

***SENATO DELLA REPUBBLICA***

**———— XVI LEGISLATURA ————**

**DISEGNO DI LEGGE**

**A. S. n. 1124**

*d'iniziativa del senatore MARCO STRADIOTTO*

*Patto di stabilità interno per il triennio 2009-2013 per i Comuni  
con popolazione superiore ai 5000 abitanti*

## RELAZIONE

Onorevoli Colleghi!

Gli Enti Locali, come tutti gli Enti pubblici ricompresi nel perimetro della Pubblica Amministrazione, hanno l'obbligo di contribuire al raggiungimento dei parametri di stabilità e crescita definiti dal Trattato di Maastricht.

Per realizzare tale obiettivo, i Comuni e altri Enti territoriali sono, in particolare, tenuti a sottostare ai parametri del cosiddetto Patto di stabilità interno. A partire dal 1997, sono stati infatti previsti una serie di meccanismi normativi con lo scopo di mettere dei vincoli ai bilanci degli enti decentrati e, l'obiettivo generale era quello di ridurre il deficit ed il debito dell'insieme delle strutture che compongono la PA.

Nel corso di quest'ultimi 10 anni il meccanismo di Patto di stabilità per gli Enti Locali è stato modificato più volte con sistemi complicati che di fatto hanno tolto autonomia agli Enti ed al tempo stesso hanno penalizzato molto gli Enti virtuosi e poco quelli "spreconi".

In tante occasioni, i vari esponenti di primo piano di entrambi gli schieramenti politici hanno avuto, nel corso degli anni, modo di affermare che il meccanismo del Patto di stabilità così come è previsto è "stupido", ma nei fatti nessuno ha mai provveduto a renderlo "saggio".

Nello specifico, se valutiamo gli obblighi derivanti dalle normative che regolano il bilancio degli Enti Locali, ci accorgiamo che agli stessi viene richiesto il rispetto di alcuni parametri che sembrano incoerenti a quelli richiesti dall'Unione Europea, ad esempio, durante il periodo dal 2002 al 2006 lo Stato ha obbligato i Comuni a ridurre le spese senza tener conto delle entrate. Da questi meccanismi si è passati, a partire dal 2006, agli

obiettivi di miglioramento, dei saldi ovvero, la differenza tra le Spese e le Entrate.

Ma anche questo meccanismo, entrato in vigore a partire dalla Finanziaria per l'anno 2007, nel momento in cui i predetti saldi debbono essere rapportati e migliorati rispetto agli anni precedenti, di fatto, si impedisce agli Enti più virtuosi di espletare la propria attività amministrativa e viceversa è poco efficace nei confronti dei Comuni "spreconi".

Serve pertanto, un Patto di Stabilità diverso, serve un Patto che penalizzi i Comuni "spreconi" e che premi quelli virtuosi. Per fare questo è fondamentale innanzi tutto premettere che i Comuni nella gestione del bilancio devono sottostare, a differenza di altre Istituzioni, a delle normative di bilancio che di fatto impediscono ai Comuni stessi a produrre deficit. Se ciò si verifica significa che quegli Enti Locali non hanno rispettato le norme di bilancio quindi, gli stessi hanno adottato provvedimenti illegittimi. La competenza, in questo caso, a sanzionare gli amministratori di quegli Enti spetta alla magistratura.

I Comuni, quindi, non possono fare deficit, ma possono contribuire ad incrementare l'indebitamento della PA di conseguenza sarebbe corretto che lo Stato ponesse come obiettivo di Patto di stabilità quello di far diminuire l'indebitamento.

Il presente disegno di legge interviene da un lato, per stimolare quei Comuni che operano in modo corretto nella gestione del proprio bilancio dando loro la possibilità di operare senza nessun vincolo e di assumere, dove necessita, il relativo personale. D'altro lato è uno strumento *penalizzante* per quelle realtà comunali dove l'inefficacia e l'inefficienza primeggiano portando nel disastro più assoluto la gestione contabile del bilancio stesso.

Con il meccanismo previsto dal presente disegno di legge i Comuni virtuosi, quelli cioè poco indebitati, con una buona autonomia finanziaria e con una

contenuta spesa per il personale, possono operare senza limitazioni. L'unico vincolo a cui debbono sottostare è quello di non peggiorare i propri parametri.

Mentre per gli altri Enti viene previsto, fintanto che non rientrano nei parametri, l'obbligo ad alcune limitazioni.

Il meccanismo di Patto di Stabilità proposto dal presente disegno di legge ha la caratteristica di essere *dinamico* nel senso che ogni Ente ha la possibilità di raggiungere il parametro prefissato. Anche agli Enti "spreconi", se vogliono, possono diventare virtuosi.

Al fine del raggiungimento degli obiettivi di bilancio questo meccanismo "morde" molto di più del sistema attuale ed a differenza dei vincoli attuali non agisce su tutti gli Enti in modo indistinto ma "morde" solo quelli non efficienti.

**Art 1**

*(Finalità)*

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e della promozione delle autonomie locali, di cui all'articolo 5 della Costituzione, i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2013 nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

**Art 2**

*(Parametri di valutazione dei Comuni)*

1. Ai fini dell'applicazione ai comuni del patto di stabilità interno per il triennio 2009-2013 secondo i principi di flessibilità, proporzionalità e adeguatezza, gli stessi sono valutati in base al rispettivo grado di efficienza, secondo i seguenti parametri fondamentali:

- a) l'autonomia finanziaria, intesa quale rapporto fra entrate proprie ed entrate totali;
- b) la percentuale della spesa per il personale in rapporto alla spesa corrente;
- c) la percentuale della spesa per interessi in rapporto alle entrate correnti.

