

Nei comuni di Piemonte ed Emilia Romagna si è proceduto, molto attentamente, prima alla valutazione di risultato e poi della posizione dirigenziale, ricorrendo, in ogni ente, a molteplici sottocriteri di dettaglio che hanno permesso un forte grado di approfondimento.

La massima differenziazione è emersa nell'effettuare la valutazione soggettiva delle capacità manageriali, ove si è reso più difficile individuare criteri univoci. Ciò nonostante, in entrambe le regioni, sono stati applicati ripetutamente tre parametri di larga diffusione che sono la collocazione della struttura, la complessità organizzativa e il grado di responsabilità.

La Liguria, anch'essa impegnata sul fronte delle valutazioni, preferisce applicare il parametro obiettivo del rispetto dei dati di bilancio e quello manageriale della qualità delle prestazioni professionali e organizzative.

Nelle regioni centrali il giudizio sui dirigenti è stato meno puntuale.

Le valutazioni effettuate dai comuni di Marche e Abruzzo sono sostanzialmente generiche e il loro giudizio si articola costantemente nel tener conto solo dei due canoni fondamentali del raggiungimento degli obiettivi e dei comportamenti organizzativi. La medesima genericità è rilevabile nel Lazio, dove solo Latina procede ad una netta separazione tra valutazione di risultato e di posizione, mentre gli altri focalizzano l'attenzione solo sul raggiungimento degli obiettivi. La situazione non è dissimile in Toscana, dove però i comuni esaminati sono di dimensioni ben più ridotte, con solo due capoluoghi di provincia.²⁹² Le località adempienti hanno adottato soltanto parametri di risultato, anche se si differenziano Montalcino e Orbetello che, invece, hanno anche elaborato gli indici dei livelli quantitativi e qualitativi delle prestazioni dirigenziali.

I comuni del Piemonte evidenziano delle esperienze di controllo molto più avanzate rispetto ai comuni situati in Calabria, avendo, i primi, svolto la funzione con molta accuratezza e i secondi adottato parametri molto più generici, impedendo la misurazione delle prestazioni. I comuni della Basilicata hanno adottato criteri poco concordi tra loro, mentre quelli sardi si sono affidati alle autovalutazioni degli stessi dirigenti, svelando così una logica puramente adempitiva.

Nel raffronto tra controllo di gestione e valutazione dei dirigenti emerge la tendenza generale a condurre separatamente i due tipi di riscontri. Non appare entrata nella prassi dei comuni la prescrizione del legislatore di valutare i dirigenti utilizzando le risultanze del controllo di gestione. Allo stesso modo, se è vero che il giudizio sulle performance dirigenziali è, in buona parte, espresso da membri esterni che non fanno parte degli organismi deputati ai riscontri sulla gestione, è anche vero che questi stessi organismi apprezzano il livello di

²⁹² Livorno, peraltro, utilizza sia il parametro della percentuale di raggiungimento dei risultati, che il criterio della capacità manageriale.

raggiungimento dei risultati, prescindendo quasi sempre dalla correlata valutazione dei dirigenti che proprio quei risultati perseguono.

Ci sono, naturalmente, alcune eccezioni degne di nota. Esistono infatti comuni che esercitano il controllo di gestione coadiuvati dal Nucleo di valutazione e viceversa.²⁹³ In diversi comuni del Piemonte e dell'Emilia Romagna si assiste ad uno scambio costante di dati e informazioni tra i due servizi.²⁹⁴

Il controllo strategico è il grande dimenticato della riforma di cui al d.lgs.286/1999 che voleva completare il sistema dei controlli, misurando anche la congruenza tra obiettivi e risultati e valutando l'adeguatezza degli strumenti adoperati. Esso è stato applicato sporadicamente in pochi comuni e del tutto ignorato negli enti esaminati di Calabria e Sardegna. Le cause di questo scarsissimo interesse sarebbero da rinvenire nella limitatezza delle risorse da mettere a disposizione per un ulteriore adempimento e nella ragionevole possibilità di confonderlo con il controllo di gestione. La regione che vanta un'attuazione considerevole e attenta del controllo strategico è l'Emilia Romagna che, nei casi di applicazione, si è abituata a verificare che l'attuazione delle scelte avvenga sempre con una corretta gestione delle risorse. Piemonte, Toscana e Lazio annoverano, come casi di osservanza, i comuni di Biella, Livorno e Frosinone, le cui modalità di applicazione rappresentano comunque un esempio lodevole. In Abruzzo e nelle Marche regioni di economia hanno spinto gli enti adempienti ad attribuire il compito ad organi già deputati ad altre funzioni quali, di volta in volta, il Servizio di controllo interno, il Nucleo di valutazione, la Giunta etc...

Meraviglia infine che in Liguria, come in Basilicata, si sia ottemperato all'obbligo di insediare il controllo strategico in comuni piccoli e piccolissimi, tralasciandolo in quelli di maggiori dimensioni.

