

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

CIRCOLARE 26 febbraio 2002, n. 11

"Patto di stabilita' interno" per gli anni 2002-2004 per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti. Art. 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, come modificato dall'art. 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 13.

Alle province

Ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti

e, per conoscenza:

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale

Al Ministero dell'interno - Dipartimento affari interni e territoriali - Direzione centrale finanza locale

All'A.N.C.I.

All'U.P.I.

Alla Corte dei conti - Segretariato generale

Premessa.

Com'e' noto, ai fini del concorso delle autonomie locali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2002-2004, l'art. 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria 2002), come modificato dall'art. 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 13 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 25 febbraio 2002), ha delineato, per tale arco temporale, gli obiettivi ed i vincoli inerenti il rispetto del patto di stabilita' interno per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

In merito il legislatore, nel dare continuita' all'azione di risanamento posta in essere negli ultimi anni, ha rivisto i vincoli legati all'evoluzione del disavanzo finanziario (che in questa sede verra' denominato "saldo finanziario" data la possibilita' di assumere valori positivi e negativi) analogamente con l'impostazione gia' seguita in passato ed ha posto un ulteriore vincolo alla crescita degli impegni e dei pagamenti di alcune spese correnti per il 2002.

In particolare, nel determinare l'evoluzione del saldo compatibile con gli obiettivi di finanza pubblica, e' stato posto il vincolo del 2,5 per cento alla crescita del saldo finanziario dell'esercizio 2002 rispetto al corrispondente saldo dell'esercizio 2000 e l'ulteriore vincolo che limita al 6 per cento la crescita degli impegni e dei pagamenti di alcune spese correnti registrate nell'esercizio 2000.

Si ritiene opportuno precisare che i due vincoli sono correlati tra loro in quanto il vincolo aggiuntivo di crescita del 6 per cento delle spese non puo' determinare in alcun modo una crescita del saldo finanziario superiore al limite consentito del 2,5 per cento; se quest'ultimo vincolo non fosse rispettato risulterebbe necessario un intervento sulle entrate (utili alla determinazione del saldo finanziario) tale da garantire il rientro nel limite del 2,5 per cento.

Le maggiori innovazioni legislative riguardano:

a) le modalita' di calcolo del saldo programmatico per l'anno 2002 (art. 24, comma 1);

b) il contenimento delle spese correnti nell'esercizio 2002 (art. 24, comma 2, come modificato dall'art. 3 del decreto-legge n. 13 del 2002, e commi 3, 4 e 4-bis, quest'ultimo introdotto dal medesimo decreto-legge n. 13 del 2002);

c) i riflessi sulle previsioni di bilancio e sulle gestioni di cassa e di competenza;

d) gli effetti finanziari sugli esercizi 2003 e 2004 (art. 24,

comma 5);

e) l'introduzione di meccanismi premianti e sanzionatori (art. 24, comma 9);

f) un diverso monitoraggio dei flussi finanziari degli enti (art. 24, commi 10, 11, 12 e 13, come modificato dall'art. 3 del decreto-legge n. 13 del 2002).

In proposito saranno di seguito fornite le indicazioni necessarie all'attuazione dei contenuti innovativi sopra menzionati, rinviando per tutto ciò che in questa sede non è diversamente disciplinato a quanto già disposto dalla precedente normativa e dai conseguenti atti amministrativi già emanati consultabili sul sito Internet www.tesoro.it secondo le modalità definite al punto H di questa circolare.

A. Le modalità di calcolo del saldo programmatico per l'anno 2002.

L'art. 24, comma 1, della legge n. 448 del 2001 detta indicazioni sui parametri cui far riferimento per il calcolo del saldo programmatico dell'anno 2002. Tali parametri dovranno essere utilizzati sulla base dello stesso meccanismo di calcolo già introdotto in passato: si deve, pertanto, prendere a riferimento il saldo finanziario dell'esercizio 2000 e aumentarlo o diminuirlo nella misura del 2,5 per cento, a seconda che tale saldo sia, rispettivamente, negativo o positivo.

Circa il computo del saldo programmatico 2002, gli enti locali dovranno procedere nel seguente modo:

A.1. Determinazione del saldo finanziario dell'esercizio 2000.

