

Il rispetto dell'obiettivo del patto da parte dell'insieme delle Province viene ottenuto, come di consueto, con ampio differenziale positivo.

Relativamente alle voci di spesa non contemplate nel saldo, va notato per il titolo II, che, a differenza dei comuni di grandi dimensioni, le province fanno un limitato ricorso alle concessioni di crediti ed anticipazioni il cui importo risulta contenuto in misura fisiologica. D'altra parte la quota sottratta all'entrata risulta superiore a quella esclusa dalla spesa per cui tale esclusione incide sfavorevolmente sul saldo.

Si notano margini ampi di adempimento sostanzialmente coincidenti con quelli degli anni passati durante i quali le province ottenevano il saldo richiesto con differenziali analoghi; lo scorso anno l'insieme delle province conseguiva l'obiettivo con un margine positivo di circa 277 milioni.

Nel 2009 il differenziale positivo ottenuto non risulta sufficiente a coprire i pagamenti effettuati ai sensi dell'art. 9 bis del d.l. n. 78/2009 in base al quale è consentito, a determinate condizioni, di superare il limite di cassa per un importo contenuto nel 4% dei residui. Ciò dimostra che la situazione complessiva delle province risulta meno equilibrata rispetto al precedente esercizio.

Va ribadito, quindi, che il risultato nel 2009 si è ampiamente giovato delle particolari esclusioni introdotte in corso d'anno che sono state essenziali nella determinazione del saldo. Tra le voci escluse dal computo alcune risultano efficacemente compensate dalla correlativa esclusione dalle entrate (es. attuazione di ordinanze di emergenza), mentre quelle introdotte per sostenere i pagamenti in conto capitale hanno avuto un peso determinante nella determinazione del risultato delle province. Tra queste, come si è detto, risulta particolarmente significativa quella per il pagamento di spesa in conto capitale nel limite del 4% dei residui passivi al termine dell'esercizio 2007.

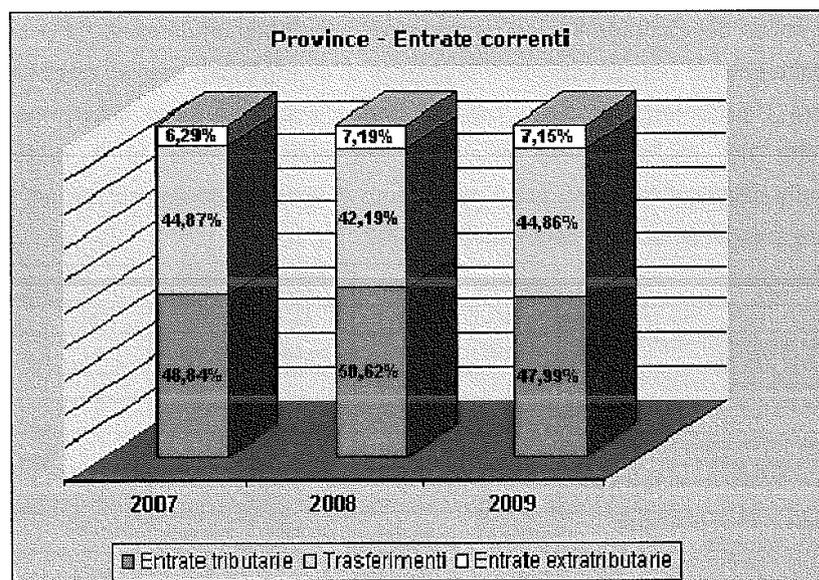
	CENTRO	ISOLE	NORD -EST	NORD -OVEST	SUD	Totale complessivo
N. Enti	21	17	16	23	23	100
Pagamenti in conto residui di cui all'art.7-quater comma 1 let. a) della L.33/09	3.280	0	14.696	7.103	0	25.079
Pagamenti per spese in conto capitale di cui all'art.7-quater comma 1 let. b) e let c) della L.33/09	0	0	0	0	0	0
Pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati ai sensi dell'art.9-bis, comma 1 del decreto legge n. 78/2009 convertito in legge n. 102/2009	91.931	60.524	65.528	146.373	178.006	542.362
Totale voci escluse ai sensi della legge 33/2009 e della l. 102/2009	95.211	60.524	80.224	153.476	178.006	567.441
Spesa in conto capitale rilevante per il patto senza le esclusioni previste dalle leggi n. 33 e n. 102 del 2009	631.983	190.888	620.844	733.633	822.783	3.000.131
<i>Inc. % delle voci escluse sulla spesa in conto capitale complessiva (al netto delle concessioni di credito)</i>	15,07%	31,71%	12,92%	20,92%	21,63%	18,91%

L'efficacia delle esclusioni introdotte per consentire maggiore spesa per investimenti ha avuto maggiore effetto nelle province delle isole dove ha una incidenza significativa rispetto al totale della spesa per investimenti erogata nel 2009. Nel nord ovest, nonostante l'ampio ricorso a tali agevolazioni, si sono verificati i due casi di mancato rispetto.

Va rilevato, inoltre, che nel 2009 non è stata assegnata alle province la quota di "premieria", in quanto nel precedente esercizio l'importo pari al 70 per cento della differenza tra il saldo conseguito dalle province inadempienti e l'obiettivo programmatico assegnato è stata pari a zero. Per tale considerazione il relativo provvedimento ministeriale ha escluso l'assegnazione alle province del meccanismo della premieria.

Nello stesso esercizio non si rinvengono neppure i dati relativi all'applicazione delle sanzioni, in quanto le 2 province inadempienti si sono avvalse della esclusione dell'assoggettamento alle sanzioni prevista dall'art. 77 bis, comma 21 bis della legge n. 133 del 2008 prevista per gli enti che non rispettano il patto per pagamenti concernenti spese di investimento.