## **Art 3**

### *(Classificazione dei Comuni)*

1. Ai fini dell'applicazione ai comuni del patto di stabilità interno per il triennio 2009-2013, gli stessi vengono classificati in:

*a)* comuni virtuosi;

*b)* comuni poco virtuosi;

*c)* comuni con bilancio squilibrato.

2. Sono considerati virtuosi i comuni che rispettano i seguenti parametri:

*a)* volume complessivo delle entrate proprie, di cui ai titoli I (entrate tributarie) e III (entrate extratributarie) dell'ultimo bilancio consuntivo approvato, rapportato al volume complessivo delle entrate correnti parte di competenza, di cui ai titoli I (entrate tributarie), II (entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti) e III (entrate extratributarie) del medesimo bilancio, superiore:

1) al 39 per cento per i comuni con popolazione tra 5.000 e 59.999 abitanti;

2) al 41 per cento per i comuni con popolazione tra 60.000 e 250.000 abitanti;

3) al 36 per cento per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;

*b)* volume complessivo delle spese per il personale, in servizio a qualunque titolo, rapportato al volume complessivo delle spese di cui al titolo I (spese correnti) dell'ultimo bilancio consuntivo approvato, inferiore:

1) al 38 per cento per i comuni con popolazione tra 5.000 e 59.999 abitanti;

2) al 34 per cento per i comuni con popolazione tra 5.000 e 59.999 abitanti;

3) al 36 per cento per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;

*c)* importo complessivo degli interessi passivi inferiore al 7 per cento delle entrate correnti di cui ai titoli I (entrate tributarie), II (entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti) e III (entrate extratributarie) del medesimo bilancio.

3. Sono considerati comuni con bilancio squilibrato i comuni aventi:

*a)* volume complessivo delle entrate proprie, di cui ai titoli I (entrate tributarie) e III (entrate extratributarie) dell'ultimo bilancio consuntivo approvato, rapportato al volume complessivo delle entrate correnti parte di competenza, di cui ai titoli I (entrate tributarie), II (entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti) e III (entrate extratributarie) del medesimo bilancio, inferiore:

1) al 34 per cento per i comuni con popolazione tra 5.000 e 59.999

2) al 37 per cento per i comuni con popolazione tra 60.000 e 250.000 abitanti;

3) al 32 per cento per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti.

*b)* volume complessivo delle spese per il personale, in servizio a qualunque titolo, rapportato al volume complessivo delle spese di cui al titolo I (spese correnti) dell'ultimo bilancio consuntivo approvato, superiore:

1) al 45 per cento per i comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 59.999 abitanti;

2) al 40 per cento per i comuni con popolazione compresa tra 60.000 e 250.000 abitanti;

3) al 43 per cento per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;

*c)* importo complessivo degli interessi passivi superiore al 10 per cento delle entrate correnti di cui ai titoli I (entrate tributarie), II (entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti) e III (entrate extratributarie) del medesimo bilancio.

4. Sono considerati poco virtuosi i comuni con parametri di bilancio intermedi tra quelli previsti per gli enti virtuosi, ai sensi del comma 2, e quelli previsti per i comuni con bilancio squilibrato, ai sensi del comma 3.

5. In sede di valutazione delle entrate proprie ai sensi dei commi 2, lettera *a)* e 3, lettera *b)*, sono comunque escluse dal computo le entrate derivanti dalla

riscossione della TARSU. Al medesimo fine, le entrate da compartecipazione IRPEF sono iscritte nel titolo II (entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti) del bilancio.

6. Ai fini della classificazione di cui ai commi 1 e 4, rileva la ricorrenza congiunta di tutti i parametri di bilancio. Il mancato rispetto anche di un solo parametro determina la classificazione dell'ente nella categoria rispettivamente di comune poco virtuoso ovvero di comune con bilancio squilibrato.

7. Nel caso di Comuni capoluogo di provincia si applicano comunque, anche in mancanza del requisito dimensionale, i parametri, se più favorevoli, relativi ai Comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti.

#### **Art 4**

*(Patto di stabilità interno per il triennio 2009-2013)*

1. Per il triennio 2009-2013, i Comuni classificati come virtuosi, ai sensi dell'articolo 3, non sono soggetti ad alcun vincolo di bilancio. I Comuni classificati come poco virtuosi possono assumere personale solo a tempo determinato e non possono stipulare nuovi mutui.

2. Per il triennio 2009-2013, gli enti classificati come Comuni con bilancio squilibrato sono soggetti al divieto di assumere personale e di sottoscrivere mutui, e sono altresì obbligati a ridurre del 2 per cento, rispetto al rendiconto dell'anno 2008, le spese correnti.

## **Art 5**

### *(Certificazione)*

1. Ai fini dell'applicazione del Patto di stabilità interno per gli anni 2009-2013, gli organi di revisione economico-finanziaria di ciascun comune sono tenuti a certificare la classificazione del comune stesso ai sensi della presente legge.

2. La certificazione di cui al comma 1 è resa nell'ambito della relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo trasmessa alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.