

6.4 Considerazioni d'insieme

Nel confronto biennale, le entrate e le spese complessive delle tre categorie di enti mostrano valori in diminuzione sufficientemente in equilibrio per i comuni (-2,75%; -2,57%) e per le province (-4,89%; -4,30%) e meno per le comunità montane (-3,27%; -7,01%).

Per la parte corrente i valori sono in crescita per comuni e province e in calo per le comunità montane.

Per comuni e province le spese crescono più che le entrate: 3,02% e 1,28% per i comuni; 2,14% e 6,91% per le province.

Per le comunità montane il calo è limitato e sufficientemente equilibrato: -0,60% per le entrate e -0,12% per le spese.

Le entrate destinate agli investimenti sono in nettissimo calo per tutte e tre le categorie di enti, così come in calo sono, naturalmente, le spese per gli investimenti: i valori delle entrate e delle spese sono, rispettivamente, di -15,77% e -19,66% per i comuni; di -20,02% e -16,97% per le province e di -10,69% e -16,16% per le comunità montane.

Il ricorso all'indebitamento destinato a nuovi investimenti è in calo per tutte e tre le categorie di enti: -14,94% per i comuni; -23,73% per le province e -24,80% per le comunità montane.

L'estinzione anticipata di mutui e prestiti mediante emissione di nuovi prestiti obbligazionari ha visto i comuni operare per 2,911 miliardi di euro –importo 15 volte quello dell'anno precedente– e le province per 516,412 milioni di euro –importo sei volte quello dell'anno precedente–. Le comunità montane sono estranee al fenomeno.

Le predette operazioni finanziarie hanno determinato, per gli enti interessati, significative situazioni di esubero di liquidità i cui valori, confluiti per il loro migliore utilizzo temporaneo alla voce contabile “concessioni di crediti ed anticipazioni”, sono stati in crescita di oltre il 45% per i comuni e di oltre il 28% per le province.

I residui, sia attivi che passivi, sono in crescita per comuni e province ed in calo per le comunità montane. Per comuni e province la crescita è, rispettivamente, del 5,67% e del 5,09%, del 10,28% e 7,48%. Per le comunità montane il calo è -0,18% per l'entrata e -68% per la spesa.

Nel 2005, il 69% dei comuni, l'85% delle province e il 68% delle comunità montane espongono saldi finanziari della gestione di competenza in disavanzo.

L'andamento è costante nel tempo.

Nel 2005, per i comuni, il disavanzo è pari all'1,17% del totale delle entrate correnti, per le province il dato è del 2,86% e per le comunità montane dell'1,27%. Nel 2004 i valori erano simili (1,02%, 2,01%, 0,90%).

Nel 2005, il 96% delle province, l'82% dei comuni e il 77% delle comunità montane hanno realizzato saldi positivi nel riaccertamento dei residui. I valori, nel rapporto con gli stanziamenti dei residui attivi, sono pari al 2,07% per le province, all'1,34% per i comuni e allo 0,88% per le comunità montane. L'andamento è costante nel tempo.

È singolare, nella sommatoria biennale, la quasi perfetta coincidenza, con segno opposto, di questi saldi con quelli della gestione di competenza.

L'esito del riaccertamento dei residui, che dovrebbe essere naturalmente determinato dal permanere nel tempo della esigibilità dei crediti e dell'obbligatorietà delle poste passive, sembra invece rappresentare una mera operazione contabile di compensazione dei disavanzi della gestione di competenza al fine di raggiungere il pareggio o l'avanzo di amministrazione.

Ecco pertanto che, nel 2005, così come negli anni pregressi, quasi la totalità degli enti mostra un risultato di amministrazione positivo. Per i comuni, l'avanzo complessivo rappresenta il 5,91% dell'attivo finanziario (fondo di cassa + residui attivi), per le province il 4,71% e per le comunità montane il 2,88%.