Come disposto dal comma 1 del citato art. 24, il saldo finanziario rilevante ai fini del patto di stabilità interno è quello computato ai sensi del comma 1 dell'art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni (art. 30 della legge 23 dicembre 1999, n. 488).

La determinazione del saldo 2000 deve quindi effettuarsi secondo le istruzioni impartite dallo scrivente con la circolare n. 4 del 4 febbraio 2000 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 36 del 14 febbraio 2000) e con il decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 1 agosto 2000 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 203 del 31 agosto 2000), considerando le voci riportate negli allegati C, D o E (a seconda della classe di popolazione di riferimento) alla predetta circolare n. 4.

A.2. Calcolo del saldo programmatico 2002.

Il saldo programmatico 2002 deve essere pari:

per gli enti con saldo finanziario 2000 negativo, al saldo finanziario 2000 (di cui al precedente punto A.1) aumentato del 2,5 per cento (es.: saldo finanziario 2000 = -100; saldo programmatico 2002 = -102,5);

per gli enti con saldo finanziario 2000 positivo, al saldo finanziario 2000 (di cui al precedente punto A.1) diminuito del 2,5 per cento (es.: saldo finanziario 2000 = +100; saldo programmatico 2002 = +97,5).

B. Il contenimento delle spese correnti nell'esercizio 2002.

I commi 2, 3 e 4 dell'art. 24 della legge n. 448 del 2001, come modificato dall'art. 3 del decreto-legge n. 13 del 2002, introducono, sulla gestione di bilancio 2002, ulteriori vincoli alla crescita delle spese correnti, come definite dai commi 2, 3 e 4-bis; nel confronto tra il 2000 e il 2002, tale crescita non può eccedere il limite del 6 per cento.

L'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 13 del 2002, ha stabilito che le spese correnti soggette al vincolo di espansione del 6 per cento sono quelle stesse che concorrono al calcolo del saldo finanziario salvo quanto previsto ai commi 3 e 4-bis.

Occorre pertanto fare riferimento all'ammontare delle spese correnti calcolate al netto delle seguenti voci:

interessi passivi;

spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione dallo Stato, dall'Unione europea e dagli enti che partecipano al patto di stabilità interno;

spese che per loro natura rivestono il carattere dell'eccezionalità (ad esempio: gli eventi calamitosi, le spese correnti sostenute in occasione di consultazioni elettorali e referendarie, le spese di parte corrente per sentenze esecutive e atti equiparati, ed ogni altra fattispecie riconducibile alla definizione di cui al punto 1.3 dell'allegato n. 1 al decreto dello scrivente del 1 agosto 2000 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 203 del 31 agosto 2000).

I commi 3 e 4-bis, inoltre, ai soli fini del rispetto dei vincoli di espansione della spesa di cui ai commi 2 e 4 dell'art. 24, individuano il comportamento da adottare in ordine alle modalità di contabilizzazione di specifiche fattispecie di spese.

In particolare, il comma 3 affronta il problema delle spese connesse all'esercizio di funzioni statali e regionali trasferite o delegate sulla base di modificazioni legislative intervenute a decorrere dall'anno 2000 o negli anni successivi, disponendone la deducibilità dalle spese correnti nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali o regionali. In tal caso, l'effetto è quello di consentire agli enti locali di impegnare e di erogare le maggiori somme per finanziare le funzioni conferite (ad esempio con il cosiddetto "federalismo amministrativo") nei limiti dei predetti finanziamenti.

Il primo periodo del comma 4-bis, evidenzia il caso degli enti che hanno esternalizzato i servizi negli anni 1997, 1998 e 1999, prevedendo, in via convenzionale ed esclusivamente per le finalità di cui ai commi 2 (vincolo sugli impegni) e 4 (vincolo sui pagamenti) dell'art. 24, la contabilizzazione all'interno delle spese correnti dell'anno 2000 della spesa relativa alla gestione diretta del servizio sostenuta nell'anno antecedente l'esternalizzazione, in luogo dell'impegnato o del pagato relativo all'esercizio 2000, ove quest'ultimo risulti inferiore al precedente.

