

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

17.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 MAGGIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	2	Corsetti Adelisa, <i>Magistrato della Corte dei conti</i>	13, 14
Audizione dei rappresentanti della Corte dei conti, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92) (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione):		D'Incà Federico (M5S)	14, 15
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	2, 6 11, 12, 15, 16	Falcucci Mario, <i>Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti</i>	2, 6, 11, 12, 13, 16
		Ferone Rinieri, <i>Magistrato della Corte dei conti</i>	12
		Fornaro Federico (PD)	12
		Paglia Giovanni (SEL)	11, 12, 15
		Zanoni Magda Angela (PD)	15
		ALLEGATO: Documentazione consegnata dai rappresentanti della Corte dei Conti	17

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei rappresentanti della Corte dei conti, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Corte dei conti, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92).

Do la parola al presidente Mario Falucci per lo svolgimento della relazione.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti.* Vi ho portato un documento. Eviterò di leggerlo

tutto per non annoiarvi, ma di alcune parti, relative a problematiche che riteniamo di evidenziare, farò una lettura pedissequa. Salto, quindi, la premessa e vado alle considerazioni generali.

Da più parti, soprattutto in sede europea, vengono frequentemente rivolte critiche alla trasparenza dei conti pubblici dell'Italia, avvalorate dalla pluralità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio vigenti nei diversi sottosettori dell'amministrazione pubblica.

Nell'intenso dibattito sul federalismo fiscale, come già evidenziato nella precedente audizione del 6 marzo 2014, è rimasto in ombra il tema dell'armonizzazione. Infatti, i temi trattati per quanto riguarda il federalismo fiscale hanno visto l'impostazione complessiva del provvedimento, mentre il tema dell'armonizzazione è rimasto, appunto, in ombra, forse perché considerato ristretto all'ambito delle mere technicalità. Si è in presenza, invece, di uno snodo essenziale per il concreto avvio e il consolidamento del federalismo fiscale.

D'altronde, l'esigenza dell'armonizzazione è emersa da oltre tre decenni. Difatti, anche la legge n. 468 del 1978 prevedeva la normalizzazione dei sistemi contabili del settore pubblico, esigenza più volte ribadita negli anni successivi dal legislatore. Tuttavia, i tentativi effettuati in tal senso, in questo lungo arco temporale, hanno avuto, come è noto, scarso successo. La stessa legge n. 468 parlava di normalizzazione dei conti. A tale esigenza si richiamano in modo convergente le leggi n. 42 e n. 196 del 2009 che prevedono strumenti per l'armonizzazione basati su principi e regole contabili uniformi sul piano dei conti integrato, su schemi di bilancio comuni e sul bilancio consolidato.

Il principio dell'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci pubblici si connette al principio di coordinamento della finanza pubblica, strumento fondamentale per il rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici derivante sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale.

L'esigenza di migliorare la conoscenza dei fenomeni cui è preordinata l'armonizzazione avviata con il decreto legislativo n. 118 del 2011 trova corrispondenza nella normativa comunitaria relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, secondo cui gli Stati membri si dotano di sistemi di contabilità pubblica che coprono in modo completo e uniforme tutti i sottosettori dell'amministrazione pubblica e contengono le informazioni necessarie per generare dati fondati sul principio di competenza.

Il rispetto degli equilibri richiede, infatti, una base conoscitiva omogenea, con principi e regole contabili uniformi per tutti i soggetti che, a vario titolo, sono inclusi nel concetto di amministrazione pubblica, ferma restando l'esigenza di consolidamento dei conti fra enti e organismi partecipati.

In tale ottica si pone comunque la necessità di una maggiore coerenza fra il sistema contabile dello Stato e quello degli enti territoriali, con riferimento soprattutto all'adozione della competenza finanziaria potenziata.

Il cosiddetto « principio della competenza a scadenza », introdotto per gli enti territoriali, in prospettiva deve trovare applicazione anche per le altre amministrazioni pubbliche (decreto legislativo n. 91 del 2011). Nel contempo, l'articolo 42 della legge n. 196 del 2009 deve rappresentare lo strumento per il superamento del principio della competenza giuridica propria del bilancio dello Stato a favore del principio della competenza potenziata. Ciò al fine di operare un effettivo completamento dell'armonizzazione contabile del comparto pubblico.

Lo schema in discorso integra un'organica riforma della contabilità degli enti territoriali intesa a garantire monitoraggio

e consolidamento dei conti superando l'inadeguatezza del vigente sistema contabile in coerenza con le nuove disposizioni costituzionali entrate in vigore all'inizio di quest'anno.

Il sistema promuove i principi contabili uniformi a un comune piano dei conti integrato; definisce una tassonomia per la riclassificazione dei dati di bilancio per le amministrazioni tenute a regime di contabilità civilistica; individua comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satellite; affianca alla contabilità finanziaria a fini conoscitivi sistemi e schemi di contabilità economico-patrimoniale, la cui attivazione è prevista dal 1° gennaio 2016.

L'approvazione dello schema di decreto in esame, che concerne l'armonizzazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali, costituisce un punto di riferimento obbligato per la revisione delle corrispondenti disposizioni del bilancio dello Stato.

Si rammenta che il comma 1, lettera a), dell'articolo 42 della legge n. 196 prevede espressamente la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili.

L'armonizzazione di sistema — che deve riguardare l'intero comparto pubblico — è presupposto indefettibile per la completa attuazione del principio del pareggio di bilancio di cui al novellato articolo 81 della Costituzione e alla legge n. 243 del 2012, con particolare riferimento alla determinazione e al monitoraggio degli equilibri finanziari dei vari livelli di governo.

L'ultima relazione semestrale presentata al Parlamento dal Ministro dell'economia (secondo semestre 2013) conferma il positivo giudizio sugli esiti della sperimentazione in corso relativamente all'idoneità della competenza a scadenza a far fronte alle esigenze contabili degli enti, in

relazione soprattutto alla migliore conoscenza delle obbligazioni attive e passive, alla programmabilità degli stanziamenti, al sostanziale avvicinamento della competenza alla cassa, alla valorizzazione della temporalità nella programmazione, gestione e rendicontazione.

Non v'è dubbio, ad avviso della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, che il principio della competenza finanziaria potenziata accresca il grado di trasparenza sia della fase programmatica che del momento gestionale. Il riaccertamento straordinario dei residui, propedeutico all'avvio della competenza a scadenza, si pone come un'operazione verità sull'effettiva situazione finanziaria degli enti territoriali, mediante una rappresentazione veritiera, corretta e consolidata della finanza di regioni ed enti locali.

Resta sullo sfondo il tema di un graduale superamento dell'attuale contabilità finanziaria a favore di un sistema di contabilità economica ispirato al sistema europeo dei conti pubblici, di recente affinato con il passaggio dal SEC 1995 al SEC 2010, che, come è noto, sarà operativo a decorrere dal prossimo mese di settembre.

Nell'ambito della sperimentazione finora posta in essere sono emersi l'esigenza di fare chiarezza sulle posizioni debitorie dagli enti territoriali e profili problematici per quanto riguarda residui attivi, fondo crediti di dubbia esigibilità, gestione dell'anticipazione di tesoreria e dell'impiego dei fondi vincolati.

Inoltre, il riaccertamento straordinario dei residui e l'accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione possono determinare eventuali disavanzi di amministrazione per i quali si va prospettando, in varie sedi, l'esigenza di appropriate azioni di accompagnamento, senza contare che il nuovo sistema di contabilizzazione degli impegni rende problematico il loro raffronto nel tempo e, di fatto, supera la definizione dei vincoli legislativi basati sulla spesa storica.

In coerenza con l'adozione del nuovo piano dei conti integrato, è opportunamente previsto l'adeguamento delle classi-

ficazioni in cui è articolato il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici).

È da considerare, infine, che il principio della competenza finanziaria potenziata implica che l'ente proceda a una programmazione dei propri flussi monetari anche nel rispetto dei vincoli che caratterizzano le entrate. Eventuali cancellazioni di residui passivi — a cui non corrispondono obbligazioni giuridiche perfezionate — correlate ad entrate vincolate a specifica destinazione possono creare pesanti conseguenze per i futuri equilibri di bilancio degli enti, se non accompagnate da opportuni accantonamenti all'avanzo vincolato.

Si sottolinea la particolare innovatività della classificazione per missioni e programmi, per la quale emerge il problema di una non facile esportazione al mondo delle autonomie territoriali, soprattutto sul versante degli enti locali.

Le accennate problematiche risultano ancora più rilevanti nel comparto regionale in cui, nonostante il modello tendenzialmente uniforme determinato con il decreto legislativo n. 76 del 2000, sono presenti i sistemi contabili variamente articolati. In particolare, le regioni scontano la mancanza di esperienza sul piano della classificazione economica e patrimoniale.

Resta centrale il nodo del processo di consolidamento dei bilanci, che nel provvedimento in esame scivola al 2017, per rendere trasparente le connessioni tra dati contabili e ambito effettivo della gestione. Ciò vale segnatamente per le regioni, con particolare riferimento ai raccordi con i bilanci degli enti sanitari.

Problemi di non facile soluzione riguardano l'inserimento degli enti e organismi strumentali di regioni ed enti nell'area del consolidamento a causa della diversità dei sistemi contabili. Cruciale è la ricostruzione di un consolidato del settore sanitario che, come è noto, costituisce la quota nettamente prevalente delle risorse gestite in ambito regionale per la sua incidenza sull'effettivo risultato economico finanziario dell'intero comparto.

È, altresì, da evidenziare l'esigenza di un più completo raccordo in termini di principi contabili tra la gestione sanitaria e la gestione finanziaria della restante parte del bilancio regionale, nel contesto dei principi contabili del sistema armonizzato, problema già emerso nella fase di sperimentazione e all'attenzione degli appositi gruppi di lavoro.

La sperimentazione delle norme sull'armonizzazione è stata estesa a tutto il 2014, con la proroga contenuta nel decreto legge n. 102 del 2013.

Il processo dell'armonizzazione certamente è complesso e comporta un'attuazione graduale, così come prevista dalle norme. Esso non può, peraltro, essere ulteriormente dilatato nei tempi poiché in questo modo si finirebbe per introdurre un'alta dose di complicazione nel sistema di contabilità degli enti a causa della prolungata fase di coesistenza di due differenti regimi contabili. L'armonizzazione deve, invece, condurre a un processo contestuale di semplificazione del sistema, prevenendo il ripetersi di interventi straordinari per conoscere e monitorare la situazione dei debiti della pubblica amministrazione locale e dei relativi tempi di smaltimento secondo le direttive europee.

Si tratta, comunque, di una riforma impegnativa che richiede un approccio culturale innovativo e il pieno coinvolgimento della classe dirigente locale e non solo delle specifiche figure tecnico-professionali. Da qui l'esigenza di appropriati investimenti formativi che dovrebbero essere favoriti anche con temperamenti della normativa vincolistica in vigore. Cruciale rilevanza riveste la copertura dei fabbisogni informatici legati all'attuazione del processo riformatore che richiede il potenziamento dei sistemi informativi automatizzati da ricondurre comunque nella specifica sezione della banca dati unitaria della pubblica amministrazione contemplata dalla legge n. 196 del 2009.

Con l'occasione sarebbe anche opportuno che le amministrazioni interessate adottassero un formato elettronico elaborabile unico nella predisposizione dei bilanci e degli altri documenti previsti dal

decreto in esame. Va assolutamente evitata, per ovvi motivi di contenimento della spesa e di coerenza, la proliferazione di soluzioni informatiche fra loro differenziate.

L'uso appropriato della tecnologia costituisce, insieme alla revisione degli assetti organizzativi e dei moduli procedurali, la chiave di volta per la riuscita dell'armonizzazione e per il consolidamento dei conti territoriali.

Un progetto di tale complessità esige, infine, un continuo e sistematico monitoraggio per adottare, se necessario, interventi risolutivi in corso d'opera. L'avvio a regime alla prevista data del 1° gennaio 2015 della riforma contabile degli enti territoriali rappresenta una tappa fondamentale del percorso di miglioramento della trasparenza dei conti pubblici. Ne risulterebbe rafforzato lo stesso coordinamento della finanza pubblica e ne trarrebbero vantaggio le attività connesse con la revisione della spesa e la determinazione dei fabbisogni e costi standard.

Nella parte finale della relazione diciamo una cosa importante: nel momento in cui si fanno le manovre di finanza pubblica, occorre capire qual è l'impatto sui singoli settori dell'amministrazione pubblica. Infatti, uno dei risultati attesi dall'armonizzazione è quello di pervenire alla conoscenza puntuale degli effetti delle manovre di finanza pubblica sugli enti territoriali e sui loro organismi regionali; ciò anche al fine di comparare l'effettivo concorso al risanamento della finanza pubblica da parte dei vari livelli di governo e consentire in prospettiva di calibrare le manovre in base alla reale situazione economico-finanziaria degli enti.

Ho inteso leggere integralmente la parte generale perché ci sono indicazioni che riteniamo importanti da sottoporre all'attenzione della Commissione. Svolgiamo, poi, il nostro compito analizzando le problematiche dell'armonizzazione sul mondo degli enti locali, delle regioni e della sanità. Dopodiché, c'è una parte sugli organismi partecipati, che riteniamo sia un settore da porre sotto controllo, come

abbiamo sempre ampiamente enfatizzato nelle ultime audizioni che abbiamo svolto sui temi della finanza pubblica.

Quindi, signor Presidente, comincerei a leggere anche le parti successive, ma mi fermi pure se stiamo travalicando l'orario.

PRESIDENTE. La Camera dei deputati è convocata alle 9.30. Credo che il Senato abbia una tempistica identica, quindi sicuramente dovremmo aver finito per le 9.15. Se lasciamo uno spazio per eventuali domande e integrazioni, credo vi siano ancora una ventina di minuti a sua disposizione.

MARIO FALCUCCI, Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Grazie, Presidente. Esaminiamo, quindi, l'armonizzazione sul versante degli enti locali.

Il periodo di sperimentazione ha consentito di verificare se le esigenze conoscitive della finanza pubblica possano effettivamente essere assicurate dal nuovo assetto contabile. Tale fase si è resa necessaria per segnalare eventuali criticità del sistema ed effettuare i necessari interventi correttivi.

Il sistema di nuove regole, come già ricordato, trova il proprio fulcro nel principio della competenza finanziaria, i cui punti di forza sono, innanzitutto, la piena evidenziazione dei crediti certi, liquidi ed esigibili con l'abbandono del ricorso, sia pure prudentemente applicato dalle amministrazioni, alla pratica degli accertamenti per cassa, consentendo così una più completa funzione informativa delle scritture contabili.

A garanzia della tenuta dei conti dei bilanci è posta l'applicazione del fondo crediti di dubbia esigibilità. Si tratta di un istituto contabile che, debitamente applicato, potrà accompagnare le amministrazioni in disavanzo nascosto, per effetto dell'inesigibilità di residui attivi, verso una condizione di equilibrio effettivo, mentre aiuterà gli enti in sostanziale equilibrio a mantenere tale situazione di virtuosità, sterilizzando ogni utilizzo improvvido di risorse non riscuotibili.

Infine, non certo in ordine di importanza, si segnala l'abbandono della trasformazione automatica a fine anno delle prenotazioni di impegni. Si dovrebbe evitare così la cattiva pratica di numerosi avvii di procedimenti a fine anno al solo scopo di impegnare gli stanziamenti di competenza non ancora utilizzati. Analoga considerazione vale anche per i cosiddetti « impegni automatici ».

Naturalmente, non mancano profili tecnici che, soprattutto in prima applicazione, potrebbero determinare difficoltà operative nell'attuazione della competenza finanziaria potenziata. In particolare, è verosimile ipotizzare un significativo incremento di contabilizzazioni per riposizionare le scritture in esercizi differenti da quelli di originaria formazione. L'eventuale necessità di una pluralità di variazioni annuali e pluriennali dovrà essere superata attraverso un miglioramento dei documenti di programmazione finanziaria.

Altra evenienza potrebbe essere rappresentata dal disallineamento negli effetti della scadenza tra entrate e spese che può produrre l'incremento dell'avanzo di amministrazione, qualora al verificarsi dell'accertabilità dell'entrata non si manifestino le condizioni per l'impiego delle risorse. In questo senso, l'avanzo può costituire un indicatore di inefficienza nel congruente impiego delle risorse acquisite.

È necessario ribadire la necessità della corretta determinazione dell'avanzo di amministrazione, evitando la confusione al suo interno tra risorse vincolate e risorse libere. A fronte della cancellazione di un residuo passivo per inesistenza dell'obbligazione giuridica perfezionata, qualora la fonte di finanziamento della relativa spesa sia rappresentata da un'entrata con vincolo di specifica destinazione, deve essere incrementata la quota vincolata del risultato d'amministrazione.

In ordine alle criticità, una particolare riflessione va fatta per l'operazione di pulizia dei bilanci, che caratterizza l'avvio del rinnovato sistema di contabilità e dei nuovi schemi di bilancio, cioè l'esatta imputazione dei residui all'esercizio in cui diventano esigibili crediti e debiti. Soprattutto

tutto per quello che riguarda i crediti, un elemento di ponderazione è rappresentato dagli andamenti delle riscossioni, specie nella parte corrente del bilancio, influenzati dalla specifica capacità degli enti a incamerare le entrate proprie.

Particolarmente accentuata risulta la lentezza delle riscossioni per alcune tipologie di entrata e per alcune aree geografiche: il che produce accumulo di residui. Problematica quest'ultima su cui la Corte dei conti si è soffermata nei referti annuali al Parlamento sugli andamenti delle gestione finanziarie degli enti locali, approfondendo le cause di alimentazione del fenomeno.

Ciò assume rilievo nell'operazione preliminare di riaccertamento dei residui finalizzata all'eliminazione delle poste inesigibili e alla reimputazione delle altre voci di entrata e di spesa in relazione alla loro scadenza. Infatti, l'eventuale accertata insussistenza di poste contabili nominali oltre la misura non controbilanciata con la costituzione del fondo crediti potrebbe portare a un disavanzo, così da richiedere un intervento di risanamento finanziario. In sostanza, il disavanzo tecnico che può essere causato dall'applicazione dei nuovi principi contabili potrebbe risolversi in un disavanzo reale che troverebbe finalmente compiuta evidenza.

Per il tecnicismo di questa materia, abbiamo allegato un documento in cui questi temi vengono svolti in maniera più compiuta (vedi allegato).

Peraltro, qualche segnale di tale ipotetica situazione si coglie dall'analisi dei dati tratti dal monitoraggio sul rispetto del Patto di stabilità interno delle province e dei comuni per il 2013, che evidenziano per tale settore un rilevante differenziale positivo tra il saldo finanziario conseguito e l'obiettivo assegnato (circa 1,3 miliardi).

Tale divario, che si ripete da alcuni anni, è dovuto soprattutto al saldo della competenza corrente. Tuttavia, i flussi di cassa della gestione corrente presentano una dinamica non coerente con gli andamenti di competenza, salvi gli effetti dei

recenti interventi normativi operati per il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione.

Il disallineamento della cassa rispetto alla competenza fa riflettere sull'effettiva consistenza delle poste positive non tradottesi in riscossioni, nonché sulla necessità di monitorare adeguatamente la costituzione e la gestione del fondo crediti di dubbia esigibilità. La portata di tali osservazioni si coglie meglio da un rapido esame della serie storica dei risultati dei rendiconti 2009-2012, che potete verificare nelle tabelle allegate.

Si può notare che ancora una volta emerge una differenza tra le varie aree geografiche. Non diciamo nulla di nuovo, ma i dati lo testimoniano. Più in generale va considerato che il basso tasso di realizzazione degli accertamenti in conto residui integra un permanente *vulnus* della consistenza dei risultati economico-finanziari, soprattutto con riferimento al tasso di vetustà dei residui che spesso, nei fatti, induce a prefigurare l'inesigibilità degli stessi. In sostanza, la realizzazione delle entrate diventa una priorità per tutti gli enti sia per la costruzione del mantenimento degli equilibri, sia per maggiore garanzia della veridicità delle risultanze finali del conto del bilancio.

