

Dai risultati di contabilità nazionale emerge che le amministrazioni locali nel 2010 hanno ancora sostanzialmente raggiunto gli obiettivi assegnati, pur risultando lievemente peggiorato il proprio deficit di comparto; il contributo richiesto alle amministrazioni locali (regioni, province e comuni) al risultato complessivo di finanza pubblica era stato previsto nel mantenimento di un disavanzo dello 0,4 per cento del prodotto pari a quello conseguito nel precedente esercizio, mentre tale indice si è elevato allo 0,5 per cento del prodotto¹¹³.

L'andamento della spesa si è dimostrato complessivamente in calo con una riduzione dell'1,9 per cento delle uscite complessive. Tale flessione è da addebitare principalmente alla spesa in conto capitale che si è significativamente ridotta ed anche la spesa corrente ha avuto un andamento contenuto con tassi di variazione inferiori a quello del PIL nominale. Il risultato complessivo tuttavia ha evidenziato un maggiore livello di indebitamento dovuto al calo delle entrate con particolare riferimento a quelle trasferite.

All'interno del comparto delle amministrazioni locali, il risultato complessivo conseguito dalle amministrazioni provinciali e comunali è stato in linea con gli obiettivi del patto ed entrambe tali categorie di enti hanno riportato un saldo di competenza mista positivo; si tratta di un esito particolarmente significativo per i comuni.

3.1 La disciplina del patto di stabilità interno nel 2010

La disciplina del patto di stabilità interno è integrata nell'ambito della definizione degli obiettivi complessivi della finanza pubblica, in quanto i punti di riferimento per la determinazione delle relative regole sono costituiti dalla decisione di finanza pubblica e dalla legge di stabilità.

Le misure del Patto di stabilità interno si inseriscono, quindi, in un quadro di riferimento normativo nell'ambito del quale vengono individuati gli interventi necessari per il conseguimento degli obiettivi di sottosettore definiti nella decisione di finanza pubblica, tra i quali è anche stabilita la quota di indebitamento ammesso da parte delle amministrazioni locali, la cui entità è direttamente connessa alla capacità di spesa in conto capitale erogabile.

Il livello della spesa in conto capitale è, a sua volta, necessariamente condizionato dalle regole stabilite dal patto di stabilità interno. Questo complesso sistema di relazioni mette in evidenza la necessità di una programmazione complessiva, che dovrebbe essere supportata da una condivisione di strumenti ed obiettivi.

In tale contesto, l'art. 5 della legge n. 42 del 2009 ha assegnato un ruolo per la composizione dei diversi interessi alla *"conferenza permanente per il coordinamento della*

¹¹³ Cfr. Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo, Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica parte prima: "L'andamento della finanza pubblica: il ruolo degli strumenti di coordinamento" pag. 19-36.

*finanza pubblica*¹¹⁴, nell'ambito della definizione degli obiettivi di finanza pubblica di comparto.

La disciplina fondamentale del patto per il 2010, primo anno di operatività della legge di stabilità, è rimasta sostanzialmente definita dalle norme di perdurante vigenza intervenute nel corso dei precedenti esercizi, salvo poi ad essere assoggettata a modificazioni in alcuni dettagli, poste anche ad esercizio avanzato.

Le regole per il patto di stabilità interno 2010 restano quindi, per gli enti locali, nell'ambito delle linee tracciate dall'art. 77-bis, commi da 2 a 32, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modificazioni. Per tale esercizio l'obiettivo da realizzare attraverso il concorso della finanza locale era stimato, come già detto, in 2.900 milioni di euro.

Il parametro di riferimento, al quale vanno indirizzate le misure di correzione, è ancora costituito dal saldo finanziario tra entrate finali e spese finali (al netto delle riscossioni e concessioni di crediti), calcolato in termini di competenza mista, ossia assumendo, per la parte corrente, gli accertamenti e gli impegni e, per la parte in conto capitale, gli incassi e i pagamenti.

Anche per il 2010, il saldo obiettivo viene calcolato con riferimento al risultato ottenuto nel 2007 sommando a tale risultato, espresso in termini di competenza mista, un valore pari al concorso di ogni ente alla manovra complessiva del comparto. Il livello della variazione del saldo di riferimento da conseguire al fine della determinazione del singolo saldo programmatico è diversificato a seconda della situazione degli enti in funzione del segno del saldo di competenza mista registrato nel periodo di riferimento e del rispetto o meno delle regole del patto di stabilità del 2007.

Il concorso degli enti alla manovra viene determinato attraverso la suddivisione in quattro gruppi, per i quali sono previste diverse e più o meno impegnative modalità di determinazione dell'obiettivo, per cui l'entità della manovra a carico di ciascun ente viene quantificata attraverso distinti processi di calcolo.

