

La Legge di Bilancio 2019 e le misure per le Regioni

Guido Mazzoni*

La Legge n. 145 del 30 dicembre 2018 (Legge di Bilancio per il 2019) ha previsto una serie di misure indirizzate alle Regioni finalizzate congiuntamente a definire le modalità del concorso delle medesime agli obiettivi di finanza pubblica nazionale ed il rilancio degli investimenti nel nostro Paese.

In questa occasione limiterò le considerazioni a quanto previsto per le Regioni a statuto ordinario, secondo quanto previsto nell'art. 1 della suddetta Legge, commi da 832 ad 843 e successivamente nei commi 937, 938 e 952.

In recepimento dei contenuti dell'accordo trovato in sede di Conferenza Stato Regioni del 15/10/2018, le risorse stanziato dallo Stato per il 2019 ammontano complessivamente a 2.496,20 milioni di euro, da ripartire fra le varie Regioni, secondo quanto indicato dalla tabella 1 richiamata al comma 833, qui di sotto riportata (Tabella 1).

I fondi attribuiti dovranno essere impiegati dalle Regioni secondo una scansione temporale che investe l'esercizio in corso (2019) ed i tre successivi per il finanziamento di investimenti nuovi, diretti ed indiretti (effettuati, per esempio, attraverso gli Enti locali del proprio territorio).

Nella Legge vi è l'enucleazione dei criteri che consentono di definire gli investimenti che si dovranno effettuare come nuovi:

- gli stanziamenti riguardanti le spese di investimento per il 2019 contenuti nel Bilancio di Previsione 2019-2021, dovranno essere maggiori rispetto a quanto previsto, per il medesimo esercizio 2019, nel precedente Bilancio di previsione (2018-2020). Tale differenza dovrà essere almeno pari all'importo indicato nella sopra riportata tabella 1 relativamente al 2019;
- gli stanziamenti riguardanti le spese di investimento per il 2020 iscritti nel Bilancio di Previsione 2019-2021, dovranno essere maggiori rispetto a quanto previsto, per lo stesso esercizio nel precedente Bilancio di previsione (2018-2020). Tale differenza dovrà essere almeno pari alla somma degli importi indicati nelle tabelle 1 e 2 (di cui al comma 835) relativamente al 2020;
- per ciascuno degli esercizi 2021, 2022 e 2023, gli stanziamenti per spese di investimento iscritti a decorrere dal Bilancio di previsione 2019-2021 devono registrare un incremento rispetto a quanto previsto relativamente all'esercizio 2020 nel Bilancio di previsione 2018-2020. Il previsto incremento deve essere almeno pari alla somma degli importi indicati nelle tabelle 1 e 2 relativamente a ciascuno degli anni 2021 e 2022 ed in misura almeno corrispondente agli importi indicati nella tabella 2 relativamente all'anno 2023 (Tabella 2).

Tabella 1
Articolo 1, comma 833

Regioni	Percentuali di riparto	Riparto del contributo per investimenti (anno 2019)				
		Contributo anno 2019	Nuovi investimenti 2019	Nuovi investimenti 2020	Nuovi investimenti 2021	Nuovi investimenti 2022
Abruzzo	3,16	78.944.295,68	25.300.631,58	17.881.221,37	17.881.221,37	17.881.221,37
Basilicata	2,50	62.369.527,68	19.988.631,58	14.126.965,37	14.126.965,37	14.126.965,37
Calabria	4,46	111.344.971,68	35.684.631,58	25.220.113,37	25.220.113,37	25.220.113,37
Campania	10,54	263.095.538,63	84.318.736,84	59.592.267,26	59.592.267,26	59.592.267,26
Emilia-Romagna	8,51	212.341.223,68	68.052.631,58	48.096.197,37	48.096.197,37	48.096.197,37
Lazio	11,70	292.138.168,74	93.626.526,32	66.170.547,47	66.170.547,47	66.170.547,47
Liguria	3,10	77.401.906,84	24.806.315,79	17.531.863,68	17.531.863,68	17.531.863,68
Lombardia	17,48	436.398.821,89	139.860.210,53	98.846.203,79	98.846.203,79	98.846.203,79
Marche	3,48	86.926.880,53	27.858.947,37	19.689.311,05	19.689.311,05	19.689.311,05
Molise	0,96	23.893.889,16	7.657.684,21	5.412.068,32	5.412.068,32	5.412.068,32
Piemonte	8,23	205.367.629,16	65.817.684,21	46.516.648,32	46.516.648,32	46.516.648,32
Puglia	8,15	203.507.303,26	65.221.473,68	46.095.276,53	46.095.276,53	46.095.276,53
Toscana	7,82	195.135.836,74	62.538.526,32	44.199.103,47	44.199.103,47	44.199.103,47
Umbria	1,96	48.976.757,79	15.696.421,05	11.093.445,58	11.093.445,58	11.093.445,58
Veneto	7,95	198.357.248,53	63.570.947,37	44.928.767,05	44.928.767,05	44.928.767,05
TOTALE	100,00	2.496.200.000,00	800.000.000,00	565.400.000,00	565.400.000,00	565.400.000,00

