

inadempienti tre erano incluse tra quelle considerate virtuose, vale a dire con saldo medio di cassa riferito al triennio 2003-2005 positivo.

**Province - Livello di adempimento al patto**

Area geografica	CASSA			COMPETENZA
	enti esaminati	enti che non rispettano	%	enti esaminati e che rispettano
Centro	20	1	5,0	20
Isole	13	1	7,7	13
Nord Est	16	6	37,5	16
Nord Ovest	23		0,0	23
Sud	20	1	5,0	20
<b>Totale complessivo</b>	<b>92</b>	<b>9</b>	<b>9,8</b>	<b>92</b>

La motivazione principale della inadempienza va rinvenuta nella mole elevata di pagamenti in conto capitale che queste amministrazioni hanno dovuto sostenere nel 2007 a seguito della conclusione di cicli di investimento.<sup>91</sup>

L'inadempienza dovrebbe essere addebitata anche al fatto che esse nel periodo di base di riferimento presentavano livelli di spesa ridotti. Va ricordato al riguardo che gli anni presi a base di calcolo hanno rappresentato per le province un periodo di crescita intensa sia sul fronte delle entrate che delle spese in corrispondenza dello sviluppo delle funzioni ad esse assegnate. Gli effetti di tale processo si sono trasferiti lentamente sulla cassa, ciò in modo particolare per gli investimenti.

Per alcune delle province inadempienti lo scarto rispetto al saldo programmatico è risultato di tale entità per cui difficilmente potrà essere riassorbito nel corso dell'esercizio finanziario successivo.<sup>92</sup>

Una sola delle province inadempienti ha condotto la manovra operando in modo incisivo sui pagamenti di spesa corrente (riducendoli del 24%) rispetto alla spesa media del triennio base, ciononostante il livello dei pagamenti per la spesa in conto capitale è stato tale da non consentire il rispetto del saldo.

L'analisi dell'andamento della spesa corrente delle province porta a ritenere che le misure condotte su quel fronte si siano dimostrate poco efficaci, infatti essa si presenta in espansione ed è apparso difficile operare interventi di contenimento. Nel 2007, infatti solo 12 province presentano un livello di pagamenti correnti inferiore alla media del triennio 2003-2005; in tutti

<sup>91</sup> Peraltro nelle province inadempienti la spesa media *pro capite* in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti), è risultata leggermente superiore rispetto a quella (da 78 euro a 76) delle province che hanno rispettato il patto.

<sup>92</sup> Alcuni enti hanno avanzato l'ipotesi che i piani di rientro possano essere distribuiti su più annualità, facoltà questa non contemplata dalla normativa vigente.

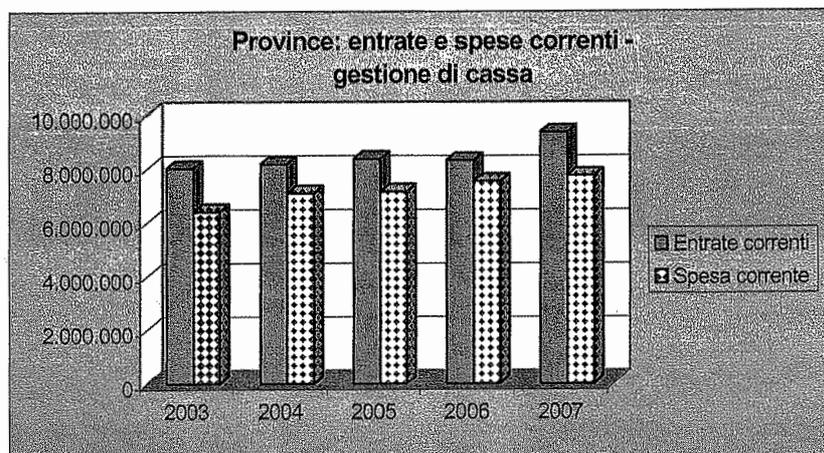
gli altri casi, pertanto, non è stato evidentemente applicata la quota di miglioramento sulla spesa corrente e la manovra è stata interamente condotta sul lato del saldo.

Mancando diffusamente una serrata azione di controllo della spesa corrente, che è quella maggiormente auspicabile ai fini del rispetto del patto, tale risultato può essere stato ottenuto mediante un rinvio di spese per investimenti, ovvero, verosimilmente, una quota considerevole della manovra è stata coperta dalle entrate correnti. Infatti è risultato favorevole per le province l'andamento di cassa complessivo delle entrate correnti sia sul fronte delle entrate proprie che di quelle trasferite. Oltre all'effettivo sviluppo degli incassi potrebbe aver esplicitato effetti il computo, ai soli fini del patto, per i trasferimenti, sia correnti che in conto capitale, secondo le modalità previste dall'art. 1, comma 682 della legge 296/2006, che consentiva di considerare come effettivamente incassate tutte le somme dovute.<sup>93</sup> Infatti l'andamento delle entrate per trasferimenti correnti mostra, sulla base dei dati comunicati ai fini del monitoraggio del patto di stabilità, un incremento tra il 2006 ed il 2007 pari al 36,8%, che si riduce di circa 10 punti percentuali se calcolato sugli importi dei trasferimenti effettivamente incassati nel 2007. Questo andamento in forte crescita dei trasferimenti non trova riscontro nella competenza. L'incremento degli incassi per i trasferimenti, ancor più di quello dovuto alle entrate proprie, ha dispiegato un effetto decisamente positivo sul raggiungimento dell'obiettivo del saldo programmatico del patto che, anche in assenza di incisivi interventi di tipo gestionale è stato comunque rispettato.