La interpretazione di questi ultimi dati che sembrano indicare una situazione della finanza locale diffusamente equilibrata necessita, invero, di una più approfondita analisi con la considerazione congiunta dei dati degli equilibri economico-finanziari che, sicuramente, ne ridimensionano la positività. Questi ultimi, infatti, indicano che il 32% dei comuni, il 19% delle province e il 30% delle comunità montane sono, nel 2005, in squilibrio economico-finanziario, che questo è fondamentalmente determinato dalla incidenza delle quote dei mutui e prestiti in scadenza e che il ricorso all'applicazione dell'avanzo di amministrazione sposta in modo non significativo il risultato negativo dei saldi.

Questa apparente contraddittorietà tra i risultati di amministrazione e quelli economico-finanziari svela la natura delle economie che vanno a costituire gli avanzi di amministrazione, che, come già riscontrato in passato nell'esame di gestioni pregresse, trovano la loro genesi, quanto meno per valori intorno al 50%, non già nella sola gestione di parte corrente bensì anche in quella di conto capitale. Si tratta, quindi, di risorse economizzate ma non utili per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario.

Non può che esprimersi, di conseguenza, un diverso, meno ottimistico, apprezzamento per i risultati di segno positivo dei saldi di amministrazione.

Andamenti ed equilibri generali

COMUNI

F.t.1/c

Accertamenti e Impegni di competenza 1/c

(migliaia di euro)

Accertamenti c/competenza			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	18.610.890	19.190.972	3,12
II	8.146.908	7.838.447	-3,79
III	7.315.821	7.481.704	2,27
Tot. I-II-III	34.073.619	34.511.123	1,28
IV	17.137.063	18.520.334	8,07
1) IV dep.	10.187.947	8.524.839	-16,32
V	8.130.821	9.741.051	19,80
2) V dep.	6.745.417	5.737.352	-14,94
Tot. IV-V	25.267.884	28.261.385	11,85
Tot. IV-V Dep.	16.933.364	14.262.191	-15,77
VI	4.692.877	5.397.115	15,01
Totale generale	64.034.380	68.169.623	6,46
Totale generale dep.	55.699.860	54.170.429	-2,75

(migliaia di euro)

Impegni in c/competenza			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	31.927.851	32.891.348	3,02
II	23.707.167	23.503.602	-0,86
3) II dep.	16.897.301	13.574.969	-19,66
III	4.354.078	7.172.578	64,73
4) III dep.	2.964.674	3.168.879	6,89
IV	4.693.037	5.395.891	14,98
Totale generale	64.682.133	68.963.419	6,62
Totale generale dep.	56.482.863	55.031.087	-2,57

Depurato da:

1 - Riscossione di crediti ed anticipazioni (cat. VI)

2 - a) Anticipazioni di cassa (cat. I); b) Prestiti obbligazionari per estinzione anticipata di mutui (cat IV)

3 - Concessione di crediti ed anticipazioni

4 - a) Anticipazioni di cassa b) Mutui in estinzione anticipata

COMUNI

F.t.2/c

Riscossioni e Pagamenti totali 2/c

(migliaia di euro)

Riscossioni totali			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	18.726.246	18.200.627	-2,81
II	7.855.540	7.788.519	-0,85
III	6.832.251	6.440.489	-5,73
Tot.	33.414.037	32.429.635	-2,95
IV	13.878.094	16.211.797	16,82
V	7.123.143	9.349.589	31,26
Tot.	21.001.237	25.561.386	21,71
VI	4.539.777	4.911.051	8,18
Totale generale	58.955.051	62.902.072	6,69

(migliaia di euro)

Pagamenti totali			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	31.076.889	31.067.462	-0,03
II	18.040.579	20.360.969	12,86
III	4.399.987	6.615.601	50,36
IV	4.514.883	4.954.784	9,74
Totale generale	58.032.338	62.998.816	8,56

F.t.3/c

Residui attivi e Residui passivi Totali 3/c

(migliaia di euro)

Residui attivi totali			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	8.085.059	8.901.899	10,10
II	5.892.776	5.884.732	-0,14
III	6.624.397	7.386.293	11,50
Tot.	20.602.232	22.172.924	7,62
IV	19.095.906	20.400.591	6,83
V	11.978.222	11.909.546	-0,57
Tot.	31.074.128	32.310.137	3,98
VI	1.654.504	1.869.656	13,00
Totale generale	53.330.864	56.352.717	5,67