In tal modo si produce l'effetto di ampliare i margini di manovra dell'ente nel rispetto dei limiti di espansione della spesa premiando il comportamento di quegli enti che, nella loro autonomia, perseguendo obiettivi di efficienza e riduzione dei costi nella gestione dei servizi pubblici, hanno tenuto in passato comportamenti atti a produrre effetti economici positivi ai fini del contenimento del proprio disavanzo, nello spirito della normativa sul patto di stabilità interno.

Il secondo periodo del comma 4-bis affronta sia il problema dell'adozione da parte degli enti di impostazioni contabili diverse tra gli esercizi 2000 e 2002 riferite a gestioni di servizi di carattere imprenditoriale che quello delle spese interamente finanziate dai proventi di convenzioni stipulate con enti pubblici o privati, disponendo l'esclusione dal complesso delle spese correnti 2002 assoggettate al vincolo del 6 per cento, delle maggiori spese afferenti le fattispecie sopra specificate. È opportuno peraltro che ove gli enti ravvisino, nella propria gestione, attività di tal genere, gli stessi enti ne diano esplicita evidenza, redigendo una apposita relazione illustrativa (da conservare agli atti dell'ente) con la descrizione del fenomeno e la quantificazione degli effetti finanziari correlati rilevanti ai fini del rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno.

Per maggiore chiarezza, nell'allegato A alla presente circolare, è rappresentato uno schema esemplificativo in cui sono poste a raffronto le componenti di spesa che devono essere prese in considerazione per il calcolo del saldo finanziario con quelle soggette al limite di espansione del 6 per cento.

Alla luce della definizione di cui sopra, per la determinazione dell'ammontare massimo delle spese correnti consentito per il 2002, si deve far riferimento:

per gli impegni, agli impegni correnti di competenza dell'esercizio 2000 (risultanti dal conto consuntivo dell'ente) incrementati del 6 per cento;

per i pagamenti, ai pagamenti correnti (in conto competenza e in

conto residui) dell'esercizio 2000 (risultanti dal conto consuntivo dell'ente) incrementati del 6 per cento.

Qualora l'ente non abbia approvato il conto consuntivo 2000 potrà fare riferimento, per gli impegni, ai dati contabili di ragioneria e, per i pagamenti, ai dati del verbale di chiusura.

C. I riflessi sulle previsioni di bilancio e sulle gestioni di cassa e di competenza.

C.1. Previsioni di bilancio.

Il comma 1 dell'art. 24 della legge n. 448 del 2001 richiede che il saldo finanziario computato ai sensi del comma 1 dell'art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni sia definito in termini di cassa. Inoltre, i commi 2 e 4 dello stesso art. 24 stabiliscono che la limitazione sulla spesa corrente sia riferita sia alla gestione di cassa che a quella di competenza.

Non vi è, pertanto, alcun riferimento esplicito alle previsioni di bilancio a differenza di quanto previsto dalle regole del patto di stabilità interno introdotte per gli anni precedenti, secondo cui l'ente doveva far riferimento al bilancio di previsione iniziale o agli stanziamenti determinati da ulteriori variazioni.

Tuttavia, è ragionevole ipotizzare che anche le regole inerenti il patto di stabilità per l'anno 2002 dovrebbero produrre effetti sulla determinazione degli stanziamenti del bilancio di previsione (o nella fase iniziale o nel corso delle successive variazioni): infatti, non è pensabile che un'azione strutturale di riduzione dei disavanzi (da realizzare attraverso il contenimento della spesa corrente e con aumenti delle entrate proprie) non abbia conseguenze sul processo di formazione dei bilanci e quindi sulle previsioni di competenza, oltre che sugli impegni e accertamenti del conto consuntivo.

C.2. Gestione di cassa.

L'applicazione dei vincoli e delle regole poste dalla normativa del patto di stabilità interno per il 2002, determina per la gestione di cassa:

l'applicazione diretta della limitazione del 2,5 per cento al saldo effettivo della gestione di cassa inteso come differenza tra le entrate effettivamente riscosse e le uscite effettivamente pagate, in conto competenza e in conto residui, al netto delle poste individuate dall'art. 30 della legge n. 488 del 1999 (trasferimenti da Stato, da U.E., e dagli enti partecipanti al patto, proventi della dismissione di beni immobiliari e finanziari, riscossioni di crediti, ecc.);

l'applicazione ai soli pagamenti correnti del 2002, in conto competenza ed in conto residui, del limite invalicabile del 6 per cento rispetto all'anno 2000 (secondo le indicazioni di cui al precedente punto B).