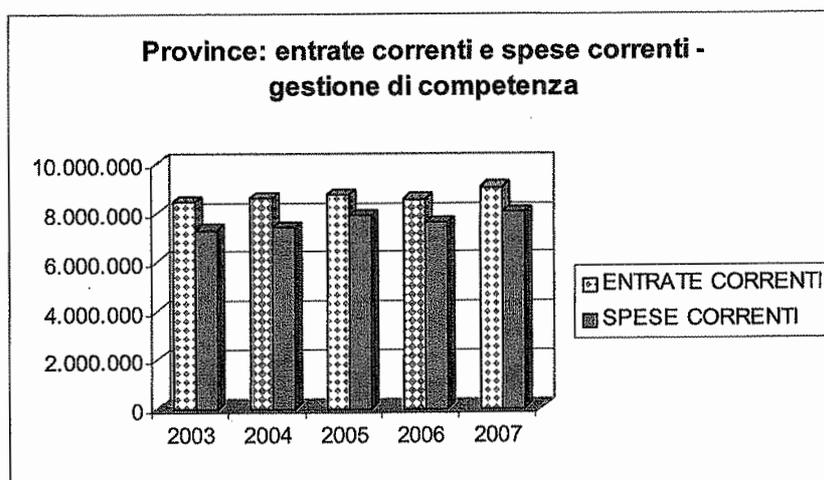
A conferma dell'ipotesi prospettata va evidenziato che nelle province che hanno ridotto la spesa corrente il valore medio pro capite di quest'ultima è risultato pari a 153 euro e quello delle entrate correnti è di 189 euro; mentre le province che non hanno corretto la spesa corrente presentano una media pro capite del titolo I di spesa pari a 169 euro, compensata da un valore medio pro capite di 216 euro per le entrate correnti.

L'osservazione dell'andamento delle entrate e delle spese finali per il quinquennio 2003-2007 sia in termini di cassa che di competenza dimostra l'evoluzione delle tendenze connessa all'accresciuto ruolo delle province.

<sup>93</sup> Il comma 682 prevede che, ai soli fini del rispetto del patto, i trasferimenti statali siano conteggiati, in termini di cassa e di competenza, nella misura a tale titolo comunicata dall'amministrazione statale interessata. La circolare del MEF n. 12 del 22 febbraio 2007 ha chiarito in proposito che il criterio può estendersi anche ai trasferimenti regionali qualora ciò venga espressamente previsto dalle Regioni con proprio atto formale. La successiva nota di chiarimento della Ragioneria Generale dello Stato ha esemplificato le modalità di computo di detti trasferimenti ed ha ulteriormente sottolineato che lo scopo della norma era di non penalizzare ai fini del patto gli enti che subissero in corso d'anno una riduzione delle spettanze e soprattutto le province ed i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti per i quali i trasferimenti erariali non sono soggetti a determinate scadenze ma vengono erogati quando le disponibilità di cassa risultano inferiori a determinati limiti prefissati.

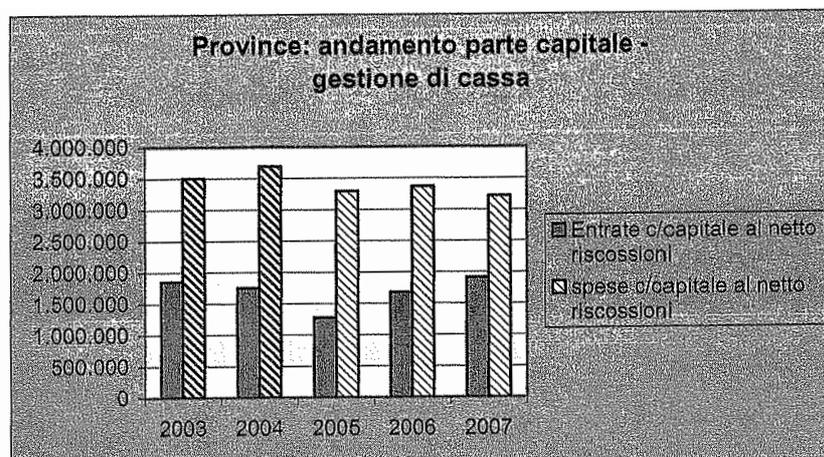


Nell'ultimo anno si presenta una buona crescita delle entrate correnti di cassa ed uno sviluppo della spesa corrente più moderato (+2,7%) rispetto a quello registrato tra 2006 e 2005 (+5,4%).

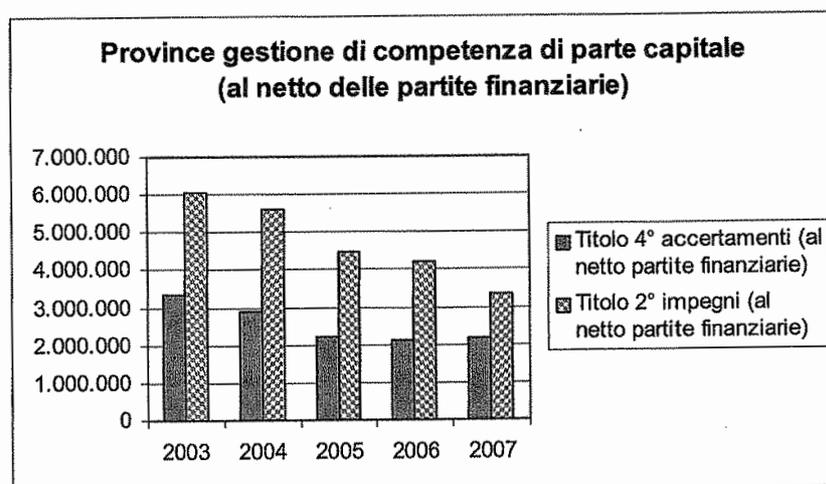


Diversa risulta la situazione per la competenza laddove le spese correnti crescono ad un ritmo superiore delle correlate entrate (+5,2% la spesa e 2,8% le entrate).

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, come riportato nel capitolo relativo al patto 2006, si registra una brusca riduzione dei pagamenti tra il 2004 ed il 2005, mentre nel periodo successivo si nota un andamento altalenante; nel 2006 i pagamenti risalgono per decrescere nuovamente nel 2007.