Nel complesso, si tratta di dati che rendono esplicito il particolare impegno che comporteranno: il riaccertamento e la reimputazione dei residui agli esercizi di rispettiva scadenza; la costituzione di un adeguato fondo crediti di dubbia esigibilità; la ricostituzione dei fondi a destinazione vincolata utilizzati per finanziare il pagamento di spese correnti. Di qui la necessità della immediata applicazione dei nuovi principi contabili che renderanno più veritieri i risultati di amministrazione e più leggibile l'azione dei governi locali.

La Sezione autonomie della Corte già in occasione degli ultimi referti al Parlamento ha avuto modo di sottolineare come, in virtù di una malintesa autonomia, ogni regione si è data un proprio ordinamento contabile e ha adottato un proprio modello di bilancio.

Se è vero che l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione attribuiva alla legislazione concorrente fra Stato e regioni l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica del sistema tributario, con conseguente riconoscimento di uno spazio di autonomia legislativa regionale nel rispetto dei principi fondamentali, è altrettanto innegabile che il coordinamento della finanza pubblica, che pure è principio di supremo livello, richieda sotto il profilo eminentemente tecnico — vorrei sottolineare questo aspetto — modalità univoche di rappresentazione contabile, da tenere nettamente distinte dalla discrezionalità delle scelte politiche.

L'armonizzazione dei bilanci pubblici è funzionale al coordinamento della finanza pubblica, ma questo profilo è rimasto lungamente in ombra. L'importanza di questo aspetto è ora stata assunta a livello costituzionale con la modifica introdotta dalla legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012, secondo cui l'armonizzazione dei bilanci pubblici entra nella competenza esclusiva dello Stato dall'esercizio finanziario 2014.

Del tutto corretta appare, pertanto, l'introduzione nel Titolo III di una compiuta disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile delle regioni, coerentemente con la cessazione della loro competenza normativa di rango primario, mentre non è più rinviabile l'adozione di un sistema contabile basato su principi e regole omogenei.

La giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato la necessità della salvaguardia del principio del coordinamento della finanza pubblica, che può trovare una concreta declinazione solo in una disciplina contabile unitaria. L'esigenza di un quadro normativo univoco, d'altra parte, trova riscontro anche a livello di disposizioni comunitarie.

In capo alle regioni risulta comunque una competenza normativa regolamentare alla quale si devono intendere riferite le disposizioni del decreto che prevedono un adeguamento dell'ordinamento contabile regionale. Diversamente opinando, si corre

il rischio di aprire la strada a iniziative che potrebbero vanificare gli sforzi effettuati per giungere a un'armonizzazione del sistema contabile degli enti territoriali, e in prospettiva dell'intero settore pubblico, e alimentare un contenzioso davanti alla Corte costituzionale.

Formuliamo, poi, qualche piccolo emendamento.

In questa prospettiva, venendo a esaminare un aspetto tecnico puntuale del testo normativo, si rileva che l'articolo 36, comma 5, nello schema di decreto correttivo in esame, prevede che le regioni adottino i principi contabili generali. Sembrerebbe, però, più aderente al nuovo quadro ordinamentale sostituire la parola « adottano » con « si conformano ai ».

Il percorso tracciato è giunto a un punto nodale che deve trovare rapida conclusione. Gli impegni assunti in sede comunitaria e la necessità di affrontare efficacemente le avverse congiunture economiche impongono che l'obiettivo dell'armonizzazione sia realizzato al più presto.

Come già osservato, l'adeguamento alla nuova disciplina sarà impegnativo. Si tratta di intervenire con una profonda ristrutturazione della contabilità articolata per missioni e programmi, a fronte di modelli, soprattutto per la parte relativa alla spesa, variamente disegnati, regolata da principi esplicitati in modo chiaro e puntuale per tutti gli enti coinvolti. D'altro canto, l'introduzione del nuovo sistema prevede una gradualità nell'applicazione. Dall'esperienza maturata dalle regioni in sperimentazione si potranno giovare gli altri enti.

In tale contesto oneri e problematicità legate all'attuazione del provvedimento non possono costituire alibi per ulteriori rinvii. Con le nuove regole si dovrebbero abbandonare pratiche di appesantimento delle rappresentazioni contabili, come le coperture spese in sede di bilancio di previsione attraverso il sistema dei cosiddetti « mutui a pareggio », a favore di una maggiore trasparenza dei conti.

Ugualmente, l'applicazione della competenza potenziata dovrebbe rendere più aderente alla realtà la quantificazione dei

crediti e dei debiti e dare effettivo significato alla gestione dei residui. In particolare, alla qualità del risultato d'amministrazione gioverà il superamento dell'istituto della perenzione dei residui che ha sinora costituito ulteriore motivo di nebulosità delle scritture. Questi dati sono contenuti nell'allegato 3.

Non è da escludere che la nuova disciplina armonizzata possa fare emergere disavanzi non desumibili dagli attuali schemi contabili. Per raggiungere la governabilità dei conti occorre che la reale situazione finanziaria sia conosciuta, allo scopo di consentire l'adozione, se del caso, di misure adeguate ed efficaci.

La Sezione delle autonomie ha avuto modo di sperimentare quanto sia complesso e arduo ricostruire i conti regionali, sia pure per macroaggregati, attesa la disomogeneità dei bilanci. Si è riscontrato che l'impostazione dei documenti contabili rende difficile per gli stessi uffici regionali procedere ad alcune riclassificazioni e ricostruzioni delle partite attive e passive del bilancio. Particolari difficoltà sono emerse, ad esempio, nell'individuare le partite riferibili ai movimenti contabili tra regioni. L'enucleazione di queste somme è necessaria in quanto ai fini del consolidamento dei conti del comparto a livello nazionale secondo le ordinarie regole occorre espungere i movimenti infragruppo.

Secondo quanto riscontrabile dal SIOPE (movimenti di cassa), non si tratterebbe di importi particolarmente rilevanti, ma il problema evidenziato dà la misura della scarsa attenzione dei singoli enti alla prospettiva del coordinamento, della comparabilità e della consolidabilità dei conti con quello delle altre regioni. Inoltre, spesso si sono evidenziate discrasie tra i dati provvisori sulla spesa corrente forniti in istruttoria dalle regioni e i dati relativi alle corrispondenti rilevazioni sul Patto di stabilità interno.

Infine, va posto in rilievo che dall'adozione di schemi uniformi di bilancio e di un comune piano integrato dei conti risulterà migliorata e semplificata anche l'attività di controllo della Corte, con la conseguenza di una riduzione degli oneri

a carico degli organi regionali. I dati contabili potranno, infatti, essere acquisiti senza la necessità di defatiganti operazioni di riclassificazione dei dati.

Esaminiamo ora il settore sanitario. È noto che questo settore, con circa il 75 per cento della spesa corrente regionale, incide fortemente sulla finanza del comparto e ha sempre rappresentato un punto di criticità sotto il profilo dell'armonizzazione e del consolidamento dei conti per le sue peculiarità ordinamentali, contabili e gestionali. I servizi sanitari regionali, infatti, sono articolati in enti che seguono la contabilità economico-patrimoniale, mentre la regione adotta il modello della contabilità finanziaria.

Le ovvie difficoltà nella conciliazione dei conti provenienti dai due sistemi sono state aggravate dal fatto che la disomogeneità degli ordinamenti contabili e le singole regioni si è riflessa anche sulle modalità di gestione contabile delle aziende sanitarie, poiché fino all'emanazione del decreto legislativo n. 118 non sono state adottate disposizioni per la redazione di un rendiconto della regione consolidato con i risultati degli enti sanitari (situazione che pure è stata rilevata dalla Corte in sede di referto al Parlamento).

Occorre ribadire, pertanto, la favorevole valutazione che complessivamente la Corte aveva espresso in occasione della precedente audizione presso questa Commissione, in particolare con riferimento al Titolo II che detta regole specifiche per il settore sanitario. Questa parte del decreto legislativo ha trovato immediata applicazione senza passare attraverso un periodo di sperimentazione per tutti gli enti compresi nel periodo individuato dall'articolo 19.

L'attuazione del decreto, in particolare nelle regioni in piano di rientro, ha trovato un valido supporto nelle verifiche operate congiuntamente dal tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali.

Le modifiche apportate dallo schema di decreto correttivo e integrativo hanno interessato sostanzialmente soltanto l'arti-

colo 20. In particolare, è stato opportunamente chiarito che i gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinate al finanziamento del servizio sanitario sono iscritti nel bilancio di esercizio di competenza dei tributi. Si esclude in modo esplicito, quindi, che gli effetti futuri delle manovre previste possano essere registrati con riferimento all'anno in cui si decide di intervenire con la leva fiscale, ma con decorrenza dall'anno successivo.

Resta l'obbligo per le regioni di accertare e impegnare nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale nonché le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate. La *ratio* di questa disposizione è quella di evitare distorsioni e distrazioni di risorse destinate al servizio sanitario, fenomeno che in taluni casi ha assunto notevole entità. Il meccanismo, peraltro, si pone in contraddizione con il principio della competenza finanziaria potenziata. La questione è nota e, come accennato precedentemente, è all'attenzione degli appositi gruppi di lavoro che dovranno elaborare soluzioni tecniche in grado di contemperare l'esigenza del rispetto di un principio contabile omogeneo con quello della salvaguardia della finalizzazione delle risorse destinate alla tutela della salute.

Passiamo ora al bilancio consolidato.

La governabilità dei conti del Paese, come già detto in premessa, richiede che i sistemi contabili seguano criteri omogenei e che i documenti siano redatti secondo schemi uniformi e confrontabili, in modo da consentire la piena conoscibilità della situazione finanziaria complessiva, conoscibilità che è ulteriormente condizionata dal frazionamento dei soggetti erogatori di servizi pubblici in una miriade di enti i cui risultati devono trovare adeguata esposizione nel consolidamento dei conti regionali per non togliere valore a ogni analisi sulla situazione finanziaria, in particolare sulla sussistenza o meno di uno stato di equilibrio.

Di assoluto rilievo risulta, pertanto, la previsione di un bilancio consolidato delle

regioni e degli enti locali con i propri enti e organismi strumentali (aziende, società controllate e partecipate) secondo modalità e criteri omogenei individuati dal provvedimento in esame.

Lo schema di decreto recante disposizioni per la fase di sperimentazione ha ampliato la platea degli organismi soggetti all'obbligo del consolidamento rispetto alle norme del diritto civile. Infatti, secondo il diritto comune, la redazione del bilancio consolidato è resa cogente soltanto per le società controllate, mentre sono escluse dal predetto obbligo le imprese non quotate nei mercati regolamentati e quelle con determinati limiti dimensionali. È, quindi, apprezzabile lo sforzo compiuto con lo schema di decreto in esame che va a estendere il perimetro del consolidamento alle società partecipate e a quelle quotate, sia pure nei limiti della quota di partecipazione, nella disciplina a regime.

Si condivide, inoltre, la novità rispetto alla disciplina dell'articolo 2359 del Codice civile, secondo la quale sussiste influenza dominante anche solo in presenza di un contratto di servizio, il che si traduce nell'allargamento del perimetro delle società definibili come controllate, quindi dell'obbligo del consolidamento.

In questa ottica, può essere condivisa anche la limitazione dell'area del consolidamento del bilancio esercizio 2015-2017 alle società quotate e tra le mere partecipazioni alle società a totale proprietà pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali, ravvisandosi l'utilità di un'applicazione graduale delle predette regole contabili.

In prospettiva, sarebbe auspicabile il superamento delle richiamate soglie per comprendere nell'area del consolidamento un maggior numero di organismi anche in caso di società miste. L'opportunità della previsione si collega alla presenza, tra le società che hanno per soci gli enti territoriali, di un numero crescente di organismi pluripartecipati, ai quali sono affidati i servizi pubblici, pur in presenza di ridotte quote di possesso, fenomeno che ha formato oggetto di approfondimenti anche da parte della giurisprudenza comunitaria

e costituzionale sotto il profilo della sussistenza del cosiddetto « controllo analogo congiunto » ai fini della legittimità degli affidamenti *in house providing*.

Pur volendo conservare le soglie previste dallo schema di decreto in esame, dovrebbe essere espressamente indicato che sono da consolidare anche le partecipazioni per quote inferiori, qualora si tratti di società a totale partecipazione pubblica. Peraltro, il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato già prevede una diversa tecnica di consolidamento per società controllate e società partecipate, il che appare coerente con l'esigenza di assicurare il complessivo controllo della finanza pubblica nelle differenti tipologie di partecipazione. In ogni caso, la fase applicativa e la ricognizione della situazione concreta sottostante potranno fornire utili indicazioni per l'eventuale adeguamento nella normativa.

Vorrei aggiungere che stiamo per pubblicare un referto recentemente approvato dalla Sezione delle autonomie. Se la Commissione lo ritiene utile, potremmo inviarvelo nei prossimi giorni, non appena rivisto e pubblicato, perché c'è tutto il quadro delle società e degli organismi partecipati negli enti territoriali.

PRESIDENTE. Certamente. Immagino lo sforzo titanico per avere censito quell'universo, su cui c'è un'ampia letteratura sommaria.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti*. Se n'è occupata la collega Adelisa Corsetti. Siccome siamo andati nei numeri, riteniamo possa essere utile anche alla Commissione.

PRESIDENTE. Certamente. È un problema di cui abbiamo parlato ripetutamente. Tra l'altro, la relazione è corredata da allegati con tabelle e quant'altro, talvolta non dico impressionanti, ma assai significativi perché il fenomeno dei residui è un problema serio.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIOVANNI PAGLIA. Vorrei porre due domande veloci. La prima è questa. Mi sembrava, ma potrei ricordare male, di avere sentito di recente una valutazione che, rispetto al tema dei residui attivi e passivi, prevedeva di avere un saldo positivo alla fine del sistema di quadratura. Qui, invece, se ho capito bene, si prevede che il saldo sarà negativo in termini di finanza pubblica. Allora, mi chiedo sulla base di cosa viene fatta questa stima.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti*. Si riferisce agli enti locali?

GIOVANNI PAGLIA. Sì. Inoltre, rispetto al bilancio consolidato delle partecipate, non mi trovo d'accordo con la vostra valutazione, quindi vorrei avere un approfondimento.

In Italia esiste la responsabilità limitata. Nel caso di società che non abbiano rapporti in termini di garanzia prestata dalla pubblica amministrazione, non riesco a capire per quale ragione debbano far parte del consolidato. Se creo una SpA e non ho alcun tipo di vincolo in termini di garanzia con quella società, rispondo per il capitale sociale. Il suo rapporto con la finanza pubblica termina esattamente in quel punto.

Faccio un esempio. Il Comune di Bologna è azionista di Hera SpA per il 15 per cento. Non è credibile, né ipotizzabile che si faccia un bilancio consolidato con una società che è grande tre volte il comune di Bologna e che è quotata in borsa. Si falsificherebbe completamente qualsiasi leggibilità dell'intero bilancio, anche delle quotate o delle istituzioni, fondazioni ed enti che vanno, invece, consolidati perché hanno un rapporto diretto. Tuttavia, se li consolido insieme a società terze industriali, non leggo più niente, nemmeno dal punto di vista dell'indebitamento che talvolta raggiunge livelli misurabili in miliardi di euro, visto che parliamo di A2A, Hera, Acea e così via.

Credo che, invece, andrebbe previsto un altro tipo di ragionamento che si basi,

appunto, sul collegamento reale in termini di garanzie, che è quello che interessa. Se mettessi in piedi cento Srl, con in ognuna 1.000 euro di capitale sociale, e fallissero tutte, avremmo perso 1.000 euro per cento.

PRESIDENTE. Diciamo che è un sistema che presupporrebbe in capo agli amministratori che lo organizzano...

GIOVANNI PAGLIA. Presupporrebbe la responsabilità del fatto che se si crea un ente secondo la logica del diritto privato, poi lo si gestisce secondo quella logica.

PRESIDENTE. Il criterio è a monte. Se abbiamo un socio unico di una Srl, si crea qualche problema.

FEDERICO FORNARO. Ci sono, tuttavia, sentenze recenti che vanno in direzione opposta. Dove c'è una partecipazione totalitaria o largamente maggioritaria dell'ente pubblico, in fase di fallimento ci sono — ripeto — sentenze che vanno esattamente in direzione opposta, ovvero richiamano la responsabilità dell'ente pubblico.

PRESIDENTE. Vediamo subito di chiarire questo punto.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti.* Per il primo tema, inviterei a intervenire il collega consigliere Ferone.

RINIERI FERONE, *Magistrato della Corte dei conti.* L'onorevole Paglia si chiede se c'è un differenziale negativo tra saldo...

GIOVANNI PAGLIA. Io dico che c'è, ma il Governo aveva dato valutazioni diverse rispetto a come sarebbe andata a finire la storia del saldo netto.

RINIERI FERONE, *Magistrato della Corte dei conti.* Questo è l'aspetto critico che sottolineiamo. Dai dati del rendiconto 2012 emerge un forte saldo attivo. Par-

liamo, per la parte corrente dei bilanci, di 33 miliardi di residui per la parte delle entrate e di 10,8 miliardi per i residui passivi. Il dato di partenza è questo.

Quello che sottolineiamo e che la Corte ha più volte detto nei referti annuali è che ci sono alcune sacche di particolare inefficienza nella riscossione delle entrate che potrebbero rivelarsi « fatali » ai fini degli equilibri anche nella costruzione del fondo crediti di dubbia esigibilità perché il meccanismo del fondo crediti, che funziona sulla base del fatto che quello che manca alla riscossione si opposta nel fondo crediti, ha un punto critico, ovvero che la soglia del riscosso, soprattutto in comuni di alcune regioni del Meridione, è molto al di sotto della media.

Un punto critico della riscossione è rappresentato dal parametro di deficitarietà strutturale che è del 42 per cento. Al di sotto di quella soglia, la riscossione diventa critica, quindi diventa un parametro di deficitarietà. In alcuni comuni e per alcune entrate, in particolare per quelle extratributarie che non sono poche (quasi 9-10 miliardi di residui, che comunque partecipano agli equilibri), c'è una situazione particolarmente delicata, che emergerà perché, a forza di appostarli al fondo crediti, si arriverà a un punto in cui il fondo crediti sarà incapiente nel risultato di amministrazione e quindi bisognerà coprire, secondo le regole del decreto legislativo, con un'appostazione di spesa corrente. È ovvio, però, che la spesa non è così capiente da coprire ciò che mancherebbe, là dove il divario è così elevato.

Questo è un aspetto critico che, fortunatamente, non riguarda la stragrande maggioranza dei comuni, ma un significativo campione di enti che hanno dimostrato questa debolezza nella dinamica dello smaltimento dei residui e soprattutto in quella delle riscossioni. Il punto critico è che i piccoli comuni e quelli di alcune zone d'Italia riscuotono molto poco rispetto a quello che accertano. D'altra parte — chiudo con questa osservazione — una criticità che emerge nei risultati dei residui accumulati poteva anche essere evitata se ci fosse stata un'amministra-

zione molto attenta a questo aspetto perché nel Testo Unico enti locali esiste la norma di salvaguardia che imporrebbe alle amministrazioni locali almeno una volta l'anno di verificare gli equilibri e, fra questi, anche quelli che riguardano la gestione dei residui.

Riassuntivamente, ferma restando l'idoneità del meccanismo del fondo credito di dubbia esigibilità a far fronte a queste oscillazioni nella riscossione, riteniamo che ci siano delle soglie al di sotto delle quali anche il fondo crediti potrebbe non funzionare.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti*. Su questo versante abbiamo ripetuto l'osservazione che la Corte fece tre anni fa quando diede il suo avviso sullo schema originario di decreto. Dicevamo, infatti, che sarebbe stato importante che nel provvedimento vi fosse l'approvazione dei bilanci di comuni e regioni entro il 31 dicembre dell'anno precedente.