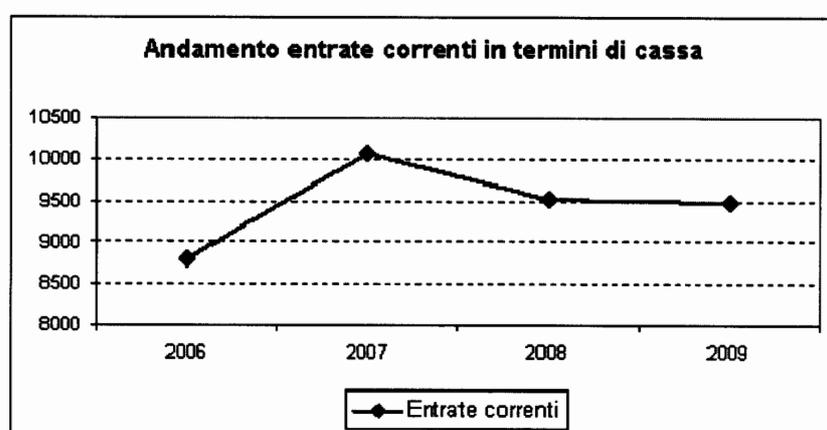
Analizzando la situazione finanziaria complessiva delle province come si può desumere dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto, emerge che sul fronte delle entrate correnti si verifica una flessione del livello di autonomia, infatti si determina il seguente rapporto di composizione in termini di competenza:



Dall'andamento del saldo finanziario corrente (accertamenti delle entrate del titolo I, II e III - impegni delle spese del titolo I) si nota una progressiva riduzione dell'avanzo che nell'ultimo esercizio ha fatto registrare una contrazione più evidente.

Nel periodo precedente si era osservata una situazione di elevato dinamismo sia dell'entrata che della spesa delle province che trovava equilibrio nelle rilevazioni in termini di saldo⁷⁶. Tali enti, contrariamente a quanto avvenuto in passato, nel 2006-07 hanno dimostrato maggiori difficoltà ad adempiere. Il passaggio al criterio della competenza mista nel primo anno di applicazione ha giovato alle amministrazioni provinciali; infatti, nel 2008 solo 2 province sono risultate inadempienti.

Anche nel 2009 la situazione complessiva di adempimento risulta valida, tuttavia l'equilibrio del comparto è stato ottenuto mediante le correzioni relative alla ulteriore spesa in conto capitale che in casi particolari consentivano di superare il limite di spesa.



Esaminando la situazione dei singoli enti, il livello di adempimento risulta simile a quello dell'esercizio precedente, infatti nel 2009 sono solo 2 le Province che non rispettano l'obiettivo. I casi di mancato rispetto sono circoscritti al nord e riguardano due province del nord ovest con saldo obiettivo positivo e che invece al termine dell'esercizio registrano un elevato disavanzo.

Area geografica	Enti esaminati	Enti che non rispettano	%	Enti esaminati e che rispettano
Centro	21			21
Isole	17			17
Sud	23			23
Nord Ovest	23	2	8,70%	21
Nord Est	16			15
Totale complessivo	100	2	2,00%	98

⁷⁶ Le entrate rilevanti per il patto devolute alle province hanno sempre dimostrato uno sviluppo positivo che ha influito sul rispetto del patto. Tuttavia negli ultimi esercizi la situazione si è andata ad assestare e quindi ha assunto un andamento declinante.

Esaminando i dati delle 2 province che non sono riuscite ad adeguarsi ai limiti del patto, si nota in primo luogo che esse avevano il saldo obiettivo positivo e che tali enti erano considerati virtuosi in quanto nei due precedenti esercizi avevano rispettato il patto.

La provincia di Sondrio ha incontrato difficoltà a contenersi nei parametri sin dalla impostazione del bilancio di previsione 2009, in quanto la gestione dei residui 2008 e precedenti ha imposto un elevato livello di pagamenti, per i quali non è stato possibile adottare interventi correttivi⁷⁷. Anche la provincia di Lodi ha mancato il rispetto dell'obiettivo del patto nella gestione di cassa, in quanto ha dovuto effettuare pagamenti in conseguenza di impegni assunti soprattutto in relazione alle spese di investimento per opere pubbliche.

La necessità di effettuare le spese in conto capitale relative a funzioni di recente conferimento può aver influito sul superamento del limite per cassa; in questi casi una più puntuale programmazione degli interventi, specie per gli investimenti, unitamente ad un monitoraggio degli obiettivi secondo indici di realizzabilità, può consentire l'avvio di azioni tempestive per rientrare nei parametri.

Dall'analisi dei risultati regionali emerge che nella regione Lombardia l'obiettivo non è stato raggiunto a livello aggregato. Nel complesso si nota che nelle altre regioni l'obiettivo viene raggiunto con uno scarto piuttosto ampio.

Tab.2 ter - PROVINCE - Risultati aggregati per Regione

REGIONE	Obiettivo	Saldo	scarto tra obiettivo e risultato
Abruzzo	-9.894	-111	9.783
Basilicata	8.000	11.100	3.100
Calabria	-59.722	-8.864	50.858
Campania	-54.333	-24.971	29.362
Emilia-Romagna	-59.894	-34.917	24.977
Lazio	-84.419	-47.046	37.373
Liguria	-16.771	-2.557	14.214
Lombardia	-50.669	-60.399	-9.730
Marche	-29.611	-23.993	5.618
Molise	-5.880	-4.614	1.266
Piemonte	-35.250	1.131	36.381
Puglia	-6.342	-1.787	4.555
Sardegna	2.074	16.680	14.606
Sicilia	-48.497	-20.069	28.428
Toscana	-4.018	11.984	16.002
Umbria	-1.649	206	1.855
Veneto	-93.868	-82.673	11.195
Totale complessivo	-550.743	-270.900	279.843