Peraltro, come già chiarito, i due vincoli sono strettamente correlati.

C.3. Gestione di competenza.

L'applicazione dei vincoli e delle regole poste dalla normativa del patto di stabilità interno per il 2002, determina per la gestione di competenza:

l'applicazione ai soli impegni per spese correnti del 2002 del limite invalicabile del 6 per cento rispetto all'anno 2000 (secondo le indicazioni di cui al precedente punto B).

Il legislatore, con l'espressione "nei limiti stabiliti dal comma 1" inserita all'interno del comma 2 del predetto art. 24, come modificato dal comma 1 dell'art. 3 del decreto-legge n. 13 del 2002, ha inteso altresì collegare il suddetto vincolo sugli impegni a quello sul saldo finanziario di cassa. Tale correlazione si deve intendere nel senso che la gestione di competenza, in quanto produttrice, a livello di impegni, di effetti finanziari sulla cassa, deve essere costantemente tenuta sotto stretto monitoraggio da parte dell'ente per non determinare una crescita incontrollata dei pagamenti in conto competenza che, unitamente ai pagamenti in conto residui, non consentirebbe il rispetto di uno o di entrambi i vincoli previsti dalla legge finanziaria del 2002.

D. La continuità della manovra negli anni 2003 e 2004.

Per garantire continuita' all'azione di risanamento dei conti pubblici, l'art. 24 attribuisce valenza triennale alla manovra relativa al patto di stabilita' interno; in particolare il comma 5 prevede, per gli anni 2003 e 2004, un'ulteriore riduzione del saldo finanziario di cassa degli enti pari ad un intervento correttivo del 2 per cento della spesa corrente dell'anno precedente rilevante ai fini della determinazione del saldo finanziario.

I saldi tendenziali cui applicare la correzione devono calcolarsi sulla base dei saldi finanziari degli anni precedenti, applicando un incremento pari al tasso d'inflazione programmato indicato dall'ultimo documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2002-2006, e i cui valori sono:

tasso d'inflazione programmato per l'anno 2003: +1,3%;

tasso d'inflazione programmato per l'anno 2004: +1,0%.

Pertanto, per calcolare il saldo tendenziale dell'esercizio 2003 occorrera' far crescere il disavanzo o ridurre l'avanzo finanziario relativo al 2002 dell'1,3 per cento, mentre per calcolare il saldo tendenziale dell'esercizio 2004, con lo stesso criterio, occorrera' far riferimento al saldo finanziario 2003, applicando opportunamente la percentuale dell'1 per cento.

Il saldo programmatico si otterra' applicando al saldo tendenziale, come sopra calcolato, un intervento correttivo pari al 2 per cento della spesa corrente dell'anno precedente rilevante ai fini della determinazione del saldo finanziario.

A titolo esemplificativo, nell'allegato B alla presente circolare e' rappresentato un caso concreto di calcolo degli obiettivi programmatici degli anni 2003-2004.

E. I meccanismi premiante e sanzionatorio.

Il terzo periodo del comma 9 dell'art. 24 della legge n. 448 del 2001 introduce un meccanismo premiante per gli enti che hanno rispettato i vincoli ad essi richiesti dalla normativa sul patto di stabilita' interno: vengono loro attribuite le risorse rese disponibili dall'applicazione della sanzione, di cui al secondo periodo del medesimo comma 9, agli enti che non hanno rispettato i vincoli loro imposti. Tale sanzione consiste nella riduzione ulteriore (rispetto a quella gia' prevista dal primo periodo dello stesso comma 9) dell'importo dei trasferimenti erariali spettanti a ciascun ente, in misura pari alla differenza tra gli obiettivi derivanti dall'osservanza della normativa e i risultati conseguiti.

