

9 Il dissesto finanziario negli enti locali

Gli Enti locali che non possono garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili o che non possono far fronte, con modalità consentite, al pagamento dei debiti, si trovano in stato di dissesto finanziario. La disciplina del dissesto, introdotta nel 1989 (con l'art.25 del decreto legge 2 marzo 1989, n. 66 convertito nella legge 24 aprile 1989, n. 144), affidava la gestione del risanamento allo stesso Ente locale dissestato¹²⁹.

Nel 2004 hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario tre Comuni: uno nel Lazio di circa 13.000 abitanti; uno in Campania di circa 4.000 abitanti; uno nelle Marche di circa 2.400 abitanti.

Nel 2005, hanno dichiarato lo stato di dissesto quattro Comuni: tre in Sicilia (un Comune capoluogo di Provincia di oltre 28.000 abitanti; uno, di oltre 10.600 abitanti, in provincia di Catania; uno, di oltre quattrocento abitanti, in provincia di Messina) ed uno nel Lazio, di circa 26.000 abitanti.

Secondo dati del Ministero dell'Interno, 425 Enti locali hanno dichiarato il dissesto finanziario tra il 1989 ed il 31 dicembre 2005; tra essi una sola amministrazione provinciale, la Provincia di Napoli.

Nei prospetti 1 e 2 sono riportati il numero degli Enti dissestati distribuiti per Regione ed anno del dissesto e per classe demografica.

Nel prospetto 3 è indicato il numero (28) degli Enti dissestati per i quali, alla data del 31 dicembre 2005, non risultava depositato il piano di estinzione, inclusi i sette per i quali non sono ancora scaduti i termini di presentazione, distinti per anno di dichiarazione del dissesto e per classe demografica. Di tali Enti, 22 hanno popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Nel prospetto 3.1 l'elenco di cui sopra è aggiornato al 30 maggio 2006, altri quattro Enti hanno presentato il piano di estinzione (due della Calabria, dissestati nel 1989, e due della Campania, uno dissestato nel 1990 ed uno nel 2003).

Dei 17 Enti che non hanno depositato il piano di estinzione, benché tenuti, nove, pari al 52,94%, sono in ritardo di oltre un decennio: si tratta di Comuni meridionali, due della Basilicata, tre della Calabria, due della Campania e due della Puglia.

I rimanenti otto Enti si trovano: quattro in Calabria (in dissesto, rispettivamente, nel 1997, 2001, 2002 e 2003); due nel Lazio (in dissesto, rispettivamente, nel 2000 e nel 2002); uno in Campania ed uno in Sardegna, entrambi in dissesto dal 2002:

Con esclusione dei dissesti dichiarati negli anni 2004-2005, si notano prevalenti situazioni di ritardo nello svolgimento delle procedure nei Comuni delle Regioni: Calabria, 7 Enti; Campania, 3 Enti; Basilicata, 2 Enti; Puglia, 2 Enti.

Nel prospetto 4 sono indicati gli importi dei mutui concessi fino alla data del 30 maggio 2006¹³⁰.

¹²⁹ Per una elencazione delle disposizioni che si sono succedute nel tempo, si vedano le due precedenti relazioni.

¹³⁰ In base al decreto legge 29 marzo 2004, convertito in legge 28 maggio 2004 n. 140, art. 5, co. 1, le disposizioni del titolo VIII, parte II, del TUEL, che disciplinano l'assunzione dei mutui per il risanamento degli Enti locali dissestati nonché la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento, continuano a trovare applicazione nei confronti degli Enti che hanno deliberato lo stato di dissesto anteriormente all'8 novembre 2001, data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, il cui art. 119 consente il ricorso all'indebitamento esclusivamente per il finanziamento degli investimenti. Le predette disposizioni del TUEL non possono essere applicate nei confronti degli Enti che abbiano dichiarato lo stato di dissesto successivamente all'8 novembre 2001. Per questi Enti, resta ferma la facoltà di assumere mutui, senza oneri a carico dello Stato, per il finanziamento di spese di investimento, nonché per spese correnti maturate entro la predetta data dell'8 novembre 2001. Per agevolare la gestione liquidatoria degli Enti che abbiano dichiarato il dissesto dopo l'8 novembre 2001, è stanziata la somma annua di euro 600.000 per il triennio dal 2004 al 2006, da valere per i dissesti dichiarati fino al 31 dicembre 2003. Tali risorse sono erogate dal Ministero dell'Interno a favore dell'Organo straordinario di liquidazione in base alla popolazione residente.