Infatti, tenendo conto della situazione reale — quest'anno per i comuni siamo arrivati al 31 luglio; l'anno scorso addirittura al 30 novembre — un prolungamento dell'esercizio provvisorio stravolge tutta la gestione e crea problemi ulteriori sul versante a cui lei faceva riferimento in termini di formazione dei residui. È, però, una cosa avveniristica riuscire ad approvare i bilanci di comuni e regioni entro la fine dell'anno precedente, ma ciò consentirebbe una migliore programmazione e una migliore gestione ed eviterebbe il formarsi, durante la lunga permanenza dell'esercizio provvisorio, di ulteriori oneri latenti. Su questo non abbiamo ritenuto di insistere proprio perché ci rendiamo conto delle difficoltà. Tuttavia, non si può registrare pacatamente il fatto che gli enti locali governino in regime di esercizio provvisorio.

Vengo alla seconda domanda, che è molto importante. È una materia che, come Corte, non dico che ci sta ossessionando, ma su cui abbiamo un'attenzione molto netta. Anche il tema che lei solleva

è molto delicato. La collega Corsetti cercherà, quindi, di darle una risposta.

ADELISA CORSETTI, *Magistrato della Corte dei conti*. La materia degli organismi partecipati è, tra le branche del diritto amministrativo, quella in cui si coglie maggiormente la differenza tra le regole civili e amministrative — tutti insistono a dare regole su questa materia — e la prassi che naturalmente non rispetta le regole, non solo quelle amministrative, ma anche quelle poste dal diritto civile.

Quindi, l'ordinamento, anche con il decreto correttivo, cerca di rimediare a questa insofferenza di chi gestisce le società dei soci pubblici nel rispettare le regole che sono in primo luogo — siamo tutti d'accordo — quelle del Codice civile.

Nella relazione abbiamo messo in rilievo che abbiamo apprezzato lo sforzo del legislatore, con lo schema del decreto correttivo, di dare la bollinatura di società controllate, e quindi di considerare la sussistenza dell'influenza dominante, quando c'è un contratto di servizio. Questa è già una presa d'atto del fatto che il socio pubblico spesso ha una scarsa consapevolezza che quando c'è un contratto di servizio deve gestire la società. Nello specifico, deve prima di tutto gestire il contratto e attraverso il contratto influenzare le decisioni della società.

Il legislatore ha, quindi, avuto bisogno di chiarire che l'influenza dominante si ha quando c'è un contratto di servizio. Questa la dice lunga. Dopodiché, si restringe molto l'area delle semplici partecipate. A questo punto, il problema di cui lei diceva riguarda le società più grandi (come la Hera, le *multiutility* e così via) che vengono in rilievo perché il soggetto pubblico non solo ha una partecipazione *spot*, che potrebbe essere in una banca, quindi essa rileva come attivo nel conto del patrimonio. In questi casi, però, abbiamo un contratto di servizio, che rende necessario monitorare il rapporto tra la gestione della società e il servizio reso alla collettività.

Detto ciò, lo stesso schema di decreto parla di due diversi metodi di consolidamento, quello integrale e quello propor-

zionale. Quando la società è controllata (articolo 11-*quater*) il metodo è integrale, quindi si prende tutto; invece, quando è semplicemente partecipata si considera il metodo proporzionale. Tuttavia, anche per le semplici partecipate riteniamo che il consolidato sia importante. Non è, però, che il consolidato significa prendere tutta la società che va dentro l'ente, bensì assumere i risultati positivi o negativi (possono anche essere positivi; non è detto che non lo siano). Non si ha, quindi, una confusione del patrimonio della società con quello dell'ente, dal momento che si tratta di metodi esplicitati nel principio contabile.

Noi abbiamo condiviso lo schema di decreto anche in questa fase transitoria, ma abbiamo detto che in prospettiva si potrebbe estendere il perimetro del consolidamento anche oltre le soglie, sempre perché c'è una quota del pubblico ed è giusto che essa, in positivo o in negativo, anche se minimale, si riverberi sul bilancio del socio, ovvero dell'ente pubblico. Infatti, c'è la necessità di considerare in modo unitario il gruppo amministrazione pubblica e di vedere qual è l'effetto sui bilanci in concreto delle gestioni esternalizzate.

Nel referto che il presidente Falcucci annunciava, dedichiamo un'attenzione particolare al rapporto tra ente e organismo. Ci interessa non solo se la società è in utile o in perdita, ma anche capire quante risorse sono impegnate ed effettivamente erogate alla società, dal momento che è questo che rileva.

C'è poi anche un altro problema crescente, quello della frammentazione delle partecipazioni societarie perché le società a cui lei faceva riferimento sono partecipate da più soci. Per esempio, nella relazione abbiamo citato una società del Bellunese partecipata da 67 enti pubblici, quindi abbiamo una partecipazione pubblica al 100 per cento. Allora, qui vi è un problema: chi controlla cosa?

Nella nostra banca dati, alla casella partecipazione e controllo, tutti gli enti di questa società hanno risposto «no» perché ogni ente ha l'1,49 per cento. Tuttavia, 1,49 per cento per 67 enti fa il 100 cento

per cento. Quindi, chi controlla la società? Questo è — ripeto — un problema che ricade nella fattispecie del «controllo analogo congiunto», cioè l'ente dovrebbe controllare la società tramite patti parasociali; deve, cioè, presidiare la società perché se gli enti non la controllano non sono legittimi gli affidamenti diretti e senza gara.

Il problema è, quindi, sempre quello del monitoraggio del contratto di servizio anche ai fini della verifica del controllo analogo che legittima l'affidamento senza gara. Il controllo sulla società è, dunque, importante, come lo è che queste società refluiscono nei bilanci degli enti. Talvolta, possono essere società fortemente indebitate.

FEDERICO D'INCÀ. Questa lo è.

ADELISA CORSETTI, *Magistrato della Corte dei conti*. Sì. Abbiamo, appunto, una delibera specifica. Sono indebitate, quindi chi si fa carico della situazione debitoria?

FEDERICO D'INCÀ. Sono bellunese. Abbiamo un caso tecnico, con una società che ha 10-15 milioni di entrate, con un debito di 80 milioni. Nessuno dei sindaci si era accorto di questa situazione debitoria di così vaste proporzioni. Nessuno ha colpe specifiche in questo momento, per cui è una situazione molto particolare, che provoca una condizione difficile sul territorio.

ADELISA CORSETTI, *Magistrato della Corte dei conti*. Sono sempre più frequenti fenomeni di società proprio per economie di scala...

FEDERICO D'INCÀ. In questo caso, parliamo di una provincia con 200.000 persone, con 67 comuni per lo più di piccola entità, dove tutti si conoscono e dove si verifica, in 10-15 anni, un problema del genere. È veramente un caso particolare; secondo me, è da manuale.

ADELISA CORSETTI, *Magistrato della Corte dei conti*. Ce ne sono tanti.

GIOVANNI PAGLIA. Cosa gestisce questa società?

FEDERICO D'INCÀ. Tutta la parte delle acque. In un territorio così piccolo è un caso importante.

PRESIDENTE. La materia è assai complicata. Conosciamo la genesi di questo fenomeno. Il bilancio deve rappresentare la fedele situazione dell'ente, quindi non può trascurare questi aspetti, altrimenti manca un pezzo. Certamente, il problema di come trasportarli ha occupato un lungo dibattito nella disciplina civilistica. Non dico che siamo agli inizi, ma la cosa richiederà sempre più affinamenti.

Abbiamo soltanto cinque minuti a disposizione, quindi do la parola alla relatrice.

MAGDA ANGELA ZANONI. Ho solo un paio di richieste. Innanzitutto, mi trova perfettamente concorde sulla necessità di rappresentazioni contabili univoche e sul potenziamento del sistema informativo che, secondo me, va di pari passo. Qual è, però, il vostro pensiero per far sì che dal 1° gennaio 2015 questo si realizzi? Ai fini del parere che dobbiamo esprimere, è ipotizzabile che a livello centrale si definisca un sistema informatico che poi, con la pratica cosiddetta «del riuso», venga utilizzato a livello decentrato? In caso contrario, è impossibile procedere. Cosa facciamo? Lasciamo che in Conferenza Stato-regioni siano le regioni a definire un sistema unico, con il rischio che il tutto diventi una baraonda? Bisogna, dunque, pensare a un lavoro molto intenso nei prossimi mesi in cui, a livello nazionale, si decida questo pacchetto informatico, che — deve essere chiaro — non ha nulla a che fare con le scelte programmatiche di merito. Infatti, una cosa è il contenitore, un'altra sono le scelte.

Tuttavia, questo contenitore non è così innocuo. Quindi, concordo con voi sull'importanza di una rappresentazione univoca perché è anche quella che consente la trasparenza per i cittadini. Infatti, se non abbiamo un modello contabile univoco è impossibile fare i confronti. Siccome ho

fatto ricerche per tanti anni nel settore, so bene le difficoltà che ci sono nel confrontare i dati. Pertanto, anche dal punto di vista della trasparenza dei risultati e della possibilità di verificare e confrontare i risultati fra i vari enti alla fine del mandato, questo aspetto diventa importante. Questo è il primo punto.

Secondo punto: sui tempi dei bilanci con me sfondate una porta aperta, quindi, se potete ribadirlo ulteriormente, integrando, è molto importante. Questo, infatti, deve essere ribadito da tutti coloro con cui facciamo le audizioni perché gli enti locali hanno il diritto-dovere di fare il bilancio entro il 31 dicembre. Si può capire che ci sia un rinvio al 31 gennaio, ma non oltre, altrimenti cade tutto il meccanismo, che anche politicamente si vuole mettere in piedi, di valutazione della dirigenza. Al di là dei numeri, se do gli obiettivi al mese di ottobre, è inutile. Tutto il sistema della valutazione della dirigenza viene vanificato.

Un'ultima osservazione riguarda il riaccertamento dei residui. Credo che sia importante farlo, anche per cominciare a fare delle differenze fra gli enti. Non solo i costi standard servono per cominciare a introdurre degli elementi di valutazione differenziata, quindi a superare i tagli lineari, ma anche nel riaccertamento dei residui ci sono enti che hanno lavorato positivamente in tutti questi anni, quindi devono cominciare a essere premiati su questi aspetti. Invece, quelli che non lo hanno fatto devono cominciare certamente un percorso di rientro, perché non possiamo far fallire un terzo dei nostri enti, ma deve essere chiaro che chi si avvia su quel percorso non può accedere ad alcuni elementi di facilitazione.

Anche questo è un problema di trasparenza politica nei confronti dei cittadini perché chi ha fatto un percorso virtuoso spesso non ha potuto fare degli investimenti e rispondere a delle esigenze locali, quindi è stato penalizzato politicamente perché alcune cose si capiscono, mentre gli aspetti più tecnici si percepiscono meno.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti*. Mi pare ci sia una linea comune tra noi e il relatore, quindi non vorrei soffermarmi troppo. Per quanto riguarda le ultime cose che ha detto, l'armonizzazione deve servire a vari scopi, anche a quello che lei sottolineava. C'è, infatti, una connessione con la *spending review* perché la Corte ha sempre detto, dalla prima volta che furono introdotti i tagli lineari, che ne sarebbero derivate conseguenze negative, come è giusto, altrimenti si confondono tutte le situazioni. Può essere, però, anche un'operazione che si collega ai mitici costi standard. Nel mese di giugno faremo l'ulteriore referto e prenderemo spunto da quello che lei ci sottolineava per impegnarci a sviluppare anche queste riflessioni in materia.

Per quanto riguarda l'esercizio provvisorio, abbiamo delle opinioni pienamente convergenti perché ho parlato di stravolgimento della gestione, con effetti collaterali negativi sotto tutti i profili.

Riguardo alla prima prospettazione che ha fatto, i sistemi informativi sono tecnici, ma non sono contenitori innocui perché pongono dei limiti e richiedono un'attività collettiva dell'amministrazione.

Quando chiede se siamo in grado, il 1° gennaio 2015, di avere queste cose, sarei molto più prudente. Dobbiamo, però, muoverci in questa direzione perché se andiamo verso una frammentazione dei sistemi informativi, perdiamo quello che stiamo cercando di fare in termini di omogeneizzazione. Su questo aspetto occorre, quindi, una particolare attenzione. Fermo restando che auspichiamo che si parta dal 1° gennaio 2015, non si andrà avanti a occhi chiusi, quindi si possono poi prendere le debite misure e fare qualche correzione, se del caso. Tutto il processo dell'informatizzazione richiede, infatti, un certo periodo di tempo. Su questo sono d'accordissimo con lei. Non si debbono, comunque, sottovalutare questi problemi perché la riforma o va accompagnata da adeguate soluzioni di tipo informatico.

Senza enfatizzare i discorsi sull'approccio culturale e quant'altro, che pure noi ab-

biamo fatto, sembra che, con questo provvedimento, siamo relegati alle mere tecnicità, ma non è così perché è uno strumento importantissimo per riuscire a portare a casa risultati utili, fino ad arrivare a fare chiarezza sulle manovre di finanza pubblica e sui sacrifici da richiedere ai vari comparti della pubblica amministrazione.

Anche sul punto dell'approvazione tempestiva dei bilanci siamo d'accordo con la relatrice. Se all'ultimo momento arrivasse nel provvedimento correttivo — non abbiamo gli occhi bendati, sappiamo benissimo qual è la situazione complicata degli enti locali — una norma che possa richiamare non dico all'ordine, ma...

PRESIDENTE. L'unica possibilità è metterla in Costituzione, perché tutte le altre norme di vario ordine e grado sono *bypassabili*.

MARIO FALCUCCI, *Presidente con funzioni di coordinamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti*. Come sapete, sullo slittamento dell'esercizio provvisorio relativo al 2013, non a caso, abbiamo convocato in adunanza non solo la Conferenza delle regioni e l'ANCI, ma anche il Ministero dell'economia e il Ministero dell'interno, perché c'è un rimpallo per cui non si sa chi propone.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Corte dei conti per il loro intervento e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 23 settembre 2014.

ALLEGATO



CORTE DEI CONTI
SEZIONE DELLE AUTONOMIE

AUDIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO 23 GIUGNO 2011, N. 118, IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE REGIONI, DEGLI ENTI LOCALI E DEI LORO ORGANISMI” (ATTO N. 92)

(COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE)

29 Maggio 2014

AUDIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO 23 GIUGNO 2011, N. 118, IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE REGIONI, DEGLI ENTI LOCALI E DEI LORO ORGANISMI”.

INDICE

1. Premessa	
2. Considerazioni generali.....	
3. L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali	
4. L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni.....	
4.1. L'ordinamento contabile del comparto regionale.....	
4.2. L'armonizzazione nel settore sanitario	
4.2.1. Rendiconto generale della regione e conto consolidato della sanità.	
4.2.2. Raccordo tra i conti di tesoreria regionali e i conti di tesoreria dedicati alla gestione sanitaria.	
5. Il bilancio consolidato tra enti territoriali e loro organismi partecipati/controllati.....	

Allegati

ALLEGATO N. 1 - Disavanzo tecnico e disavanzo reale	
ALLEGATO N. 2 - Residui Enti locali	
ALLEGATO N. 3 - Residui perenti Regioni	

AUDIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO 23 GIUGNO 2011, N. 118, IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE REGIONI, DEGLI ENTI LOCALI E DEI LORO ORGANISMI” ATTO N. 92

1. Premessa

Il Presidente della Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale ha invitato il Presidente della Corte dei conti ad una audizione nell’ambito dell’esame dello schema di decreto legislativo recante “*Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi*” (Atto n. 92).

Sullo schema del decreto legislativo originario la Corte dei conti ha avuto modo di pronunciarsi, nel maggio 2011, nel corso di una audizione presso codesta Commissione.

Per quanto riguarda l’impianto iniziale del provvedimento, la sua portata e le sue finalità, si rinvia alle considerazioni e alle osservazioni formulate in tale occasione.

In questa sede - al di là di un inquadramento generale delle modifiche ed integrazioni introdotte e di una valutazione di contesto - si intende fornire uno specifico contributo sugli aspetti di carattere marcatamente tecnico e su alcuni punti problematici legati all’attuazione dello schema di decreto in parola.

Si precisa che le osservazioni che seguono sono state elaborate sulla base del testo concordato dalla Conferenza unificata in sede di intesa del 3 aprile 2014.

Per quanto riguarda gli allegati allo schema di legge, si è tenuto conto degli aggiornamenti effettuati dagli appositi gruppi di lavoro fino ad aprile 2014 (gli allegati formalmente approvati dal Consiglio dei ministri risalgono al 31.1.2014).

2. Considerazioni generali

2.1. Da più parti - e soprattutto in sede europea - critiche vengono frequentemente rivolte alla trasparenza dei conti pubblici dell’Italia, avvalorate dalla pluralità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio vigenti nei diversi sotto-settori dell’amministrazione pubblica.

Nell’intenso dibattito sul federalismo fiscale, come già evidenziato nella precedente

audizione, è rimasto in ombra il tema dell'armonizzazione, forse perché considerato ristretto all'ambito delle mere tecnicità. Si è in presenza, invece, di uno snodo essenziale per il concreto avvio ed il consolidamento del federalismo fiscale.

D'altronde, l'esigenza dell'armonizzazione è emersa da oltre tre decenni, tanto è vero che anche la legge n. 468/1978, prevedeva la normalizzazione dei sistemi contabili del settore pubblico; esigenza più volte ribadita negli anni successivi dal legislatore.

I tentativi effettuati in tal senso in questo lungo arco temporale hanno avuto, come è noto, scarso successo. A tale esigenza si richiamano, in modo convergente, le leggi n. 42 e n. 196 del 2009, che prevedono strumenti per l'armonizzazione basati su principi e regole contabili uniformi, sul piano dei conti integrato, su schemi di bilancio comuni, sul bilancio consolidato. Il principio dell'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci pubblici si connette al principio di coordinamento della finanza pubblica, strumento fondamentale per il rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, derivante sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale.

L'esigenza di migliorare la conoscenza dei fenomeni, cui è preordinata l'armonizzazione avviata con il d.lgs. n. 118/2011 (bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche ecc.) trova corrispondenza nella normativa comunitaria (direttiva n. 2011/85/UE del Consiglio, in data 8 novembre 2011), relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, secondo cui *“gli Stati membri si dotano di sistemi di contabilità pubblica che coprono in modo completo e uniforme tutti i sotto-settori dell'amministrazione pubblica e contengono le informazioni necessarie per generare dati fondati sul principio di competenza”* (art. 3).

Il rispetto degli equilibri richiede, infatti, una base conoscitiva omogenea, con principi e regole contabili uniformi per tutti i soggetti che, a vario titolo, sono inclusi nel concetto di *“amministrazione pubblica”*, ferma restando l'esigenza di consolidamento dei conti tra enti e organismi partecipati. In tale ottica si pone, comunque, la necessità di una maggiore coerenza fra il sistema contabile dello Stato e quello degli enti territoriali, con riferimento, soprattutto, all'adozione della competenza finanziaria potenziata.

Il c.d. principio della competenza *“a scadenza”*, introdotto per gli enti territoriali (Regioni, Enti locali e loro organismi partecipati), in prospettiva deve trovare applicazione anche per le altre amministrazioni pubbliche (decreto legislativo n. 91/2011). Nel contempo l'art. 42 della legge 196/2009 deve rappresentare lo strumento per il superamento del principio della competenza giuridica, propria del bilancio dello Stato, a favore del principio della competenza potenziata. Ciò al fine di operare un effettivo completamento dell'armonizzazione contabile nel comparto pubblico.

Lo schema in discorso integra un'organica riforma della contabilità degli enti territoriali, intesa a garantire monitoraggio e consolidamento dei conti, superando l'inadeguatezza del vigente sistema contabile, in coerenza con le nuove disposizioni costituzionali entrate in vigore all'inizio di quest'anno¹.

Il sistema promuove principi contabili uniformi e un comune piano dei conti integrato; definisce una tassonomia per la riclassificazione dei dati di bilancio per le amministrazioni tenute al regime di contabilità civilistica; comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi, coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satelliti; affianca alla contabilità finanziaria, a fini conoscitivi, sistemi e schemi di contabilità economico - patrimoniale (la cui attivazione è prevista per il 1° gennaio 2016).