Per la competenza il calo è costante per tutto il periodo di osservazione e raggiunge i maggiori picchi di decremento nel 2005 e nel 2007; rispondendo così positivamente alle misure poste nell'esercizio 2006 per non deprimere eccessivamente la spesa in conto capitale.



Il risultato del patto 2007, al di là delle modalità attraverso le quali è stato conseguito, deve essere considerato positivamente; ciò emerge infatti chiaramente dall'andamento del saldo netto che negli anni precedenti il 2007 è sempre stato di segno negativo e nel 2007 diventa un saldo da utilizzare di oltre 650 milioni di euro.

Merita infine attenzione verificare quali effetti abbia prodotto il d.l. 2 luglio 2007 n. 81 convertito nella L. 3 agosto 2007, n. 127 che ha consentito l'utilizzazione a determinate condizioni, dell'avanzo di amministrazione

L'impiego di quota dell'avanzo per finanziare spesa per investimenti, avvalendosi della facoltà di escludere tale spesa ai fini del patto, è risultato marginale. Infatti in termini di cassa sono stati effettuati a tale titolo pagamenti per 13, 7 milioni di euro di spesa in conto capitale, mentre in termini di impegni l'ammontare supera i 34 milioni. Cinque delle province inadempienti hanno fatto ricorso a tale modalità di l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione che tuttavia non ha prodotto risultati tali da farle rientrare nei parametri. Le spese coperte con avanzo hanno rappresentato nella maggior parte dei casi una quota inferiore all'1% delle spese in conto capitale sostenute da tali enti.

### 3.2.2 Comuni

L'analisi dell'insieme dei comuni di seguito effettuata è rivolta all'universo di quelli interessati al patto nell'esercizio 2007.<sup>94</sup>

L'esame dei dati finanziari aggregati conferma per l'intero comparto il pieno ed ampio rispetto dell'obiettivo cumulato sia per la gestione di cassa che di competenza. Infatti i risultati sono stati raggiunti con ampi scarti, pari 2.206 milioni di euro per la cassa e 2.099 milioni per la competenza.

Nei comuni sia il saldo obiettivo per la cassa che quello per la competenza risultavano in disavanzo.

<sup>94</sup> I dati riportati si riferiscono all'insieme di comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che hanno inviato i modelli del patto di stabilità idonei a fornire tutte le informazioni necessarie al calcolo e alla verifica degli obiettivi per un totale di 1.773 enti esclusi 83 comuni risultati commissariati in un periodo compreso fra il 2004 ed il 2005.

## Comuni

## monitoraggio delle risultanze del patto per l'anno 2007

(migliaia di euro)

SALDO FINANZIARIO	CASSA	COMPETENZA
	Riscossioni (Competenza+Residui)	
<b>ENTRATE FINALI</b>		
TOTALE TITOLO 1°	16.199.140	15.735.040
TOTALE TITOLO 2°	11.724.618	11.198.117
TOTALE TITOLO 3°	7.460.984	7.718.531
TOTALE TITOLO 4°	15.930.693	17.915.389
Trasferimenti da Stato per spese di giustizia (comma 683 legge n. 296/2006)	67.289	82.995
Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (comma 683 legge n. 296/2006)	7.472.733	8.436.502
Entrate in conto capitale di cui all'art.16 - comma 2 - legge n. 248/2006 e all'art. 7 DL n. 159/2007 (solo per i comuni di Roma, Milano e Napoli)	650.000	650.000
<b>ENTRATE FINALI NETTE</b>	<b>43.125.413</b>	<b>43.397.580</b>
<b>SPESE FINALI</b>		
TOTALE TITOLO 1°	31.046.720	33.478.536
TOTALE TITOLO 2°	19.488.918	20.251.522
Spese di giustizia (comma 683 legge n. 296/2006)	26.155	12.356
Spese derivanti dalla concessione di crediti (comma 683 legge n. 296/2006)	8.142.513	8.801.674
Spese in conto capitale di cui all'art.16 - comma 2 - legge n. 248/2006 e all'art. 7 DL n. 159/2007 (solo per i comuni di Roma, Milano e Napoli)	949.128	1.151.386
Spese correnti ed in conto capitale di cui all'art. 1 bis decreto-legge n.81/2007 convertito con modificazioni in legge n. 127/2007 (solo per i comuni individuati dal DPCM)	10.023	4.264
Spese in conto capitale di cui all'art. 2 decreto-legge n.81/2007 convertito con modificazioni in legge n. 127/2007	83.151	133.259
<b>SPESE FINALI NETTE</b>	<b>41.324.668</b>	<b>43.627.119</b>
<b>SALDO FINANZIARIO 2007</b>	<b>1.800.745</b>	<b>-229.539</b>
<b>OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE</b>	<b>-405.520</b>	<b>-2.328.973</b>
<b>DIFFERENZA TRA OBIETTIVO E RISULTATO</b>	<b>-2.206.265</b>	<b>-2.099.434</b>

Gli andamenti delle entrate e delle spese finali si riflettono positivamente sui saldi di cassa che nel 2007, osservati complessivamente, riportano una espansione dell'avanzo di parte corrente ed una riduzione del disavanzo di parte capitale.

Infatti le entrate correnti dei comuni hanno fatto registrare un buon andamento per cassa, tale da compensare ampiamente la crescita meno decisa delle correlative spese. Tra le entrate in conto capitale si registra un positivo sviluppo di quelle da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossione crediti, mentre si riducono quelle da accensione prestiti, non rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Come per le province, l'obiettivo che richiede maggiore impegno è quello di cassa in considerazione del livello di disavanzo consentito che è decisamente più ridotto rispetto alla competenza; comunque i comuni, complessivamente considerati, non sembrano aver avuto difficoltà a conseguire il miglioramento richiesto dal momento che proprio in termini di cassa il saldo complessivo dimostra un avanzo di oltre 1.800 milioni. In tal modo a fronte di un saldo

obiettivo complessivo in disavanzo viene riportato un risultato ampiamente positivo della gestione di cassa al netto delle entrate da debito.