Conclusivamente, nonostante la sufficiente chiarezza della normativa e la disponibilità di strumenti economico aziendali avanzati, i controlli gestionali e strategici registrano ampi spazi di mancata o parziale attuazione. Anzi, si è verificato che, dopo una fase iniziale di curiosità e di slancio, si sia registrato un periodo di rallentamento e di stasi che, in alcuni casi, è stato addirittura di involuzione. Quando non sono bastate le difficoltà economiche e organizzative a tradire le attese, sono intervenute le resistenze di mentalità che guardano ai controlli con diffidenza. Da più parti si invoca l'adoperarsi per un' adeguata ripresa dell'intero sistema.²⁹⁵

²⁹³ Solo a titolo esemplificativo si ricordano Borgosesia e Vasto.

²⁹⁴ Ancora a titolo esemplificativo si menzionano Oleggio, Cuneo, Rivoli, Ivrea, Biella, Alfonsine e Russi.

²⁹⁵ Vedi F.Fontana, M.Rossi, "Il controllo interno" Milano, Giuffrè, 2005.

4.2.4 Rapporti tra controlli interni ed esterni: il ruolo della Corte dei conti

Se già la legge 20/1994 aveva ridisegnato le funzioni della Corte dei conti, avviando il controllo successivo sulla gestione delle Amministrazioni e verificando il funzionamento dei controlli interni, la successiva legge 131/2003, di riforma costituzionale, ha definito più chiaramente il ruolo dell'Istituto nei confronti degli enti locali, stabilendo che prenda in esame il rispetto degli equilibri di bilancio nei confronti del patto di stabilità e dei vincoli dell'Unione Europea e che riscontri sia la sana gestione finanziaria, che il funzionamento dei controlli interni. Il controllo della Corte dei conti si è così assestato con le caratteristiche di un controllo esterno, successivo, complessivo, ovvero sugli esiti della gestione, e collaborativo. Come organo collaborativo esterno la Corte entra in sinergia con gli organi di controllo interno, senza assolutamente incidere sull'autonomia costituzionale degli enti i quali, in questa materia, godono anche dell'autonomia statutaria di cui all'art. 2 della legge 131/2003.

La Corte dei conti, organizzata tra la Sede centrale e le Sezioni regionali, non solo vigila sulla sana gestione e sul funzionamento dei controlli interni, ma utilizza anche le rilevazioni effettuate per sollecitare il diverso controllo politico degli organi elettivi. Così, mentre la Sede centrale riferisce al Parlamento sui livelli di attuazione delle normative interessate, le Sezioni regionali relazionano a ciascun Consiglio sul concreto e pratico funzionamento degli organi di verifica locali.

Questo controllo sui controlli è stato poi rafforzato dal d.l. 168/2004 che, integrando l'art. 198 bis del TUEL, ha posto l'obbligo di trasmissione ai locali Uffici della Corte dei referti sul controllo di gestione. L'acquisizione di queste relazioni ha consentito all'Istituto di conoscere le performance strategico operative e di disporre di elementi informativi e valutativi, spesso più significativi delle frammentarie notizie che ordinariamente pervengono tramite la somministrazione di questionari. Si ritiene, inoltre, che la necessità di trasmettere la suddetta relazione possa fungere da stimolo per gli enti non ottemperanti, affinché si adeguino all'obbligo di attivazione dei controlli mancanti. La norma in parola è stata anche dichiarata costituzionale dall'Alta Corte che non vi ha ravvisato gli estremi del ventilato pregiudizio per l'autonomia degli enti locali. La sentenza n. 417/2005 stabilisce che l'obbligo di trasmissione va considerato come espressione di un coordinamento meramente informativo, strumentale alla più importante finalità costituzionale di coordinamento finanziario. Anzi, proprio questa finalità giustifica il raccordo tra il controllo di gestione e gli accertamenti della Corte dei conti che, dando insieme applicazione all'art. 198 bis, realizzano quel rapporto intensamente collaborativo che è stato voluto dall'art. 7, co. 7 della legge 131/2003.

Secondo alcuni esponenti, osteggiati in questo dai comuni più gelosi della propria autonomia, l'applicazione della disposizione in parola potrebbe ottenere migliori risultati, se la Corte dei conti definisse e diffondesse agli enti locali uno schema minimale di referto, individuando alcuni indicatori chiave, fissando alcune regole di base per la formulazione degli obiettivi e stabilendo che i livelli prestazionali raggiunti in un esercizio, non siano che la base di partenza per fissare obiettivi ulteriori.²⁹⁶ Una verifica più puntuale da parte della Corte sarebbe auspicabile, non solo perché consentirebbe, soprattutto, di comparare meglio le esperienze, ma anche perché eviterebbe che qualche ente, per non sentirsi inadeguato o per timore di giudizi negativi, inserisca prevalentemente le informazioni premianti, attenuando, viceversa, quelle penalizzanti.