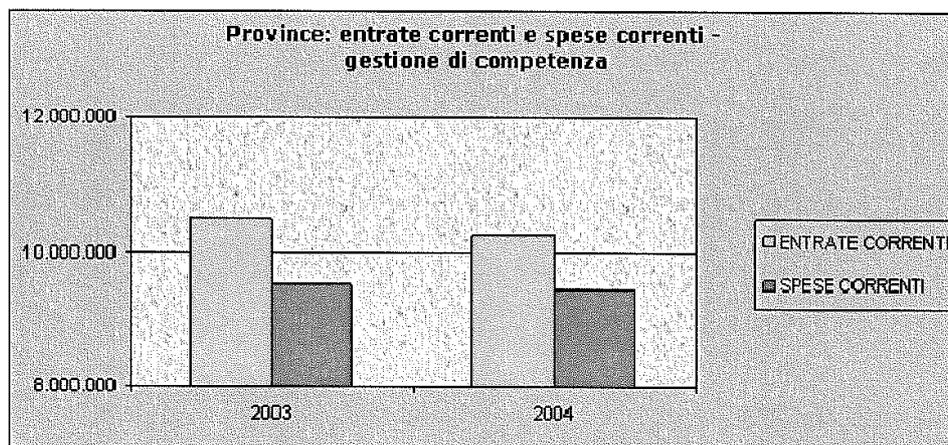
⁷⁷ in particolare ciò è dovuto alla modalità di contabilizzazione dei fondi stanziati dalla Regione Lombardia per l'attuazione della legge 2/5/1990 n. 102: disposizioni per la ricostruzione e la rinascita della Valtellina, dei fondi relativi alle opere dei mondiali di sci di Bormio e dei fondi del demanio idrico di cui alla legge regionale n. 33 del 28/12/2007. Trattandosi di spese in conto capitale le modalità di contabilizzazione delle riscossioni e dei pagamenti e la loro dislocazione nel tempo hanno influito negativamente sul raggiungimento degli obiettivi del patto.

Per valutare la situazione delle province è necessario considerare che in periodi pregressi la spesa di tali enti, specialmente quella in conto capitale, ha conosciuto un momento di notevole espansione. Il vincolo ai pagamenti della spesa in conto capitale, che ha un ciclo di esecuzione più lungo, può aver prodotto una pressione nei confronti iniziative avviate, ma che si realizzano lentamente. Peraltro le spese in conto capitale potrebbero aver risentito ulteriormente dei limiti, in quanto la ridotta capacità di spesa potrebbe essere stata destinata prioritariamente alla parte corrente.

Nonostante tale situazione nel 2009 l'obiettivo è stato raggiunto con ampi margini, nel biennio precedente la spesa delle province, specialmente quella in conto capitale, ha iniziato la flessione⁷⁸.

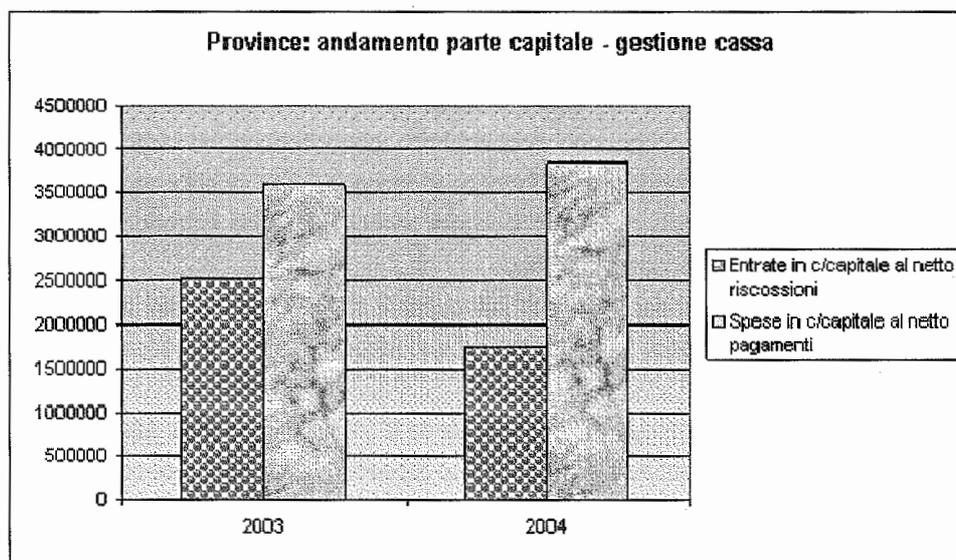
Altro aspetto da tenere in considerazione riguarda la più ampia presenza rispetto ai comuni di enti con saldo obiettivo negativo. Poiché il saldo si determina essenzialmente considerando le entrate e le spese finali al netto delle entrate da indebitamento, ciò dimostrerebbe che le province hanno ancora la possibilità di sostenere investimenti con ricorso al debito avendo una struttura finanziaria che ne assicura la sostenibilità.

Va anche considerato che il 2007 anno base preso a riferimento per stabilire i risultati degli esercizi futuri, era l'esercizio in cui si era completato il percorso di sviluppo delle province e si iniziava l'assestamento. L'andamento della spesa corrente e di quella in conto capitale nel biennio 2008-2009 viene di seguito analizzato con riferimento ai dati tratti dal patto e dai rendiconti⁷⁹.



⁷⁸ L'inserimento della spesa in conto capitale nel computo, che ha un ciclo di esecuzione più lungo, può aver prodotto un livello più elevato dell'obiettivo di competenza rispetto a quello di cassa, indice questo di iniziative avviate, ma che si realizzano lentamente. Peraltro le spese in conto capitale, potrebbero aver risentito ulteriormente dei limiti, in quanto le ridotte risorse spendibili potrebbero essere state destinate prioritariamente alla parte corrente.

⁷⁹ I dati esposti si riferiscono a 90 province delle quali si dispone sia del rendiconto che dei dati sul patto di stabilità.



In conclusione non sembra che la disciplina per il 2009 si sia dimostrata piuttosto impegnativa per le Province, sia per la numerosità degli enti adempienti che per i risultati raggiunti in quasi tutti gli ambiti regionali; si propone una situazione di esteso rispetto che tuttavia si fonda su andamenti finanziari complessivi che mettono in evidenza segni critici specie sul fronte delle entrate correnti.

3.1.4 Comuni

Nel 2009 sono stati esaminati i risultati di 2260 comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che costituiscono una quota rilevante (99%) dell'universo di quelli tenuti alla normativa nazionale sul patto di stabilità interno. In ordine alla completezza dell'indagine deve essere notato che non sono stati trattati i dati del comune di Roma, in quanto, per via della particolare disciplina che lo riguarda, è stato assimilato agli enti di nuova istituzione e pertanto verrà sottoposto alle regole del patto a decorre dal 2011. Gli altri grandi comuni capoluogo sono presenti nell'indagine.