La lettura dei dati con riferimento al criterio del rispetto degli obiettivi viene effettuata sulla base della ripartizione dell'insieme degli enti in 5 aree geografiche e in classi demografiche.

**Comuni - Distribuzione degli enti inadempienti per area e per classe percentuale degli inadempienti rispetto agli enti esaminati**

Area Geografica	>5000 <10000	>10000 <20000	>20000 <60000	>60000 <100000	>100000 <250000	>250000 <400000	>400000	Totale complessivo
	10	6	4					20
Centro	143	87	57	9	6	1	1	304
	6,99	6,90	7,02	0,00	0,00	0,00	0,00	6,58
Isole	20	5	6					31
	80	44	39	3	3	1	1	171
	25,00	11,36	15,38	0,00	0,00	0,00	0,00	18,13
Nord Est	19	10	3					32
	228	115	41	5	9	3		401
	8,33	8,70	7,32	0,00	0,00	0,00		7,98
Nord Ovest	35	13	5					53
	296	138	72	9	4		3	522
	11,82	9,42	6,94	0,00	0,00		0,00	10,15
Sud	35	20	8	1				64
	174	119	67	9	4	1	1	375
	20,11	16,81	11,94	11,11	0,00	0,00	0,00	17,07
Totale complessivo	119	54	26	1				200
	921	503	276	35	26	6	6	1773
	12,92	10,74	9,42	2,86	0,00	0,00	0,00	11,28

Le inadempienze agli obiettivi del patto riguardano 200 enti pari nel complesso all'11,28% di quelli esaminati. I casi sono presenti in tutte le aree, ma si manifesta un addensamento dei valori nelle isole e nel sud, mentre nelle altre aree non si verificano differenze di rilievo.

L'analisi della collocazione geografica dei singoli enti dimostra che il fenomeno dell'inadempienza presenta una caratterizzazione territoriale meno decisa rispetto a quanto rilevato per le province.

Prendendo, invece, in considerazione la classe demografica è di notevole significatività l'assenza di casi di inadempienza nelle classi più elevate. Infatti un solo caso si verifica nella classe 8ª e non se ne registrano altri a partire dalla 9ª classe in su. I casi di inadempimento sono, invece, più diffusi nei comuni sotto i 10000 abitanti.

La completa situazione di adempimento riportata da parte degli enti di grandi dimensione potrebbe trovare una spiegazione, almeno parziale, nelle maggiori dimensioni delle risorse mobilitate e quindi della più ampia possibilità di adattamento ad un sistema di vincoli che consente azioni diversificate per raggiungere l'obiettivo. In particolare gli enti maggiori presentano piani di investimenti che hanno caratteristiche di maggiore continuità, non soggiacendo ad andamenti volatili

che le nuove e sporadiche iniziative possono produrre in comuni più piccoli. Presumibilmente essi hanno potuto giovare di saldi medi di cassa del triennio base formati su andamenti più omogenei e quindi hanno risentito in modo minore delle tensioni che possono verificarsi nel caso in cui negli anni base il livello di spesa sia risultato ridotto. Peraltro i grandi enti erogano una spesa in valore assoluto non confrontabile con quella di comuni di piccole dimensioni; si tratta inoltre di enti con una maggiore capacità di indebitamento che può aver prodotto consistenti iniziative in esercizi pregressi.<sup>95</sup>

Quanto alla numerosità degli enti che non hanno rispettato gli obiettivi si nota che l'11,4% dei comuni esaminati è inadempiente in termini di cassa ed il 3,1% in termini di competenza. Si tratta di percentuali decisamente più contenute rispetto ai risultati del 2006, indice della maggior tenuta del sistema costruito sui saldi.

I comuni risultati inadempienti nella gestione di cassa presentano nel loro insieme un saldo obiettivo positivo e quindi più impegnativo da raggiungere.

Il "maggiore onere" per la finanza pubblica prodotto dai comuni inadempienti all'obiettivo di cassa (302,8 milioni) viene ampiamente compensato dagli altri comuni che realizzano un risparmio di oltre 2.509 milioni. Analoga situazione si presenta per la gestione di competenza.

Si osserva inoltre che, come per le province, lo scarto negativo maggiore per la gestione di cassa viene conseguito dagli enti situati nel nord ovest (88,5 milioni), mentre per la competenza il differenziale più impegnativo da recuperare spetta ai comuni delle isole.

La ricerca delle cause della inadempienza da parte dei comuni si presenta più complessa rispetto alle province in relazione alla numerosità degli enti ed alle loro maggiori differenziazioni.

Un esame più accurato sugli andamenti di cassa è stato condotto su un insieme ridotto di comuni<sup>96</sup> rispetto a quelli esaminati ai fini della verifica del rispetto del patto nel 2007. Per tali comuni è stato operato un raffronto tra i dati di cassa — che è l'ambito in cui sono più diffusi i casi di inadempimento — di parte corrente del triennio base (2003-2005) tratti dai rendiconti con i dati del 2007 rilevati dal monitoraggio del patto. Ne è emerso che (come per le province) non tutti i comuni hanno applicato la manovra correttiva ripartendola tra saldo e spesa corrente; in molti casi i pagamenti del titolo I nel 2007 sono risultati superiori a quelli medi del triennio base. Anche per i comuni emerge quindi che non sempre è stata condotta una incisiva azione di contenimento della spesa corrente.

Il maggiore impegno si è registrato da parte di 279 comuni che hanno rispettato l'obiettivo di cassa ed erano considerati "virtuosi" quindi presentavano un saldo medio di cassa

<sup>95</sup> Può riportarsi l'esempio del comune di Torino che in virtù delle proporzioni della spesa per investimenti registrata nel triennio base in vista dei Giochi Olimpici invernali del 2006 presenta un obiettivo decisamente agevole anche nel 2007.