(migliaia di euro)

Residui passivi totali			Var. %
Tit.	Comuni		
	2004	2005	
I	13.986.742	14.986.399	7,15
II	42.567.887	43.870.137	3,06
III	342.124	862.632	152,14
IV	2.043.302	2.222.314	8,76
Totale generale	58.940.055	61.941.482	5,09

Andamenti ed equilibri generali

PROVINCE

F.t.1/p

Accertamenti e Impegni di competenza 1/p

(migliaia di euro)

Accertamenti c/competenza			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	4.597.571	4.598.469	0,02
II	3.824.973	4.149.133	8,47
III	718.762	589.476	-17,99
Tot. I-II-III	9.141.306	9.337.078	2,14
IV	3.563.419	3.082.373	-13,50
1) IV dep.	3.105.319	2.563.370	-17,45
V	2.249.405	2.166.681	-3,68
2) V dep.	2.152.943	1.642.063	-23,73
Tot. IV-V	5.812.824	5.249.054	-9,70
Tot. IV-V dep.	5.258.262	4.205.433	-20,02
VI	1.330.934	1.418.782	6,60
Totale generale	16.285.064	16.004.914	-1,72
Totale generale dep.	15.730.502	14.961.293	-4,89

(migliaia di euro)

Impegni in c/competenza			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	7.900.226	8.446.199	6,91
II	6.380.720	5.481.207	-14,10
3) II dep.	5.978.867	4.964.134	-16,97
III	1.000.122	1.115.691	11,56
4) III dep.	903.661	591.072	-34,59
IV	1.330.940	1.418.783	6,60
Totale generale	16.612.008	16.461.880	-0,90
Totale generale dep.	16.113.694	15.420.188	-4,30

Depurato da:

1 - Riscossione di crediti ed anticipazioni (cat. VI)

2 - a) Anticipazioni di cassa (cat. I); b) Prestiti obbligazionari per estinzione anticipata di mutui (cat IV)

3 - Concessione di crediti ed anticipazioni

4 - a) Anticipazioni di cassa b) Mutui in estinzione anticipata

PROVINCE

F.t.2/p

Riscossioni e Pagamenti totali 2/p

(in migliaia di euro)

Riscossioni totali			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	4.585.022	4.577.872	-0,16
II	3.577.726	3.779.737	5,65
III	546.563	597.837	9,38
Tot. I-II-III	8.709.311	8.955.446	2,83
IV	2.111.059	1.834.522	-13,10
V	2.222.937	2.106.369	-5,24
Tot. IV-V	4.333.996	3.940.891	-9,07
VI	1.261.944	1.276.550	1,16
Totale generale	14.305.251	14.172.887	-0,93

(in migliaia di euro)

Pagamenti totali			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	7.572.034	7.633.975	0,82
II	4.331.418	4.044.272	-6,63
III	958.719	1.100.795	14,82
IV	1.290.084	1.392.841	7,97
Totale generale	14.152.255	14.171.883	0,14

PROVINCE

F.t.3/p

Residui attivi e Residui passivi Totali 3/p

(in migliaia di euro)

Residui attivi totali			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	389.175	414.746	6,57
II	6.003.258	6.336.262	5,55
III	519.728	410.345	-21,05
Tot. I-II-III	6.912.161	7.161.353	3,61
IV	5.813.770	7.125.099	22,56
V	3.322.077	3.319.952	-0,06
Tot. IV-V	9.135.847	10.445.051	14,33
VI	393.993	526.643	33,67
Totale generale	16.442.001	18.133.047	10,28

(in migliaia di euro)

Residui passivi totali			Var. %
Tit.	Province		
	2004	2005	
I	5.717.386	6.290.232	10,02
II	14.094.550	15.191.317	7,78
III	146.416	69.115	-52,80
IV	533.654	548.299	2,74
Totale generale	20.492.006	22.098.963	7,84

Andamenti ed equilibri generali**COMUNITÀ MONTANE****F.t. 1/cm****Accertamenti e Impegni di competenza 1/cm**

(in migliaia di euro)