Si tratta di modalità che risultano ben più impegnative per gli enti con saldo negativo, ai quali è richiesto uno sforzo di correzione maggiore, nell'intento di portare progressivamente tutti gli enti ad una situazione di avanzo. Poiché il saldo rilevante ai fini del patto sostanzialmente esclude dalle entrate oltre che le poste a carattere meramente finanziario, anche le entrate da indebitamento, per ottenere un risultato di avanzo è necessario

¹¹⁴ L'art. 5 citato prevede l'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica, di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo, e ne disciplinano il funzionamento e la composizione. La Conferenza concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento; concorre alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e promuove l'attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi.

compensare con un surplus di competenza di parte corrente il disavanzo di cassa del conto capitale. Tale risultato sarebbe indicativo di una situazione di ottimale impiego delle risorse, sempre che l'avanzo di competenza corrente sia correttamente rilevato e non dovuto alla conservazione di residui attivi di difficile realizzabilità.

Come si è detto, il patto per il 2010 ha trovato essenziale disciplina nelle stesse regole che avevano interessato l'esercizio precedente, considerando che alcune delle misure derogatorie intervenute nel corso di tale esercizio erano da considerare a regime, mentre altre, la cui durata era commisurata al 2009, hanno esaurito la loro efficacia.

La facoltà da parte delle regioni di cedere una quota della propria capacità di spesa a vantaggio degli enti locali per effettuare pagamenti in conto capitale (c.d. flessibilità verticale), che inizialmente era stata riferita esclusivamente all'esercizio 2009, è stata successivamente prorogata per un altro anno ad opera dell'art.4, comma 4 sexies, del decreto legge n. 2 del 2010 (convertito nella legge n. 42/2010)¹¹⁵. Pertanto le disposizioni per l'esclusione dal patto dei pagamenti compensati dalla regione operano anche nel 2010. La conferma della misura di flessibilizzazione relativa ad alcune tipologie di spesa in conto capitale sulla base dell'autorizzazione della regione di appartenenza, assegna ancora alle regioni un ruolo di coordinamento finanziario nei confronti degli enti locali, attraverso la cessione di quote di spesa ad esse assegnate nei limiti del patto.

Alcune specifiche modifiche alla disciplina del patto sono state introdotte dall'articolo 4, comma 4-septies, del decreto legge 25 gennaio 2010, n.2; le innovazioni riguardano la possibilità di escludere le spese finanziate dall'Unione europea¹¹⁶ anche indirettamente nei limiti degli importi ammessi a finanziamento e le modalità di contabilizzazione dei dividendi da operazioni straordinarie percepiti nel 2007 (anno base per il calcolo dell'obiettivo)¹¹⁷. Non risultano perduranti le esclusioni delle entrate derivanti da operazioni straordinarie dal saldo preso a base di riferimento (es. 2007)¹¹⁸.

¹¹⁵ La proroga riguarda solo le misure di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'art. 7 quater del d.l. del 10-2-2009 n. 5, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 26 marzo 2010, n. 42.

¹¹⁶ L'art. 4 comma 4 septies ha inserito i commi 7 quater e 7 quinquies all'articolo 77-bis del decreto legge n. 112/2008 prevedendo che le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni non sono considerate nel saldo. Nei casi in cui l'Unione europea riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal comma 7-quater, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso tra le spese del patto di stabilità interno relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento. Ove la comunicazione sia effettuata nell'ultimo quadrimestre, il recupero può essere conseguito anche nell'anno successivo. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.

¹¹⁷ L'art. 4 comma 4 septies ha inserito il comma 9-bis all'articolo 77-bis del decreto legge n. 112/2008 per gli enti di cui al comma 3, lettera b), che nell'anno 2007 hanno percepito dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere da società quotate in mercati regolamentati operanti nel settore dei servizi pubblici locali, le percentuali indicate nel medesimo comma sono applicate alla media dei saldi del quinquennio 2003-2007, calcolati in termini di competenza mista ai sensi del comma 5°.

¹¹⁸ L'art. 7 quater, comma 9, lett. a), d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 aprile 2009, n. 33 ha abrogato il comma 8 che prevedeva che: "Le risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali nonché quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate in mercati regolamentati, e le risorse

L'esclusione dei pagamenti in conto capitale nel limite del 4% dei residui passivi, inizialmente non riproposta, è stata successivamente reintrodotta; tuttavia per il 2010 tale margine è stato notevolmente ridotto, limitandolo allo 0,75 per cento dei residui passivi ante 2008. Condizione necessaria per poter operare tale esclusione è che gli enti abbiano rispettato il patto per il 2009; i maggiori oneri derivanti da tale intervento sono stati compensati attraverso l'eliminazione del meccanismo della premialità per il 2010 (art. 14, comma 12, del d.l. 78/2010).

In ordine alla esclusione delle entrate e delle spese effettuate a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, è stato precisato che essa riguarda solo le risorse trasferite dallo Stato anche se mediante il tramite delle regioni.