L'esame che segue viene quindi condotto sull'insieme complessivo dei comuni assoggettati al patto, anche se deve essere considerato che i comuni di maggiori dimensioni con popolazione oltre i 20.000 abitanti (489 enti) per una serie di aspetti della gestione finanziaria mostrano diversi andamenti e incontrano difficoltà diverse nei confronti delle regole del patto rispetto a quelli più piccoli (sono 1.771 gli enti compresi tra i 5.000 e i 20.000 abitanti).

Sul piano generale va notato, come si vedrà meglio in prosieguo, che la situazione dei comuni si presenta piuttosto omogenea; infatti nei comuni di maggiori dimensioni la spesa corrente (in termini di competenza) risulta sostanzialmente stabile e in quelli più piccoli, inferiori a 20.000 abitanti, la crescita della spesa corrente risulta limitata.

Solo per i comuni con popolazione compresa tra 60.000 e 250.000 abitanti, l'andamento della spesa corrente è più vivace, mostrando una crescita intorno al 2%.

Nonostante la tendenza alla moderazione della spesa corrente osservata nei comuni medio-piccoli, emergono maggiori difficoltà a mantenere la linea imposta per il controllo del saldo.

Nella tabella di seguito riportata sono esposti i risultati complessivi dei comuni.

Patto di stabilità interno 2009 – Risultati dei comuni

ENTRATE FINALI		Accertamenti
TOTALE TITOLO 1°		15.875.642
TOTALE TITOLO 2°		15.359.817
TOTALE TITOLO 3°		8.317.208
a detrarre:	Entrate correnti provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 77-bis, comma 7-bis - introdotto dall'art. 2, comma 41, lett. b), legge n. 203/2008).	15.668
a detrarre:	Entrate correnti per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (decreto legge n. 39/2009, art. 6, comma 1, lettera p).	117.439
a detrarre:	Entrate derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle società operanti nel settore dei servizi pubblici locali, qualora quotate sui mercati regolamentati, destinate alla realizzazione degli investimenti o alla riduzione del debito di cui all'art.77- bis, comma 8, legge n. 133/2008, come sostituito dall'art. 2, comma 41 lett. c), legge n. 203/2008.	24
Totale entrate correnti nette		39.419.536
		Riscossioni
TOTALE TITOLO 4°		9.788.752
a detrarre:	Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	2.471.546
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 77-bis, comma 7-bis - introdotto dall'art. 2, comma 41 lett. b), legge n. 203/2008).	241.405
a detrarre:	Entrate in conto capitale per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (decreto legge n.39, articolo 6 comma 1 lettera p).	21.963
a detrarre:	Entrate derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali ed entrate relative alla vendita del patrimonio immobiliare destinate alla realizzazione degli investimenti o alla riduzione del debito di cui all'art.77-bis, comma 8, legge n. 133/2008, come sostituito dall'art. 2, comma 41 lett. c), legge n. 203/2008.	129.737
Totale entrate in conto capitale nette		6.924.101
ENTRATE FINALI NETTE		46.356.021
		SPESE FINALI
		Impegni
TOTALE TITOLO 1°		37.717.162
a detrarre:	Spese correnti sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 77-bis, comma 7-bis - introdotto dall'art. 2, comma 41 lett. b), legge n. 203/2008).	15.242
a detrarre:	Spese correnti per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (decreto legge n. 39, articolo 6 comma 1 lett. o).	119.399
a detrarre:	Spese correnti per interventi di carattere sociale di cui all'art.7-quater comma 1, lett. c), della L.33/2009	1.805
Totale spese correnti nette		37.580.716
		Pagamenti
TOTALE TITOLO 2°		12.111.631
a detrarre:	Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	1.752.424
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 77-bis, comma 7-bis - introdotto dall'art. 2, comma 41, lett. b), legge n. 203/2008).	245.270
a detrarre:	Spese in conto capitale per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (decreto legge n. 39, art. 6, comma 1, lett. o).	16.320
a detrarre:	Pagamenti in conto residui di cui all'art.7-quater comma 1 let. a) della L.33/09	213.250
a detrarre:	Pagamenti per spese in conto capitale di cui all'art.7-quater comma 1 let. B) della L.33/09	47
a detrarre:	Pagamenti per spese in conto capitale di cui all'art.7-quater comma 1 let. C) della L.33/09	577
a detrarre:	Pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati ai sensi dell'art.9-bis, comma 1 del decreto legge n. 78/2009 convertito in legge n. 102/2009 (per un importo non superiore al 4% dell'ammontare dei residui passivi in c/capitale risultanti al 31 dicembre 2007)	1.480.286
Totale spese in conto capitale nette		8.403.457
SPESE FINALI NETTE		45.984.172
SALDO FINANZIARIO		371.849
EFFETTI FINANZIARI DELLE SANZIONI		19.950
IMPORTI DERIVANTI DALL'APPLICAZIONE AL MECCANISMO DELLA PREMIALITÀ		172.829
SALDO FINANZIARIO AL NETTO DEGLI EFFETTI DELLE SANZIONI E DELLA PREMIALITÀ		524.728
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2009		-573.513
DIFFERENZA TRA IL RISULTATO NETTO E OBIETTIVO ANNUALE SALDO FINANZIARIO		1.098.241

I risultati aggregati dell'insieme dei comuni esaminati anche per quest'anno risultano largamente superiori all'obiettivo assegnato, infatti lo scarto positivo supera il miliardo di euro.

Come già detto in precedenza, va rilevato che nel corso dell'esercizio sono intervenute una serie di modifiche alla normativa tutte nel segno di introdurre interventi di alleggerimento dell'obiettivo riferito ai pagamenti di spesa in conto capitale. Infatti ove tali misure non fossero state assunte e in particolare quelle contenute nell'art. 9 bis comma 1 e nelle diverse lettere del comma 1 dell'art. 7 *quater* della legge n. 33 del 2009 il risultato aggregato sarebbe stato peggiore dell'obiettivo assegnato.