Tabella 2
Articolo 1, comma 835

Regioni	Percentuali di riparto	Riparto del contributo per investimenti (anno 2019)				
		Contributo anno 2020	Nuovi investimenti 2020	Nuovi investimenti 2021	Nuovi investimenti 2022	Nuovi investimenti 2023
Abruzzo	3,16	55.224.953,58	10.847.645,79	14.794.544,32	14.791.381,74	14.791.381,74
Basilicata	2,50	43.630.185,58	8.570.125,79	11.688.352,32	11.685.853,74	11.685.853,74
Calabria	4,46	77.890.629,58	15.299.785,79	20.866.588,32	20.862.127,74	20.862.127,74
Campania	10,54	184.046.722,84	36.151.658,42	49.305.381,37	49.294.841,53	49.294.841,53
Emilia-Romagna	8,51	148.541.881,58	29.177.565,79	39.793.776,32	39.785.269,74	39.785.269,74
Lazio	11,70	204.363.300,32	40.142.373,16	54.748.111,26	54.736.407,95	54.736.407,95
Liguria	3,10	54.145.985,79	10.635.707,89	14.505.493,16	14.502.392,37	14.502.392,37
Lombardia	17,48	305.279.874,53	59.965.065,26	81.783.258,11	81.765.775,58	81.765.775,58
Marche	3,48	60.809.117,37	11.944.523,68	16.290.519,47	16.287.037,11	16.287.037,11
Molise	0,96	16.714.810,21	3.283.232,11	4.477.830,84	4.476.873,63	4.476.873,63
Piemonte	8,23	143.663.550,21	28.219.332,11	38.486.890,84	38.478.663,63	38.478.663,63
Puglia	8,15	142.362.171,68	27.963.706,84	38.138.256,74	38.130.104,05	38.130.104,05
Toscana	7,82	136.505.968,32	26.813.393,16	36.569.403,26	36.561.585,95	36.561.585,95
Umbria	1,96	34.261.363,05	6.729.840,53	9.178.482,21	9.176.520,16	9.176.520,16
Veneto	7,95	138.759.485,37	27.256.043,68	37.173.111,47	37.165.165,11	37.165.165,11
TOTALE	100,00	1.746.200.000,00	343.000.000,00	467.800.000,00	467.700.000,00	467.700.000,00

È previsto un controllo degli investimenti effettuati da parte del Ministero che si avvale del sistema di monitoraggio delle opere pubbliche consistente nell'obbligo di trasmissione dei principali dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

La Legge definisce anche gli ambiti in cui possono essere realizzati gli investimenti: a) Messa in sicurezza degli edifici dei territori, anche ai fini dell'adeguamento e miglioramento sismico degli immobili; b) Prevenzione del rischio idrogeologico e tutela ambientale; c) Viabilità e trasporti; d) Edilizia sanitaria ed edilizia pubblica residenziale; e) Agevolazioni alle imprese, incluse la ricerca e l'innovazione; ed un termine, il 31 di luglio, entro il quale dovranno essere adottati gli impegni finalizzati alla realizzazione dei nuovi investimenti sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Entro il termine del 31 marzo dell'anno successivo le Regioni dovranno trasmettere alla RGS la certificazione degli impegni assunti per tali investimenti. In caso di mancato o parziale impegno delle risorse stanziare, entro il 31 maggio dell'anno successivo, vi è l'obbligo di versamento all'entrata del Bilancio dello Stato dell'importo corrispondente al mancato impegno.

Secondo il sopra citato accordo di Conferenza Stato-Regioni del 15 ottobre 2018, le Regioni, a compensazione (di parte) del loro concorso alle necessità finanziarie delle Stato imposte dai vincoli di finanza pubblica (settore non sanitario) di cui all'art. 46, co. 6, D.L. n. 66 del 24/04/2014, convertito con modificazioni dalla Legge 23/06/2014 n. 89, rinunciano ai suddetti trasferimenti (tabelle 1 e 2) obbligandosi, al contempo, ad effettuare i detti investimenti (co. 834 e 836). Di fatto una compensazione.

Le Regioni concorrono inoltre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica anche tramite il conseguimento per gli anni 2019 e 2020 di un valore positivo del saldo di cui al co. 466 dell'art. 1 della L. 232 del 11/12/2016 secondo gli importi indicati nella tabella 3 (di cui al co. 841, lettere "a" e "b") allegata alla Legge qui sotto riportata.