Va anche riportata l'esclusione dal saldo per il patto di stabilità di un importo complessivo, non superiore a 15 milioni di euro, di pagamenti per spese di investimenti per tutela della sicurezza pubblica, nonché per interventi temporanei di carattere sociale dei comuni della regione Abruzzo colpiti dal sisma. Le modalità per ottenere tale esclusione sono disciplinate con decreto interministeriale.

Resta ferma, in quanto si tratta di una norma a regime, la disposizione del comma 11 dell'articolo 77 ter del decreto legge 112 del 2008, che consente alle regioni di adattare le regole poste dalla disciplina nazionale nei confronti degli enti locali, purché non venga travalicato l'obiettivo per essi complessivamente determinato¹¹⁹.

Tale facoltà può essere esercitata esclusivamente sulla base dei criteri stabiliti dal Consiglio delle autonomie locali e deve essere preceduta da un'intesa in conferenza unificata nella quale vengano definite linee guida comuni che gli enti devono seguire per evitare soluzioni eterogenee. Il ruolo delle regioni risulta condizionato dalla necessità di ottenere una "concertazione" con gli enti locali, dovendo essere assicurata l'invarianza dell'obiettivo complessivo. L'efficace funzionamento del sistema è quindi rimesso ad una previa intesa nella quale è necessario trovare un equilibrio tra enti disposti a cedere margini finanziari ed enti che hanno necessità di ampliarli.

relative alla vendita del patrimonio immobiliare non sono conteggiate nella base assunta a riferimento nel 2007 per l'individuazione degli obiettivi e dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno, se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito".

¹¹⁹ Le SS.RR. della Corte dei conti nella pronuncia 55 /CONTR/10 sulla questione proposta dalla regione Piemonte in ordine all'applicazione del comma 11 dell'articolo 77 ter del DL 112/08, che assegna alle Regioni un ruolo di coordinamento dei flussi finanziari degli enti ricadenti nel proprio territorio, garantendo il rispetto degli obiettivi attribuiti complessivamente a tale comparto, hanno ritenuto che il comma 11 dell'articolo 77-ter del D.L. 112/08 si pone all'interno di un sistema di norme che vede l'attribuzione di obiettivi distinti tra livelli di governo e non siano possibili adattamenti delle regole del Patto di stabilità da parte delle Regioni tali da consentire compensazione di tipo verticale tra Regioni e Enti locali assunte in maniera autonoma, al di là di espresse previsioni introdotte da leggi statali.

In tal modo può essere esercitata un'azione di coordinamento della finanza pubblica i cui effetti devono essere monitorati al fine di evitare la possibilità che siano pregiudicati gli obiettivi generali.

La possibilità di intervento da parte delle regioni, inteso a stabilire discipline del patto derogatorie per gli enti locali di competenza¹²⁰, consente un adattamento dei vincoli posti dalla legislazione nazionale alle differenti situazioni, purché non venga travalicato l'obiettivo complessivamente assegnato al comparto. Nell'esercizio in esame si sono avute le prime applicazioni a livello sperimentale del c.d. patto orizzontale da parte di alcune regioni che in tre casi hanno interessato lo stesso esercizio 2010.

Di conseguenza nell'esercizio 2010 sono risultate operative entrambe le categorie di misure di flessibilizzazione del patto affidate all'intervento delle regioni, potendosi così temperare alcune asperità che l'applicazione delle regole in modo indifferenziato ad enti che si trovano in diversi contesti operativi può generare.

Nella legislazione recente si configura un nuovo quadro normativo del coordinamento finanziario nel quale le regioni svolgono un ruolo attivo nei confronti degli enti locali potendo, entro limiti prestabiliti, apportare modifiche al modello di gestione del patto nel territorio di competenza. Si tratta di un primo passo nella direzione che la legge delega sul federalismo fiscale indica nell'ipotizzare un maggiore ruolo delle regioni negli interventi di governo della finanza pubblica territoriale, nella considerazione che la funzione di coordinamento finanziario è annoverata tra quelle di legislazione concorrente.

In tal modo il controllo delle finanze locali verrebbe parzialmente attratto nell'orbita regionale incrinandosi, almeno in parte, l'attuale sistema che privilegia un rapporto diretto con lo Stato nella determinazione dei limiti finanziari alla gestione.

Anche se il meccanismo di definizione degli obiettivi del patto di stabilità interno resta ancora affidato alla legge di stabilità e riferito ai singoli enti con inevitabili "vantaggi" o "penalizzazioni" dovute agli andamenti passati, la presenza attiva delle regioni produce una disciplina complessiva più articolata con un sistema di vincoli parallelo ed aggiuntivo. L'accresciuta complessità della disciplina rende necessario un sistema di monitoraggio delle informazioni più articolato sulla base di linee guida che il Ministero dell'economia e delle finanze ha sottoposto all'esame della Conferenza Unificata.