Attualmente la magistratura contabile sta prendendo atto della fase di difficoltà che i controlli interni stanno vivendo, suggerendo sia una più approfondita opera di monitoraggio che faccia emergere le difficoltà concrete, che stimolando il ricorso più incisivo e convinto alle forme di gestione associata con altri enti, ottimizzando il rapporto costi/benefici. L'indicazione più importante è quella di intensificare i momenti ricognitivi, informativi e di confronto esterni al sistema degli enti locali e nell'ambito dei quali è evidentemente centrale la funzione di controllo della Corte dei conti, attraverso cui si promuove quel confronto tra esperienze da cui discendono i modelli di eccellenza da imitare. Per completezza e perché si pone sullo stesso filone del controllo collaborativo, va menzionata la Legge Finanziaria 2006 (art 1, commi 166 e 167 L. 266/2005) che ha attribuito alla Corte il compito di esaminare le relazioni che l'organo di revisione predispose, con riferimento sia al bilancio preventivo che al rendiconto. Il compito, destinato ad evidenziare le gravi irregolarità, rafforza il controllo sul sistema dei controlli ed accentua il profilo collaborativo della funzione, visto che è destinata anch'essa a riferire ai Consigli, perché promuovano le misure autocorrettive.

Va detto, infine, che lo stesso Legislatore della legge 20/1994 già stabiliva che la Corte, non solo verificasse il funzionamento dei controlli interni, ma effettuasse il controllo sulla gestione "anche" in base all'esito di altri controlli. Questo ruolo ha consentito alla Corte di investire tutte le Amministrazioni e di sostituirsi, anche irrualmente, agli organi di controllo interno, talora carenti o inesistenti, effettuando così, al loro posto, anche analisi economico gestionali di livello micro.

²⁹⁶ Si potrebbe predisporre uno schema articolato per tipologia di controllo che, per gli aspetti fondamentali faccia riferimento alla disciplina cui tutti gli Enti fanno riferimento, consentendo alle Sezioni regionali di acquisire, elaborare e analizzare dati uniformi per ciascun tipo di controllo, di ridurre il rischio di differenze interpretative e di favorire il coordinamento delle rilevazioni.

4.3 La gestione delle immobilizzazioni patrimoniali

4.3.1 Finalità e metodologia dell'analisi

L'analisi del conto del patrimonio è stata finalizzata alla verifica del livello di efficienza della gestione patrimoniale immobiliare delle province e di un campione rappresentativo dei comuni italiani, nonché dell'eventuale redditività di tale gestione, sia per garantire entrate all'ente, sia per soddisfare i bisogni della collettività amministrata.

La scelta dei comuni da sottoporre al monitoraggio (insieme alle province italiane) è stata guidata dall'esigenza di concentrare l'attenzione su un campione di n.261 comuni rappresentativo, *in media*, del territorio nazionale per diffusione territoriale e per popolazione.

Nel concreto l'analisi è stata avviata trasmettendo nel mese di aprile 2008, agli enti prescelti, una richiesta istruttoria con la quale si richiedevano informazioni sull'organizzazione del servizio e sulla gestione del patrimonio immobiliare attraverso un questionario che facilitasse la raccolta dei dati da trasmettere a questa Sezione.

L'analisi ha avuto anche ad oggetto, tra le caratteristiche generali di ciascun ente, il tipo di organizzazione e la quantità delle risorse umane utilizzate dal servizio di gestione del patrimonio dei vari enti monitorati, al fine di delineare il contesto della realtà locale ove si svolge la gestione patrimoniale.

È stata innanzitutto analizzata la consistenza complessiva del patrimonio dei predetti enti locali, nonché la variazione percentuale della stessa nel biennio 2006-2007.

Infine si è proceduto ad un esame comparato dei dati disponibili, al fine di valutare l'incidenza finanziaria delle gestioni patrimoniali.

Si precisa che alcuni dati economici, riportati anche graficamente, non sono presenti per tutti gli enti, ma solo per quelli che li hanno forniti.

4.3.2 Il conto del patrimonio

La verifica della correttezza della gestione del patrimonio richiede un'istruttoria specifica tendente all'acquisizione di dati relativi a:

- utilizzo istituzionale dei beni;
- modalità di concessione dei beni non utilizzati direttamente;
- costi di gestione dei beni immobili a carico dell'ente e raffronto con eventuali entrate da essi derivanti;
- analisi delle eventuali operazioni di acquisizione e/o alienazione dei beni;
- verifica della destinazione dei beni acquisiti;
- destinazione dei proventi derivanti dalle alienazioni;
- criteri di valutazione degli elementi patrimoniali.

Le finalità della redazione del Conto del Patrimonio sono chiaramente indicate dall'art.230 co.1 del d.lgs. 267/2000: "il conto del patrimonio rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso rispetto alla consistenza iniziale"

Il patrimonio delle province, dei comuni e delle comunità montane, città metropolitane ed unioni di comuni "è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale" (art. 230 co.2 del d.lgs. n. 267/2000).

La gestione patrimoniale dell'ente locale è, quindi, evidenziata dal conto del patrimonio, che viene redatto alla fine di ogni esercizio finanziario secondo il modello approvato con DPR n. 194 del 31 gennaio 1996.