Accertamenti c/competenza			Var. %
Tit.	Comunità montane		
	2004	2005	
I	471.774	470.239	-0,33
II	113.456	111.472	-1,75
Tot.	585.230	581.711	-0,60
III	807.133	676.310	-16,21
1) III dep.	722.144	650.718	-9,89
IV	60.351	40.238	-33,33
2) IV dep.	40.859	30.724	-24,80
Tot.	867.484	716.548	-17,40
Tot. Dep.	763.003	681.442	-10,69
V	169.066	204.600	21,02
Totale generale	1.621.780	1.502.859	-7,33
Totale generale dep.	1.517.299	1.467.753	-3,27

(in migliaia di euro)

Impegni in c/competenza			Var. %
Tit.	Comunità montane		
	2004	2005	
I	550.760	550.126	-0,12
II	879.271	739.283	-15,92
3) II dep.	856.633	718.241	-16,16
III	36.199	27.976	-22,72
4) III dep.	25.182	16.383	-34,94
IV	169.096	204.607	21,00
Tot. generale	1.635.326	1.521.992	-6,93
Totale generale dep.	1.601.671	1.489.357	-7,01

Depurato da:

- 1 - Riscossione di crediti ed anticipazioni (cat. VI)
- 2 - Anticipazioni di cassa (cat. I);
- 3 - Concessione di crediti ed anticipazioni
- 4 - Anticipazioni di cassa

F.t. 2/cm

COMUNITÀ MONTANE

Riscossioni e Pagamenti totali 2/cm

(in migliaia di euro)				(in migliaia di euro)			
Riscossioni totali			Variazioni %	Pagamenti totali			Variazioni %
Tit.	Comunità montane			Tit.	Comunità montane		
	2004	2005			2004	2005	
I	453.966	463.487	2,10	I	533.143	525.964	-1,35
II	107.455	110.640	2,96	II	692.520	642.761	-7,19
Tot. I-II	561.421	574.127	2,26	III	34.800	27.135	-22,03
III	649.692	539.745	-16,92	IV	151.449	201.587	33,11
IV	82.395	63.388	-23,07	Totale generale	1.411.912	1.397.447	-1,02
Tot. III-IV	732.087	603.133	-17,61				
V	149.377	206.195	38,04				
Totale generale	1.442.885	1.383.455	-4,12				

F.t. 3/cm

Residui attivi e Residui passivi totali 3/cm

(in migliaia di euro)				(in migliaia di euro)			
Residui attivi totali			Variazioni %	Residui passivi totali			Variazioni %
Tit.	Comunità montane			Tit.	Comunità montane		
	2004	2005			2004	2005	
I	229.832	225.418	-1,92	I	288.032	293.243	1,81
II	74.488	74.751	0,35	II	2.212.425	2.187.826	-1,11
Tot. I-II	304.320	300.169	-1,36	III	4.718	5.426	15,01
III	1.539.013	1.576.594	2,44	IV	110.057	110.873	0,74
IV	163.900	130.269	-20,52	Totale generale	2.615.232	2.597.368	-0,68
Totale III - IV	1.702.913	1.706.863	0,23				
V	87.457	83.952	-4,01				
Totale generale	2.094.690	2.090.984	-0,18				

Andamenti ed equilibri generali**COMUNI PROVINCE COMUNITÀ MONTANE****F. t. 4/c, p, cm****Risultati della gestione di competenza
-per n. enti**

	N. Enti	N. Enti in Avanzo		N. Enti in Disavanzo		N. Enti in Pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	26	15	73	84	0	0
Comuni	1.286	455	394	828	887	3	5
Com. Montane	293	124	92	169	200	0	1

**Risultati della gestione di competenza
- per saldi**

	N. Enti	Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		Rapp. % con entr. di comp. (segno neutro)	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
		(migliaia di euro)							
Province	99	51.793	29.849	378.738	486.814	-326.945	-456.965	2,01	2,86
Comuni	1.286	297.737	301.490	945.490	1.095.288	-647.753	-793.798	1,02	1,17
Com.Montane	293	7.714	5.164	21.258	24.296	-13.544	-19.132	0,90	1,27