La disciplina del patto per il 2010, già integrata in corso d'anno, ha subito ulteriori modificazioni ad opera del d.l. n. 78 del 2010 che ha attuato un'ulteriore manovra di

¹²⁰ Prevista con carattere di stabilità sin dall'esercizio 2009 e ribadita dalla legge delega n. 42 del 2009 all'art. 17 comma 1 lettera c) che ha inserito tali disposizioni tra i principi e criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi. Il criterio sub c) è il seguente: "assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni".

correzione ed alcuni degli interventi introdotti hanno esplicato effetto sin dall'esercizio in corso. Le innovazioni che riguardano il patto consentono lo sblocco dei residui passivi 2008 e precedenti, misura questa già vigente per il 2009 e sino ad allora non riproposta. È stabilita, inoltre, l'esclusione dal saldo dei contributi per la gestione commissariale ricevuti dagli enti commissariati per infiltrazioni mafiose, l'inasprimento delle sanzioni per il mancato rispetto del patto, in quanto la riduzione dei trasferimenti è corrispondente all'importo del mancato raggiungimento dell'obiettivo. Nel patto 2010 è stato anche sospeso il meccanismo della premialità¹²¹, in quanto le risorse per la sua applicazione sono state destinate a finanziare l'intervento che ha consentito il pagamento di una quota ulteriore di spesa di investimento a valere su residui ante 2008.

Anche la disciplina del 2010 è stata determinata attraverso una serie di interventi normativi, alcuni dei quali sono stati attuati quando la gestione era in avanzato corso di svolgimento, rendendo meno certo il complesso delle regole e specialmente non consentendo al momento della programmazione di tenere conto di tutti gli aspetti della disciplina.

Come di consueto gli aggiustamenti che hanno completato la disciplina sono stati rivolti a risolvere questioni particolari e hanno anche considerato la necessità di liberare pagamenti in conto capitale attraverso diverse misure di flessibilizzazione. Nell'ultimo intervento non sono mancate misure per rendere più incisive le sanzioni in caso di mancato rispetto, commisurando il taglio dei trasferimenti alla quota di obiettivo non raggiunto. Con il d.l. 78 del 2010 è stato disposto un inasprimento delle regole che impone interventi correttivi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla disciplina per il triennio contenuta nel d.l. 112 del 2008¹²². Gli effetti sui pagamenti per gli investimenti in opere pubbliche potrebbero essere ancora rilevanti e permane la necessità di introdurre correttivi per scongiurare un'ulteriore caduta, rendendo compatibili la riduzione delle risorse con le più stringenti misure del patto, in un contesto nel quale ulteriori riduzioni alla spesa di investimento potrebbero provocare effetti depressivi (cfr. audizione sul d.l. 78/010).

Al riguardo va ricordato che la disciplina del patto nelle sue linee generali è interessata alle modifiche del sistema generale di coordinamento finanziario introdotto dalla legge delega sul federalismo fiscale e dalla riforma della contabilità pubblica. Si tratta di leggi

¹²¹ Il sistema di premialità già introdotto dal d.l. n. 112/2008 (art. 77-bis, commi 23-26) è stato disapplicato nell'anno 2010 ai sensi dell'articolo 14, comma 12 del d.l. n. 78/2010. La legge n. 220 del 13 dicembre 2010 legge di stabilità per il 2011 ha riformulato tale sistema di premialità disponendo, all'art. 1 comma 122 che: "Il Ministro dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'interno e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, autorizza la riduzione degli obiettivi annuali degli enti di cui al comma 87 in base ai criteri definiti con il medesimo decreto. L'importo della riduzione complessiva per comuni e province è pari alla differenza, registrata nell'anno precedente a quello di riferimento, tra l'obiettivo programmatico assegnato e il saldo conseguito, rispettivamente, da comuni e province inadempienti al patto di stabilità interno".

¹²² Nell'audizione dell'Anci presso le competenti Commissioni di Camera e Senato l'importo complessivo delle misure per i comuni è stato indicato pari a 1.775 milioni di euro, inoltre è stato rappresentato che l'attività di investimento dei comuni soggetti al Patto di stabilità interno nel 2011 potrebbe risultare ridimensionata con riduzione di circa 3,3 miliardi di euro rispetto al 2010. Dal 2012 la riduzione si dovrebbe elevare a circa 4,3 miliardi di euro rispetto al 2010.

interconnesse¹²³ e rilevanti per l'attuazione della riforma costituzionale che incidono sul coordinamento della finanza pubblica, nel contesto del più generale impianto volto alla realizzazione dell'effettiva autonomia finanziaria.

Il coordinamento della finanza pubblica è funzionale all'attuazione del federalismo fiscale in quanto il governo unitario della finanza pubblica è indispensabile per realizzare un maggiore livello di autonomia. In tale ambito deve essere ricercata la coerenza tra il Patto di stabilità interno e il Patto di convergenza al fine di determinare in modo equo il contributo di regioni ed enti locali al conseguimento degli obiettivi programmatici. Il patto di stabilità resta uno strumento essenziale per il coordinamento finanziario, ma viene attratto in un sistema più articolato di programmazione per la fissazione degli obiettivi di finanza pubblica, che richiede la concertazione con le autonomie¹²⁴, nel quale la Decisione di finanza pubblica costituisce il momento cruciale per la determinazione delle regole e degli obiettivi da seguire nella impostazione e approvazione degli strumenti di bilancio dello Stato, delle regioni e degli enti locali.