L'approvazione dello schema di decreto in esame, concernente l'armonizzazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali, costituisce un punto di riferimento obbligato per la revisione delle corrispondenti disposizioni del bilancio dello Stato. Si rammenta che il comma 1, lettera a) dell'art. 42 della l. n. 196/2009 prevede espressamente la *“razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili”*.

L'armonizzazione di sistema (che deve riguardare l'intero comparto pubblico) è presupposto indefettibile per la completa attuazione del principio del pareggio di bilancio di cui al novellato art. 81 Cost. e alla l. n. 243/2012, con particolare riferimento alla determinazione e al monitoraggio degli equilibri finanziari dei vari livelli di governo.

2.2. L'ultima relazione semestrale presentata al Parlamento dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (secondo semestre 2013) conferma il positivo giudizio sugli esiti della sperimentazione in corso, relativamente all'idoneità della competenza “a scadenza” a far fronte alle esigenze contabili degli enti, in relazione, soprattutto, alla migliore conoscenza delle obbligazioni attive e passive; alla programmabilità degli stanziamenti; al sostanziale avvicinamento della competenza alla cassa, alla valorizzazione della temporalità nella programmazione, gestione e rendicontazione. Non è dubbio, ad avviso della Sezione delle autonomie, che il principio delle competenza finanziaria potenziata accresce il grado di trasparenza sia della fase programmatoria che del momento gestionale. Il riaccertamento

¹ Ad eccezione delle norme relative a Regioni ed Enti locali che entrano in vigore nel 2016.

straordinario dei residui, propedeutico all'avvio della competenza "a scadenza", si pone come una "operazione verità" sull'effettiva situazione finanziaria degli enti territoriali, mediante una rappresentazione veritiera, corretta e consolidata della finanza di regioni ed enti locali.

Resta sullo sfondo il tema di un graduale superamento dell'attuale contabilità finanziaria a favore di un sistema di contabilità economica ispirato al sistema europeo dei conti pubblici, di recente affinato col passaggio dal SEC 95 al SEC 2010 che, come è noto, sarà operativo a decorrere dal prossimo mese di settembre.

Nell'ambito della sperimentazione finora posta in essere, sono emersi: esigenza di fare chiarezza sulle posizioni debitorie degli enti territoriali; profili problematici per quanto riguarda residui attivi, fondo crediti di dubbia esigibilità, gestione dell'anticipazione di tesoreria e dell'impiego dei fondi vincolati.

Inoltre, il riaccertamento straordinario dei residui e l'accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione possono determinare eventuali disavanzi di amministrazione, per i quali si va prospettando, in varie sedi, l'esigenza di appropriate azioni di accompagnamento.

Senza contare che il nuovo sistema di contabilizzazione degli impegni rende problematico il loro raffronto nel tempo e, di fatto, superata la definizione dei vincoli legislativi basati sulla spesa storica.

In coerenza con l'adozione del nuovo piano dei conti integrato, opportunamente è previsto l'adeguamento delle classificazioni in cui è articolato il SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici).

E' da considerare, infine, che il principio della competenza finanziaria potenziata implica che l'ente proceda ad una programmazione dei propri flussi monetari anche nel rispetto dei vincoli che caratterizzano le entrate; eventuali cancellazioni di residui passivi — a cui non corrispondono obbligazioni giuridiche perfezionate — correlate ad entrate vincolate a specifica destinazione, possono creare pesanti conseguenze per i futuri equilibri di bilancio degli enti se non accompagnate da opportuni accantonamenti all'avanzo vincolato.

Si sottolinea la particolare innovatività della classificazione per missioni e programmi, per la quale emerge il problema di una non facile esportazione al mondo delle autonomie territoriali, soprattutto sul versante degli enti locali.

Le accennate problematiche risultano ancor più rilevanti nel comparto regionale, in cui — nonostante il modello tendenzialmente uniforme delineato con il decreto legislativo

n. 76 del 2000 — sono presenti sistemi contabili variamente articolati. In particolare, le Regioni scontano la mancanza di esperienza sul piano della classificazione economica e patrimoniale.

Resta centrale il nodo del processo di consolidamento dei bilanci per rendere trasparente le connessioni tra dati contabili ed ambito effettivo della gestione. Ciò vale segnatamente per le Regioni, con particolare riferimento ai raccordi con i bilanci degli Enti sanitari.

Problemi di non facile soluzione riguardano l’inserimento degli Enti ed organismi strumentali di Regioni ed Enti locali nell’area del consolidamento, a causa della diversità dei sistemi contabili.

Cruciale è la ricostruzione di un “consolidato” del settore sanitario, che come noto costituisce la quota nettamente prevalente delle risorse gestite in ambito regionale, per la sua incidenza sull’effettivo risultato economico-finanziario dell’intero comparto.

È altresì da evidenziare l’esigenza di un più completo raccordo in termini di principi contabili tra la gestione sanitaria e la gestione finanziaria della restante parte del bilancio regionale, nel contesto dei principi contabili del sistema armonizzato. Problema, questo, già emerso nella fase di sperimentazione e all’attenzione degli appositi gruppi di lavoro.

2.3. La sperimentazione delle norme sull’armonizzazione è stata estesa a tutto il 2014 con la proroga contenuta nel d.l. n. 102/2013, convertito dalla legge n. 124/2013, che ha previsto l’estensione della sperimentazione agli enti che, entro il 30 settembre 2013, hanno presentato domanda di partecipazione². Nel corrente anno partecipano alla sperimentazione 4 regioni, 23 Province; 373 Comuni; 5 Unioni di Comuni; 10 enti strumentali in contabilità finanziaria; 7 enti strumentali in contabilità economico-patrimoniale; 4 Enti sanitari. A fianco dell’allargamento della platea degli enti coinvolti nella sperimentazione, si registra anche l’uscita di alcuni enti da tale processo, a causa di difficoltà di vario ordine.

Certamente il processo dell’armonizzazione è complesso e comporta un’attuazione graduale, così come prevista dalle norme. Esso non può, peraltro, essere ulteriormente dilatato nei tempi, poiché in questo modo si finirebbe per introdurre un’altra dose di complicazione nel sistema di contabilità degli enti, a causa della prolungata fase di coesistenza di due differenti regimi contabili. L’armonizzazione, deve, invece, condurre ad

² Il 15 novembre 2013 è stato firmato il decreto Mef di individuazione degli enti che, nel 2014, sono entrati nel terzo anno della sperimentazione prevista dall’art. 36 del d.lgs. n. 118 del 2011.

un processo contestuale di “semplificazione del sistema”, prevenendo il ripetersi di interventi straordinari per conoscere e monitorare la situazione dei debiti della pubblica amministrazione locale e dei relativi tempi di smaltimento secondo le direttive europee.

Si tratta, comunque, di una riforma impegnativa, che richiede un innovativo approccio culturale e il pieno coinvolgimento della classe dirigente locale e non solo delle specifiche figure tecnico-professionali. Da qui l’esigenza di appropriati investimenti formativi, che dovrebbero essere favoriti anche con temperamenti della normativa vincolistica in vigore.

Cruciale rilevanza riveste la copertura dei fabbisogni informatici legati all’attuazione del processo riformatore, che richiede il potenziamento dei sistemi informativi automatizzati, da ricondurre, comunque, nella specifica sezione della banca dati unitaria della pubblica amministrazione contemplata dalla legge n. 196 del 2009.

Con l’occasione sarebbe anche opportuno che le amministrazioni interessate adottassero un formato elettronico elaborabile unico nella predisposizione dei bilanci e degli altri documenti, previsti dal decreto in esame. Va assolutamente evitata, per ovvi motivi di contenimento della spesa e di coerenza, la proliferazione di soluzioni informatiche tra loro differenziate.

L’uso appropriato della tecnologia costituisce, insieme alla revisione degli assetti organizzativi e dei moduli procedurali, la chiave di volta per la riuscita dell’armonizzazione e per il consolidamento dei conti territoriali.

Un progetto di tale complessità esige, infine, un continuo e sistematico monitoraggio per adottare, se necessario, risolutivi interventi in corso d’opera.

L’avvio a regime – alla prevista data del 1° gennaio 2015 – della riforma contabile degli enti territoriali, rappresenta una tappa fondamentale del percorso di miglioramento della trasparenza dei conti pubblici. Ne risulterebbe rafforzato lo stesso coordinamento della finanza pubblica e ne trarrebbero vantaggio le attività connesse con la revisione della spesa e la determinazione di fabbisogni e costi *standard*.

Uno dei risultati attesi dall’armonizzazione è quello di pervenire alla conoscenza puntuale degli effetti delle manovre di finanza pubblica sugli enti territoriali e loro organismi gestionali. Ciò anche al fine di comparare l’effettivo concorso al risanamento della finanza pubblica da parte dei vari livelli di governo e consentire, in prospettiva, di calibrare le manovre in base alla reale situazione economico – finanziaria degli enti.

3. *L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali*

Il periodo di sperimentazione ha consentito di verificare se le esigenze conoscitive della finanza pubblica possano effettivamente essere assicurate dal nuovo assetto contabile. Tale fase si è resa necessaria per segnalare eventuali criticità del sistema ed effettuare i necessari interventi correttivi.

Il sistema di nuove regole, come già ricordato, trova il proprio fulcro nel “principio della competenza finanziaria” (così detta “potenziata”), i cui punti di forza sono, innanzitutto, la piena evidenziazione dei crediti certi, liquidi ed esigibili, con l’abbandono del ricorso³, sia pure prudentemente applicato dalle amministrazioni, alla pratica di “accertamenti per cassa”, consentendo così una più completa funzione informativa delle scritture contabili.

A garanzia della tenuta dei conti dei bilanci è posta l’applicazione del “fondo crediti di dubbia esigibilità”; trattasi di un istituto contabile, che, debitamente applicato, potrà accompagnare le amministrazioni in disavanzo “nascosto” (per effetto della inesigibilità di residui attivi), verso una condizione di equilibrio effettivo, mentre aiuterà gli enti in sostanziale equilibrio a mantenere tale situazione di virtuosità, sterilizzando ogni utilizzo improvvido di risorse non riscuotibili.

Infine, ma non certo in ordine di importanza, si segnala l’abbandono della trasformazione automatica, a fine anno, delle prenotazioni in impegni, in applicazione del contenuto della seconda parte dell’art. 183, comma 3, del TUEL (prenotazioni per avvio di procedimenti di selezione dei contraenti). Si dovrebbe evitare così la cattiva pratica di numerosi avvii di procedimenti a fine anno, al solo scopo di impegnare gli stanziamenti di competenza non ancora utilizzati. Analoga considerazione si può fare in relazione all’art. 183, comma 5, con riferimento ai c.d. impegni “automatici”.

Naturalmente non mancano profili tecnici che, soprattutto in prima applicazione, potrebbero determinare difficoltà operative nell’attuazione della competenza finanziaria “potenziata”. In particolare, è verosimile ipotizzare un significativo incremento di contabilizzazioni per riposizionare le scritture in esercizi differenti da quelli di originaria formazione. L’eventuale necessità di una pluralità di variazioni (annuali e pluriennali) dovrà essere superata attraverso un miglioramento dei documenti di programmazione finanziaria.

Altra evenienza potrebbe essere rappresentata dal disallineamento, negli effetti

³ Salvo le deroghe tassativamente previste dai principi contabili.

della “scadenza”, tra entrate e spesa che può produrre l’incremento dell’avanzo di amministrazione, qualora al verificarsi dell’accertabilità dell’entrata non si manifestino le condizioni per l’impiego delle risorse. In questo senso l’avanzo può costituire un indicatore di inefficienza nel congruo impiego delle risorse acquisite.

E’ necessario ribadire, come già evidenziato nelle considerazioni generali, la necessità della corretta determinazione dell’avanzo di amministrazione, evitando la confusione al suo interno tra risorse vincolate e risorse libere. A fronte della cancellazione di un residuo passivo per inesistenza dell’obbligazione giuridica perfezionata, qualora la fonte di finanziamento della relativa spesa sia rappresentata da una entrata con vincolo di specifica destinazione, deve essere incrementata la quota vincolata del risultato d’amministrazione.

In ordine alle criticità, una particolare riflessione va fatta per l’operazione “di pulizia” dei bilanci che caratterizza l’avvio del rinnovato sistema di contabilità e dei nuovi schemi di bilancio e cioè l’esatta imputazione dei residui all’esercizio in cui diventano esigibili crediti e debiti. Soprattutto per quello che riguarda i crediti un elemento di ponderazione è rappresentato dagli andamenti delle riscossioni – specie della parte corrente del bilancio - influenzati dalla specifica capacità degli enti ad incamerare le entrate proprie. Particolarmente accentuata risulta la lentezza delle riscossioni per alcune tipologie di entrata e per alcune aree geografiche: il che produce accumulo di residui. Problematica, quest’ultima, su cui la Corte dei conti si è soffermata nei referti annuali al Parlamento sugli andamenti delle gestioni finanziarie degli enti locali (Province, Comuni e Comunità montane) approfondendo le cause di alimentazione del fenomeno.

Ciò assume rilievo nell’operazione preliminare di riaccertamento dei residui, finalizzata alla eliminazione delle poste inesigibili e alla reimputazione delle altre voci di entrata e di spesa, in relazione alla loro scadenza. Infatti, l’eventuale accertata insussistenza di poste contabili nominali oltre la misura non controbilanciata con la costituzione del “fondo crediti di dubbia esigibilità”, potrebbe portare ad un disavanzo, così da richiedere un intervento di risanamento finanziario. In sostanza il “disavanzo tecnico”, che può essere causato dalla applicazione dei nuovi principi contabili, potrebbe risolversi in un disavanzo reale che troverebbe, finalmente, compiuta evidenza (sul punto cfr. allegato n. 1 “Disavanzo tecnico e disavanzo reale”).

Peraltro, qualche segnale di tale ipotetica situazione si coglie dall’analisi dei dati - tratti dal monitoraggio sul rispetto del patto di stabilità interno delle Province e dei Comuni per il 2013 ed ancora oggetto di analisi ai fini di referto – che evidenziano per tale settore

un rilevante differenziale positivo tra saldo finanziario conseguito ed obiettivo assegnato (circa 1,3 mld di euro nel 2013 per i Comuni sopra i mille abitanti). Tale divario, che si ripete da alcuni anni, è dovuto soprattutto al saldo della competenza corrente. Tuttavia i flussi di cassa della gestione corrente presentano una dinamica non coerente con gli andamenti di competenza, salvi gli effetti dei recenti interventi normativi operati per il pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione. Il disallineamento della cassa rispetto alla competenza fa riflettere sull'effettiva consistenza delle poste positive non tradottesi in riscossioni, nonché sulla necessità di monitorare adeguatamente la costituzione e la gestione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

La portata di tali osservazioni si coglie meglio da un rapido esame della serie storica dei risultati dei rendiconti 2009 – 2012, relativi alla formazione e gestione dei residui di parte corrente, concernente una platea di 7.173 Comuni. In sintesi, si osserva che, al 1° gennaio 2013, la massa complessiva dei residui attivi di parte corrente proveniente dai precedenti esercizi ammontava a 33 mld di euro, di cui 13,4 mld riscossi nell'anno e oltre 17,6 mld ancora da riscuotere. Nella distribuzione per aree geografiche (nord-est, nord-ovest, centro, sud, isole) la situazione più critica riguarda i comuni del sud, con residui conservati per oltre 9,1 mld di euro, dei quali sono stati riscossi appena il 27,5 per cento, pari a 2,5 mld (nord-ovest 53%, nord-est 63%, centro 38%, isole 37%). Il rapporto tra residui riscossi e conservati, sul piano nazionale, si commisura al 41 per cento. Per una più compiuta cognizione dei dati si rinvia alle tabelle inserite nell'allegato n. 2.

Particolarmente critici sono i dati concernenti lo smaltimento dei residui delle entrate extratributarie (Titolo III). Con riferimento al totale degli enti esaminati (7.173 comuni) risulta che nel 2009 su 11,9 mld di euro di residui iniziali sono stati riscossi 3 mld e riportati nella contabilità dell'esercizio successivo 8,3 mld, mentre nel 2010, su 12,7 mld, sono stati riscossi 3,1 mld e rimasti da esigere 9 mld. Nel 2011, su 13,3 mld di residui iniziali sono stati conservati 8,2 mld e riscossi 3,6 mld e, infine, nel 2012, a fronte di 12,8 mld di residui provenienti da esercizi precedenti, le riscossioni risultavano pari a 3,9 mld e le somme conservate ammontavano a 8 mld. Un tasso di smaltimento marcatamente basso, considerata la rilevante entità delle somme in gioco, potrebbe nascondere un vero e proprio *deficit* strutturale.

Più in generale va considerato che il basso tasso di realizzazione degli accertamenti in conto residui integra un permanente "*vulnus*" della consistenza dei risultati economico-finanziari, soprattutto con riferimento al tasso di vetustà dei residui che spesso, nei fatti, induce a prefigurare l'inesigibilità degli stessi.

In sostanza la realizzazione delle entrate diventa una priorità per tutti gli Enti sia per la costruzione ed il mantenimento degli equilibri, sia per maggiore garanzia della veridicità delle risultanze finali del conto del bilancio.

Sul piano della spesa corrente, i risultati dei rendiconti dell'esercizio finanziario 2012, relativi a 7.173 comuni, attestano un volume di residui "conservati" pari a 24,5 mld, dei quali, al netto di quelli eliminati, risultano pagati 12,1 mld e da pagare 10,8 mld. Anche per le poste passive si rileva la sostanziale differenza tra le aree geografiche: la situazione di maggiore criticità riguarda i 1.467 comuni dell'area sud che, su 7,1 mld di debiti pregressi hanno pagato 2,3 mld, mantenendo residui per oltre 4,3 mld.

Per quanto concerne la spesa in conto capitale a fronte di residui conservati, a fine 2012, pari a 48,7 mld, ne risultavano pagati 10,1 mld e ne rimanevano da pagare 32,8 mld.

Si tratta di dati che rendono esplicito il particolare impegno che comporteranno: il riaccertamento e la reimputazione dei residui agli esercizi di rispettiva scadenza; la costituzione di un adeguato fondo crediti di dubbia esigibilità; la ricostituzione dei fondi a destinazione vincolata utilizzati per finanziare il pagamento di spese correnti. Di qui la necessità della immediata applicazione dei nuovi principi contabili che renderanno più veritieri i risultati di amministrazione e più leggibile l'azione dei governi locali.

4. *L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni*

4.1. *L'ordinamento contabile del comparto regionale.*

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti già in occasione degli ultimi referti al Parlamento sulla finanza regionale ha avuto modo di sottolineare come, in virtù di una malintesa autonomia, ogni Regione si è data un proprio ordinamento contabile ed ha adottato un proprio modello di bilancio.

Se è vero che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, attribuiva alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, con conseguente riconoscimento di uno spazio di autonomia legislativa regionale nel rispetto dei principi fondamentali, è altrettanto innegabile che il coordinamento della finanza pubblica (che pure è principio di supremo livello) richieda sotto il profilo eminentemente tecnico – da tenere nettamente distinto dalla discrezionalità delle scelte politiche – modalità di rappresentazione contabile univoche.

L'armonizzazione dei bilanci pubblici è funzionale al coordinamento della finanza

pubblica, ma questo profilo è rimasto lungamente in ombra. L'importanza di questo aspetto è ora stata assunta a livello costituzionale. Con la modifica introdotta dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, art. 3, comma 1, lett. a), l'armonizzazione dei bilanci pubblici entra nella competenza esclusiva dello Stato dall'esercizio finanziario 2014 (art. 6, comma 1, l. cost. cit.).