La redazione del conto del patrimonio presuppone necessariamente la redazione e l'aggiornamento annuale degli inventari.

Si possono individuare le seguenti classi di inventario:

- beni immobili di uso pubblico *per natura*, in cui possono essere compresi i beni soggetti a regime del demanio ex artt. 822 - 824 del codice civile (strade e piazze, edifici monumentali, giardini pubblici, chiese, acquedotti, fontane e laghi artificiali, cimiteri, mercati, diritti demaniali su beni altrui): sono inalienabili ed imprescrittibili;
- beni immobili di uso pubblico *per destinazione*, in cui possono essere compresi i beni del patrimonio indisponibile ex art. 826 del codice civile, utilizzati con vincolo di destinazione per il soddisfacimento dell'interesse pubblico e nell'esercizio di una pubblica attività (edifici destinati a sede di uffici oppure utilizzati nella gestione di uffici pubblici, edifici

scolastici, musei e teatri, etc.): non possono essere distratti dall'uso pubblico loro assegnato se non per volontà dell'Amministrazione e nelle forme stabilite dalla legge;

- beni immobili patrimoniali disponibili, di cui fanno parte tutti i beni immobili non soggetti al regime del demanio e non compresi tra gli elementi del patrimonio indisponibile (terreni e fondi rustici, immobili urbani, beni immobili non destinati direttamente a servizi di pubblica utilità).

Il modello del conto del patrimonio presenta un'impostazione in cui le attività sono esposte in funzione del loro utilizzo (mentre le passività sono raggruppate per natura delle fonti di finanziamento), è a sezioni contrapposte e si ispira, pur con alcuni adattamenti, allo schema di stato patrimoniale previsto per le imprese dalla IV direttiva comunitaria ed introdotto in Italia dal d.lgs. 127/91.

L'attivo del conto del patrimonio è costituito da «i beni ed i rapporti giuridici attivi» dell'ente locale e si articola nelle seguenti macroclassi:

- a) immobilizzazioni;
- b) attivo circolante;
- c) ratei e risconti.

L'attivo circolante si articola in disponibilità liquide, rimanenze, crediti, attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni.

Il passivo del conto del patrimonio è composto da 4 macroclassi:

- a) patrimonio netto²⁹⁷;
- b) conferimenti;
- c) debiti;
- d) ratei e risconti.

I debiti comprendono i debiti di finanziamento e quelli di funzionamento e non sono classificati secondo il criterio di esigibilità (distinzione fra debiti a breve o a medio/lunga scadenza); l'informazione relativa alla scadenza a breve o medio/lungo termine dei debiti e dei crediti (che consentirebbe di apprezzare il loro grado di liquidità) potrebbe opportunamente essere oggetto di note integrative al conto del patrimonio.

Il patrimonio netto dell'ente locale è costituito dalla differenza fra il valore delle attività e quello delle passività; esso è distinto in netto patrimoniale (differenza fra il saldo del valore dei beni patrimoniali ed i relativi debiti di finanziamento) e netto da beni demaniali (differenza fra l'ammontare dei beni demaniali ed i relativi debiti di finanziamento).

²⁹⁷ In questa macro-classe dovrebbe essere esposto anche il risultato dell'esercizio, che costituisce la variazione subita dal patrimonio netto durante il periodo amministrativo per effetto della gestione; però manca l'indicazione di tale voce nello schema ex DPR 194/96 e, quindi, essa dovrebbe essere aggiunta.

Ai fini di un'uniforme redazione dei conti del patrimonio, l'art. 230 co.4 del d.lgs. n.267/2000 fornisce precisi ed inderogabili criteri per individuare il valore dei beni; precisamente (come sintetizzato nel seguente prospetto) il TUEL prevede un doppio sistema di criteri di valutazione: uno per la costituzione dello stato patrimoniale iniziale ed uno da utilizzare a regime.

Prospetto criteri di valutazione ai sensi del d.lgs. 267/2000

Voce dello stato patrimoniale	Criterio di valutazione per la redazione dello stato patrimoniale iniziale	Criterio di valutazione a regime
Beni demaniali	Ammontare del debito residuo contratto per l'acquisizione di quei beni (*)	Al costo
Terreni	Valore catastale rivalutato secondo le norme fiscali In subordine, per i terreni ai quali non è possibile attribuire la rendita catastale: modalità previste per i beni demaniali	Al costo
Fabbricati	Valore catastale rivalutato secondo le norme fiscali	Al costo
Beni mobili	Al costo (**)	Al costo (**)
Crediti	Al valore nominale	
Censi, livelli ed enfiteusi	Capitalizzazione della rendita al tasso legale	
Rimanenze, ratei e risconti	Criteri previsti dal codice civile	
Debiti	Valore residuo	

(*) il valore contabile di tutti i beni demaniali a cui non corrispondono debiti residui è quindi "zero".

(**) il regolamento di contabilità di ciascun ente definisce le categorie di beni mobili non inventariati in ragione della natura di beni di facile consumo o del modico valore.