Gli atti di regolazione dei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie sono uno snodo risolutivo per stabilire il quadro degli obiettivi di finanza pubblica da attuare, rimettendo quindi alla legge di stabilità l'introduzione delle norme necessarie per adeguare la legislazione statale.

La legge n. 196 del 2009 rafforza i poteri di partecipazione di indirizzo e controllo del Parlamento nel coordinamento della finanza pubblica, prevedendo una serie di momenti di programmazione e concertazione, dai quali potrebbero essere sviluppate intese che possono contribuire a ridurre il ruolo della legislazione nel governo della finanza pubblica.

La effettiva operatività di questi strumenti potrebbe riportare la determinazione delle regole del patto in un contesto più articolato di programmazione, rimuovendo in futuro inconvenienti tuttora presenti al fine di evitare la frammentazione degli interventi, rendere la disciplina più lineare e di più semplice applicazione e specialmente scongiurare gli effetti meno desiderabili, quali la drastica riduzione delle spese di investimento.

¹²³ Le due leggi di riforma presentano punti di convergenza per cui nel corso dell'iter approvativo della la legge n. 196 sono stati introdotti adattamenti per renderla coerente con la legge n. 42.

¹²⁴ Le linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici, tenendo conto delle determinazioni assunte in sede di Patto di convergenza, devono essere inviate entro il 15 luglio alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e, contestualmente, alle Camere. Il parere della Conferenza, che deve esprimersi entro il 10 settembre, è trasmesso alle Camere. Nella Decisione di finanza pubblica sono stabilite le regole conseguenti alla stipula del Patto di stabilità e di quello di convergenza, in tale sede vengono anche stabilite le sanzioni per gli enti territoriali nel caso di mancato rispetto di quanto previsto dal Patto di stabilità interno.

3.2 Il patto di stabilità interno nel 2011 - cenni

La manovra correttiva, attuata con il decreto legge n. 78 del 26 maggio 2010, ha inciso decisamente sulla disciplina del patto intesa in senso ampio ed ha operato una riduzione delle risorse messe a disposizione degli enti locali.

Le misure introdotte in corso d'esercizio hanno notevole incidenza sul livello dei trasferimenti a partire dal 2011, i due interventi sono correlati in quanto viene incisa una componente dell'entrata in vista del miglioramento del saldo finanziario. Nel complesso si tratta di riduzioni che sono quantificabili in 1,5 miliardi nel 2010 e in 4 miliardi nel biennio¹²⁵. L'intervento comporta una riduzione nell'assegnazione dei trasferimenti che potrà ulteriormente estendersi per gli enti che non riescano a rispettare gli obiettivi del patto.

Gli interventi sono congegnati come riduzione del saldo finanziario, tuttavia, concorrendo con la riduzione dei trasferimenti, di cui si è detto in precedenza, impongono decisi interventi correttivi che potranno rilevarsi più consistenti per gli enti che non riescano a rispettare gli obiettivi del patto. Il complesso di queste misure rende particolarmente problematica la gestione degli enti, provocando ulteriori riduzioni della spesa che potrebbero ancora incidere sul livello degli investimenti.

Va rilevato che l'effetto combinato di tali misure impone un notevole sforzo di miglioramento. I sistemi di calcolo sui quali si basano le due misure, che dovrebbero risultare convergenti, sono diversi. Infatti, mentre il taglio dei trasferimenti dovrebbe avvenire secondo un criterio proporzionale¹²⁶, svantaggioso per gli enti che hanno una maggiore incidenza di trasferimenti, il criterio di riduzione del saldo risponde a tutte altre regole che si basano essenzialmente sul livello medio della spesa corrente in un triennio pregresso.

La legge di stabilità per il 2011 (legge n. 220/2010) introduce una disciplina del patto di stabilità interno¹²⁷ con una diversa impostazione rispetto a quelle degli esercizi precedenti,

¹²⁵ Il d.l. 78/2010 (art. 14 comma 1) ha intensificato il concorso alla manovra a carico dei Comuni per il triennio 2011-2013, quantificato in 1500 milioni di euro nel 2011 e in 2500 milioni di euro nel 2012; si tratta di importi che non sostituiscono la precedente quantificazione operata dal d.l. 112/2008, ma si aggiungono; pertanto nel 2011, oltre a garantire un miglioramento dei saldi di 1.775 milioni di euro, i trasferimenti ai Comuni saranno ridotti di 1.500 milioni.