Del tutto corretta, pertanto, appare l'introduzione nel d.lgs. 118 del titolo III, di una compiuta disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile delle regioni coerentemente con la cessazione della loro competenza normativa di rango primario, mentre non è più rinviabile l'adozione di un sistema contabile basato su principi e regole omogenei. La giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato la necessità della salvaguardia del principio del coordinamento della finanza pubblica, che può trovare una concreta declinazione solo in una disciplina contabile unitaria.⁴ L'esigenza di un quadro normativo

⁴La Corte costituzionale, ha più volte ribadito la rilevanza del principio del coordinamento della finanza pubblica. Con riguardo alle pronunce che hanno dichiarato l'incostituzionalità di leggi regionali in contrasto con tale principio, cfr., *ex pluribus*:

- sent. n. 4/2014 (servizio sanitario nazionale);
- sent. n. 40/2014 (equilibri complessivi di finanza pubblica);
- sent. n. 19/2014 e sent. n. 190/2008 (coincidenza tra limiti posti alla autonomia finanziaria delle Regioni di diritto comune dall'art. 119 Cost. e quelli stabiliti per le Province autonome dallo statuto speciale);
- sent. n. 27/2014 (spesa di personale come principio fondamentale della legislazione statale; vedi anche sent. n. 69/2011, che richiama la sent. n. 169/2007);
- sent. n. 309/2012 (dichiarativa della illegittimità costituzionale di un bilancio di previsione regionale che non dava adeguata dimostrazione del rispetto del tetto di indebitamento fissato dall'art. 10, comma 2, l. n. 281/1970);
- sent. n. 70/2012 (divieto di utilizzo dell'avanzo presunto per costruire gli equilibri del bilancio).

Per quanto riguarda le pronunce che hanno confermato la conformità a Costituzione di leggi statali che dettano disposizioni immediatamente cogenti per le Regioni cfr:

- sent. n. 417/2005 (dichiarativa della legittimità costituzionale di norme puntuali adottate dal legislatore nazionale in materia di obblighi informativi);
- sent. n. 127/2014 e sent. n. 151/2012 (legittima prevalenza del principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica su ogni tipo di potestà legislativa regionale);
- sent. n. 44/2014 (disposizione statale di principio, adottata in materia di legislazione concorrente, quale quella del «coordinamento della finanza pubblica», può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale e determinare una – sia pure parziale – compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative delle Regioni (*ex plurimis*, sent. nn. 237/2009, 159/2008, 181/2006 e 417/2005);
- sent. n. 267/2006 e n. 425/2004 (in relazione alla finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali, secondo cui, va considerato che, tra i vincoli derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione europea, vi è l'obbligo di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale);
- sent. n. 61/2014 (l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, imponendo limiti alle assunzioni a tempo determinato è disposizione legittimamente emanata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica»).

univoco, d'altra parte, trova riscontro anche a livello di disposizioni comunitarie. Si rammenta, in particolare, la direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'Unione europea (recepita con d.lgs 4 marzo 2014, n. 54), che stabilisce regole dettagliate riguardanti le caratteristiche dei quadri di bilancio degli Stati membri, al fine di garantire l'osservanza dell'obbligo di evitare disavanzi pubblici eccessivi.

In capo alle Regioni residua, comunque, una competenza normativa regolamentare, alla quale si devono intendere riferite le disposizioni del decreto che prevedono l'adeguamento dell'ordinamento contabile regionale.

Diversamente opinando si corre il rischio di aprire la strada ad iniziative che potrebbero vanificare gli sforzi effettuati per giungere ad un'armonizzazione del sistema contabile degli enti territoriali (e, in prospettiva, dell'intero settore pubblico) e alimentare un contenzioso davanti alla Corte costituzionale, già gravata dalla conflittualità che si è aperta tra Stato e Regioni a seguito delle aree grigie create con la riforma del titolo V della Costituzione.

In questa prospettiva, venendo ad esaminare un aspetto tecnico puntuale del testo normativo, si rileva che l'art. 36, comma 5, nello schema di decreto correttivo in esame, prevede che *“Le regioni adottano i principi contabili generali e i principi contabili applicati di cui agli allegato 1 e 4 al presente decreto.”*

Sembrirebbe più aderente al nuovo quadro ordinamentale sostituire la parola *“adottano”* con *“si conformano ai”*.

Il percorso tracciato è giunto ad un punto nodale che deve trovare rapida conclusione. Gli impegni assunti in sede comunitaria e la necessità di affrontare efficacemente le avverse congiunture economiche impongono che l'obiettivo dell'armonizzazione sia realizzato al più presto.

Come già osservato, l'adeguamento alla nuova disciplina sarà impegnativo. Si tratta di intervenire con una profonda *“ristrutturazione”* della contabilità, articolata per missioni e programmi, a fronte di modelli (soprattutto per la parte relativa alla spesa) variamente disegnati, regolata da principi esplicitati in modo chiaro e puntuale per tutti gli enti coinvolti. D'altro canto, l'introduzione del nuovo sistema prevede una gradualità nell'applicazione. Dell'esperienza maturata dalle Regioni in sperimentazione dal 2012 (Lombardia, Lazio, Basilicata, Campania) si potranno giovare gli altri enti. In tale contesto,

A fortiori, dunque, si deve ritenere l'incompatibilità di una potestà legislativa regionale dopo la legge cost. 20 aprile 2012, a salvaguardia di un interesse di rango supremo che già era stato enucleato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

oneri e problematicità, legati all’attuazione del provvedimento, non possano costituire alibi per ulteriori rinvii.

Con le nuove regole si dovrebbero abbandonare pratiche di appesantimento delle rappresentazioni contabili (quali, ad es. le coperture di spesa in sede di bilancio di previsione attraverso il sistema dei c.d. “mutui a pareggio”) a favore di una maggiore trasparenza dei conti. Così come l’applicazione della “competenza potenziata” dovrebbe rendere più aderente alla realtà la quantificazione dei crediti e dei debiti e dare effettivo significato alla gestione dei residui. In particolare gioverà alla qualità del risultato d’amministrazione il superamento dell’istituto della perenzione dei residui, che ha sinora costituito ulteriore motivo di nebulosità delle scritture (cfr. all. n. 3)⁵.

Non è da escludere che la nuova disciplina armonizzata possa far emergere disavanzi non desumibili dagli attuali schemi contabili. Per raggiungere la governabilità dei conti occorre che la reale situazione finanziaria sia conosciuta, allo scopo di consentire l’adozione, se del caso, di misure adeguate ed efficaci.

La Sezione delle autonomie, nella ricordata attività di referto, ha avuto modo di sperimentare quanto sia complesso e arduo ricostruire i conti regionali, sia pure per macro-aggregati, attesa la disomogeneità dei bilanci⁶.

Si è riscontrato che l’impostazione dei documenti contabili rende difficile per gli stessi uffici regionali procedere ad alcune riclassificazioni e ricostruzioni delle partite attive e passive del bilancio. Particolari difficoltà sono emerse, ad esempio, nell’individuare le partite riferibili ai movimenti contabili (accertamenti e impegni) tra Regioni. L’enucleazione di queste somme è necessaria in quanto ai fini del consolidamento dei conti del comparto a livello nazionale, secondo le ordinarie regole, occorre espungere i movimenti infragruppo. Secondo quanto riscontrabile dal Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici (movimenti di cassa) non si tratterebbe di importi particolarmente rilevanti, ma il problema evidenziato dà la misura della scarsa attenzione dei singoli enti alla prospettiva del coordinamento, della comparabilità e della consolidabilità dei conti con quello delle altre Regioni.

Inoltre, spesso si sono evidenziate discrasie tra i dati provvisori sulla spesa corrente forniti in istruttoria dalle Regioni e i dati relativi alle corrispondenti rilevazioni sul Patto di

⁵ Cfr. la “Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – Esercizi 2011-2012”, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, pagg. 178 e ss..

⁶ Vd. la “Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – Esercizi 2011-2012”, (Parte II, cap. 1) approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2013/FRG, pagg. 136 e ss..

stabilità interno.

Infine, va posto in rilievo che dall'adozione di schemi uniformi di bilancio e di un comune piano integrato dei conti, risulterà migliorata e semplificata anche l'attività di controllo della Corte, con la conseguenza di una riduzione degli oneri a carico degli organi regionali. I dati contabili potranno, infatti, essere acquisiti senza la necessità di defatiganti (tanto per il controllato, quanto per il controllore) operazioni di riclassificazione.

4.2. L'armonizzazione nel settore sanitario

E' noto che il settore sanitario – con circa il 75 per cento della spesa corrente regionale complessiva - incide fortemente sulla finanza del comparto e ha sempre rappresentato un punto di criticità sotto il profilo dell'armonizzazione e del consolidamento dei conti per le sue peculiarità ordinamentali, contabili e gestionali. I servizi sanitari regionali, infatti, sono articolati in enti che seguono la contabilità economico patrimoniale, mentre la regione adotta il modello della contabilità finanziaria. Le ovvie difficoltà nella conciliazione dei conti provenienti dai due sistemi sono state aggravate dal fatto che la disomogeneità degli ordinamenti contabili delle singole regioni si è riflessa anche sulle modalità di gestione contabile delle aziende sanitarie, e che, fino all'emanazione del d.lgs. 118/2011, non sono state adottate disposizioni per la redazione di un rendiconto della Regione consolidato con i risultati degli enti sanitari. Situazione, questa, che pure è stata rilevata dalla Corte in sede di referto al Parlamento⁷.

Occorre ribadire, pertanto, la favorevole valutazione che, complessivamente, la Corte dei conti aveva espresso in occasione della precedente audizione sull'originario schema di decreto legislativo nel maggio del 2011, in particolare con riferimento al titolo II, che detta regole specifiche per il settore sanitario.

Questa parte del d.lgs. n. 118 ha trovato immediata applicazione, senza passare attraverso un periodo di sperimentazione, per tutti gli enti compresi nel perimetro individuato dall'art. 19 del d.lgs. L'attuazione del decreto, in particolare nelle regioni in piano di rientro, ha trovato un valido supporto nelle verifiche operate congiuntamente dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali.

Le modifiche apportate dallo schema di decreto correttivo e integrativo, per quanto riguarda il Titolo II, hanno interessato, sostanzialmente, soltanto l'art. 20.

⁷ Vd. la "Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – Esercizi 2009-2010", (Parte III, Premessa) approvata con deliberazione n. 6/SEZAUT/ 2011/FRG.

In particolare, è stato opportunamente chiarito (con l'introduzione del comma 2-*bis*) che i gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio nell'esercizio di competenza dei tributi. Si esclude in modo esplicito, quindi, che gli effetti futuri delle manovre previste possano essere registrati con riferimento all'anno in cui si decide di intervenire con la leva fiscale, ma con decorrenza dall'anno successivo.

Resta l'obbligo per le Regioni (comma 2, lett. a) di accertare ed impegnare nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi comprese la quota premiale nonché le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate. La *ratio* di questa disposizione è quella di evitare dispersioni e distrazioni di risorse destinate al servizio sanitario; fenomeno, questo, che, in taluni casi, ha assunto notevole entità⁸. Il meccanismo, peraltro, si pone in contraddizione con il principio della competenza finanziaria potenziata. La questione è nota e, come accennato al punto 2, è all'attenzione degli appositi gruppi di lavoro, che dovranno elaborare soluzioni tecniche in grado di contemperare l'esigenza del rispetto di un principio contabile omogeneo con quella della salvaguardia della finalizzazione delle risorse destinate alla tutela della salute.

4.2.1. Rendiconto generale della regione e conto consolidato della sanità.

Come si è detto, per il settore sanitario il d.lgs. detta una specifica disciplina.

Una particolare attenzione viene posta al tema del consolidato dei conti degli enti sanitari compresi nella c.d. "perimetrazione" individuata dall'art. 19 del decreto.

Già nell'audizione del maggio del 2011 si era rilevato come gli enti indicati nella disposizione richiamata non esauriscano la platea dei soggetti che operano in campo sanitario (si pensi alle Agenzie sanitarie regionali, alle centrali di committenza, ad organismi partecipati di varia natura e denominazione). Si tratta, comunque, di una fase di avvio di un percorso che potrà ulteriormente essere implementato. Ciò che in questa sede interessa porre in evidenza è che i risultati del conto consolidato della sanità devono rifluire nel rendiconto generale della Regione⁹. Le difficoltà tecniche derivano dal fatto che gli enti del servizio sanitario seguono i criteri della contabilità economica-patrimoniale, mentre la regione adotta la contabilità finanziaria.

⁸ Vd. la "Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni – Esercizi 2011-2012", cit., pag. 358.

⁹ Anche il d.l.174/2012 prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'esaminare i bilanci preventivi e consuntivi delle regioni verificano "che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale".

L'art. 22, comma 3, lett. c) del d.lgs. 118/2011 già prevede che in sede di consolidamento sia garantito (dal responsabile della gestione sanitaria accentrata e dal responsabile della predisposizione del bilancio regionale) l'integrale raccordo e riconciliazione¹⁰ tra le poste iscritte secondo i predetti diversi principi contabili.

Al di là di questa operazione di raccordo, resta l'esigenza di definire univocamente le modalità di redazione del prospetto di conciliazione, anche per ovviare ai disallineamenti tra regole generali dettate nel titolo I e regole particolari previste nel titolo II. Anche in sede di Conferenza unificata (intesa del 4 aprile 2014) questo profilo è stato evidenziato, e dovrà costituire oggetto di approfondimento. L'elaborazione di una metodologia comune per lo sviluppo di prospetti di raccordo è, tendenzialmente, in sintonia, con le disposizioni della citata direttiva comunitaria 85 del 2011 (cfr.art. 3, comma 2, lett.b).

4.2.2. Raccordo tra i conti di tesoreria regionali e i conti di tesoreria dedicati alla gestione sanitaria.

Per salvaguardare l'integrità e la finalizzazione delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario il d.lgs. 118 ha previsto, tra l'altro, l'accensione di conti di tesoreria intestati alla sanità (art. 21).

Con l'introduzione, nello schema di decreto in esame, del titolo III (che disciplina l'ordinamento contabile regionale), il servizio di tesoreria della regione è ora regolamentato dall'art. 69. Al riguardo, sarebbe opportuno un espresso richiamo alla disposizione dell'art. 21 – concernente i conti di tesoreria dedicati alla sanità- che non risulta nella formulazione proposta.

5. Il bilancio consolidato tra enti territoriali e loro organismi partecipati/controllati

La governabilità dei conti del Paese, come già detto in premessa, richiede che i sistemi contabili seguano criteri omogenei e che i documenti siano redatti secondo schemi uniformi e confrontabili, in modo da consentire la piena conoscibilità della situazione finanziaria complessiva. Conoscibilità che è ulteriormente condizionata dal frazionamento dei soggetti erogatori di servizi pubblici in una miriade di enti i cui risultati devono trovare adeguata esposizione nel consolidamento dei conti degli enti territoriali, per non togliere

¹⁰ Tale riconciliazione è obbligatoriamente riportata nella nota integrativa al bilancio d'esercizio consolidato del Servizio sanitario regionale.

valore ad ogni analisi sulla situazione finanziaria e, in particolare, sulla sussistenza o meno di uno stato di equilibrio. Di assoluto rilievo risulta, pertanto, la previsione di un bilancio consolidato delle Regioni e degli Enti locali con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo modalità e criteri omogenei, individuati dal provvedimento in esame (artt. da 11-*bis* a 11-*quinqües*).

Lo schema di decreto e, prima ancora, il D.M. 28 dicembre 2011, recante disposizioni per la fase di sperimentazione, hanno ampliato la platea degli organismi soggetti all'obbligo del consolidamento, rispetto alle norme del diritto civile.

Infatti, secondo il diritto comune, la redazione del bilancio consolidato è resa cogente soltanto per le società controllate (art. 25, d.lgs. 9 aprile 1991, n. 127), mentre sono escluse dal predetto obbligo le imprese non quotate nei mercati regolamentati e quelle con determinati limiti dimensionali (art. 27).

È quindi apprezzabile lo sforzo compiuto con lo schema di decreto in esame che va ad estendere il perimetro del consolidamento alle società partecipate e a quelle quotate, sia pure nei limiti della quota di partecipazione (rispettivamente, 20 % e 10%), nella disciplina a regime (art. 11-*quinqües*, schema di decreto in esame).

Si condivide, inoltre, la novità, rispetto alla disciplina dell'art. 2359 c.c., secondo la quale sussiste "influenza dominante" anche solo in presenza di un contratto di servizio, il che si traduce nell'allargamento del perimetro delle società definibili come "controllate" - e, quindi, dell'obbligo del consolidamento (art. 11 - *quater*, schema di decreto in esame).

In questa ottica, può essere condivisa anche la limitazione dell'area del consolidamento, per i bilanci di esercizio 2015 - 2017, alle società quotate e, tra le mere partecipazioni, alle società a totale proprietà pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali, ravvisandosi l'utilità di un'applicazione graduale delle predette regole contabili.

In prospettiva, sarebbe auspicabile il superamento delle richiamate soglie del 20% (società partecipate) e del 10% (società quotate), per comprendere nell'area del consolidamento un maggior numero di organismi, anche in caso di società miste. L'opportunità della previsione si collega alla presenza, tra le società che hanno per soci gli enti territoriali, di un numero crescente di organismi pluripartecipati, ai quali sono affidati servizi pubblici pur in presenza di ridotte quote di possesso. Fenomeno, questo, che ha formato oggetto di approfondimenti, anche da parte della giurisprudenza comunitaria e

costituzionale sotto il profilo della sussistenza del c.d. “controllo analogo congiunto” ai fini della legittimità degli affidamenti in *house providing*¹¹.

Ma, pur volendo conservare le soglie previste dallo schema di decreto in esame (art. 11-*quinquies*), dovrebbe essere espressamente indicato che sono da consolidare anche le partecipazioni per quote inferiori, qualora si tratti di società a totale partecipazione pubblica. Peraltro, il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato già prevede una diversa tecnica di consolidamento, per società controllate e società partecipate (rispettivamente, metodo integrale e proporzionale), il che appare coerente con l’esigenza di assicurare il complessivo controllo della finanza pubblica nelle differenti tipologie di partecipazione.

In ogni caso la fase applicativa e la ricognizione della situazione concreta sottostante potranno fornire utili indicazioni per l’eventuale adeguamento della normativa.

¹¹ Il fenomeno della frammentazione delle quote di partecipazione in misure apparentemente di scarso significato per il singolo ente, può essere distorsivo, se non si intercettano quelle situazioni che, per sommatoria, sono invece di notevole incidenza sulla finanza territoriale complessiva Cfr. C. conti, sez. contr. Veneto, 19 dicembre 2013, n. 459/2013/PRSP-INPR, con riferimento all’elevata esposizione debitoria di una società partecipata da 67 enti del bellunese, i quali partecipano al capitale sociale ciascuno nella misura di 1,49%.

ALLEGATI

ALLEGATO N. 1

DISAVANZO TECNICO E DISAVANZO REALE

L'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 - ed in corso di modifica con Decreto correttivo approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 31 gennaio 2014 e con l'Intesa, sancita il Conferenza Unificata il 3 aprile 2014 - si occupa delle conseguenze connesse all'attuazione del principio contabile generale n. 16 della competenza finanziaria cd. "potenziata" secondo il quale *"tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza"*. La scadenza dell'obbligazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile. La consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione definisce come esigibile un credito per il quale non vi siano ostacoli alla sua riscossione ed è consentito, quindi, pretendere l'adempimento.

Secondo il principio applicato (n. 4.2) della contabilità finanziaria (punto 2), l'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito. Sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc..

Il principio della competenza finanziaria cd. potenziato prevede che le entrate debbano essere accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui è emesso il ruolo ed effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione. Tale principio sarà applicato per i ruoli emessi a decorrere dall'entrata in vigore del principio applicato e cioè dall'1.1.2015. Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

Il fondo crediti di dubbia esigibilità è articolato distintamente in considerazione della differente natura dei crediti. Non sono oggetto di svalutazione i crediti¹² da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili sono accertate per cassa. Non sono altresì oggetto di svalutazione le entrate di dubbia e difficile esazione riguardanti entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere

¹² Aggiornamento del 4/2/2014.

versate all'ente beneficiario finale. Il fondo crediti di dubbia esigibilità è accantonato dall'ente beneficiario finale¹³.