Zona geografica	n. enti	Art. 7 quater, c. 1, l.33/09			art. 9bis l. 102/09	Totale pagamenti in c/capitale esclusi dal patto	misure premianti	spesa in conto capitale al netto delle concessioni di crediti	inc %	inc %
		lett. a,	lett. b,	lett. c,						
		a	b	c	d	e (a+b+c+d)	F	G	h (e/g)	i (f/g)
Nord Ovest	633	93.772	46	79	397.958	491.855	58.402	2.935.289	16,8	2,0
Nord Est	448	15.636	0	0	223.151	238.787	39.318	1.924.371	12,4	2,0
Centro	375	92.382	0	316	213.702	306.400	29.238	1.877.105	16,3	1,6
Sud	549	8.570	1	182	443.622	452.375	33.529	2.569.625	17,6	1,3
Isole	255	2.890	0	0	201.853	204.743	12.342	1.052.817	19,4	1,2
Totale complessivo	2260	213.250	47	577	1.480.286	1.694.160	172.829	10.359.207	16,4	1,7

Da tali dati si rileva da un lato come l'effetto inizialmente stabilito per la disciplina del patto abbia perso via via pregnanza al fine di attuare misure di sostegno all'economia e dall'altra che, nonostante tali misure, l'impatto sugli andamenti della spesa per investimento degli enti locali sia rimasto ancora limitato essendosi osservata (vedi flussi di cassa) una crescita ancora tiepida.

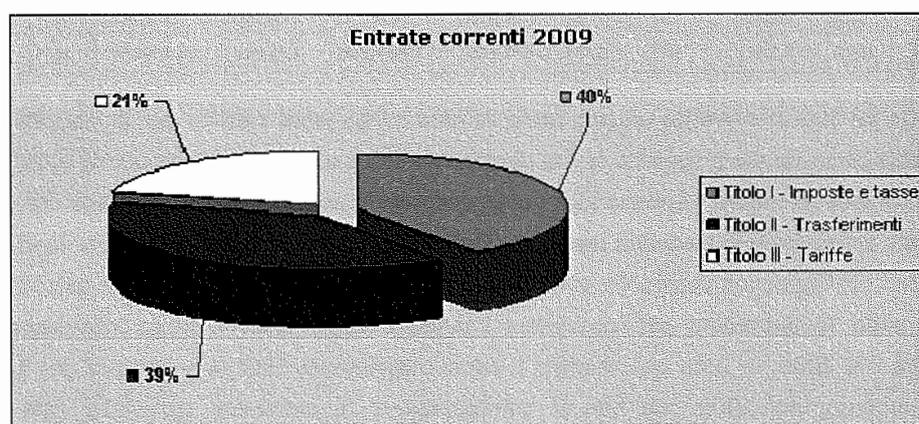
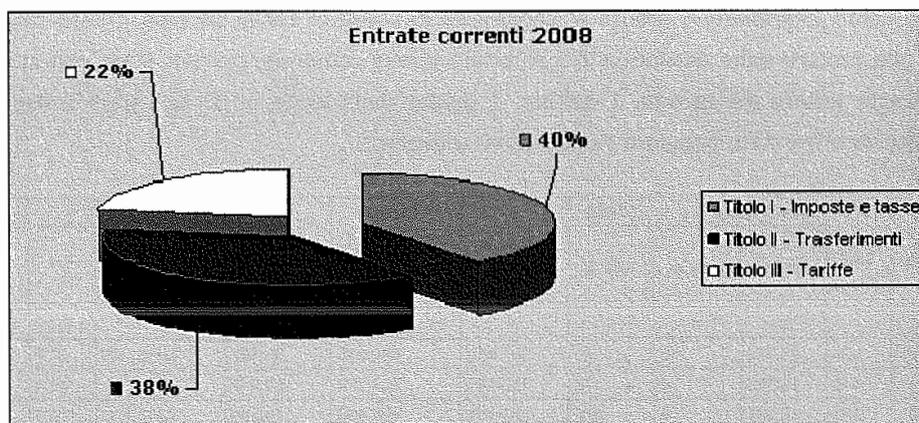
Nel confronto con l'esercizio precedente (effettuato con i limiti di cui si è detto), non considerando le detrazioni per consentire maggiori pagamenti di spesa d'investimenti introdotte nel 2009, si nota che mentre il saldo complessivo 2008 era positivo per 1.400 milioni di euro, nel 2009 ove non si considerassero le detrazioni introdotte (che non interessavano il precedente esercizio) sarebbe risultato largamente in disavanzo.

Tra le altre esclusioni si nota che non assumono particolare rilevanza quelle relative all'attuazione di ordinanze della Presidenza del Consiglio dei Ministri a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza e neppure quelle particolari per gli eventi sismici in Abruzzo.

Osservando ancora gli andamenti rilevanti per la formazione del saldo si rileva che tra le entrate e spese in conto capitale le riscossioni di crediti detratte sono maggiori delle correlative spese per concessioni, per cui la sterilizzazione di queste poste ha nell'insieme un effetto negativo sul saldo di circa 720 milioni.

Dall'esame dei dati complessivi dell'insieme di comuni esaminato emerge sul fronte delle entrate correnti di competenza che le entrate trasferite hanno guadagnato ulteriore terreno portandosi a ridosso di quelle tributarie. Tale dato conferma quanto osservato sul

fronte della cassa e cioè un andamento che non si orienta verso la conquista di una maggiore autonomia di entrata, ma muove nella direzione opposta.



Nel 2009 si nota che l'obiettivo del saldo ha richiesto un impegno particolarmente gravoso per i comuni in quanto il risultato è stato ottenuto con ampio margine attraverso le ulteriori esclusioni dalla spesa in assenza delle quali la situazione si sarebbe ribaltata e l'obiettivo non sarebbe stato raggiunto. L'equilibrio del comparto è stato quindi raggiunto piuttosto che attraverso una correzione degli andamenti tendenziali di spesa, mediante le modifiche suddette, che comunque dovrebbero indirizzare l'espansione della spesa verso quella a carattere produttivo.

L'impiego di queste agevolazioni, che pesa decisamente sul dato complessivo, non è stato ottimale in quanto non ha impedito il verificarsi di un numero elevato di inadempienze che una distribuzione più accorta dei benefici avrebbe potuto evitare.