¹²⁶ Il Decreto del Ministro dell'Interno del 9 dicembre 2010 all'art. 2 recita: "Per l'anno 2011, è determinata una riduzione dei trasferimenti a ciascun comune con popolazione superiore a 5.000 abitanti, per un ammontare pari all'11,722 per cento, rispetto all'importo assunto a base di riferimento per la riduzione, il quale è costituito dal totale generale dei trasferimenti attribuiti in spettanza alla data del 16 novembre 2010, con l'esclusione dell'incremento della compartecipazione Irpef prevista dall'articolo 1, comma 191 della legge n. 296 del 2006, nonché delle anticipazioni di somme effettuate ai comuni dell'Abruzzo per gli eventi sismici del 6 aprile 2009 sulla base del decreto ministeriale in data 9 luglio 2010, oltre che con l'inclusione degli importi decurtati ai comuni interessati per recupero di anticipo di trasferimenti erariali e di quelli detratti per restituzione di somme alla Cassa depositi e prestiti in applicazione delle disposizioni per l'emergenza rifiuti in Campania ex articolo 3, comma 3, del decreto legge n. 245 del 2005, convertito dalla legge n. 21 del 2006, di cui in premessa".

¹²⁷ I commi da 88 a 124 della legge di stabilità 2011 ridisegnano per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti il patto di stabilità interno per il triennio 2011-2013. Gli obiettivi complessivi della manovra per gli enti locali stabiliti dal decreto legge 112/2008 in 2,9 miliardi restano invariati, così come i tagli ai trasferimenti erariali, per effetto del decreto legge 78/2010 (1,5 miliardi per i comuni e 300 milioni per le province).

in quanto vengono introdotti correttivi nella determinazione dell'obiettivo che tengono conto dell'andamento della spesa corrente. Come nelle precedenti versioni, le disposizioni del patto di stabilità interno costituiscono principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117 comma terzo e 119 comma secondo della Costituzione, e rappresentano la misura più incisiva adottata nei confronti delle amministrazioni territoriali.

A partire dal 2011, il calcolo dell'obiettivo programmatico avverrà sulla base di nuove regole. L'importo dell'obiettivo di ciascun ente sarà dato, infatti, dal prodotto fra la media degli impegni di spesa corrente, sostenuti nel triennio 2006-2008, e le percentuali stabilite per ciascun anno del triennio 2011-2013 dalla legge di stabilità. Il rispetto del patto avverrà conseguendo un saldo di competenza mista non inferiore al valore di ciascun obiettivo stabilito per gli anni 2011-2013.

Vengono escluse dal saldo le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse¹²⁸.

La nuova norma, nell'intento di semplificare l'applicazione, pone una disciplina completa delle esclusioni di entrate o di uscite dai saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno e, quindi, contiene una norma di abrogazione espressa delle disposizioni altrove individuate.

La metodologia di calcolo dell'obiettivo, richiede di applicare per ciascun anno al valore medio della spesa corrente la percentuale stabilita¹²⁹; da tale risultato deve essere detratto un ammontare pari alla riduzione dei trasferimenti erariali determinata dal comma 2 dell'art. 14 del D.L. 78/2010.

Per il solo esercizio 2011 è previsto un fattore di correzione per il passaggio dalla vecchia alla nuova metodologia di calcolo; nello specifico, verrà detratto dal valore ottenuto un importo pari alla metà della distanza fra l'obiettivo "nuovo" e l'obiettivo "vecchio", determinato secondo la normativa previgente. In particolare, gli enti che verranno svantaggiati dalla nuova metodologia di calcolo potranno migliorare il loro obiettivo detraendo questo importo correttivo; mentre quelli che altrimenti verrebbero avvantaggiati, per effetto delle nuove regole, dovranno peggiorare il loro obiettivo, aggiungendo tale importo.

¹²⁸ Gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative di cui al comma 5 dell'articolo 5-bis del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, sono equiparati, ai fini del patto di stabilità interno, agli interventi di cui al comma 94.

¹²⁹ a) per le province le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 8,3 per cento, 10,7 per cento e 10,7 per cento;
b) per i comuni le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 11,4 per cento, 14 per cento e 14 per cento.

In sede di prima applicazione delle nuove regole, per il solo anno 2011, possono essere inoltre stabilite misure che alleggeriscono i limiti, tenendo conto delle spese per gli interventi attuati per impegni internazionali e al fine di distribuire in modo equo il contributo degli enti alla manovra. Tali interventi, i cui effetti negativi in termini di indebitamento netto, per l'anno 2011, non possono eccedere 480 milioni di euro, sono disposti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Per quanto riguarda i comuni, la quota da redistribuire è stata fissata in 310 milioni di euro ed il DPCM prevede un metodo di riparto differenziato per fascia demografica. I criteri per il miglioramento del saldo per il patto 2011 prevedono infatti una suddivisione in tre fasce di popolazione; ai fini dell'applicazione del correttivo di cui al comma 93 dell'art. 1 della legge di stabilità 220/2010, si considera il rapporto tra il saldo obiettivo specifico 2011 e la spesa corrente media 2006-2007-2008¹³⁰.