L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio.

L'esempio n. 5 nel principio applicato n. 4.2 richiede di calcolare, per ciascuna entrata, la media (a scelta tra semplice o ponderata) tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi (nel primo esercizio di adozione dei nuovi principi, con riferimento agli incassi in c/competenza e in c/residui). Nel secondo anno di applicazione dei nuovi principi la media è calcolata facendo riferimento agli incassi (in c/competenza e in c/residui) e agli accertamenti del primo quadriennio del quinquennio precedente e al rapporto tra gli incassi di competenza e gli accertamenti dell'anno precedente. E così via negli anni successivi.

Dopo 5 anni dall'adozione del principio della competenza finanziaria a regime, il fondo crediti di dubbia esigibilità sarà determinato sulla base della media, calcolata come media semplice. Il fondo crediti di dubbia esigibilità dell'esercizio è determinato applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna delle entrate una percentuale pari al complemento a 100 delle medie.

Per le entrate che negli esercizi precedenti all'adozione dei nuovi principi erano state accertate per cassa, il fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato sulla base di dati extra-contabili, ad esempio confrontando il totale dei ruoli ordinari emessi negli ultimi cinque anni con gli incassi complessivi (senza distinguere gli incassi relativi ai ruoli ordinari da quelli relativi ai ruoli coattivi) registrati nei medesimi esercizi.

L'applicazione del principio generale della competenza finanziaria, come sopra enunciato, richiede di adeguare i residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2015 attraverso un loro riaccertamento straordinario consistente nella cancellazione di quelli ai quali non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015 e nella reimputazione delle entrate e delle spese cancellate, a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile.

Da detta operazione "straordinaria" prende consistenza il fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2015, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza, se positiva, tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati e nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015. La copertura finanziaria delle spese reimpegnate cui non corrispondono entrate riaccertate nel medesimo esercizio è costituita dal fondo pluriennale vincolato, salvi i casi di disavanzo tecnico che si verifica allorquando, per effetto del riaccertamento straordinario, i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio. Si tratta di un mero disavanzo tecnico dovuto allo sfasamento temporale tra quelle entrate e spese prima riportate tra i residui dell'ente in

¹³ Aggiornamento del 4/2/2014.

base ad una loro correlazione e ora da reimputare nei successivi bilanci secondo il criterio dell'esigibilità. Tale disavanzo sarà comunque colmato nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata. Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico.

Anche l'avanzo tecnico - che si verifica qualora i residui attivi reimputati ad un esercizio fossero di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui passivi reimputati nel medesimo esercizio - andrà sterilizzato accantonando il corrispondente importo in aggiunta agli stanziamenti di spesa del fondo pluriennale vincolato.

Un disavanzo reale, diverso da quello "tecnico", si verificherà, senza dubbio, a seguito dell'obbligatoria costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria. L'entità del disavanzo non è da trascurare per la diffusa abitudine, da parte dei comuni, di conservare tra i residui attivi dell'ente crediti che, sebbene scaduti, siano di dubbia o difficile esazione.

Nel primo esercizio di applicazione del principio della competenza finanziaria cd. potenziato è possibile stanziare in bilancio una quota almeno pari al 50% dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione. Nel secondo esercizio lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 75% dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione, e dal terzo esercizio l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo.

In sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione del presente principio, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio. Al fine di ridurre l'impatto della manovra sul risultato di amministrazione 2015 (rilevabile nel 2016), il legislatore ha imposto che una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 (31.12.2014), rideterminato in, sia accantonato al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

L'obbligo di costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, nella misura determinata secondo le regole dettate dal principio applicato della contabilità finanziaria (n. 4.2), opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione).

Le modalità e i tempi di copertura dell'eventuale maggiore disavanzo al 1° gennaio 2015, rispetto al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014, saranno definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Nelle more, l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è ripianato per una quota pari almeno al 10 per cento l'anno. In attesa del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, entro il 31 luglio 2014, un decreto del Ministero dell'economia e delle

finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, definirà criteri e modalità di ripiano dell'eventuale disavanzo attraverso:

- 1) l'utilizzo di quote accantonate o destinate del risultato di amministrazione per ridurre la quota del disavanzo di amministrazione;
- 2) la ridefinizione delle tipologie di entrata utilizzabili ai fini del ripiano del disavanzo;
- 3) l'individuazione di eventuali altre misure finalizzate a consentire un sostenibile passaggio alla disciplina contabile prevista dal presente decreto¹⁴.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, del DPCM 28 dicembre 2011, la copertura dell'eventuale disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, compreso il primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel caso in cui il risultato di amministrazioni non presenti un importo sufficiente a comprenderlo, può essere effettuata anche negli esercizi considerati nel bilancio di previsione e, in ogni caso, non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale sono individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori¹⁵.

¹⁴ Comma sostituito dall'intesa sancita in Conferenza Unificata il 3 aprile 2014.

¹⁵ Aggiornamento del 16/04/2014.

ALLEGATO N. 2

RESIDUI ENTI LOCALI

Quadriennio 2009-2012

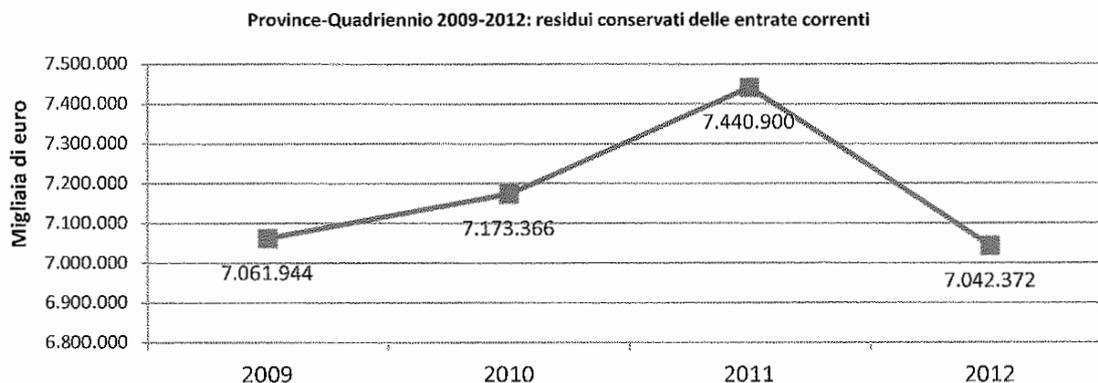
Tipologia Ente: Province

ENTRATE CORRENTI: RESIDUI CONSERVATI

(migliaia di euro)

Zona	Regione	2009	2010	2011	2012	N enti
Nord Ovest	Piemonte	817.001	944.719	1.035.746	950.099	8
	Lombardia	548.790	609.161	562.200	502.671	11
	Liguria	203.473	227.486	269.453	251.462	4
	Totale	1.569.264	1.781.365	1.867.398	1.704.232	23
Nord Est	Veneto	373.836	344.963	378.413	316.225	7
	Friuli Venezia Giulia	41.465	40.302	48.961	50.269	4
	Emilia Romagna	326.777	268.135	253.490	266.384	9
	Totale	742.079	653.401	680.864	632.878	20
Centro	Toscana	342.269	385.805	365.947	333.105	10
	Umbria	129.921	131.428	116.210	121.094	2
	Marche	281.706	293.756	320.057	322.247	4
	Lazio	724.468	760.034	879.351	843.495	5
	Totale	1.478.365	1.571.023	1.681.565	1.619.941	21
Sud	Abruzzo	172.790	182.030	162.757	188.700	4
	Molise	46.843	43.251	37.384	37.751	2
	Campania	1.349.816	1.299.857	1.427.185	1.377.531	5
	Puglia	488.625	504.417	464.916	403.851	5
	Basilicata	93.622	102.423	115.120	97.998	2
	Calabria	232.371	217.826	251.372	265.135	5
	Totale	2.384.067	2.349.803	2.458.733	2.370.966	23
Isole	Sicilia	594.379	530.605	520.299	477.574	9
	Sardegna	293.790	287.169	232.041	236.781	7
	Totale	888.170	817.773	752.340	714.355	16
TOTALE		7.061.944	7.173.366	7.440.900	7.042.372	103

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie



Quadriennio 2009-2012

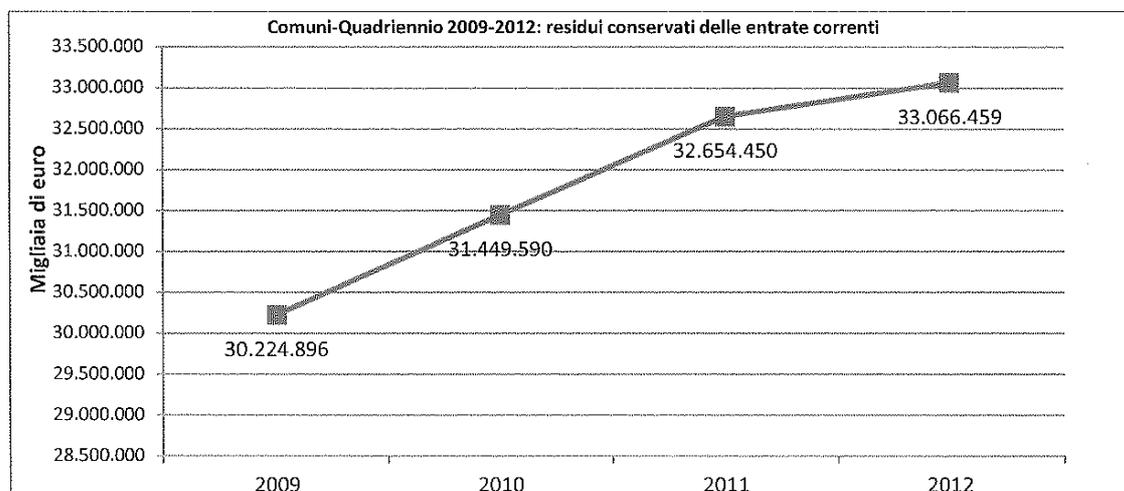
Tipologia Ente: Comuni

ENTRATE CORRENTI: RESIDUI CONSERVATI

(migliaia di euro)

Zona	Regione	2009	2010	2011	2012	N enti
Nord Ovest	Piemonte	1.921.984	1.877.589	1.923.263	1.869.401	1.113
	Lombardia	3.605.726	3.588.962	3.740.493	3.782.253	1.456
	Liguria	630.279	608.110	573.684	560.336	208
	Totale	6.157.989	6.074.660	6.237.441	6.211.990	2.777
Nord Est	Trentino Alto Adige	549.737	589.667	594.438	600.443	308
	Veneto	1.175.301	1.179.008	1.210.883	1.269.416	550
	Friuli Venezia Giulia	428.508	419.864	406.953	406.505	214
	Emilia Romagna	1.448.654	1.352.667	1.270.079	1.290.336	318
	Totale	3.602.201	3.541.205	3.482.354	3.566.699	1.390
Centro	Toscana	1.602.011	1.597.901	1.622.111	1.704.982	283
	Umbria	399.515	409.262	452.151	456.839	82
	Marche	518.512	529.146	506.826	536.042	207
	Lazio	4.478.670	5.437.510	5.835.223	6.276.232	305
	Totale	6.998.708	7.973.819	8.416.311	8.974.095	877
Sud	Abruzzo	451.883	496.202	519.519	551.886	248
	Molise	191.081	175.873	189.466	199.154	101
	Campania	5.081.053	5.461.719	5.597.007	4.981.176	471
	Puglia	1.587.505	1.578.872	1.764.152	1.796.466	226
	Basilicata	254.439	256.823	272.450	274.732	111
	Calabria	1.145.091	1.158.310	1.261.888	1.345.492	310
	Totale	8.711.053	9.127.798	9.604.482	9.148.906	1.467
Isole	Sicilia	3.606.009	3.610.535	3.795.625	3.936.176	334
	Sardegna	1.148.937	1.121.573	1.118.238	1.228.592	328
	Totale	4.754.945	4.732.108	4.913.863	5.164.768	662
	TOTALE	30.224.896	31.449.590	32.654.450	33.066.459	7.173

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie



RESIDUI PASSIVI

Esercizio: 2012

Tipologia Ente: Comune

DI PARTE CORRENTE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - QGS	Impegni (Residui) - QGS	Pagamenti (Residui) - QGS	Residui da Riportare (Residui) - QGS
Nord Ovest	Piemonte	1.113	1.479.621	1.405.703	909.981	495.722
	Lombardia	1.456	2.846.994	2.591.324	1.823.733	767.591
	Liguria	208	555.644	479.600	330.377	149.223
	Totale	2.777	4.882.259	4.476.627	3.064.091	1.412.536
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	313.682	283.995	210.074	73.921
	Veneto	550	1.094.485	1.001.704	683.432	318.272
	Friuli Venezia Giulia	214	496.594	454.192	302.657	151.535
	Emilia Romagna	318	1.171.212	1.072.438	789.719	282.720
	Totale	1.390	3.075.973	2.812.329	1.985.882	826.447
Centro	Toscana	283	1.306.213	1.227.185	825.113	402.072
	Umbria	82	324.793	306.131	191.318	114.813
	Marche	207	406.434	385.301	263.597	121.705
	Lazio	305	3.948.139	3.782.343	1.926.190	1.856.154
	Totale	877	5.985.579	5.700.961	3.206.218	2.494.743
Sud	Abruzzo	248	384.658	356.414	207.225	149.189
	Molise	101	124.627	119.285	53.429	65.856
	Campania	471	4.013.041	3.824.456	1.157.043	2.667.413
	Puglia	226	1.394.450	1.336.110	573.050	763.060
	Basilicata	111	223.490	198.037	104.507	93.530
	Calabria	310	983.513	895.746	277.155	618.591
	Totale	1.467	7.123.779	6.730.047	2.372.409	4.357.638
Isole	Sicilia	334	2.595.119	2.447.135	1.043.961	1.403.174
	Sardegna	328	877.226	791.357	435.294	356.063
	Totale	662	3.472.345	3.238.491	1.479.255	1.759.236
Totale		7.173	24.539.935	22.958.456	12.107.855	10.850.601

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Esercizio: 2012

Tipologia Ente: Comune

IN CONTO CAPITALE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - QGS	Residui da Riportare (Residui) - QGS	Pagamenti (Residui) - QGS	Impegni (Residui) - QGS
Nord Ovest	Piemonte	1.113	2.452.445	1.575.823	695.025	2.270.847
	Lombardia	1.456	6.753.905	3.255.004	1.724.751	4.979.755
	Liguria	208	1.294.072	497.837	412.781	910.618
	Totale	2.777	10.500.423	5.328.664	2.832.556	8.161.221
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	1.731.776	1.016.379	629.470	1.645.850
	Veneto	550	2.898.620	1.594.759	860.909	2.455.668
	Friuli Venezia Giulia	214	1.089.936	719.162	343.396	1.062.558
	Emilia Romagna	318	2.248.558	1.251.613	596.923	1.848.535
	Totale	1.390	7.968.889	4.581.913	2.430.697	7.012.611
Centro	Toscana	283	2.527.372	1.860.394	546.676	2.407.070
	Umbria	82	912.295	611.559	215.730	827.289
	Marche	207	809.069	522.502	204.708	727.211
	Lazio	305	6.111.496	4.934.880	872.115	5.806.995
	Totale	877	10.360.232	7.929.336	1.839.229	9.768.564
Sud	Abruzzo	248	873.327	618.806	178.036	796.842
	Molise	101	353.638	264.739	65.883	330.622
	Campania	471	7.173.919	5.671.146	969.598	6.640.744
	Puglia	226	3.340.085	2.531.701	529.655	3.061.356
	Basilicata	111	846.071	528.668	145.555	674.224
	Calabria	310	1.859.638	1.395.264	266.494	1.661.759
	Totale	1.467	14.446.679	11.010.324	2.155.222	13.165.546
Isole	Sicilia	334	3.008.340	2.303.162	390.530	2.693.693
	Sardegna	328	2.493.910	1.721.448	463.166	2.184.614
	Totale	662	5.502.249	4.024.610	853.696	4.878.306
Totale		7.173	48.778.472	32.874.847	10.111.400	42.986.248

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

RESIDUI ATTIVI

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2009

TITOLO ENTRATE: ENTRATE TRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	734.111	717.203	293.048	424.155
	Lombardia	1.456	1.368.764	1.333.999	441.281	892.717
	Liguria	208	291.318	282.169	113.657	168.512
	Totale	2.777	2.394.192	2.333.371	847.987	1.485.385
Nord Est	Trentino Alto Adige.	308	41.766	46.023	8.862	37.162
	Veneto	550	471.651	465.811	79.876	385.935
	Friuli Venezia Giulia	214	162.532	157.512	44.599	112.913
	Emilia Romagna	318	558.349	547.815	99.969	447.847
	Totale	1.390	1.234.298	1.217.161	233.305	983.856
Centro	Toscana	283	581.685	545.337	209.761	335.576
	Umbria	82	159.464	152.715	67.819	84.896
	Marche	207	217.108	213.377	79.750	133.628
	Lazio	305	939.696	894.352	489.893	404.459
	Totale	877	1.897.953	1.805.782	847.223	958.559
Sud	Abruzzo	248	216.149	205.444	109.031	96.413
	Molise	101	73.194	68.932	37.860	31.072
	Campania	471	2.303.416	2.212.344	1.619.204	593.141
	Puglia	226	844.379	791.891	417.092	374.799
	Basilicata	111	115.068	109.416	55.471	53.944
	Calabria	310	525.420	498.150	348.547	149.603
	Totale	1.467	4.077.626	3.886.177	2.587.205	1.298.972
Isole	Sicilia	334	1.582.077	1.500.800	1.031.387	469.413
	Sardegna	328	495.175	466.694	264.684	202.010
	Totale	662	2.077.252	1.967.494	1.296.071	671.423
Totale		7.173	11.681.322	11.209.986	5.811.790	5.398.196

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2009

TITOLO ENTRATE: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE.