Il livello dei pagamenti di spesa conto capitale eseguiti è rimasto ampiamente inferiore a quello teorico dei pagamenti che si sarebbero potuti effettuare restando all'interno della linea di rispetto dell'obiettivo

A differenza delle province, ai comuni è stato assegnato il meccanismo di premialità rivolto ad assegnare un margine ulteriore di spesa agli enti che avevano rispettato il patto nel 2008 e che ottenevano risultati migliori della media della classe demografica di appartenenza negli indicatori di rigidità strutturale e autonomia finanziaria. Attraverso questo meccanismo sono stati ripartiti 173 milioni in base ad una quota fissa da distribuire in base alla popolazione ed una variabile connessa al livello di virtuosità. La redistribuzione delle risorse così effettuata ha favorito i comuni di grandi dimensioni del nord ai quali sono state assegnate risorse provenienti dai comuni più piccoli del sud e delle isole.

Zona	Fascia demografica	Enti	Importi derivanti dall'applicazione del meccanismo della premialità	% enti sul totale	% premio sul totale
NORD	tra 5000 e 10000	597	22.989	26,42	13,30
	tra 10000 e 20000	308	22.058	13,63	12,76
	tra 20000 e 60000	140	21.644	6,19	12,52
	tra 60000 e 250000	30	16.302	1,33	9,43
	> 250000	6	14.727	0,27	8,52
	Totale	1.081	97.720	47,83	56,54
CENTRO	tra 5000 e 10000	165	5.929	7,30	3,43
	tra 10000 e 20000	107	7.288	4,73	4,22
	tra 20000 e 60000	82	9.945	3,63	5,75
	tra 60000 e 250000	20	6.076	0,88	3,52
	> 250000	1		0,04	0,00
	Totale	375	29.238	16,59	16,92
SUD	tra 5000 e 10000	254	4.509	11,24	2,61
	tra 10000 e 20000	157	6.057	6,95	3,50
	tra 20000 e 60000	111	10.909	4,91	6,31
	tra 60000 e 250000	25	8.157	1,11	4,72
	> 250000	2	3.897	0,09	2,25
	Totale	549	33.529	24,29	19,40
ISOLE	tra 5000 e 10000	120	1.681	5,31	0,97
	tra 10000 e 20000	65	1.432	2,88	0,83
	tra 20000 e 60000	57	3.142	2,52	1,82
	tra 60000 e 250000	11	3.541	0,49	2,05
	> 250000	2	2.546	0,09	1,47
	Totale	255	12.342	11,28	7,14
Totale complessivo		2.260	172.829	100,00	100,00

L'applicazione delle sanzioni relative alle precedenti inadempienze risulta per i comuni particolarmente limitata, infatti nel complesso le relative quote risultano di poco inferiori a 20 milioni. Si tratta di un importo che può risultare significativo nei confronti del singolo ente che deve rendere maggiormente gravoso il proprio obiettivo, ma che considerato nell'insieme ha ridotta significatività. Peraltro la limitata misura delle somme aggiunte all'obiettivo potrebbe lasciare intravedere che non tutti i comuni tenuti a tale adempimento vi abbiano provveduto.

Guardando la situazione per singolo ente si nota un livello di adempimento meno elevato rispetto al 2008 con i casi di superamento del limite che si addensano nelle fasce demografiche inferiori. Tali enti dimostrano quindi maggiori difficoltà ad adempiere; infatti

per i comuni più piccoli i margini di manovra risultano più angusti e le serie sono suscettibili di essere maggiormente influenzate da fattori non ricorrenti. Per i comuni di minore dimensione demografica si notano comunque particolari difficoltà ed emerge una maggiore tensione verso l'adeguamento alle linee programmatiche della manovra, evidenza che lascia intravedere una situazione non confortante nella quale, ad un ridimensionamento della spesa in conto capitale, fa riscontro una espansione oltre i limiti di quella corrente, in un periodo nel quale non dovrebbero risentirsi gli effetti dei rinnovi contrattuali.

Il fenomeno dell'inadempienza può essere osservato per zona e dimensione dei comuni secondo i dati esposti nella tabella che segue.

Comuni – distribuzione degli enti inadempienti per area e per classe

Area_Geografica	> 5.000 <10.000	> 10.000 <20.000	> 20.000 <60.000	> 60.000 <250.000	> 250.000	Totale complessivo
Centro	9	4	5	0	0	18
	165	107	82	20	1	375
	5,45%	3,74%	6,10%	0,00%	0,00%	4,80%
Isole	8	5	7	0	0	20
	120	65	57	11	2	255
	6,67%	7,69%	12,28%	0,00%	0,00%	7,84%
Nord Est	36	16	3	0	0	55
	234	146	51	14	3	448
	15,38%	10,96%	5,88%	0,00%	0,00%	12,28%
Nord Ovest	56	22	8	2	0	88
	363	162	89	16	3	633
	15,43%	13,58%	8,99%	12,50%	0,00%	13,90%
Sud	26	12	5	1	0	44
	254	157	111	25	2	549
	8,65%	7,64%	4,50%	4,00%	0,00%	8,01%
Totale complessivo	135	59	28	3	0	225
	1136	637	390	86	11	2260
	6,50%	9,26%	7,18%	3,49%	0,00%	9,96%

Emergono due linee fondamentali: per quanto attiene alle dimensioni i casi più frequenti riguardano gli enti più piccoli e in particolare quelli compresi nella fascia tra i 10.000 e i 20.000 abitanti, mentre tutte le grandi città risultano adempienti.

Quanto alla collocazione geografica degli enti inadempienti emerge decisamente la prevalenza dei casi al nord ed in particolare al nord ovest con casi che si addensano nella classe demografica più piccola.

Queste rilevazioni dovrebbero fornire qualche indicazione sui motivi di inadempienza, specie se collegate alla situazione di avanzo o disavanzo degli enti.

In particolare, come per le province, le inadempienze sono maggiori nei comuni con saldo obiettivo in avanzo.