9.1 Indagine su alcune gestioni straordinarie di liquidazione dei dissesti dichiarati negli anni 2001-2003.

Come negli anni precedenti, agli Organi straordinari di liquidazione dei sette Comuni¹³¹, che al 31 dicembre 2005 non avevano presentato al Ministero dell'Interno il piano di estinzione delle passività pregresse, è stata richiesta una prospettazione dei motivi del ritardo e l'indicazione di elementi riguardanti la gestione di liquidazione.

E' risultato che la situazione di dissesto è stata determinata da debiti anche fuori bilancio (per compensi professionali, interessi relativi ad anticipazioni di tesoreria, lavori eseguiti, gestione di impianti vari, sentenze di condanna passate in giudicato, indennità di espropriazione, mancati versamenti di ritenute erariali e previdenziali) e, correlativamente, da mancate riscossioni di entrate tributarie, canoni per il servizio di erogazione dell'acqua potabile, mancate emissioni di ruoli di entrate tributarie o di canoni di servizi. In alcuni casi il piano di estinzione delle passività dovrebbe esser presentato entro il corrente anno.

In sintesi, le situazioni di dissesto fanno emergere irregolarità gestionali anche gravi, in numero che di anno in anno è risultato abbastanza contenuto. Le gestioni straordinarie di liquidazione fanno notare generalmente tempi lunghi per lo svolgimento delle procedure, a volte resi necessari dagli accertamenti della massa passiva, particolarmente per i crediti contestati pendono ricorsi o, comunque, opposizioni.

¹³¹ Tre in Calabria (Cirò, in dissesto dal 2001, 4.178 abitanti; Umbriatico, dal 2002, 1.114 abitanti; Roccabernarda, dal 2003, 3.639 abitanti); due in Campania (San Pietro Infine, dal 2002, 1.030 abitanti; Pontelandolfo, dal 2003, 3.028 abitanti); uno nel Lazio (Borgorose, DAL 2002, 736 abitanti); uno in Sardegna (Thiesi, dal 2002, 3.241 abitanti).

PROSPETTO N. 1

ENTI DISSESTATI PER REGIONE ED ANNO DEL DISSESTO AL 31/12/2005

REGIONE	ANNO DISSESTO																	Totale complessivo
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
PIEMONTE		1	2	1	1													5
LOMBARDIA		3	3	5	1	1					1							14
LIGURIA	1			2														3
VENETO	1			1				1										3
EMILIA ROMAGNA	1		4	1		1			1									8
TOSCANA	3	1																4
NORD TOTALE ENTI	6	5	9	10	2	2		1	1		1							37
UMBRIA	2	1				1												4
MARCHE	2	1	1			1										1		6
LAZIO	7	2	5	2	7	3	3	2		1		2		1		1	1	37
ABRUZZO	6	1	1	4	1	1	3											17
MOLISE	4	4		1	2	1												12
CENTRO TOTALE ENTI	21	9	7	7	10	7	6	2		1		2		1		2	1	76
CAMPANIA	18	18	10	12	22	14	2	1	5		2	1		1	1	1		108
PUGLIA	21	4	2	4	2		1											34
BASILICATA	4	3	3	1	3	2	2	1										19
CALABRIA	51	22	13	10	11	7	2	3	1		1		1	1	1			124
SUD TOTALE ENTI	94	47	28	27	38	23	7	5	6	0	3	1	1	2	2	1		285
SICILIA	2	3	1	2	2	6	3	1			1						3	24
SARDEGNA	2													1				3
ISOLE TOTALE ENTI	4	3	1	2	2	6	3	1			1			1			3	27
TOTALE NAZIONALE ENTI	125	64	45	46	52	38	16	9	7	1	5	3	1	4	2	3	4	425