È stabilita una disciplina particolare del patto per Roma sul modello di quelle relative agli enti locali delle regioni a statuto speciale¹³¹.

Tra le innovazioni introdotte dalla nuova disciplina si segnala la previsione di misure di contenimento del debito degli enti locali di cui al comma 108 della legge di stabilità, che ripropone l'attenzione dei vincoli non limitati all'aspetto dell'indebitamento. Si tratta di una modifica testuale dell'articolo 204, comma 1, del testo unico d.lgs 18 agosto 2000, n. 267, che riduce al 12 per cento per l'anno 2011, al 10 per cento per l'anno 2012 e all'8 per cento a decorrere dall'anno 2013 il limite all'indebitamento stabilito in relazione alle entrate correnti¹³².

¹³⁰ In particolare, per i Comuni, se il rapporto è superiore alle percentuali di seguito indicate, il saldo obiettivo non può eccedere il limite della percentuale stessa:

- Comuni con popolazione da 5.000 a 10.000 abitanti: 5,4%;
- Comuni con popolazione da 10.000 a 200.000 abitanti: 7%;
- Comuni con popolazione oltre 200.000 abitanti: 10,5%.

Nel caso in cui la percentuale risulti inferiore, l'obiettivo resta invariato.

Per le Province, invece, si calcola l'incidenza percentuale della riduzione dei trasferimenti sulle spese correnti medie 2006-2008: qualora questa percentuale risulti superiore al 7%, l'obiettivo dell'ente è ridotto di un importo ottenuto come somma di due valori. Il primo valore è ottenuto moltiplicando la popolazione residente al 31 dicembre 2009 per una costante pari a 1,963. Il secondo valore è ottenuto moltiplicando la superficie territoriale della provincia, espressa in chilometri quadrati, per una costante pari a 248. Entrambi i valori ottenuti sono divisi per 1.000 per ricondurre le cifre in dati espressi in migliaia di euro. Qualora la percentuale risulti inferiore al 7%, l'obiettivo resta invariato.

¹³¹ In considerazione della specificità della città di Roma quale capitale della Repubblica e fino alla compiuta attuazione di quanto previsto dall'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, il comune di Roma concorda con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 dicembre di ciascun anno, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; a tale fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno, il sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze, evidenziando, tra l'altro, l'equilibrio della gestione ordinaria. Per l'esercizio 2011, il termine per la trasmissione delle proposte è fissato al 31 gennaio 2011. L'entità del concorso è determinata in coerenza con gli obiettivi fissati per gli enti territoriali. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni che disciplinano il patto di stabilità interno per gli enti locali.

¹³² Per gli enti locali si tratta dei primi tre titoli delle entrate, per le comunità montane dei primi due titoli.

3.3 I risultati del patto nel 2010

Il contributo alla manovra richiesto agli enti di autonomia territoriale, imposto dalle regole del patto, viene determinato considerando la condizione della finanza pubblica e l'andamento delle *performance* finanziarie dei settori dell'amministrazione pubblica.

Nel 2010 la disciplina di fondo è rimasta sostanzialmente stabile, tuttavia anche in tale esercizio sono intervenute modifiche che hanno inciso su aspetti particolari influenzando, comunque, sulla determinazione degli obiettivi. La continua mutevolezza delle regole rende più complessa la programmazione da parte degli enti ed accresce la complessità dell'analisi e dell'individuazione delle cause dei comportamenti seguiti.

Le rilevazioni sui risultati del patto di stabilità interno, in questa sede effettuate, si riferiscono ai dati del monitoraggio alla data 31 marzo 2011 e relativi all'esercizio 2010; essendo avvenute prima dell'approvazione del rendiconto, sono suscettibili di aggiustamenti in sede di rendicontazione.

La disciplina di base del patto è estesa tendenzialmente a tutti gli aggregati del conto, ponendo a raffronto entrate e spese finali (escluse concessioni e riscossioni di crediti), mentre disposizioni particolari consentono l'esclusione dal calcolo di determinate voci che riguardano situazioni particolari per la cui esatta determinazione possono insorgere questioni applicative.

Gli interventi sono stati decisamente orientati ad ottenere una riduzione significativa del contributo all'indebitamento netto della pubblica amministrazione, mentre sono risultate meno incisive le misure introdotte per limitare gli ostacoli allo sviluppo.

L'obiettivo è stato determinato attraverso il raffronto di diversi parametri, per cui le relative verifiche si presentano di maggiore complessità. Peraltro, laddove le regioni sono intervenute nel determinare regole particolari per l'applicazione del patto per gli enti locali, ciò è avvenuto modificando gli obiettivi assegnati (nel caso della compensazione), mentre altre misure hanno evidenza nel modello di monitoraggio.

