locali dei titoli obbligazionari da esse emessi e aventi le caratteristiche indicate al comma 5, lettera b), il Ministero dell'economia e delle finanze può effettuare emissioni di titoli di Stato. Per le finalità del presente comma, ivi compreso l'eventuale contributo al riacquisto anche da parte del medesimo ministero, è autorizzata l'istituzione di apposita contabilità speciale.

3. I risparmi annuali di spesa derivanti alle regioni ed agli enti locali dall'applicazione dei commi 1 e 2 sono prioritariamente destinati al pagamento delle rate di ammortamento delle anticipazioni contratte nel corso dell'esercizio 2014 e successivi, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 e ai sensi degli articoli 32, 34 e 35 del presente decreto .

4. Le operazioni di cui al comma 1 e 2 non costituiscono nuovi prestiti o mutui ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

5. Possono essere oggetto di ristrutturazione le operazioni di indebitamento che, alla data del 31 dicembre 2015, presentino le seguenti caratteristiche:

a) vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro per i mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze;

b) vita residua pari o superiore a 5 anni dei titoli obbligazionari in circolazione.

6. Sono esclusi dalle operazioni di ristrutturazione del debito le anticipazioni contratte dalle regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del citato decreto legge n. 35 del 2013, nonché i mutui di cui al precedente comma 1 già ristrutturati in forza della presente legge.

7. Gli enti locali e le regioni possono richiedere la ristrutturazione dei debiti di cui ai commi 1 e 2, trasmettendo entro il 15 settembre 2016 al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione II, con certificazione congiunta del presidente o del rappresentante legale e del responsabile finanziario, l'indicazione delle operazioni di indebitamento che presentano i requisiti oggettivi di cui al comma 5 [lettera a)].

8. Le operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari aventi le caratteristiche di cui al comma 5, lettera b), avvengono attraverso le modalità previste dalla legge che regola i titoli stessi, per il tramite di uno o più intermediari individuati dal Ministero dell'economia e delle finanze tra gli specialisti in titoli di Stato, che ricevono apposito mandato dai singoli enti.



9. Le modalità del riacquisto e le commissioni per gli intermediari sono disciplinate dal mandato di cui al comma 8, per la definizione dei cui termini ogni ente si avvale obbligatoriamente della consulenza del Ministero dell'economia e delle finanze

10. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 31 ottobre 2016, si provvede all'individuazione delle operazioni di indebitamento ammesse alla ristrutturazione.

11. A seguito della ristrutturazione dei mutui nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze, il debito residuo è rimborsato in trenta rate annuali di importo costante. Il tasso di interesse applicato al nuovo mutuo è pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella del nuovo mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS il giorno della firma del nuovo contratto di prestito.

12. Il riacquisto dei titoli emessi dagli enti e individuati come idonei a norma del comma 5, tenuto conto del valore dei derivati di cui comma 15, è finanziato dal Ministero dell'economia e delle finanze con un mutuo avente le caratteristiche indicate al comma 11.

13. Qualora i titoli oggetto di riacquisto o i mutui oggetto di rinegoziazione rappresentino il sottostante di operazioni in strumenti derivati, l'ente provvede alla contestuale chiusura anticipata degli stessi. L'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte dell'ente per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Qualora il derivato presenti un valore di mercato negativo per l'ente, esso deve essere ricompreso nell'operazione di riacquisto, a condizione che la somma del valore di riacquisto dei titoli e del valore di mercato del derivato non sia superiore al valore nominale dei titoli stessi. In caso il sottostante sia un mutuo, la somma dell'eventuale valore di mercato negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione, non deve essere superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente quello in cui avviene la rinegoziazione.

14. Ove la somma del prezzo di riacquisto del titolo e del valore degli strumenti derivati ad esso collegati comportasse un aumento del debito delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE 479/2009, non si dà luogo all'operazione.

15. La valutazione dei derivati è di competenza degli enti che, per quanto attiene allo scopo della presente norma, la effettuano sotto la supervisione del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione II. Gli enti possono avvalersi a tale scopo di esperti di comprovata esperienza e professionalità, che ricevono apposito mandato dai singoli enti. Tali spese non sono assoggettate ai limiti di cui all'art. 6 comma 7 del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122.

16. Gli enti assumono in autonomia le decisioni in ordine al riacquisto dei titoli e alla chiusura anticipata delle eventuali operazioni in strumenti derivati ad essi riferite, tenendo conto anche dei versamenti già avvenuti negli swap di ammortamento, nei fondi di ammortamento o, comunque, delle quote capitale già accantonate per l'ammortamento di titoli con unico rimborso a scadenza.

17. La rinegoziazione dei mutui e il riacquisto dei titoli in circolazione come sopra definiti, inclusa l'attività di provvista sul mercato da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al comma 2, non deve determinare un aumento del debito pubblico delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE 479/2009."

Motivazione

La nuova formulazione dell'art. 45 del dl 66/2014, punta ad estendere agli enti locali le previsioni già previste solo per le Regioni dall'art. 45 del decreto legislativo 66/2014 in tema di ristrutturazione del debito. In particolare, la norma prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa effettuare la ristrutturazione dei mutui contratti anche dagli enti locali ed aventi come controparte il Ministero stesso o la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A..



La norma proposta circoscrivere la possibilità di effettuare la ristrutturazione del debito per i soli mutui che alla data del 31 dicembre 2015 hanno una vita residua pari o superiore a 5 anni e un importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro per i mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, oppure una vita residua pari o superiore a 5 anni dei titoli obbligazionari in circolazione.

Il termine per la richiesta di ristrutturazione dei mutui è fissato al 15 settembre 2016.