**Onerosità del patto in base al saldo obiettivo:
comuni con saldo obiettivo negativo**

fascia demo	Enti complessivi	Enti con saldo obiettivo negativo	Enti con saldo obiettivo negativo che non hanno rispettato il patto	% comuni che non hanno rispettato il patto sul totale degli enti esaminati
tra 5000 e 10000	1136	650	50	4,40%
tra 10000 e 20000	637	364	15	2,35%
tra 20000 e 60000	390	247	8	2,05%
tra 60000 e 250000	86	53	1	1,16%
> 250000	11	8		0,00%
Totale complessivo	2260	1322	74	3,27%

comuni con saldo obiettivo positivo

fascia demo	Enti complessivi	Enti con saldo obiettivo positivo	Enti con saldo obiettivo positivo che non hanno rispettato il patto	% comuni che non hanno rispettato il patto sul totale degli enti esaminati
tra 5000 e 10000	1136	486	85	7,48%
tra 10000 e 20000	637	273	44	6,91%
tra 20000 e 60000	390	143	20	5,13%
tra 60000 e 250000	86	33	2	2,33%
> 250000	11	3		0,00%
Totale complessivo	2260	938	151	6,68%

Nell'analisi del raggiungimento dell'obiettivo cumulato per regione si rileva che solo la Lombardia, nonostante un ampio ricorso alle misure che consentono maggiore erogazione di spesa, non riesce a ottenere il livello del saldo previsto.

Tab. - Comuni - Risultati aggregati per Regione

REGIONE	obiettivo	Saldo	Saldo finanziario al netto del premio e al lordo delle misure sulla spesa	Differenza	Differenza
	(a)	(b)	(c)	(b-a)	(c-a)
ABRUZZO	-30.191	-14.259	-37.543	15.932	-7.352
BASILICATA	-3.723	18.800	-5.840	22.523	-2.117
CALABRIA	1.542	42.048	-947	40.506	-2.489
CAMPANIA	-80.821	132.042	-108.264	212.863	-27.443
EMILIA-ROMAGNA	-120.064	-37.299	-177.181	82.765	-57.117
LAZIO	-66.015	80.906	22.623	146.921	88.638
LIGURIA	-10.833	17.593	-36.159	28.426	-25.326
LOMBARDIA	-44.025	-85.682	-399.766	-41.657	-355.741
MARCHE	-20.483	10.874	-26.624	31.357	-6.141
MOLISE	9.263	17.304	7.096	8.041	-2.167
PIEMONTE	-176.706	-53.334	-230.062	123.372	-53.356
PUGLIA	25.630	107.861	-32.350	82.231	-57.980
SARDEGNA	53.361	101.404	22.456	48.043	-30.905
SICILIA	-66.012	99.891	-36.008	165.903	30.004
TOSCANA	14.508	99.472	-92.884	84.964	-107.392
UMBRIA	10.846	24.477	-16.767	13.631	-27.613
VENETO	-69.790	-37.370	-174.091	32.420	-104.301
Totale complessivo	-573.513	524.728	-1.322.311	1.098.241	-748.798

Le percentuali più elevate di inadempimento si rilevano nella Lombardia e nel Veneto:

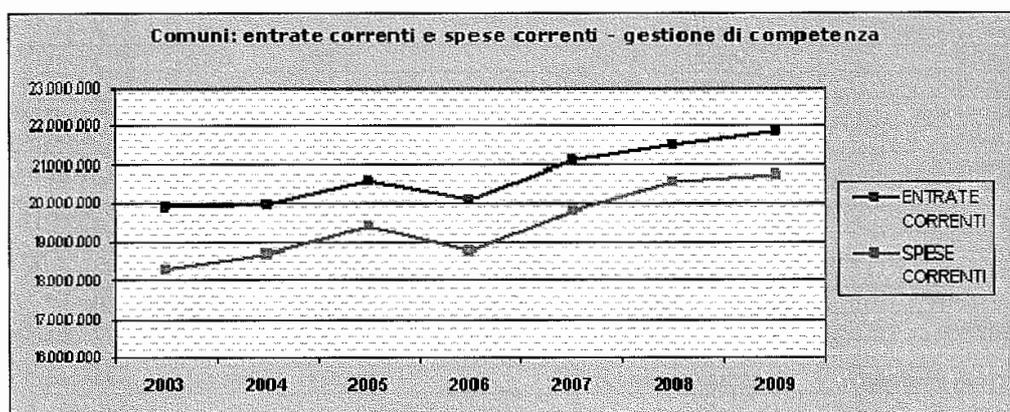
Regione	Enti che non hanno rispettato il patto	% enti inadempienti sul totale complessivo
ABRUZZO	3	1,33
BASILICATA	3	1,33
CALABRIA	9	4,00
CAMPANIA	9	4,00
EMILIA-ROMAGNA	8	3,56
LAZIO	2	0,89
LIGURIA	6	2,67
LOMBARDIA	68	30,22
MARCHE	10	4,44
MOLISE		0,00
PIEMONTE	14	6,22
PUGLIA	20	8,89
SARDEGNA	3	1,33
SICILIA	17	7,56
TOSCANA	5	2,22
UMBRIA	1	0,44
VENETO	47	20,89
Totale complessivo	225	100,00

Le voci che potevano essere escluse dalla spesa coprono poco meno dell'8 per cento della spesa complessiva. Le esclusioni più significative riguardano la spesa di investimento e sono in particolare che consentono maggiori pagamenti in conto residui.