<sup>96</sup> 997 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti dei quali si è in possesso di tutti i dati finanziari rilevanti ai fini del patto e dei dati tratti dai rendiconti riferiti al triennio 2003-2005 e necessari per la quantificazione degli obiettivi di saldo 2007.

positivo. Per questi enti, infatti la percentuale media di variazione della spesa corrente 2007 rispetto alla spesa media 2003-2005 è risultata di -0,1%; pertanto questi enti sono riusciti a mantenere sostanzialmente invariata la spesa corrente rispetto a quella del triennio base.

I comuni in questione oltre a presentare un livello stabile della spesa corrente, fanno registrare anche il valore più elevato di entrate correnti medie pro capite (816 euro, importo superiore anche alla media di tutti i comuni, virtuosi e non).

I comuni virtuosi, ma che non hanno rispettato il patto 2007 riportano un aumento medio del 7,4% dei pagamenti di spesa corrente. I comuni che hanno rispettato il patto partendo da un saldo medio di cassa negativo (non virtuosi) fanno registrare un aumento della spesa corrente del 2,4% dimostrando quindi maggiori difficoltà a svolgere un'azione incisiva di controllo della spesa.

**Comuni - Andamento delle entrate e spese correnti 2007 rispetto al triennio 2003-2005  
in base alla virtuosità degli enti.**

		n. enti	valori medi			
			var% entrate corr. 2007/ entrate corr. medie del triennio 2003-2005	var% spesa corr. 2007 /spesa corr. media del triennio 2003-2005	entrate correnti 2007 pro capite	spesa corrente 2007 pro capite
tutti i comuni		997	8,9	2,3	790	681
comuni virtuosi	hanno rispettato	279	8,7	-0,1	816	671
	non hanno rispettato	51	7,4	7,4	744	657
comuni non virtuosi	hanno rispettato	616	9,4	2,4	788	685
	non hanno rispettato	51	5,4	9,2	719	698

Dall'esame dei risultati complessivi in termini di saldo di cassa di parte corrente e di parte capitale si è evidenziato che il miglioramento di quello corrente risulta più diffuso rispetto a quello in conto capitale.<sup>97</sup> Ciò deve essere imputato al dato favorevole delle entrate correnti che ha giovato in modo incisivo alla determinazione del risultato, infatti gli enti che presentano un saldo corrente migliore rispetto al saldo medio sono caratterizzati da un livello più elevato di entrate correnti. Il maggiore livello delle entrate consente, a parità di spesa corrente, maggiori spazi di spesa per investimenti a differenza dei comuni che hanno migliorato il saldo capitale che potrebbero aver agito riducendo le relative spese.

Il miglioramento del saldo di parte capitale, infatti, è stato ottenuto con azioni sia sul fronte delle entrate che delle spese. Negli enti che migliorano questo saldo le entrate per alienazione o trasferimenti di capitale sono più elevate rispetto alla media degli altri comuni, inoltre si nota un contenimento della spesa per investimenti.

L'andamento dei pagamenti della spesa corrente dei comuni dimostra una limitata efficacia delle misure condotte su quel fronte; infatti esso si presenta in espansione meno spinta rispetto alle province e nell'ultimo anno il tasso di crescita è inferiore a quello precedente. La difficoltà ad

<sup>97</sup> Dei 997 comuni selezionati 763 hanno migliorato il saldo di parte corrente e 680 quello di parte capitale.

operare interventi di contenimento è comunque dimostrata dal fatto che la misura a carico diretto della spesa corrente risulta nel complesso scarsamente attuata. Infatti nell'insieme dei comuni nel 2007 il livello di pagamenti correnti risulta superiore alla media del triennio 2003-2005 del 2,5%; pertanto, non è stata evidentemente applicata in modo diffuso la quota di miglioramento sulla spesa corrente e la manovra di correzione è stata prevalentemente condotta sul lato del saldo.

L'azione di controllo della spesa corrente, che è quella maggiormente auspicabile ai fini del rispetto del patto, è risultata poco diffusa, tuttavia gli andamenti complessivi indicano che la crescita di tale dato per cassa non risulta fuori controllo.

Diverse considerazioni vanno svolte relativamente agli andamenti della competenza che dimostrano una crescita più elevata e con un andamento piuttosto spinto nell'ultimo esercizio. I conseguenti maggiori pagamenti andranno in parte a ricadere nel successivo esercizio nel quale non vengono posti limiti alla cassa corrente.