F. t. 5/ c, p, cm**Risultati del riaccertamento dei residui
- per n. enti**

	N. enti	N. enti con Saldo positivo		N. enti con Saldo negativo		N. enti con Saldo in pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	88	95	11	4	0	0
Comuni	1.286	1.022	1.051	259	233	5	2
Comunità Montane	293	223	225	57	63	13	5

Saldi positivi: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.>0

Saldi negativi: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.<0

Saldo in pareggio: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.=0

Saldo in pareggio: nessun riaccertamento

**Risultati del riaccertamento dei residui
- per saldi**

	N. Enti	Saldi positivi		Saldi negativi		Saldi complessivi		Rapp. % con stanz. residui attivi	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
		(migliaia di euro)							
Province	99	417.963	360.216	16.060	16.103	401.903	344.113	2,72	2,07
Comuni	1.286	851.061	918.601	136.023	206.472	715.038	712.129	1,43	1,34
Comunità Montane	293	17.922	22.598	3.478	4.135	14.444	18.463	0,71	0,88

d.p.= differenza punti percentuali

COMUNI PROVINCE COMUNITÀ MONTANE

F.t. 6/ c, p, cm

Risultati di amministrazione

- per n. enti

	N. Enti	N. Enti in Avanzo		n. Enti in Disavanzo		N. Enti in Pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	98	99	1	0	0	0
Comuni	1.286	1.276	1.280	10	6	0	0
Comunità Montane	293	291	291	1	1	1	1

Risultati di amministrazione

- per saldi

(migliaia di euro)

	N. Enti	Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		Rapp. % con attivo finanz. (segno neutro)	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	1.203.984	1.091.911	190.795	0	1.013.189	(*)1.091.911	4,72	4,71
Comuni	1.286	4.001.616	3.915.662	26.261	25.270	3.975.355	3.890.392	6,32	5,91
C. Montane	293	77.611	77.697	150	70	77.561	77.627	2,88	2,88

Attivo finanziario = Residui attivi finali + fondo di cassa al 31 dicembre

(*)L'importo potrebbe essere inferiore di 191,620 milioni di euro (vedi testo)

COMUNI PROVINCE COMUNITÀ MONTANE

F.t. 7/ c, p, cm

Risultati economico-finanziari

- per n. di enti

a)

	n. enti	n. enti in avanzo		n. enti in disavanzo		n. enti in pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	81	80	18	19	0	0
Comuni	1.286	921	858	359	419	6	9
C. Montane	293	219	203	72	88	2	2

Risultato economico-finanziari

- per saldi

(migliaia di euro)

	n. enti	Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		rapp.% con entrate correnti di comp. (segno neutro)	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	846.425	476.765	479.143	148.659	367.282	328.106	4,02	3,52
Comuni	1.286	1.224.411	973.493	731.871	1.367.140	492.540	-393.647	1,45	1,14
C. Montane	293	79.533	55.231	5.475	5.316	74.058	49.915	12,66	8,59

Segue=>

Risultati economico-finanziari al netto delle quote di capitale dei mutui in estinzione
- per n. enti

b)

	n. enti	n. enti in avanzo		n. enti in disavanzo		n. enti in pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	94	95	5	4	0	0
Comuni	1.286	1.213	1.180	72	106	1	0
Comunità montane	293	252	241	41	52	0	0

Risultati economico-finanziari al netto delle quote di capitale dei mutui in estinzione
- per saldi

(migliaia di euro)

	n. enti	Avanzi		Disavanzi		saldi complessivi		rapp.% con entrate correnti di comp. (segno neutro)	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	1.297.487	938.206	26.543	19.029	1.270.944	919.177	13,91	9,85
Comuni	1.286	3.498.249	2.880.116	32.935	95.665	3.465.314	2.784.451	10,18	8,07
C. montane	293	91.940	68.419	3.857	3.126	88.083	65.293	15,06	11,23

Risultati economico-finanziari al netto dell'av. di Amm.ne
- applicato per n. enti

c)

	n. enti	n. enti in avanzo		n. enti in disavanzo		n. enti in pareggio	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	81	78	18	21	0	0
Comuni	1.286	877	812	404	466	5	8
Comunità montane	293	219	199	73	93	1	1