Inoltre, tutte le immobilizzazioni (ad esclusione dei terreni e dei diritti reali sui beni di terzi) sono soggette ad ammortamento ed il TUEL individua i seguenti coefficienti di ammortamento a quote costanti:

- 3% per gli edifici, ivi compresa la manutenzione straordinaria;
- 2% per strade, ponti ed altri beni demaniali.

4.3.3 La gestione delle immobilizzazioni materiali

L'indagine in oggetto è basata sui dati estrapolati dai questionari della richiesta istruttoria restituiti da n. 97 province e da n. 221 comuni del campione.

Dall'analisi dei dati risulta con evidenza che nel 2007 le Amministrazioni provinciali hanno acquisito terreni indisponibili (parchi, giardini, boschi, ecc.) per oltre il 41% della variazione annuale della consistenza del patrimonio, mentre le Amministrazioni comunali hanno alienato fabbricati disponibili (immobili urbani, ecc.) per circa il 38% della variazione annuale della consistenza del patrimonio (queste alienazioni hanno probabilmente inciso anche sulla netta diminuzione percentuale delle spese per manutenzione straordinaria nel 2007).

È, inoltre, emersa la tendenza all'esternalizzazione della gestione dei beni patrimoniali degli enti locali, fenomeno che in futuro sarà opportuno monitorare, al fine di evitare il verificarsi di eventuali danni erariali.

4.3.4 Analisi dei dati - gestione del patrimonio nelle province italiane

Il campione analizzato di province italiane, a seguito della ricezione dei questionari, è risultato composto come indicato nella seguente tab. n.1.

Tab. n.1

Analisi conto del patrimonio - anni 2006/2007
(composizione campione province)

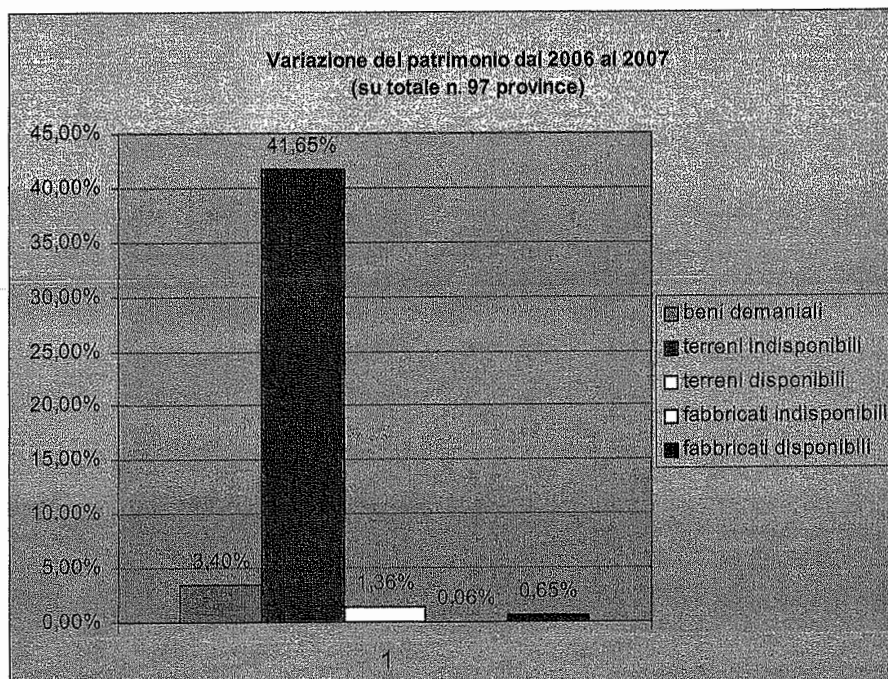
Regione (*)	Numero province
Piemonte	8
Lombardia	11
Liguria	4
Veneto	7
Friuli V. Giulia	4
Emilia Romagna	9
Toscana	9
Umbria	2
Marche	4
Lazio	5
Abruzzo	2
Molise	2
Campania	4
Puglia	5
Basilicata	2
Calabria	3
Sicilia	9
Sardegna	7
Totale complessivo	97

Dall'analisi della variazione percentuale dal 2006 al 2007 delle consistenze delle immobilizzazioni materiali, riportate nel seguente grafico n. 1, si evidenzia che nel 2007 per le amministrazioni provinciali italiane, complessivamente considerate, è aumentato in media di oltre il 40% il valore iscritto in bilancio dei terreni indisponibili, a fronte di una sostanziale invarianza del valore delle altre tipologie di immobilizzazioni materiali.