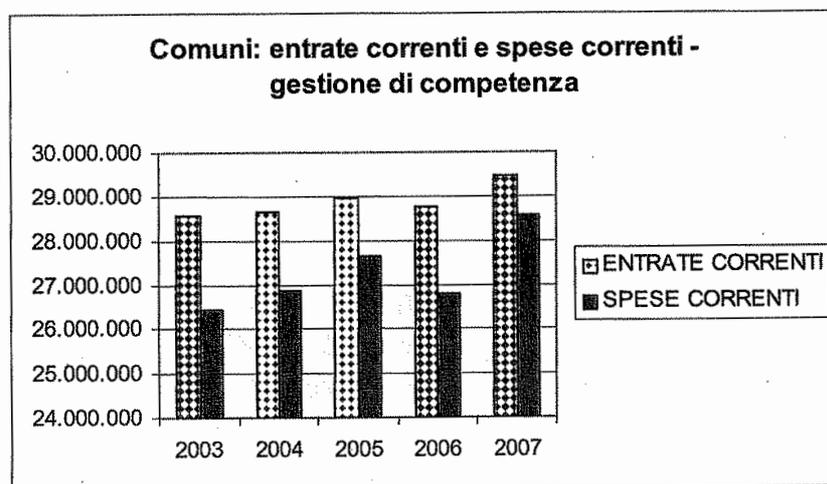
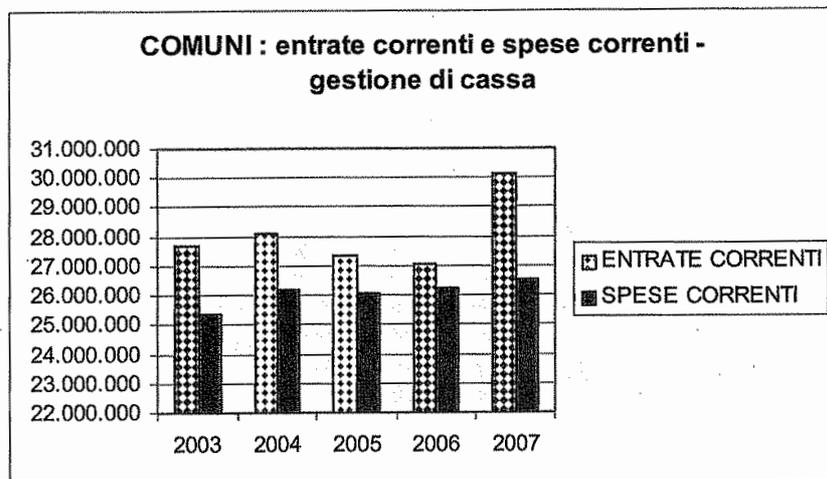
Le azioni condotte per il rispetto del patto possono aver riguardato le entrate correnti ovvero un rinvio di spese per investimenti.

L'andamento di cassa complessivo delle entrate correnti è risultato favorevole per i comuni sia sul fronte delle entrate proprie che di quelle trasferite. Anche per i comuni di maggiori dimensioni oltre all'effettivo sviluppo degli incassi potrebbe aver esplicitato effetti il computo ai soli fini del patto per i trasferimenti, sia correnti che in conto capitale.<sup>98</sup>

L'incremento delle entrate proprie e di quelle trasferite (circa 12,2%) ha dispiegato un effetto decisamente positivo sul raggiungimento dell'obiettivo del saldo programmatico del patto che, anche è stato comunque rispettato senza ricorrere a drastici interventi a carico della spesa.

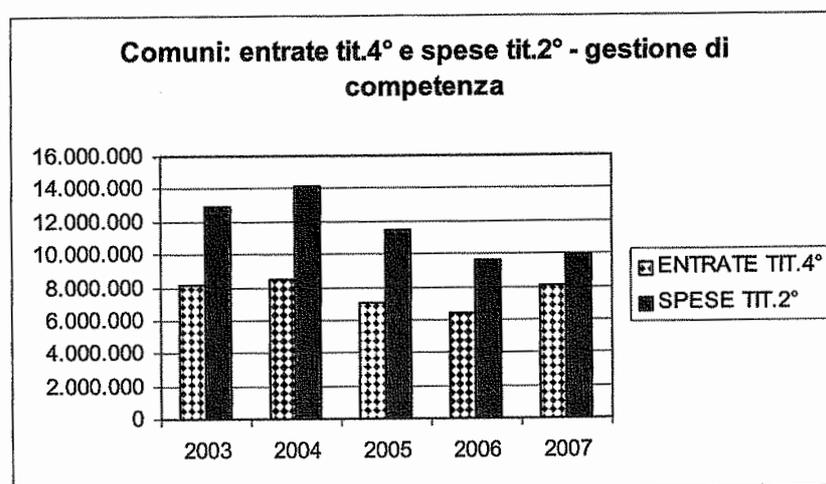
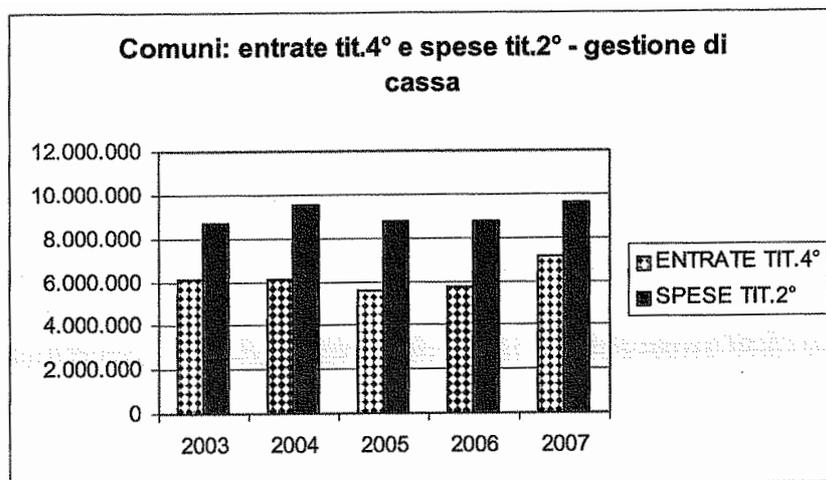
Nell'ultimo anno si presenta infatti una buona crescita delle entrate correnti di cassa ed un minore sviluppo della spesa corrente (+1,1%) anche se quest'ultimo risulta più dinamico rispetto a quello registrato tra 2006 e 2005 (+0,6%). Diversa è la situazione per la competenza laddove le spese correnti crescono ad un ritmo superiore (+6,7%) che non trova esatta corrispondenza nell'incremento delle correlative entrate (+2,4%).

<sup>98</sup> Vedi nota 93



La spesa in conto capitale fa registrare una brusca riduzione dei pagamenti tra il 2004 ed il 2005, mentre nel periodo successivo si verifica una crescita da addebitare all'azione degli enti di maggiori dimensioni (oltre 100000 abitanti).

Anche per la competenza nell'ultimo anno del periodo di osservazione si registra una crescita da addebitare agli enti più grandi che inverte il precedente costante andamento negativo.