Risultati economico-finanziari al netto dell'av. di Amm.ne
- applicato per saldi

(migliaia di euro)

	n. enti	Avanzi		Disavanzi		saldi complessivi		rapp.% con entrate correnti di comp. (segno neutro)	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Province	99	838.794	454.156	487.507	154.306	351.287	299.850	3,85	3,22
Comuni	1.286	997.593	864.373	947.333	1.643.447	50.260	-779.074	0,15	2,26
C. montane	293	75.941	54.116	5.487	5.440	70.454	48.676	12,04	8,37

PARTE III

CRITICITÀ DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

7 Debiti fuori bilancio

7.1 Nozione e disciplina normativa

Il debito fuori bilancio consiste in una obbligazione verso terzi per il pagamento di una somma di denaro propria dell'ente, o comunque riconducibile allo stesso, assunta in violazione delle norme giuscontabilistiche che regolano e disciplinano il processo finanziario della spesa: non è stato adottato il relativo impegno contabile nell'esercizio di competenza e quindi il debito non appare nelle scritture contabili dell'ente.

Il TUEL disciplina l'ambito e le procedure attraverso le quali ricondurre nell'alveo del bilancio queste obbligazioni individuando le fattispecie di debiti fuori bilancio riconoscibili, la procedura per il riconoscimento degli stessi, i mezzi finanziari per la copertura degli oneri relativi e la possibilità di ripartire tali oneri in più esercizi finanziari.

Le fattispecie di debiti fuori bilancio che gli enti locali possono riconoscere, con delibera dell'organo consiliare, sono cinque ed elencate nell'art. 194, 1° comma:

- a) sentenze esecutive;
- b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio di bilancio di cui all'art. 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art.191, nei limiti dell'accertamento e dimostrata utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

La delibera consiliare di riconoscimento dei debiti fuori bilancio dovrà espressamente dare atto che gli stessi rientrano nei casi indicati dalla norma e, per quelli di cui alla lettera e) che la spesa abbia soddisfatto esigenze fondamentali dell'ente e la sua entità sia nei limiti del valore acquisito al patrimonio.

Per la spesa, o la parte di essa, non riconoscibile, il rapporto di obbligazione intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore finanziario o dipendente dell'ente (4° comma dell'art. 191 TUEL).

Per la copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due anni successivi, secondo un piano di rateizzazione convenuto con i creditori, 2° comma dell'art. 194, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili, 3° comma dell'art. 193. In via eccezionale, il 3° comma dell'art. 194, in assenza di altre risorse, prevedeva il ricorso all'indebitamento.

L'art. 119 della Costituzione, nel testo riformato dall'art. 5, ultimo comma, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ora ha stabilito che gli enti locali possono ricorrere all'indebitamento elusivamente per finanziare spese di investimento.

In attuazione al nuovo dettato costituzionale:

- l'art. 27, 14° comma, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002) riconosce la possibilità agli enti locali di contrarre mutui per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale, solamente per i disavanzi risultanti dai bilanci relativi agli esercizi 2000 e precedenti;
- l'art. 41, 4° comma, della legge sopracitata limita la possibilità di accendere mutui per finanziare debiti fuori bilancio relativi a spese di parte corrente a quelli maturati prima dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001;
- l'art. 23, 5° comma, della legge 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) obbliga gli enti locali a trasmettere i provvedimenti di riconoscimento di debiti alla competente Procura regionale della Corte dei conti;
- l'art. 30, 15° comma, della legge finanziaria per il 2003 stabilisce la nullità dei contratti di mutuo stipulati dagli enti locali per finanziare spese diverse da quelle di investimento e prevede conseguenze sanzionatorie nelle ipotesi di violazione del dettato costituzionale;
- l'art. 3, 18° comma, della legge 350 del 2003 (legge finanziaria del 2004) ha definito univocamente i concetti di indebitamento e di spesa di investimento.