Tuttavia un'analisi disaggregata dei dati fa rilevare che la gestione del patrimonio delle province italiane risulta omogenea piuttosto a livello regionale che non a livello nazionale, probabilmente a causa dell'esistenza di normative regionali in materia.²⁹⁸

²⁹⁸ Vedasi tabelle di analisi nel volume II degli allegati al referto (da tab. 4.3.1 a tab. 4.3.72)

Grafico n. 1



È da notare che l'incremento del valore della consistenza delle immobilizzazioni materiali iscritto nei bilanci delle amministrazioni provinciali italiane è dovuto principalmente ad acquisizioni ed a manutenzioni straordinarie capitalizzate; nella tab. n. 2 e nel grafico n. 2 sono indicati rispettivamente i valori percentuali relativi sia alle acquisizioni di beni patrimoniali (suddivise tra: beni demaniali, terreni e fabbricati) verificatesi nel 2007, sia alle spese di manutenzione straordinaria capitalizzate (suddivise tra le seguenti categorie di beni patrimoniali: beni demaniali, fabbricati disponibili e fabbricati indisponibili).

La tab. n. 3, invece, riporta i valori percentuali relativi alle alienazioni di beni patrimoniali verificatesi nel 2007, suddivisi tra le seguenti categorie di beni patrimoniali: fabbricati, terreni, beni demaniali.

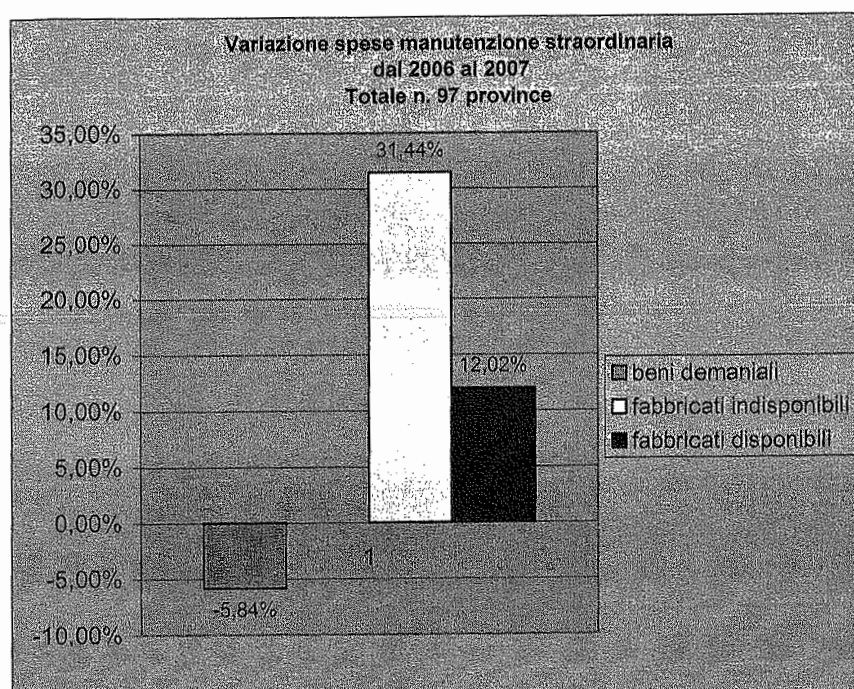
Tab. n. 2

REGIONE	% beni demaniali su valore acquisizioni 2007	% terreni su valore acquisizioni 2007	% fabbricati su valore acquisizioni 2007
Piemonte	51,84	0,11	48,05
Lombardia	33,53	3,23	63,25
Liguria	0,00	2,55	97,45
Veneto	8,41	22,82	68,77
Friuli V. Giulia	0,00	100,00	0,00
Emilia Romagna	72,43	0,64	26,93
Toscana	71,01	7,72	21,27
Umbria	0,00	0,00	0,00
Marche	9,49	1,33	89,18
Lazio	100,00	0,00	0,00
Abruzzo	0,00	0,00	100,00
Molise	0,00	100,00	0,00
Campania	47,17	0,12	52,71
Puglia	82,82	0,00	17,18
Basilicata	0,00	100,00	0,00
Calabria	0,00	0,00	100,00
Sicilia	0,00	0,00	100,00
Sardegna	0,00	0,00	100,00
valore medio % su n.97 province	52,89	2,41	44,70

Nel 2007 le acquisizioni di beni patrimoniali sono state finanziate dalle amministrazioni provinciali, complessivamente considerate, facendo ricorso all'indebitamento in media per circa il 49% del valore dei beni acquisiti.

Una sana gestione del bilancio individua i canali di finanziamento più economici e di minor impatto sul bilancio e, quindi, sulla collettività, sia che si applichino politiche fiscali o tariffarie, sia che si tratti di politiche del debito e di finanziamento delle progettualità.