PROSPETTO N.2

ENTI DISSESTATI PER REGIONE E CLASSE DEMOGRAFICA AL 31/12/2005

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA											Totale complessivo
	00	01	02	03	04	05	06	07	08	11	99	
PIEMONTE	4	1										5
LOMBARDIA	4	4	3		2	1						14
LIGURIA	1	1	1									3
VENETO							1	2				3
EMILIA ROMAGNA			4	1	3							8
TOSCANA		1	1			2						4
NORD TOTALE ENTI	9	7	9	1	5	3	1	2				37
UMBRIA			1	2				1				4
MARCHE		1	3	1	1							6
LAZIO	7	5	7	2	7	2	3	3	1			37
ABRUZZO	5	2	5	3	1			1				17
MOLISE	3	7	2									12
CENTRO TOTALE ENTI	15	15	18	8	9	2	3	5	1	0	0	76
CAMPANIA	2	15	23	7	12	19	16	11	1	1	1	108
PUGLIA			4	3	9	16	1	1				34
BASILICATA		4	5	3	3	2	1		1			19
CALABRIA	2	19	36	19	28	14	6					124
SUD TOTALE ENTI	4	38	68	32	52	51	24	12	2	1	1	285
SICILIA	2	1	5	1	4	5	5	1				24
SARDEGNA					1	1		1				3
ISOLE TOTALE ENTI	2	1	5	1	5	6	5	2	0	0	0	27
TOTALE NAZIONALE ENTI	30	61	100	42	71	62	33	21	3	1	1	425

PROSPETTO N. 3
ENTI DISSESTATI PER I QUALI , AL 31/12/2005, NON RISULTA DEPOSITATO IL PIANO DI
ESTINZIONE

REGIONE	ANNO DISSESTO	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	
MARCHE	2004				1					1
LAZIO	2000			1						1
	2002		1							1
	2004							1		1
	2005				1					1
CENTRO TOTALE ENTI		0	1	1	2	0	0	1	0	5
CAMPANIA	1990					1			1	2
	1994			1						1
	2002			1						1
	2003					1				1
	2004					1				1
PUGLIA	1992					1				1
	1995						1			1
BASILICATA	1991		1							1
	1995				1					1
CALABRIA	1989		1	1			1			3
	1992				1					1
	1994					1				1
	1997					1				1
	2001					1				1
	2002			1						1
	2003					1				1
SUD TOTALE ENTI		0	2	4	2	8	2	0	1	19
SICILIA	2005	1						1	1	3
SARDEGNA	2002					1				1
ISOLE TOTALE ENTI		1				1		1	1	4
TOTALE NAZIONALE ENTI		1	3	5	4	9	2	2	2	28

PROSPETTO N. 3.1
ENTI DISSESTATI PER I QUALI , AL 31/05/2006, NON RISULTA DEPOSITATO IL PIANO DI
ESTINZIONE

REGIONE	ANNO DISSESTO	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	
MARCHE	2004					1				1
LAZIO	2000				1					1
	2002			1						1
	2004								1	1
	2005					1				1
CENTRO TOTALE ENTI			1	1	2			1		5
CAMPANIA	1990						1			1
	1994				1					1
	2002				1					1
	2004						1			1
PUGLIA	1992						1			1
	1995							1		1
BASILICATA	1991			1						1
	1995					1				1
CALABRIA	1989							1		1
	1992					1				1
	1994						1			1
	1997						1			1
	2001						1			1
	2002				1					1
	2003						1			1
SUD TOTALE ENTI			1	3	2	7	2			15
SICILIA	2005	1							1	3
SARDEGNA	2002						1			1
ISOLE TOTALE ENTI		1					1		1	4
TOTALE NAZIONALE ENTI		1	2	4	4	8	2	2	1	24