7.2 L'indagine della Sezione

L'indagine svolta dalla Sezione si è proposta di verificare l'andamento del fenomeno nelle Amministrazioni provinciali e comunali, negli anni 2005 e 2006, analizzando i dati riguardanti i riconoscimenti deliberati, i ripiani con impegno sul bilancio di esercizio e sui due successivi, le tipologie dei debiti e le risorse utilizzate per la copertura, l'incidenza dell'importo

dei debiti riconosciuti dalle amministrazioni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti sulle entrate correnti, sia degli stessi enti sia di tutti gli enti con popolazione superiore agli 8.000 abitanti della rispettiva regione, ed, infine, il numero degli stessi enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio nell'ultimo biennio e negli ultimi quattro anni con gli importi relativi. E' stato utilizzato un questionario che, inviato a tutti i comuni ed a tutte le province con l'obbligo di compilarlo e restituirlo anche in ipotesi negativa, ha consentito di attingere le notizie ed i dati necessari.

Tabella riepilogativa adempienti esercizio 2004-2005-2006

Enti	2004		2005		2006	
	Enti di comp.	adempienti	Enti di comp.	adempienti	Enti di comp.	adempienti
Province	100	100	104	104	104	104
Comuni sup.	1395	1361	1397	1376	1397	1315
Comuni inf.	6705	6573	6704	6589	6704	6283
totale	8200	8034	8205	8069	8205	7702

Nell'anno 2005:

- 4 nuove province in Sardegna
- 1 ente con popolazione inferiore a 8.000 abitanti è diventato capoluogo di provincia, considerato, quindi, tra i superiori
- 1 ente di nuova istituzione con popolazione di oltre 8.000 abitanti

7.2.1 Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2005

Nell'anno 2005, gli enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio sono stati 1926 ed il totale dei debiti ammonta a 704,187 milioni di euro (prospetto n. 1).

L'importo dei debiti riconosciuti dalle 53 province, che presentano il fenomeno, è stato di 44,546 milioni di euro; per i 1873 comuni di 659,642 milioni di euro. I comuni della 7^a ed 11^a classe demografica coprono circa il 46% dell'intero importo riferito a questo tipo di enti, 5 comuni della 11^a classe hanno riconosciuto debiti per un totale di 124,429 milioni di euro; mentre l'importo complessivo minore, pari a 2,623 milioni di euro, rappresenta il totale dei debiti degli 86 comuni della 1^a classe demografica. Il maggior numero di comuni coinvolti sono della 5^a classe demografica (401) e della 4^a (330).

Le regioni con maggior numero di enti coinvolti e maggiori importi sono: la Campania con 272 enti (267 comuni e 5 province) e 162,297 milioni di euro, rispettivamente 153 milioni i comuni e più di 9 milioni di euro le province; la Sicilia con 286 enti (277 comuni e 9 province), e 158,325 milioni di euro complessivi, di cui circa 152 milioni per i comuni coinvolti.

La Valle d'Aosta è la regione con minor numero di enti interessati dal fenomeno, 4 comuni, ed il più basso importo complessivo, 343 mila euro; segue il Trentino Alto Adige con 22 comuni coinvolti e 1,507 milioni di euro in totale.

La descrizione dei debiti fuori bilancio riconosciuti per classi demografiche e per regioni, fin ora esposta, per meglio rappresentare l'universo degli enti coinvolti, deve considerare la popolazione residente negli enti stessi.

Rapportando l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai comuni alla popolazione residente negli enti coinvolti per regione (prospetto n. 2), le regioni con l'importo medio più rilevante per abitante sono: la Valle d'Aosta, con 50,98 euro/ab., la Sardegna, con 46,84 euro/ab., il Molise, con 38,76 euro/ab., la Sicilia, con 35,18 euro/ab. e la Campania, con 34,12 euro/ab..

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai comuni è di 21,7 euro, le regioni con più basso valore per abitante sono: la Liguria, 5,63 euro/ab., ed il Veneto, 6,22 euro/ab..

Se si considerano i comuni secondo la classe demografica (prospetto n. 2), il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della classe 0, oltre 506 euro, mentre quello di importo più basso sugli abitanti dei comuni della 8^a classe, 16,64 euro.