Il meccanismo di attribuzione di tali nuove risorse sara' disciplinato con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, mentre le modalita' ed i tempi per la trasmissione, da parte dei singoli enti, delle informazioni rilevanti ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilita' interno costituiranno oggetto di apposito decreto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze (quarto periodo del comma 9 del citato art. 24).

F. Il monitoraggio dei flussi finanziari degli enti.

Ai fini del monitoraggio del patto di stabilita' interno i commi 10 e 11 dell'art. 24 della legge n. 448 del 2001 prevedono che le province e i comuni con popolazione superiore a 60.000 abitanti devono inviare trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, entro il giorno 20 del mese successivo alla fine del trimestre di riferimento, le informazioni sugli incassi e sui pagamenti effettuati, nonche' informazioni analoghe sugli impegni assunti; le informazioni, come indicato al comma 12, dovranno far riferimento anche alle eventuali operazioni finanziarie effettuate con istituti di credito e non registrate nel conto di tesoreria.

Le modalita' e i tempi di trasmissione dei prospetti contenenti le informazioni di cui sopra saranno forniti, come previsto al comma 13 (come modificato dall'art. 3, comma 3 del citato decreto-legge n. 13 del 2002), con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dell'interno che sara' emanato entro il mese di aprile 2002.

Si coglie, peraltro, l'occasione per ricordare che gli enti sono in ogni caso tenuti, qualora non abbiano già provveduto, all'invio dei prospetti contenenti le riscossioni e i pagamenti necessari al computo del saldo finanziario al 31 dicembre 2000 e 2001, con le modalità di cui al paragrafo D.2 della circolare n. 6 del 6 febbraio 2001.

G. Ulteriori disposizioni.

G.1. Ambito soggettivo di applicazione della normativa del patto di stabilità interno.

Il comma 1 dell'art. 24 della legge n. 448 del 2001 individua l'ambito soggettivo di applicazione della normativa del patto di stabilità interno per il 2002 facendo riferimento alle amministrazioni provinciali ed ai comuni compresi nella classe demografica di popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Per la determinazione della popolazione di riferimento, da considerare ai fini degli adempimenti connessi con il patto di stabilità interno, si applica il criterio previsto dall'art. 156 del testo unico degli enti locali (popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente secondo i dati ISTAT ovvero, per il 2002, quella al 31 dicembre 2000).

G.2. L'introduzione dell'euro nella rilevazione dei dati.

Com'è noto, conseguentemente all'attuazione del "changeover" del segno monetario, dal 1 gennaio 2002, l'euro è la moneta dei Paesi europei (tra cui l'Italia) che partecipano alla terza fase dell'Unione economica e monetaria.

Pertanto, anche ai fini dell'applicazione delle regole del patto di stabilità interno per il 2002, l'ente deve provvedere a convertire in migliaia di euro i risultati 2000 arrotondando per difetto o per eccesso alla migliaia di euro più vicina, senza l'indicazione di valori decimali.

H. Riferimenti per eventuali chiarimenti sui contenuti della presente circolare.

Le innovazioni introdotte dalla normativa inerente il patto di stabilità interno per gli anni 2002-2004 potrebbero generare da parte degli enti locali una serie di richieste di chiarimenti che, per esigenze organizzative e di razionalità del lavoro di questo ufficio, è necessario pervengano esclusivamente via e-mail o via fax (e non via telefono) ai seguenti indirizzi:

Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, I.Ge.P.A. - Ufficio II, via XX Settembre 97 - 00187 Roma, fax: 06/47613522 - fax: 06/4814027 - e-mail: pattostab@tesoro.it

Gli atti amministrativi emanati in applicazione della normativa sul patto di stabilità interno sono consultabili sul sito Internet www.tesoro.it nella sezione del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

A dette richieste verrà risposto sollecitamente con lo stesso mezzo di comunicazione usato.

Qualora in sede di conversione del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 13, dovessero essere introdotte dal Parlamento modifiche alla normativa attualmente vigente contrastanti con quanto disposto dalla presente circolare, lo scrivente, se del caso, provvederà ad impartire nuove istruzioni.

Il ragioniere generale dello Stato: Monorchio
Allegato A

----> [Vedere allegato di pag. 30](#) <----

Allegato B

----> [Vedere allegato di pag. 31](#) <----