Anche per i comuni il risultato del patto 2007, deve essere considerato positivamente infatti l'andamento del saldo netto di cassa che diventa un saldo da utilizzare di oltre 1.880 milioni di euro a fronte di un obiettivo che era rappresentato in disavanzo.

I risultati sono stati ampiamente favoriti dalla espansione delle entrate, mentre di minore efficacia sono state le azioni a carico della spesa corrente.

Per i comuni gli effetti prodotti dal d.l. 2 luglio 2007 n. 81 convertito nella L. 3 agosto 2007, n. 127 che ha consentito l'utilizzazione a determinate condizioni, dell'avanzo di amministrazione, risultano più significativi.

L'impiego di quota dell'avanzo per finanziare spesa per investimenti ha comportato in termini di cassa pagamenti per 103,7 milioni a tale titolo di euro di spesa in conto capitale, mentre in termini di impegni l'ammontare supera i 140 milioni.

Il 21 per cento dei comuni esaminati ha impegnato spesa per investimenti utilizzando quote dell'avanzo e circa il 14 per cento ha effettuato pagamenti.

In termini di cassa 21 comuni hanno rispettato l'obiettivo grazie all'utilizzo della quota di avanzo per un totale di 59 milioni di euro che rappresenta il 2,6% della spesa in conto capitale di questi enti.

L'obiettivo di competenza è stato rispettato da 66 comuni attraverso la detrazione delle spese in conto capitale impegnati applicando quote di avanzo per 88,5 milioni (3,2% degli impegni del titolo II).

Gli enti che si sono avvalsi dell'impiego dell'avanzo per rientrare nei parametri sono tutti, tranne Roma, comuni al di sotto dei 100000 abitanti.

Per i comuni, pertanto, la facoltà accordata in ordine alla detrazione delle spese finanziate con l'avanzo è risultata di impiego piuttosto diffuso ed ha fornito validi risultati nel favorire il raggiungimento degli obiettivi.

### 3.3 Conclusioni

La disciplina per il patto 2007 è tornata ad agire sui saldi offrendo in questo modo agli enti maggiori possibilità di manovra. Tale innovazione avviene contestualmente ad un rinnovato interesse per lo sviluppo delle entrate che spinge gli enti a tornare ad azionare entrambe le leve di controllo del saldo.

Gli effetti di questa normativa devono essere considerati nel complesso positivi, in quanto sono stati raggiunti gli obiettivi affidati al comparto degli enti locali ed inoltre si è ridotto il numero complessivo degli enti inadempienti.

I differenziali positivi aggregati degli enti che rispettano sono di gran lunga superiori a quelli negativi degli enti che non rispettano e quindi il dato complessivo depone ancor più che in passato per un conseguimento dell'obiettivo macro.

Sia per le province che per i comuni la gestione di cassa è quella nella quale si addensano maggiormente i casi di mancato rispetto sia per le province che per i comuni.

Per le province si registrano 9 inadempienze che sono quindi più frequenti rispetto al 2006. Ciò è dovuto per lo più alla necessità di effettuare pagamenti per programmi di investimenti avviati in precedenti esercizi. Il fenomeno può essere messo in relazione all'affidamento avvenuto in anni precedenti di nuove funzioni che comportano spesa in conto capitale, come quella della viabilità, i cui effetti sulla cassa si sono verificati successivamente.

Nei comuni le inadempienze riguardano esclusivamente quelli di minore dimensione, mentre nelle classi più elevate tutti gli enti conseguono risultati positivi. Infatti disaggregando

per classi l'esame del mancato rispetto dell'obiettivo di cassa si notano valori decrescenti al crescere delle dimensioni dell'ente sino a non osservare più casi dalla classe 9<sup>a</sup> in poi.

Il mancato rispetto dell'obiettivo riguarda circa l'11% degli enti esaminati, risultato questo che appare decisamente migliore di quello riportato nel 2006.

Le regole del 2007 tornano ad esercitare una pressione sugli investimenti che risultano risentirne, ma in modo meno deciso rispetto a quanto avvenuto nel 2005. Per i comuni nel 2007 si assiste ad una ripresa della spesa del titolo II al netto della concessione di crediti sia per cassa che per competenza.

I risultati del patto sono stati conseguiti prevalentemente attraverso l'innalzamento del livello delle entrate correnti, mentre l'azione sulla spesa è risultata di minore incisività, specie per le province.

Dai risultati complessivi del raffronto tra entrate e spese finali, al lordo delle detrazioni operate per il patto emergono risultati di cassa di segno positivo sia per i comuni che per le province.

La possibilità di impiego dell'avanzo è stata poco utilizzata dalle province, mentre se ne sono avvalsi maggiormente i comuni di non elevate dimensioni.

Nei comuni il saldo di competenza si presenta in disavanzo nelle classi più elevate mentre i comuni più piccoli nel complesso espongono un avanzo (sino a 50000 abitanti) ciò dimostra che solo i grandi comuni sono in grado di effettuare investimenti e di indebitarsi. Sono i piccoli, invece a risentire maggiormente dei limiti e incontrano difficoltà più evidenti ad effettuare spesa in conto capitale.

Gli enti che rispettano hanno per lo più obiettivi di riduzione del disavanzo, mentre quelli inadempienti spesso partivano da un avanzo nel periodo di riferimento che è risultato improbo migliorare. Tale questione è stata affrontata dalla normativa del 2008 che non impone agli enti in avanzo l'effettuazione di una manovra correttiva, ma solo di mantenere inalterato il risultato.

Un supporto alla maggiore attenzione al rispetto degli obblighi imposti dalla disciplina del patto è derivato dal coinvolgimento delle Sezioni regionali di controllo.

Il collegio dei revisori e gli organi di gestione degli enti locali attraverso una scrupolosa programmazione dei flussi finanziari e monitoraggio costante in corso d'esercizio possono tempestivamente recepire e mettere in evidenza la necessità di interventi correttivi.