Grafico n. 2



Tab. n. 3

REGIONE	% beni demaniali su valore alienazioni 2007	% terreni su valore alienazioni 2007	% fabbricati su valore alienazioni 2007
Piemonte	12,89	38,84	48,27
Lombardia	8,28	28,65	63,08
Liguria	0,00	15,96	84,04
Veneto	1,94	0,66	97,40
Friuli V. Giulia	0,00	10,67	89,33
Emilia Romagna	0,35	11,39	88,25
Toscana	0,18	45,40	54,43
Umbria	1,65	98,35	0,00
Marche	24,37	5,37	70,26
Lazio	78,51	21,49	0,00
Abruzzo	0,00	100,00	0,00
Molise	10,25	13,32	76,43
Campania	0,00	0,00	0,00
Puglia	0,00	24,00	76,00
Basilicata	7,22	92,78	0,00
Calabria	0,00	0,00	0,00
Sicilia	0,00	0,00	100,00
Sardegna	1,13	0,00	98,87
valore medio % su n. 97 province	5,60	18,92	75,49

Le principali tipologie di debito contratte nel 2007 dalle amministrazioni provinciali per il finanziamento di acquisizioni di beni patrimoniali sono risultate le seguenti: mutuo, prestito obbligazionario, debito pluriennale, BOP.

È, invece, ancora scarso il ricorso al *leasing* da parte degli enti locali (che già aveva trovato una sua definizione nell'art. 17 della L. 183/1976), sebbene l'utilizzo di tale strumento sia stato innovato dall'art. 1 commi 907, 908, 912 e 913 della L. 296/2006 (finanziaria 2007) che ha consentito la locazione finanziaria (*leasing*) per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di opere pubbliche e di pubblica utilità.

Le operazioni di *leasing*, che sono pienamente praticabili dalla pubblica amministrazione, presenterebbero alcuni vantaggi:

- consentono una diversificazione dei rischi rispetto alle future evoluzioni del fluttuante mercato dei capitali e costituiscono una possibile fonte di finanziamento;
- favoriscono il raggiungimento degli obiettivi previsti dal patto di stabilità interno, la cui normativa si propone di ridurre le spese (correnti ed in conto capitale/investimenti); il vantaggio si verifica in quanto gli investimenti finanziati in modo tradizionale figurano nel loro intero ammontare nel bilancio preventivo, mentre quelli finanziati con il *leasing* vi figurano soltanto per il canone annuale.

4.3.5 Analisi dei dati - gestione del patrimonio nei comuni del campione

Il campione analizzato di province italiane, a seguito della ricezione dei questionari, è risultato composto come indicato nella seguente tab. n. 4.

Tab. 4**Analisi conto del patrimonio - anni 2006/2007****(composizione campione comuni)**

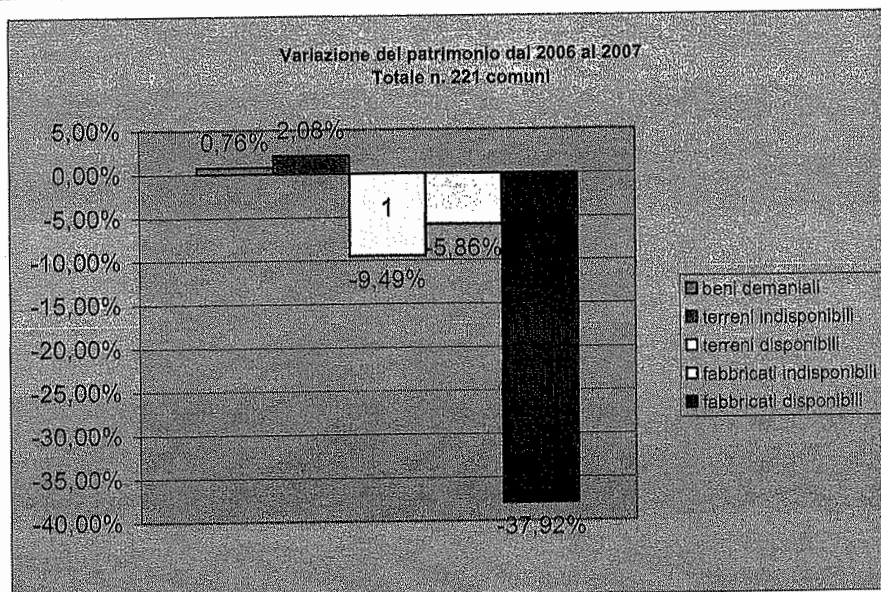
Regione (*)	Numero comuni
Piemonte	21
Lombardia	33
Liguria	7
Trentino Alto Adige	5
Veneto	18
Friuli V. Giulia	3
Emilia Romagna	14
Toscana	13
Umbria	5
Marche	5
Lazio	8
Abruzzo	7
Molise	2
Campania	27
Puglia	22
Calabria	3
Sicilia	19
Sardegna	9
Totale complessivo	221

Dall'analisi della variazione percentuale dal 2006 al 2007 delle consistenze delle immobilizzazioni materiali, riportate nel grafico n. 3, si evidenzia che nel 2007 per le amministrazioni comunali del campione, complessivamente considerate, è diminuito in media di circa il 38% il valore iscritto in bilancio dei fabbricati disponibili, a fronte di una minore diminuzione, rimasta inferiore al 9,5%, del valore delle altre tipologie di immobilizzazioni materiali.

È da notare che il leggero incremento del valore della consistenza di altre categorie di immobilizzazioni materiali iscritto nei bilanci delle amministrazioni comunali del campione è dovuto principalmente ad acquisizioni ed a manutenzioni straordinarie capitalizzate.