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	372.908	374.914	115.545	259.368
	Lombardia	1.456	969.428	961.858	467.244	494.614
	Liguria	208	151.154	142.754	32.879	109.875
	Totale	2.777	1.493.490	1.479.526	615.669	863.857
Nord Est	Trentino Aito Adige	308	294.733	295.082	42.357	252.725
	Veneto	550	285.706	287.112	148.448	138.664
	Friuli Venezia Giulia	214	121.093	118.203	34.953	83.250
	Emilia Romagna	318	376.855	373.360	163.961	209.398
	Totale	1.390	1.078.387	1.073.757	389.719	684.038
Centro	Toscana	283	234.423	230.721	73.434	157.287
	Umbria	82	82.806	83.613	38.266	45.347
	Marche	207	128.012	128.793	53.190	75.603
	Lazio	305	572.905	603.045	327.484	275.562
	Totale	877	1.018.147	1.046.172	492.374	553.798
Sud	Abruzzo	248	72.778	70.554	31.477	39.076
	Molise	101	51.238	49.306	26.680	22.627
	Campania	471	803.140	787.448	347.110	440.337
	Puglia	226	535.818	507.786	334.771	173.015
	Basilicata	111	60.851	57.045	17.630	39.415
	Calabria	310	127.197	119.973	55.585	64.388
	Totale	1.467	1.651.023	1.592.111	813.253	778.858
Isole	Sicilia	334	972.295	958.356	375.496	582.860
	Sardegna	328	419.905	410.135	185.353	224.782
	Totale	662	1.392.200	1.368.491	560.849	807.642
Totale		7.173	6.633.247	6.560.057	2.871.864	3.688.193

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2009

TITOLO ENTRATE: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	814.965	790.625	509.318	281.307
	Lombardia	1.456	1.267.535	1.211.913	615.468	596.444
	Liguria	208	187.807	175.795	82.578	93.217
	Totale	2.777	2.270.306	2.178.333	1.207.364	970.969
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	213.237	210.340	58.099	152.241
	Veneto	550	417.945	404.485	201.808	202.677
	Friuli Venezia Giulia	214	144.883	142.977	60.217	82.760
	Emilia Romagna	318	513.451	496.504	202.379	294.125
	Totale	1.390	1.289.515	1.254.306	522.503	731.803
Centro	Toscana	283	785.903	753.202	428.983	324.219
	Umbria	82	157.245	147.489	94.268	53.221
	Marche	207	173.392	167.536	84.302	83.234
	Lazio	305	2.966.068	2.937.426	2.709.330	228.097
	Totale	877	4.082.609	4.005.653	3.316.883	688.771
Sud	Abruzzo	248	162.956	151.522	98.954	52.568
	Molise	101	66.649	59.120	29.847	29.273
	Campania	471	1.974.497	1.891.175	1.670.351	220.824
	Puglia	226	207.308	195.741	133.328	62.413
	Basilicata	111	78.520	73.912	53.573	20.339
	Calabria	310	492.474	462.284	377.679	84.604
	Totale	1.467	2.982.403	2.833.754	2.363.732	470.022
Isole	Sicilia	334	1.051.636	994.675	827.028	167.647
	Sardegna	328	233.857	221.905	159.171	62.734
	Totale	662	1.285.494	1.216.580	986.199	230.381
Totale		7.173	11.910.327	11.488.626	8.396.681	3.091.945

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2010

TITOLO ENTRATE: ENTRATE TRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	741.729	718.616	298.329	420.287
	Lombardia	1.456	1.372.668	1.346.314	456.000	890.314
	Liguria	208	301.492	285.689	71.482	214.207
	Totale	2.777	2.415.889	2.350.619	825.811	1.524.807
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	32.588	34.052	7.529	26.523
	Veneto	550	439.309	435.495	66.064	369.431
	Friuli Venezia Giulia	214	161.518	153.249	39.644	113.605
	Emilia Romagna	318	506.637	500.581	86.083	414.498
	Totale	1.390	1.140.054	1.123.376	199.319	924.057
Centro	Toscana	283	552.021	521.412	184.240	337.173
	Umbria	82	161.741	153.441	69.990	83.451
	Marche	207	224.973	219.736	77.440	142.296
	Lazio	305	1.058.614	1.030.179	563.109	467.071
	Totale	877	1.997.349	1.924.769	894.779	1.029.990
Sud	Abruzzo	248	237.955	224.932	119.480	105.453
	Molise	101	75.603	74.139	39.626	34.513
	Campania	471	2.582.391	2.396.179	1.697.727	698.452
	Puglia	226	900.120	852.818	445.340	407.478
	Basilicata	111	118.230	111.703	56.583	55.120
	Calabria	310	530.360	504.820	364.700	140.121
	Totale	1.467	4.444.659	4.164.592	2.723.456	1.441.136
Isole	Sicilia	334	1.714.133	1.645.135	1.154.512	490.623
	Sardegna	328	502.441	466.008	267.088	198.920
	Totale	662	2.216.575	2.111.143	1.421.600	689.543
Totale		7.173	12.214.525	11.674.499	6.064.965	5.609.533

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2010

TITOLO ENTRATE: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE.

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	349.717	344.813	138.303	206.510
	Lombardia	1.456	750.581	729.376	446.619	282.756
	Liguria	208	117.460	109.575	34.345	75.230
	Totale	2.777	1.217.758	1.183.764	619.268	564.496
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	339.411	339.709	140.635	199.073
	Veneto	550	305.135	303.658	157.100	146.558
	Friuli Venezia Giulia	214	108.648	103.573	31.374	72.199
	Emilia Romagna	318	342.502	335.477	136.940	198.537
	Totale	1.390	1.095.696	1.082.416	466.049	616.367
Centro	Toscana	283	232.024	225.423	80.757	144.665
	Umbria	82	78.740	76.485	30.240	46.245
	Marche	207	119.719	115.914	48.490	67.424
	Lazio	305	1.081.389	1.049.624	652.290	397.334
	Totale	877	1.511.871	1.467.446	811.778	655.668
Sud	Abruzzo	248	84.716	75.999	32.141	43.858
	Molise	101	39.010	31.445	16.758	14.687
	Campania	471	783.665	755.424	431.136	324.288
	Puglia	226	449.696	426.703	323.699	103.004
	Basilicata	111	52.322	50.736	22.220	28.517
	Calabria	310	108.643	100.739	59.899	40.841
	Totale	1.467	1.518.051	1.441.046	885.852	555.195
Isole	Sicilia	334	815.879	793.318	270.260	523.058
	Sardegna	328	386.577	373.762	166.905	206.857
	Totale	662	1.202.455	1.167.080	437.165	729.915
Totale		7.173	6.545.831	6.341.752	3.220.111	3.121.641

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2010

TITOLO ENTRATE: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	786.143	739.796	519.092	220.705
	Lombardia	1.456	1.465.713	1.404.549	739.332	665.217
	Liguria	208	189.157	174.363	89.041	85.322
	Totale	2.777	2.441.013	2.318.709	1.347.465	971.243
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	217.667	215.777	60.686	155.090
	Veneto	550	434.563	422.452	229.746	192.706
	Friuli Venezia Giulia	214	149.697	147.743	65.251	82.493
	Emilia Romagna	318	503.528	485.786	203.361	282.426
	Totale	1.390	1.305.455	1.271.758	559.043	712.715
Centro	Toscana	283	813.856	779.091	464.708	314.383
	Umbria	82	168.781	164.593	113.210	51.383
	Marche	207	184.454	180.754	87.087	93.667
	Lazio	305	3.297.508	3.203.385	2.949.924	253.461
	Totale	877	4.464.599	4.327.822	3.614.928	712.894
Sud	Abruzzo	248	173.531	160.666	116.136	44.531
	Molise	101	61.260	58.231	33.141	25.090
	Campania	471	2.095.663	1.987.297	1.730.727	256.569
	Puglia	226	229.056	206.437	150.452	55.986
	Basilicata	111	86.271	79.804	54.320	25.485
	Calabria	310	519.307	498.721	417.696	81.024
	Totale	1.467	3.165.088	2.991.157	2.502.472	488.685
Isole	Sicilia	334	1.080.523	1.032.256	868.056	164.200
	Sardegna	328	232.555	213.172	156.500	56.672
	Totale	662	1.313.078	1.245.427	1.024.556	220.871
Totale		7.173	12.689.233	12.154.873	9.048.464	3.106.409

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2011

TITOLO ENTRATE: ENTRATE TRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	783.020	734.746	297.128	437.618
	Lombardia	1.456	1.463.594	1.417.509	445.342	972.168
	Liguria	208	297.835	291.295	87.434	203.862
	Totale	2.777	2.544.450	2.443.550	829.903	1.613.647
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	31.760	33.544	7.781	25.763
	Veneto	550	474.036	467.514	78.200	389.314
	Friuli Venezia Giulia	214	165.751	161.054	40.991	120.064
	Emilia Romagna	318	464.137	452.608	88.266	364.342
	Totale	1.390	1.135.684	1.114.722	215.239	899.483
Centro	Toscana	283	568.623	536.748	216.437	320.311
	Umbria	82	192.190	191.159	78.618	112.541
	Marche	207	224.980	216.524	81.777	134.747
	Lazio	305	1.118.600	1.071.446	645.965	425.482
	Totale	877	2.104.393	2.015.878	1.022.797	993.081
Sud	Abruzzo	248	258.895	243.384	131.759	111.625
	Molise	101	84.119	82.584	53.882	28.702
	Campania	471	2.690.759	2.289.242	1.617.771	671.471
	Puglia	226	931.897	856.308	477.242	379.065
	Basilicata	111	118.384	112.266	58.938	53.327
	Calabria	310	573.905	547.560	413.945	133.615
	Totale	1.467	4.657.959	4.131.343	2.753.538	1.377.806
Isole	Sicilia	334	1.904.158	1.650.382	1.148.579	501.803
	Sardegna	328	524.012	507.627	299.833	207.794
	Totale	662	2.428.169	2.158.009	1.448.412	709.597
Totale		7.173	12.870.656	11.863.502	6.269.889	5.593.614

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2011

TITOLO ENTRATE: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE.

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	323.119	318.015	132.141	185.874
	Lombardia	1.456	659.732	620.439	408.743	211.696
	Liguria	208	89.614	83.643	25.398	58.246
	Totale	2.777	1.072.466	1.022.097	566.282	455.815
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	343.917	316.195	158.058	158.138
	Veneto	550	257.926	255.332	151.259	104.072
	Friuli Venezia Giulia	214	86.828	82.763	31.125	51.638
	Emilia Romagna	318	286.257	279.937	135.750	144.186
	Totale	1.390	974.926	934.227	476.192	458.035
Centro	Toscana	283	201.186	196.181	75.551	120.630
	Umbria	82	79.618	73.960	33.891	40.068
	Marche	207	92.680	90.289	45.135	45.155
	Lazio	305	1.291.381	1.273.370	979.425	293.944
	Totale	877	1.664.865	1.633.801	1.134.003	499.798
Sud	Abruzzo	248	73.180	66.625	33.796	32.829
	Molise	101	41.002	38.730	28.798	9.931
	Campania	471	757.671	609.804	354.862	254.942
	Puglia	226	593.688	573.646	336.633	237.013
	Basilicata	111	63.368	60.506	24.430	36.076
	Calabria	310	124.352	114.456	64.833	49.622
	Totale	1.467	1.653.260	1.463.766	843.352	620.414
Isole	Sicilia	334	772.856	742.335	278.009	464.327
	Sardegna	328	362.452	348.120	165.215	182.904
	Totale	662	1.135.308	1.090.455	443.224	647.231
Totale		7.173	6.500.827	6.144.345	3.463.053	2.681.292

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2011

TITOLO ENTRATE: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	817.124	756.858	493.816	263.042
	Lombardia	1.456	1.617.166	1.480.325	777.968	702.357
	Liguria	208	186.235	173.484	84.562	88.922
	Totale	2.777	2.620.525	2.410.667	1.356.346	1.054.321
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	218.761	219.386	57.443	161.943
	Veneto	550	478.921	462.642	257.201	205.441
	Friuli Venezia Giulia	214	154.375	147.099	60.429	86.670
	Emilia Romagna	318	519.686	501.946	212.580	289.366
	Totale	1.390	1.371.743	1.331.073	587.652	743.420
Centro	Toscana	283	852.302	822.090	500.867	321.223
	Umbria	82	180.343	174.694	126.037	48.657
	Marche	207	189.166	185.720	97.169	88.551
	Lazio	305	3.425.241	3.282.953	2.557.663	725.290
	Totale	877	4.647.053	4.465.456	3.281.735	1.183.721
Sud	Abruzzo	248	187.444	167.480	116.338	51.142
	Molise	101	64.345	59.750	31.827	27.923
	Campania	471	2.148.577	1.434.150	1.254.770	179.381
	Puglia	226	238.567	221.694	158.715	62.980
	Basilicata	111	90.698	85.474	60.898	24.576
	Calabria	310	563.631	525.900	440.003	85.897
	Totale	1.467	3.293.262	2.494.448	2.062.550	431.899
Isole	Sicilia	334	1.118.611	971.668	806.648	165.020
	Sardegna	328	231.774	211.206	153.805	57.401
	Totale	662	1.350.385	1.182.874	960.452	222.421
Totale		7.173	13.282.967	11.884.518	8.248.736	3.635.782

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2012

TITOLO ENTRATE: ENTRATE TRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	795.064	756.323	302.577	453.747
	Lombardia	1.456	1.529.620	1.456.279	466.369	989.910
	Liguria	208	305.891	295.774	100.885	194.890
	Totale	2.777	2.630.575	2.508.377	869.830	1.638.546
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	31.177	32.255	7.131	25.124
	Veneto	550	510.962	501.207	89.183	412.024
	Friuli Venezia Giulia	214	174.282	166.854	38.869	127.985
	Emilia Romagna	318	498.553	480.324	84.493	395.831
	Totale	1.390	1.214.974	1.180.640	219.675	960.965
Centro	Toscana	283	626.317	595.995	194.709	401.286
	Umbria	82	197.090	190.278	96.211	94.067
	Marche	207	239.243	231.243	84.344	146.900
	Lazio	305	1.622.837	1.584.682	891.129	693.553
	Totale	877	2.685.487	2.602.198	1.266.393	1.335.805
Sud	Abruzzo	248	288.148	272.355	150.147	122.209
	Molise	101	90.839	89.090	61.461	27.629
	Campania	471	2.666.915	2.434.856	1.737.622	697.234
	Puglia	226	1.036.361	968.240	563.210	405.030
	Basilicata	111	120.048	117.063	64.750	52.313
	Calabria	310	629.240	553.501	409.732	143.769
	Totale	1.467	4.831.551	4.435.105	2.986.922	1.448.183
Isole	Sicilia	334	1.978.360	1.790.309	1.200.793	589.516
	Sardegna	328	570.681	532.358	304.480	227.879
	Totale	662	2.549.041	2.322.668	1.505.273	817.395
Totale		7.173	13.911.627	13.048.987	6.848.094	6.200.893

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2012

TITOLO ENTRATE: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE.

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	267.354	257.215	91.304	165.912
	Lombardia	1.456	578.479	526.010	187.815	338.194
	Liguria	208	66.073	57.755	18.376	39.380
	Totale	2.777	911.906	840.980	297.495	543.486
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	335.780	305.801	143.424	162.377
	Veneto	550	239.539	234.335	70.391	163.944
	Friuli Venezia Giulia	214	85.392	80.656	31.356	49.299
	Emilia Romagna	318	237.443	215.072	65.745	149.328
	Totale	1.390	898.154	835.863	310.915	524.948
Centro	Toscana	283	156.297	150.522	68.756	81.766
	Umbria	82	58.438	56.098	25.169	30.929
	Marche	207	91.498	90.944	22.834	68.110
	Lazio	305	1.595.632	1.586.358	1.036.221	550.138
	Totale	877	1.901.865	1.883.923	1.152.980	730.943
Sud	Abruzzo	248	66.378	55.774	32.158	23.615
	Molise	101	44.816	42.387	34.465	7.922
	Campania	471	609.395	562.767	340.386	222.381
	Puglia	226	494.163	476.558	147.109	329.450
	Basilicata	111	60.548	50.202	25.851	24.351
	Calabria	310	125.066	106.858	53.355	53.503
	Totale	1.467	1.400.365	1.294.545	633.324	661.221
Isole	Sicilia	334	849.124	820.459	292.584	527.875
	Sardegna	328	431.138	415.407	68.109	347.299
	Totale	662	1.280.262	1.235.867	360.693	875.174
Totale		7.173	6.392.551	6.091.178	2.755.407	3.335.771

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

Tipologia Ente: Comune

Esercizio: 2012

TITOLO ENTRATE: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

(migliaia di euro)

Zona	Regione	Numero Enti	Residui Conservati (Residui) - ER	Accertamenti (Residui) - ER	Residui da Riportare (Residui) - ER	Riscossioni (Residui) - ER
Nord Ovest	Piemonte	1.113	806.984	743.220	526.322	216.897
	Lombardia	1.456	1.674.153	1.598.607	803.722	794.885
	Liguria	208	188.372	175.936	84.788	91.148
	Totale	2.777	2.669.509	2.517.762	1.414.833	1.102.930
Nord Est	Trentino Alto Adige	308	233.486	234.491	57.123	177.368
	Veneto	550	518.914	477.386	245.283	232.103
	Friuli Venezia Giulia	214	146.831	135.569	59.116	76.454
	Emilia Romagna	318	554.340	516.752	232.072	284.680
	Totale	1.390	1.453.572	1.364.199	593.595	770.604
Centro	Toscana	283	922.368	862.149	538.246	323.903
	Umbria	82	201.311	184.635	130.644	53.991
	Marche	207	205.301	195.949	100.462	95.487
	Lazio	305	3.057.764	3.002.352	2.158.365	843.987
	Totale	877	4.386.744	4.245.084	2.927.717	1.317.368
Sud	Abruzzo	248	197.361	177.768	126.107	51.660
	Molise	101	63.500	60.601	37.323	23.278
	Campania	471	1.704.866	1.539.959	1.329.352	210.607
	Puglia	226	265.941	234.424	170.523	63.901
	Basilicata	111	94.135	84.368	62.768	21.599
	Calabria	310	591.187	512.946	418.774	94.172
	Totale	1.467	2.916.990	2.610.065	2.144.847	465.219
Isole	Sicilia	334	1.108.692	967.977	789.358	178.619
	Sardegna	328	226.774	205.437	152.430	53.008
	Totale	662	1.335.466	1.173.415	941.788	231.627
Totale		7.173	12.762.280	11.910.526	8.022.779	3.887.747

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Sezione delle autonomie

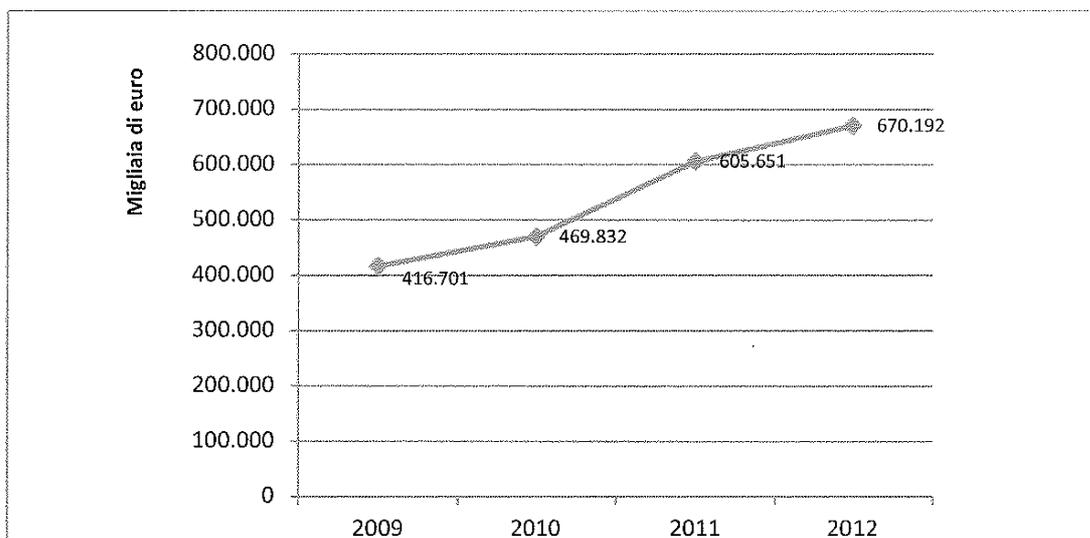
QUADRIENNIO 2009-2012- ENTRATE CORRENTI SCOMPOSTE IN TITOLI: RESIDUI CONSERVATI

Tipologia Ente: Province

Titolo Entrate: Entrate tributarie

(migliaia di euro)

2009	2010	2011	2012
416.701	469.832	605.651	670.192

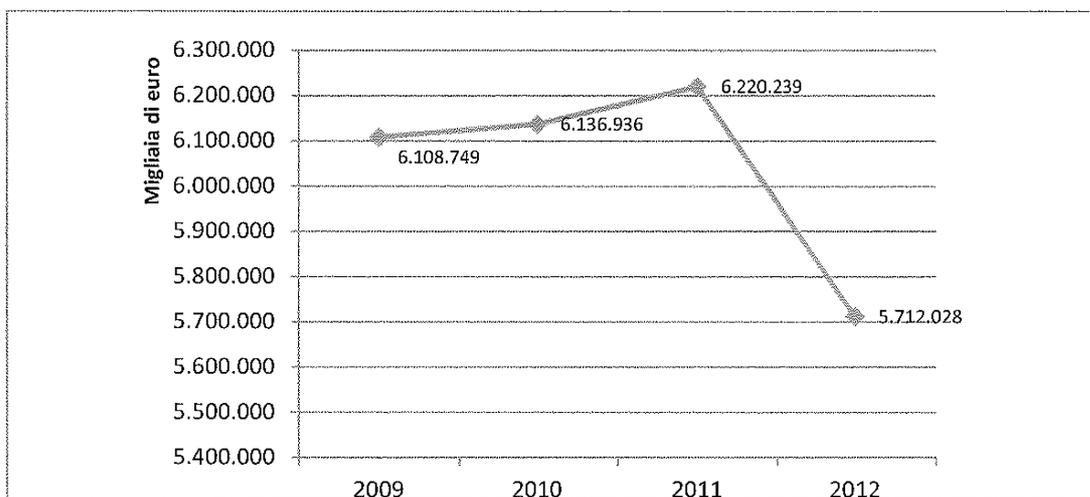


Tipologia Ente: Province

Titolo Entrate: Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione

(migliaia di euro)