Impatto delle detrazioni sulla spesa

voci di spesa	% spesa esclusa dal calcolo
Spese finali (Titolo I + Titolo II)	7,72%
Spesa corrente (Titolo I)	0,36%
Spesa di investimento (Titolo II) al netto della concessione di crediti	18,88%

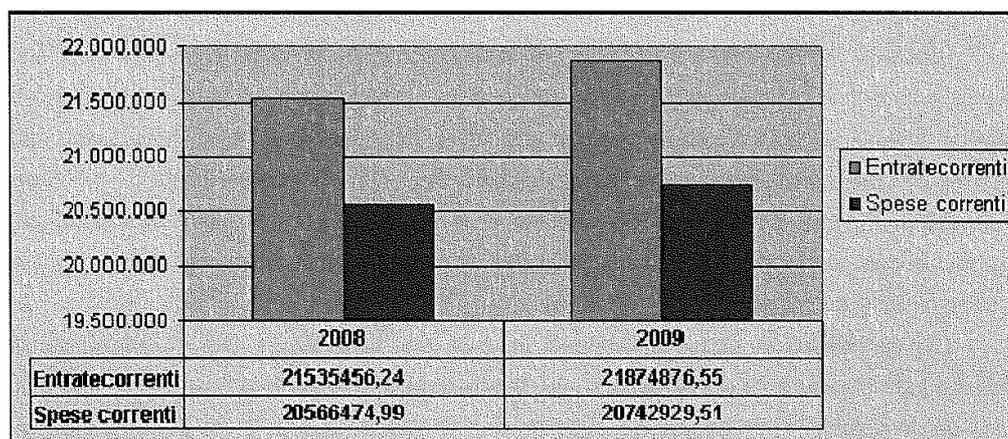
Analizzando la situazione finanziaria complessiva dei comuni come si può desumere dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto emerge che sul fronte delle entrate correnti si verifica una ulteriore flessione del livello di autonomia, infatti nel rapporto di composizione in termini di competenza perdono terreno le entrate proprie.



L'andamento della spesa corrente e di quella in conto capitale nel periodo 2003 – 2009, viene di seguito analizzato con riferimento ai dati tratti dai modelli del patto 2008 e 2009 e dai rendiconti nei precedenti esercizi⁸⁰.

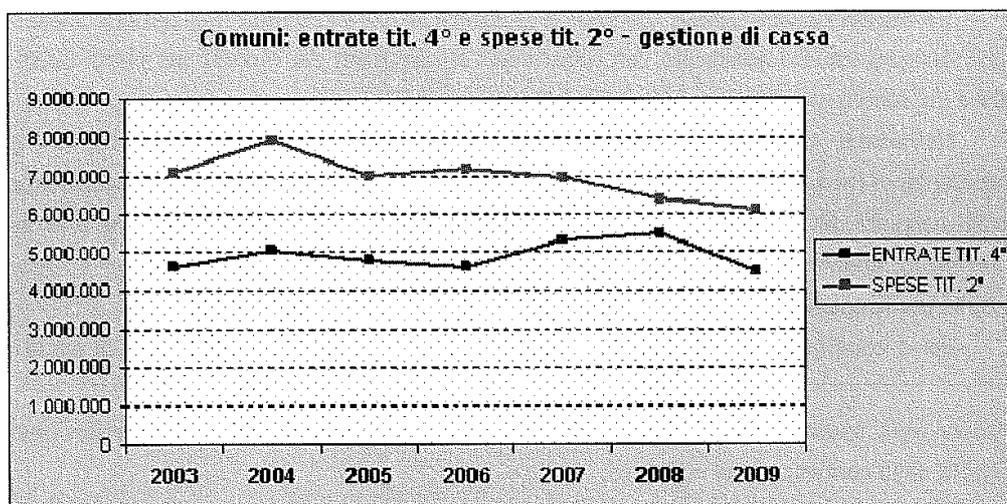
Nell'ultimo esercizio l'andamento della spesa corrente è risultato in termini di competenza in moderato aumento (0,9%) a fronte di una crescita superiore delle correlative entrate sospinta dai trasferimenti (1,5%). I dati di cassa dimostrano una situazione analoga in termini di andamento, ma con sensibili differenze nella misura (+5,30% per le entrate; +1,87% per le spese).

Per il comparto corrente si nota, quindi, un certo allineamento tra il dato di cassa e quello di competenza cui si connette una qualche efficacia delle misure del patto per il controllo della spesa che nel 2009 è stato reso più agevole dall'assenza di maggiori oneri derivanti dalla contrattazione collettiva.



Anche il saldo tra le entrate e le spese correnti di competenza rilevato dai dati del patto dimostra un lieve miglioramento, tuttavia è da considerare che il saldo qui esposto non si allinea con quello previsto nella contabilità degli enti locali nel quale viene portato in detrazione anche l'importo delle quote interessi dei mutui in ammortamento. Per cui, considerando tale detrazione e non tenendo conto di entrate correnti straordinarie che sono incluse nel saldo, si otterrebbe probabilmente un disavanzo (cfr. Liotta).

⁸⁰ I dati esposti si riferiscono a 953 comuni dei quali si dispone sia del rendiconto che dei dati sul patto di stabilità; in questa analisi non è presente il comune di Roma.



Passando al versante della spesa per investimenti per la quale è disponibile il solo dato di cassa, non essendo più previste rilevazioni di competenza nell'ambito del patto di stabilità interno, si nota dall'osservazione del titolo IV dell'entrata e II della spesa una flessione che è ben più spinta sul versante delle entrate (-18,7% per le entrate e -3,8% per le spese). L'importo dal titolo II considerato è al netto delle concessioni di crediti, che risultano escluse dal patto, ove si considerassero anche tali partite finanziarie, la flessione si sarebbe dimostrata meno spinta.

Dal complesso di questi andamenti emerge che la strategia che i comuni ancora adottano più diffusamente per adeguarsi alle regole del patto è quella del contenimento della spesa per investimenti, mentre ai fini suddetti una situazione non brillante di parte corrente viene compensata con l'apporto di entrate straordinarie e mantenendo basso il profilo dei pagamenti in conto capitale.

Emerge anche che non sempre la ridotta erogazione di spesa per investimenti è una conseguenza diretta delle misure del patto, infatti, nell'attuale versione non sono previsti vincoli agli impegni di conto capitale allo scopo di non creare ostacoli alla programmazione di nuove iniziative che può essere effettuata nei limiti derivanti dalla capacità di sostenere gli oneri per il finanziamento, senza incontrare limiti diretti derivanti dalla disciplina del patto. La situazione suddetta che si protrae da tre anni avrebbe dovuto consentire una ripresa in termini di competenza degli impegni in conto capitale ben più robusta di quella alla quale si è assistito.

Difficoltà crescenti riguardano la finanza dei comuni che ha visto ridursi i margini di autonomia finanziaria a fronte di un indebolimento del contesto economico interno. È vero che il quadro attuale delle entrate comunali risulta poco sensibile agli effetti della crisi, anche