Nella tab. n. 5 sono indicati i valori percentuali relativi alle acquisizioni di beni patrimoniali (suddivise tra le seguenti categorie di beni patrimoniali: fabbricati, terreni, beni demaniali) verificatesi nel 2007; nel grafico n. 4 sono rilevabili i valori percentuali relativi alle spese di manutenzione straordinaria capitalizzate (suddivise tra: beni demaniali, fabbricati disponibili e fabbricati indisponibili).

Grafico n. 3

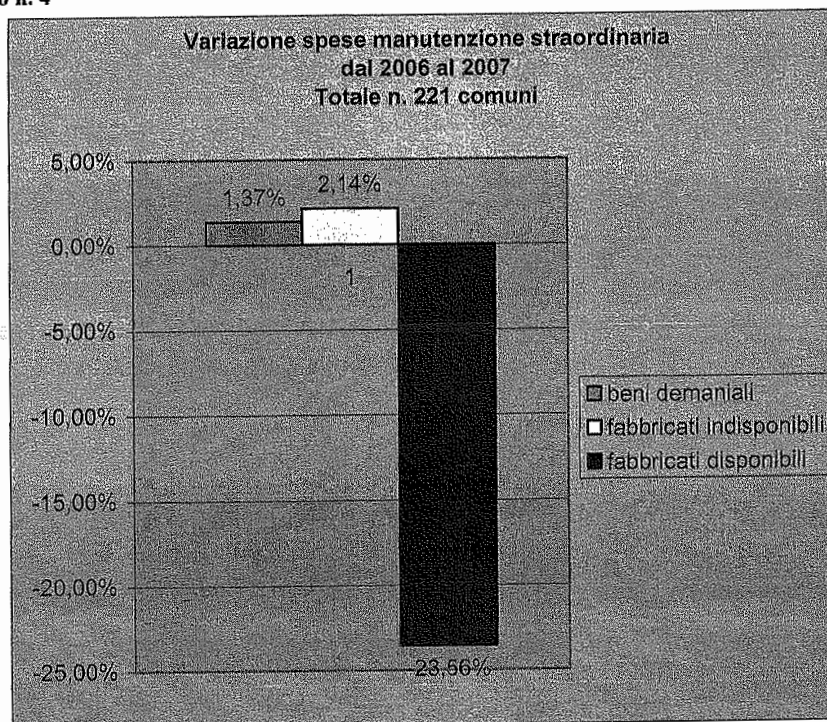


Il decremento del valore della consistenza delle immobilizzazioni materiali iscritto nei bilanci delle amministrazioni comunali del campione è dovuto principalmente ad alienazioni. Nella seguente tab. n. 6 sono indicati i valori percentuali relativi alle alienazioni di beni patrimoniali verificatesi nel 2007, suddivisi tra le seguenti categorie: fabbricati, terreni, beni demaniali.

Tab. 5

REGIONE	% beni demaniali su valore acquisizioni 2007	% terreni su valore acquisizioni 2007	% fabbricati su valore acquisizioni 2007
Piemonte	23,92	22,30	53,78
Lombardia	43,51	9,37	47,12
Liguria	42,12	57,88	0,00
Trentino Alto Adige	67,35	2,59	30,06
Veneto	49,71	11,32	38,97
Friuli V. Giulia	5,84	7,69	86,47
Emilia Romagna	26,22	11,41	62,37
Toscana	51,92	10,05	38,02
Umbria	7,47	34,30	58,24
Marche	87,34	8,10	4,56
Lazio	42,16	3,15	54,69
Abruzzo	72,83	7,82	19,35
Molise	100,00	0,00	0,00
Campania	66,23	2,55	31,23
Puglia	78,15	4,63	17,22
Calabria	8,37	0,00	91,63
Sicilia	39,82	3,31	56,87
Sardegna	52,41	10,87	36,72
Valore medio % su n. 221 comuni	48,30	9,37	42,33

Grafico n. 4



Tab. 6

REGIONE	% beni demaniali su valore alienazioni 2007	% terreni su valore alienazioni 2007	% fabbricati su valore alienazioni 2007
Piemonte	0,66	60,82	38,52
Lombardia	7,87	58,42	33,71
Liguria	33,35	0,70	65,95
Trentino A. Adige	2,24	68,17	29,59
Veneto	2,59	60,17	37,24
Friuli V. Giulia	0,00	1,68	98,32
Emilia Romagna	0,08	68,27	31,65
Toscana	7,56	77,35	15,09
Umbria	0,01	54,00	45,99
Marche	7,61	64,39	28,00
Lazio	14,17	85,83	0,00
Abruzzo	0,00	51,52	48,48
Molise	100,00	0,00	0,00
Campania	80,22	10,80	8,97
Puglia	1,30	76,01	22,69
Calabria	55,01	44,99	0,00
Sicilia	9,63	85,93	4,44
Sardegna	0,00	94,91	5,09
Valore medio % su n. 221 comuni	6,95	61,15	31,90