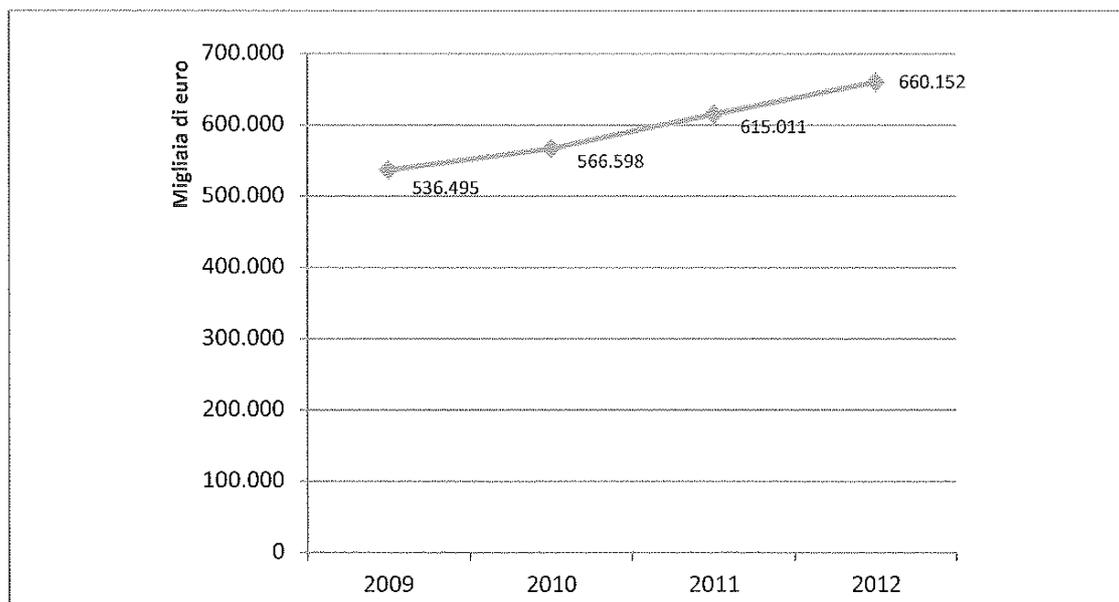
2009	2010	2011	2012
6.108.749	6.136.936	6.220.239	5.712.028



Tipologia Ente: Province
Titolo Entrate: Entrate extratributarie

(migliaia di euro)

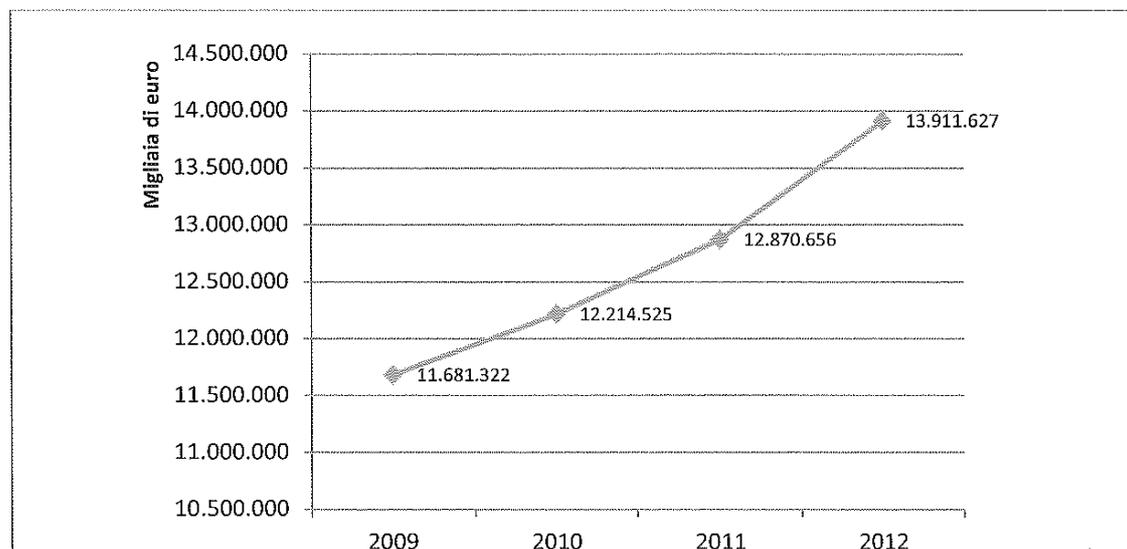
2009	2010	2011	2012
536.495	566.598	615.011	660.152



Tipologia Ente: Comuni
Titolo Entrate: Entrate tributarie

(migliaia di euro)

2009	2010	2011	2012
11.681.322	12.214.525	12.870.656	13.911.627

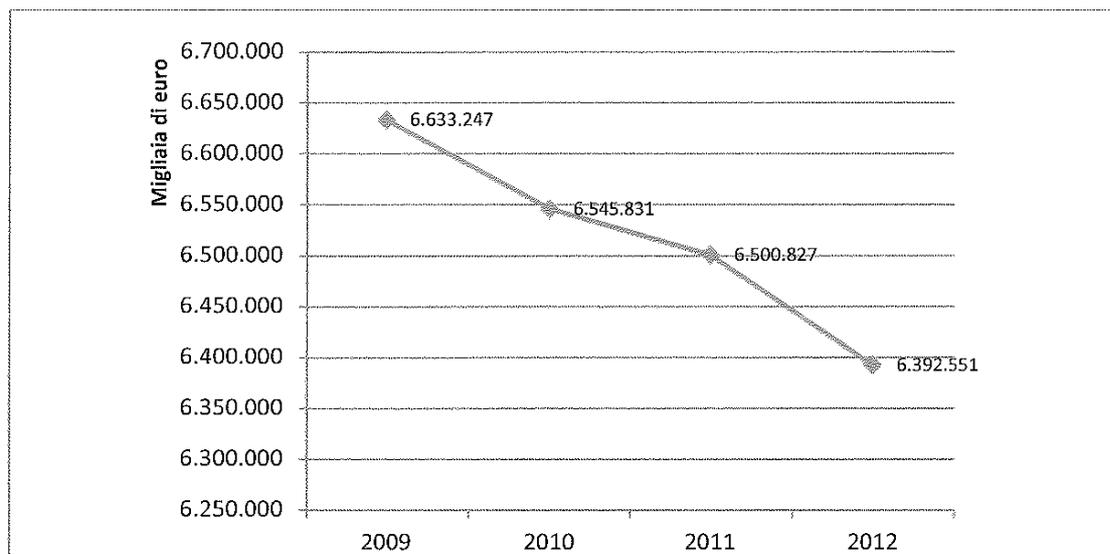


Tipologia Ente: Comuni

Titolo Entrate: Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione

(migliaia di euro)

2009	2010	2011	2012
6.633.247	6.545.831	6.500.827	6.392.551

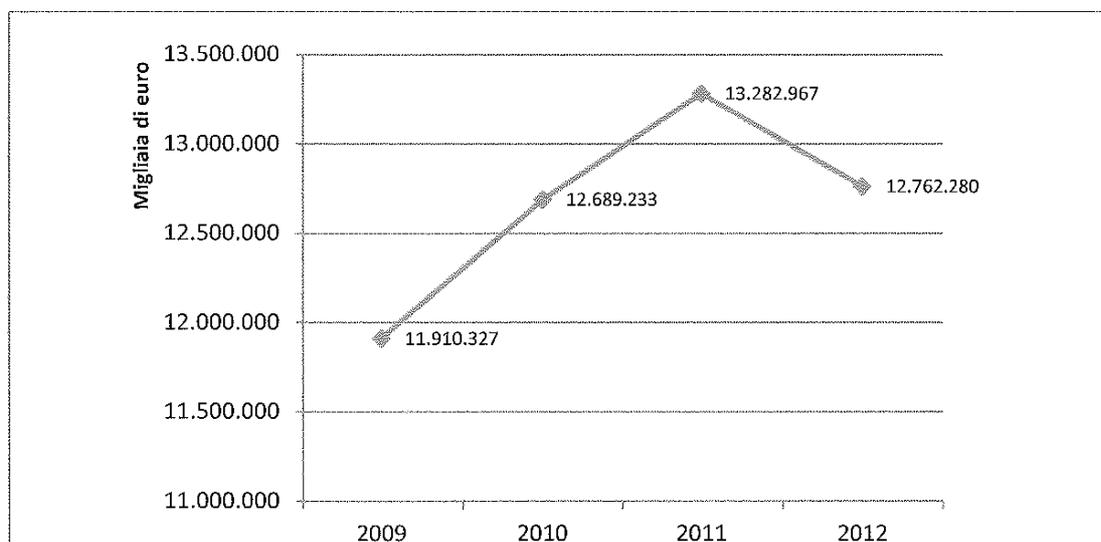


Tipologia Ente: Comuni

Titolo Entrate: Entrate extratributarie

(migliaia di euro)

2009	2010	2011	2012
11.910.327	12.689.233	13.282.967	12.762.280



ALLEGATO N. 3

RESIDUI PERENTI REGIONI

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI
2009 - 2011

(migliaia di euro)

REGIONI		2009	2010	2011
PIEMONTE	Risult. amministrazione	7.814	-614.892	-484.616
	Economie vincolate	178.252	162.563	52.127
	Risultato netto	-170.438	-777.455	-536.743
	Res. perenti complessivi	289.956	313.683	244.876
LOMBARDIA	Risult. amministrazione	4.343.537	4.022.982	3.916.264
	Economie vincolate	5.974.923	5.896.928	5.779.665
	Risultato netto	-1.631.386	-1.873.946	-1.863.401
	Res. perenti complessivi	629.399	418.143	314.974
VENETO	Risult. amministrazione	-536.793	-977.231	-839.977
	Economie vincolate	1.654.528	1.447.530	1.576.945
	Risultato netto	-2.191.321	-2.424.762	-2.416.922
	Res. perenti complessivi	0	0	0
LIGURIA	Risult. amministrazione	697.084	639.684	649.078
	Economie vincolate	223.059	192.464	226.034
	Risultato netto	474.025	447.220	423.044
	Res. perenti complessivi	483.988	444.933	480.900
EMILIA ROMAGNA	Risult. amministrazione	1.846.336	1.357.871	941.327
	Economie vincolate	904.534	964.123	650.168
	Risultato netto	941.803	393.747	291.159
	Res. perenti complessivi	421.194	401.778	419.291
TOSCANA	Risult. amministrazione	720.253	2.478.643	1.901.002
	Economie vincolate	2.058.832	4.234.492	3.950.071
	Risultato netto	-1.338.579	-1.755.849	-2.049.069
	Res. perenti complessivi	632.873	2.737.975	2.801.490
UMBRIA	Risult. amministrazione	683.933	543.006	396.681
	Economie vincolate	890.483	805.962	708.122
	Risultato netto	-206.549	-262.956	-311.441
	Res. perenti complessivi	12.231	14.412	7.318
MARCHE	Risult. amministrazione	852.328	906.471	997.437
	Economie vincolate	1.083.991	1.040.638	1.056.625
	Risultato netto	-231.662	-134.167	-59.188
	Res. perenti complessivi	382.586	519.407	544.984
LAZIO	Risult. amministrazione	-1.460.526	-3.394.711	-2.369.977
	Economie vincolate	4.350.307	2.549.824	3.618.544
	Risultato netto	-5.810.833	-5.944.535	-5.988.521
	Res. perenti complessivi (1)	2.948.276	3.833.321	5.124.409
ABRUZZO	Risult. amministrazione	1.107.105	1.000.090	1.111.318
	Economie vincolate	1.198.294	1.112.533	1.261.837
	Risultato netto	-91.189	-112.443	-150.519
	Res. perenti complessivi	322.467	320.695	300.707
MOLISE	Risult. amministrazione	336.005	282.860	266.792
	Economie vincolate	153.597	274.988	258.589
	Risultato netto	182.408	7.871	8.203
	Res. perenti complessivi	167.689	79.915	81.830
CAMPANIA	Risult. amministrazione	7.050.689	6.702.828	6.054.476
	Economie vincolate	4.087.008	4.883.340	4.624.488
	Risultato netto	2.963.681	1.819.488	1.429.988
	Res. perenti complessivi	3.871.915	4.406.116	4.988.750
PUGLIA	Risult. amministrazione	1.171.773	1.115.531	1.252.830
	Economie vincolate	439.594	837.838	890.000
	Risultato netto	732.179	277.694	362.830
	Res. perenti complessivi	691.533	628.404	629.080
BASILICATA	Risult. amministrazione	902.251	651.307	466.494
	Economie vincolate	929.165	714.378	567.590
	Risultato netto	-26.914	-63.071	-101.096
	Res. perenti complessivi	69.222	63.823	62.734
CALABRIA	Risult. amministrazione	3.910.660	4.133.143	4.928.392
	Economie vincolate	3.043.131	3.823.346	3.344.242
	Risultato netto	867.529	309.797	1.584.150
	Res. perenti complessivi	356.184	396.184	543.807

Fonte: dati da rendiconto - Elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie. (1) La Sez. contr. Lazio ha contestato alla Regione la mancata inclusione di 537 migliaia di euro tra i residui perenti non riconosciuti ai sensi dell'art. 41, co. 1 bis, della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25.

Il totale dei residui perenti al 31/12/2011, pertanto, ammonterebbe a 5,661 miliardi (del. sez. contr. Lazio n. 123/2013/PRG - Rendiconto generale 2011 - Regione Lazio, pag. 173).

REGIONI A STATUTO SPECIALE
SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI
2009 - 2011

(migliaia di euro)

REGIONI		2009	2010	2011
VALLE D'AOSTA	Risult. amministrazione	276.652	128.239	58.727
	Economie vincolate	51.478	39.737	28.851
	Risultato netto	225.174	88.502	29.876
	Res. perenti complessivi	383.796	309.008	221.162
TRENTINO-A.A.	Risult. amministrazione	601.732	655.789	860.221
	Economie vincolate	0	0	0
	Risultato netto	601.732	655.789	860.221
	Res. perenti complessivi	0	0	0
PROV. BOLZANO	Risult. amministrazione	162.115	213.410	113.770
	Economie vincolate	8.500	9.772	4.780
	Risultato netto	153.615	203.638	108.991
	Res. perenti complessivi	92.341	87.506	89.121
PROV. TRENTO	Risult. amministrazione	596.268	578.280	464.429
	Economie vincolate	0	0	0
	Risultato netto	596.268	578.280	464.429
	Res. perenti complessivi	8.349	6.870	4.208
FRIULI V.G.	Risult. amministrazione	1.865.786	2.466.540	2.474.282
	Economie vincolate	1.266.720	1.340.922	1.446.941
	Risultato netto	599.067	1.125.618	1.027.341
	Res. perenti complessivi	734.689	752.209	752.395
SARDEGNA	Risult. amministrazione	-2.185.098	-1.344.405	-1.162.530
	Economie vincolate	4.719	n.d.	n.d.
	Risultato netto	-2.189.817	n.a.	n.a.
	Res. perenti complessivi	2.278.470	2.576.856	2.669.378
SICILIA	Risult. amministrazione	10.058.897	10.442.972	8.189.302
	Economie vincolate	9.493.290	9.623.624	8.191.683
	Risultato netto	565.607	819.348	-2.381
	Res. perenti complessivi	3.808.052	3.673.000	2.965.000

Fonte: dati da rendiconto - Elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie.

CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI E GRADO DI COPERTURA
ANNI 2009 - 2012

(in migliaia di euro)

PIEMONTE					LOMBARDIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	289.956	2010	72.489	25,00	2009	629.399	2010	440.579	70,00
2010	313.683	2011	78.421	25,00	2010	418.143	2011	337.259	80,66
2011	244.876	2012	n.d.	n.a.	2011	314.974	2012	286.908	91,09
VENETO					LIGURIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	0	2010	0	n.a.	2009	483.988	2010	290.000	59,92
2010	0	2011	0	n.a.	2010	444.933	2011	267.000	60,01
2011	0	2012	0	n.a.	2011	480.900	2012	271.000	56,35
EMILIA ROMAGNA					TOSCANA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	421.194	2010	294.926	70,02	2009	632.873	2010	434.880	68,72
2010	401.778	2011	281.273	70,01	2010	2.737.975	2011	2.595.925	94,81
2011	419.291	2012	300.247	71,61	2011	2.801.490	2012	2.664.059	95,09
UMBRIA					MARCHE				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	12.231	2010	2.307	18,86	2009	382.586	2010	191.541	50,06
2010	14.412	2011	846	5,87	2010	519.407	2011	299.908	57,74
2011	7.318	2012	1.173	16,03	2011	544.984	2012	355.851	65,30
LAZIO					ABRUZZO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	2.948.276	2010	727.052	24,66	2009	322.467	2010	115.000	35,66
2010	3.833.321	2011	1.046.279	27,29	2010	320.695	2011	90.000	28,06
2011	5.124.409	2012	984.103	19,20	2011	300.707	2012	16.000	5,32
MOLISE					CAMPANIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	167.689	2010	143.478	85,56	2009	3.871.915	2010	600.000	15,50
2010	79.915	2011	79.915	100,00	2010	4.406.116	2011	300.000	6,81
2011	81.830	2012	81.830	100,00	2011	4.988.750	2012	607.870	12,18
PUGLIA					BASILICATA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	691.533	2010	248.444	35,93	2009	69.222	2010	41.533	60,00
2010	628.404	2011	225.000	35,80	2010	63.823	2011	39.570	62,00
2011	629.080	2012	244.267	38,83	2011	62.734	2012	39.522	63,00
CALABRIA					TOTALE RSO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	356.184	2010	213.710	60,00	2009	11.279.512	2010	3.815.940	33,83
2010	396.184	2011	195.092	49,24	2010	14.578.791	2011	5.836.489	40,03
2011	543.807	2012	326.284	60,00	2011	16.545.151	2012	n.d.	n.a.

FONTE: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati da rendiconto e bilancio di previsione.

CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI E GRADO DI COPERTURA
ANNI 2009 – 2012

(in migliaia di euro)

VALLE D'AOSTA					TRENTINO-ALTO ADIGE				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	383.796	2010	53.162	13,85	2009	0	2010	0	n.a.
2010	309.008	2011	53.000	17,15	2010	0	2011	0	n.a.
2011	221.162	2012	49.473	22,37	2011	0	2012	0	n.a.
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO					PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	92.341	2010	19.820	21,46	2009	8.349	2010	1.905	22,82
2010	87.506	2011	10.445	11,94	2010	6.870	2011	1.000	14,56
2011	89.121	2012	31.768	35,65	2011	4.208	2012	1.000	23,76
FRIULI VENEZIA GIULIA					SARDEGNA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	734.689	2010	632.314	86,07	2009	2.278.470	2010	149.400	6,56
2010	752.209	2011	678.388	90,19	2010	2.576.856	2011	226.253	8,78
2011	752.395	2012	699.780	93,01	2011	2.669.378	2012	n.d.	n.a.
SICILIA					TOTALE RSS				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2009	3.808.052	2010	406.171	10,67	2009	7.305.697	2010	1.262.772	17,28
2010	3.673.000	2011	n.d.	n.a.	2010	7.405.450	2011	n.d.	n.a.
2011	2.965.000	2012	n.d.	n.a.	2011	6.701.266	2012	n.d.	n.a.

FONTE: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati da rendiconto e bilancio di previsione.

€ 4,00



17STC0005140