Tabella 3
Articolo 1, comma 841, lettere a) e b)

Regioni	Percentuali di riparto	Valore positivo del saldo di cui all'art. 1, comma 466, della Legge n. 232 del 2016	
		2019	2020
Abruzzo	3,16	53.643.664,11	26.496.086,42
Basilicata	2,50	42.380.896,11	20.933.094,42
Calabria	4,46	75.660.340,11	37.370.730,42
Campania	10,54	178.776.801,79	88.302.797,16
Emilia-Romagna	8,51	144.288.592,11	71.268.118,42
Lazio	11,70	198.511.642,42	98.050.379,68
Liguria	3,10	52.595.591,05	25.978.414,21
Lombardia	17,48	296.538.611,37	146.468.605,47
Marche	3,48	59.067.933,16	29.175.282,63
Molise	0,96	16.236.204,95	8.019.509,79
Piemonte	8,23	139.549.944,95	68.927.569,79
Puglia	8,15	138.285.829,58	68.303.188,32
Toscana	7,82	132.597.310,42	65.493.471,68
Umbria	1,96	33.280.336,74	16.438.076,95
Veneto	7,95	134.786.301,16	66.574.674,63
TOTALE	100,00	1.696.200.000,00	837.800.000,00

Trovano correlazione alle previsioni sopra citate quelle relative al finanziamento degli investimenti regionali di cui ai commi 937, 938 e 952. Esse fanno sostanzialmente riferimento al cosiddetto "DANC" Debito Autorizzato Non Contratto (introdotto originariamente dall'art. 5, D.Lgs. 76/2000 poi soppresso con l'entrata in vigore del D.Lgs. 118/2011, art. 40. Il comma 937 infatti, tramite l'introduzione del comma 2-bis all'art. 40 (Equilibrio di bilanci) del D.Lgs. n. 118 del 23/06/2011 re-introduce il DANC nell'ordinamento contabile con l'obiettivo di favorire la realizzazione degli investimenti pubblici, senza far

crescere il debito pubblico e risparmiando sulla spesa per interessi (le Regioni ... possono autorizzare spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte ad esigenze effettive di cassa.).

A fronte di questa apertura la norma pone però la condizione che nell'ultimo anno si siano registrati valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal DPCM 22.09.14 (G.U. n. 265 del 14.09.14) rispettosi dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del D.Lgs. 231 del 9.10.2002.

L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito potrà essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

Il comma 938, al fine di garantire una comunicazione chiara e trasparente, richiede che la Relazione sulla Gestione, allegata al Rendiconto, contenga le informazioni necessarie ad evidenziare la correlazione tra gli investimenti ed il DANC. Sono così apportate modifiche all'ordinamento contabile con l'inserimento delle lettere d-bis) e d-ter) al comma 6 dell'art. 11 (Schemi di bilancio) del D.Lgs. n. 118/2011, richiedendo l'elenco degli impegni per spese di investimento di competenza dell'esercizio finanziati con il ricorso al DANC e l'elenco degli impegni per spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto alla fine dell'anno, distintamente per esercizio di formazione.

Il comma 952 poi consente di modificare la distribuzione delle coperture al fine di non contrarre il debito nel caso di maggiori entrate tributarie ed extratributarie (accertate) che non rendono necessario il ricorso al debito previsto in bilancio per finanziare gli investimenti. Il Legislatore infatti apporta una ulteriore variazione all'ordinamento inserendo un'altra tipologia di variazione che la Giunta Regionale può autorizzare con provvedimento amministrativo alla condizione che l'Ente abbia registrato nell'anno precedente valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 41, co. 2. terzo periodo, del D.L. n° 66 del 24.04.14, convertito con modificazioni dalla L. 89 del 23.06.14, rispettosi dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del D.Lgs. 9.10.2002 n. 231. Modifica poi anche l'art. 51, attribuendo al Responsabile Finanziario la competenza a variare, nella Nota Integrativa al Bilancio di Previsione, l'elenco delle coperture degli investimenti, al solo fine di modificarne la distribuzione. In buona sostanza solo variazioni compensative nell'ambito dell'elenco già approvato.

In conseguenza delle modifiche legislative anche la Commissione Arconet, è intervenuta sull'Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, modificando coerentemente il Principio applicato concernente la contabilità finanziaria – Punto 5.3.5 "La copertura (degli impegni concernenti gli investimenti) costituita dalla quota consolidata del saldo positivo di parte corrente" e sull'Allegato 1 – Principi generali o postulati – modificando il N.16 "Principio della competenza finanziaria".

Le modifiche deliberate dalla Commissione sono poi state recepite nel Decreto del 1° marzo 2019 emesso di concerto fra il MEF, il Ministero dell'Interno e la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Ancrel – Componente Esecutivo Nazionale e Coordinatore Commissione di studio "Revisione nelle Regioni"*