PROSPETTO N. 4

ENTI IN DISSESTO - MUTUI CONCESSI DAL 1989 AL 31/05/2006

(migliaia di euro)

Regione	CLASSE DEMOGRAFICA												Totale compl.
	Dati	00	01	02	03	04	05	06	07	08	11	99	
Piemonte	N. Enti	3	1										4
	Mutuo	144	325										468
Lombardia	N. Enti	4	2	3		2	1						12
	Mutuo	664	354	403		1.952	91						3.464
Liguria	N. Enti	1	1	1									3
	Mutuo	82	778	650									1.511
Veneto	N. Enti							1	2				3
	Mutuo							479	17.254				17.734
E.Romagna	N. Enti			4	1	2							7
	Mutuo			2.419	941	2.694							6.053
Toscana	N. Enti		1	1			2						4
	Mutuo		425	656			3.187						4.268
Nord totale Enti		8	5	9	1	4	3	1	2	0	0	0	33
Nord totale mutuo		890	1.882	4.128	941	4.646	3.278	479	17.254	0	0	0	33.498
Umbria	N. Enti			1	2				1				4
	Mutuo			1.103	1.068				8.824				10.994
Marche	N. Enti		1	3		1							5
	Mutuo		89	2.175		802							3.066
Lazio	N. Enti	7	4	7	1	6	2	2	3	1			33
	Mutuo	1.936	1.806	5.343	1.131	3.799	3.869	4.392	13.156	14.122			49.556
Abruzzo	N. Enti	5	2	5	3	1			1				17
	Mutuo	1.085	776	4.438	2.538	2.133			11.643				22.614
Molise	N. Enti	3	6	2									11
	Mutuo	454	1.823	1.600									3.877
Centro tot. Enti		15	13	18	6	8	2	2	5	1	0	0	70
Centro tot. mutuo		3.476	4.494	14.660	4.738	6.734	3.869	4.392	33.623	14.122	0	0	90.108
Campania	N. Enti	2	15	23	7	10	19	16	11	1	1	1	106
	Mutuo	730	8.630	21.570	8.386	22.989	52.939	82.616	112.415	15.281	309.765	110.608	745.929
Puglia	N. Enti			4	2	9	16	1	1				33
	Mutuo			1.390	2.324	8.372	34.754	3.315	6.889				57.045
Basilicata	N. Enti		4	5	2	3	2	1		1			18
	Mutuo		2.349	3.293	2.880	3.904	5.625	7.062		17.105			42.219
Calabria	N. Enti	2	19	35	19	27	14	6					122
	Mutuo	992	9.661	32.727	25.121	53.002	44.165	25.629					191.296
Sud totale Enti		4	38	67	30	49	51	24	12	2	1	1	279
Sud totale mutuo		1.722	20.640	58.980	38.710	88.267	137.483	118.622	119.305	32.386	309.765	110.608	1.036.489
Sicilia	N. Enti	1	1	5	1	4	5	4					21
	Mutuo	394	1.074	3.042	1.778	7.924	15.865	20.789					50.865
Sardegna	N. Enti						1		1				2
	Mutuo						724		6.690				7.414
Isole Totale Enti		1	1	5	1	4	6	4	1	0	0	0	23
Isole totale mutuo		394	1.074	3.042	1.778	7.924	16.589	20.789	6.690	0	0	0	58.279
Totale nazionale Enti		28	57	99	38	65	62	31	20	3	1	1	405
Totale nazionale mutuo		6.482	28.090	80.810	46.167	107.571	161.218	144.283	176.872	46.508	309.765	110.608	1.218.374