Il valore medio per abitante dei debiti riconosciuti dalle province è di 1,41 euro; la regione le cui province hanno valori medi più elevati è l'Abruzzo, 4,30 euro/abitante, quelle con i più bassi: la Liguria, 0,01 euro/ab., il Veneto, 0,02 euro/ab. ed il Friuli Venezia Giulia, 0,03 euro/ab..

7.2.2 Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2006

Nell'anno 2006, gli enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio sono stati 1863 ed il totale dei debiti ammonta a 638,968 milioni di euro (prospetto n. 3).

L'importo dei debiti riconosciuti dalle 58 province che presentano il fenomeno, è stato di 109,286 milioni di euro; per i 1.805 comuni di 529,682 milioni di euro. I comuni della 7^a, della 6^a ed 11^a classe demografica coprono oltre il 57% dell'intero importo riferito a questo tipo di enti, 4 comuni della 11^a classe hanno riconosciuto debiti per un totale di 77,789 milioni di euro; mentre l'importo complessivo minore, pari a 1,240 milioni di euro, rappresenta il totale dei debiti dei 34 comuni della classe demografica 0. Il maggior numero di comuni coinvolti sono della 5^a classe demografica (384) e della 4^a (308).

Le regioni con maggior numero di enti coinvolti e maggiori importi sono: la Sardegna con 262 enti, 253 comuni e 9 province, e 195,910 milioni di euro, rispettivamente 165 milioni i

comuni e più di 31 milioni di euro le province; la Campania con 244 enti, 239 comuni e 5 province, e 102,346 milioni di euro complessivi, di cui oltre 98 milioni per i comuni coinvolti.

La Valle d'Aosta è la regione con minor numero di enti interessati dal fenomeno, 2 comuni, ed il più basso importo complessivo, 16 mila euro; segue l'Umbria con 15 comuni coinvolti e 1,901 milioni di euro in totale.

La descrizione dei debiti fuori bilancio riconosciuti per classi demografiche e per regioni, fin ora esposta, per meglio rappresentare l'universo degli enti coinvolti, deve considerare la popolazione residente negli enti stessi.

Rapportando l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai comuni alla popolazione residente nei medesimi enti per regione (prospetto n. 4), le regioni con l'importo medio più rilevante per abitante sono: la Sicilia, con 39,73 euro/ab., la Basilicata, con 31,75 euro/ab., la Puglia, con 26,17 euro/ab. e la Campania, con 24,59 euro/ab..

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai comuni è di 18,80 euro, le regioni con più basso valore per abitante sono: l'Umbria, 4,36 euro/ab. e l'Emilia Romagna, 4,52 euro/ab..

Se si considerano i comuni secondo la classe demografica (prospetto n. 4), il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della classe 0, oltre 121 euro, quello di importo più basso sugli abitanti dei comuni della 9^a classe, 8 euro.

Il valore medio per abitante dei debiti riconosciuti dalle province è di 3 euro; la regione le cui province hanno valori medi più elevati è l'Emilia Romagna, 27 euro/abitante; quelle con i più bassi: il Veneto, 0,22 euro/ab., la Toscana, 0,35 euro/abitante, la Lombardia, 0,39 euro/ab., ed il Friuli Venezia Giulia, 0,50 euro/ab..

7.2.3 Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2005. Il ripiano

Gli artt. 193, 2° e 3° comma, e 194, 2° comma, del TUEL disciplinano il ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti e prevedono la possibilità per l'ente di provvedere al pagamento mediante un piano di rateizzazione della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, pertanto, di procedere al ripiano dei debiti, anche, impegnando parte della somma dovuta nell'anno del riconoscimento e programmare, attraverso il bilancio pluriennale, l'impegno della restante somma sui due esercizi successivi.

I debiti fuori bilancio ripianati dai comuni e dalle province, secondo le disposizioni del TUEL, a carico dell'esercizio in corso più i due successivi ammontano a 686,352 milioni di euro, il 97,47% dei riconoscimenti; per lo 0,22% è prevista una copertura finanziaria oltre il triennio e per il restante 2,31% nessuna copertura (prospetto n. 5).