## **4 Analisi particolari**

### **4.1 L'attività delle Sezioni regionali di controllo**

Nell'anno 2007, intensa e di particolare rilievo è stata l'attività delle Sezioni regionali di controllo. I profili quantitativi, indicati nella seguente tabella, evidenziano una produzione sull'intero territorio nazionale, con riguardo a tutte le forme di controllo previste, che raggiunge le 4636 deliberazioni, mentre nel primo semestre del 2008 le deliberazioni complessivamente emesse sono state 1482.

Nel quinquennio 2003/2007 si è registrato un consistente incremento dei provvedimenti di circa 28 volte rispetto al 2003, di 20 volte rispetto al 2004, di 15 volte in confronto al 2005 e di 2,5 volte rispetto al 2006. Il periodo preso in esame è stato caratterizzato dall'entrata in vigore della legge 131/2003, che, nel dare attuazione al nuovo assetto dei poteri locali derivanti dalla riforma del Titolo V della Costituzione, ha assegnato alla Corte dei conti funzioni di controllo rilevanti per gli equilibri e la sana gestione della finanza locale e dall'emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge n. 266/2005, norma che ha attribuito alla Corte, in modo diffuso ed obbligatorio, i controlli di regolarità contabile sui bilanci e rendiconti di tutti gli enti locali.

Le norme da ultimo citate, infatti, individuano un preciso obbligo a carico dei revisori degli enti locali di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'esercizio finanziario (art. 1, c. 166), mentre assegnano alla Corte dei conti la definizione annuale e unitaria dei criteri e linee guida a cui i revisori nella citata relazione devono attenersi, relazione che, in ogni caso, deve dar conto del rispetto degli obiettivi annuali del patto di stabilità, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art 119 Cost e di ogni irregolarità contabile in ordine alla quale l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione (art. 1, co. 167). Dall'esercizio finanziario 2006 in poi, la Corte, con le deliberazioni della Sezione delle Autonomie nn. 6 e 11/2006 rispettivamente del 27/4/2006 e 7/7/2006 ha approvato le linee guida sui bilanci di previsione 2006 e sui rendiconti 2005. Ciò ha contribuito a determinare il rilevante incremento di produttività delle Sezioni regionali, attribuibile, in misura prevalente, alla funzione di controllo di regolarità contabile (controllo-segnalazione) sui bilanci e rendiconti degli enti locali (il 74,9% della produzione complessiva delle sezioni per il 2006 e l'82,6% per il 2007) e in misura minore dai controlli sui bilanci delle ASL, dai controlli sulla gestione degli enti territoriali, dal controllo preventivo sugli atti delle amministrazioni decentrate dallo Stato e dall'esercizio dell'attività consultiva, quest'ultima attività in forte ascesa e finalizzata anch'essa a migliorare la gestione finanziaria e le collegate *performance* degli enti locali.

## Deliberazioni emesse dalle Sezioni regionali di controllo nel periodo 2003 – 2008

Sezioni regionali	2003		2004		2005		2006*			2007			2008					
	Delib.	Parei	Delib.	Parei	Delib.	Parei	Delib.	Pronunce ee.ll.	Pronunce asi	Parei	Delib.	Pronunce ee.ll.	Pronunce asi	Parei	Delib.	Pronunce ee.ll.	Pronunce asi	Parei
Abruzzo	10		12	1	17		28	57		6	59	614	1	6	29	308	6	4
Basilicata	6		7		7	5	9	22		4	3	266			5			19
Bolzano	3		2		6		3				4				5			
Calabria	14		10	2	6	9	24	66	5	6	13	342	8	9	3	127	5	7
Campania	8		11	2	5	10	8	44		23	5	64	8	18	4	7		8
E.Romagna	8		7		8	4	5	34		7	6	57	2	14	1	55	1	9
Friuli.V.G.	8		22	3	11	2	18	67		1	13	127	1	2	26			4
Lazio	3		7	5	6	9	11	51		15	12	91	13	5	2	6	1	1
Liguria	7	1	26	2	7	13	8	32		9	6	197	1	12	9		1	3
Lombardia	7		5	1	8	10	13	215		27	25	622		60		106		45
Marche	7		8		8	6	7	11		4	8	78	1	9	2	12	1	6
Molise	4		1			3	14	138		6	47	4	6	23	14	1	5	
Piemonte	5		9	1	5	19	7	39		7	9	332		21	4	232		15
Puglia	3		4		6	4	7	117		5	5	65	1	18	3	72	2	15
Sardegna	21		15	2	14	6	40	47		16	28	481		19	11	8	2	13
Sicilia	13		21	1	21	11	17	118		28	25	131	22	33	61	36	2	10
Toscana	10		12	1	9	5	19	166		8	14	362	1	21	15	15	2	14
Trento	10		9		6		7				10			1	3			1
Umbria	8		5		5		4	20		4	3	24		12	4	30	6	5
Veneto	6		8	1	13	7	6	98		20	3	107	1	21	4	10	1	15
<b>Totale</b>	<b>161</b>	<b>1</b>	<b>201</b>	<b>22</b>	<b>168</b>	<b>123</b>	<b>255</b>	<b>1342</b>	<b>5</b>	<b>190</b>	<b>257</b>	<b>4007</b>	<b>64</b>	<b>308</b>	<b>214</b>	<b>1038</b>	<b>31</b>	<b>199</b>
<b>Totale complessivo per anno</b>	<b>162</b>		<b>223</b>		<b>291</b>		<b>1792</b>			<b>4636</b>			<b>1482</b>					

Le Sezioni hanno indirizzato la loro attività prevalentemente alle seguenti tipologie:

- 1) Controlli di regolarità contabile e finanziaria ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005
- 2) Attività consultiva
- 3) Controlli sulla gestione ai sensi dell'art. 7, comma 7, della legge 131/2003
- 4) Controlli di legittimità su atti delle amministrazioni decentrate dello Stato

Solo le prime due sono oggetto della presente trattazione