L'obiettivo del patto è stato ancora determinato con riferimento ai risultati di un esercizio pregresso, il 2007, fondandosi su criteri di correzione dell'andamento storico (*backward looking*) piuttosto che riferirsi a valori tendenziali. Anche se la determinazione degli specifici obiettivi avviene in rapporto a diversi fattori, consentendo un adattamento alle diverse situazioni, il raffronto con un solo esercizio di riferimento può comunque condurre alla determinazione di effetti incongruenti nel calcolo dell'obiettivo, rendendo improbo il compito degli enti che nell'anno base hanno tenuto comportamenti virtuosi. L'art. 4, comma 4-septie, (lett. b), del d.l. n. 2 del 2010 ha parzialmente ovviato a tale inconveniente, prevedendo la facoltà del ricalcolo dell'obiettivo sulla base di un quinquennio¹³³.

¹³³ Si veda al riguardo la parte relativa a "la disciplina del patto di stabilità interno nel 2010."

Come si è detto, agli enti con saldo finanziario in disavanzo è richiesto un contributo più impegnativo al miglioramento dei saldi. In tal modo viene assegnata una connotazione negativa al ricorso all'indebitamento per la realizzazione degli investimenti. Gli enti con saldo finanziario positivo, pur dovendo raggiungere un obiettivo di correzione nullo, devono comunque mantenere saldi positivi. Nel complesso, l'applicazione della disciplina del patto sta progressivamente accrescendo il numero degli enti con saldo finanziario in avanzo; si tratta di una situazione di avanzo che richiede un impegno superiore a quello dell'equilibrio del risultato di amministrazione di competenza, in quanto, oltre alle partite finanziarie, esclude dal raffronto le entrate del titolo V. Sostanzialmente si tratta di una approssimazione al saldo dell'indebitamento¹³⁴ netto individuato nel quadro generale riassuntivo del bilancio dello Stato. Riportare tale saldo in avanzo significa essenzialmente riuscire a trovare fonti di finanziamento degli investimenti diverse dall'indebitamento.

La legge n. 196 del 2009, che ha introdotto la riforma della contabilità pubblica, ha stabilito in tale contesto, all'art. 8, alcune regole di fondo sui contenuti del patto di stabilità interno, la cui disciplina deve conformarsi ai parametri europei e, nello stesso tempo, considerare l'autonomia gestionale degli enti. La stabilità finanziaria deve essere perseguita stabilendo un obiettivo condiviso dai vari livelli di governo, attraverso regole certe e durature la cui determinazione, ovviamente, resta sempre rimessa nel dettaglio alle norme che recano la manovra annuale di finanza pubblica.

Nel 2010 vengono ridimensionati gli interventi per favorire una maggiore erogazione di spesa in conto capitale e si intensificano le criticità nella gestione degli interventi in conto capitale generate dal patto, rendendosi problematica una programmazione di cassa, specie se di respiro pluriennale.

Un criterio di analisi delle risultanze del patto per il 2010 può essere quindi individuato nella valutazione dell'efficacia degli interventi finalizzati al rilancio, o quantomeno, al minore contenimento della spesa d'investimento.

Altro punto che merita attenzione riguarda l'intervento di alcune regioni nella determinazione dei pagamenti di spesa in conto capitale degli enti locali del loro territorio. In molti casi, nei prospetti di monitoraggio viene indicata nell'apposito rigo la effettuazione di pagamenti da non considerare nel computo del saldo, a seguito della cessione da parte della regione di quote del proprio obiettivo. Tuttavia, le somme complessive indicate non trovano corrispondenza in quelle che le regioni hanno considerato nei loro modelli ai fini dell'applicazione del patto.

¹³⁴ L'indebitamento netto corrisponde alla differenza tra il totale di tutte le entrate ed il totale di tutte le spese, sia correnti che in conto capitale, escluse le operazioni finanziarie (accensione e rimborsi di prestiti, concessioni e riscossioni di crediti ecc.). Dal suo computo vengono cioè eliminate tutte quelle operazioni di intermediazione finanziaria iscritte a bilancio.

Nel 2010 le linee di fondo della disciplina non hanno subito modificazioni rilevanti e sono state ridimensionate le esclusioni dal patto nei confronti di alcune categorie della spesa in conto capitale; si è intensificata la pressione derivante dall'applicazione del patto sulla spesa di cassa per gli investimenti, che riporta un andamento costantemente in declino.

L'attendibilità dei risultati del patto oggetto di analisi è condizionata dalla regolarità dei comportamenti degli enti che in molte occasioni cercano adattamenti alle regole attraverso condotte elusive, a volte anche in violazione di regole o principi contabili. Un modo per eludere i vincoli alla spesa stabiliti dal patto è quello di interporre soggetti al fine di realizzare pagamenti alla cui provvista si provvede con aperture di credito, oppure classificando tra le voci oggetto di esclusione dal patto spese che non hanno i prescritti requisiti. Per intercettare comportamenti di questo genere le linee guida di cui agli artt. 166 e seguenti della legge n. 266 del 2005 formulano apposite domande, consentendo così agli organi di revisione e alle Sezioni regionali di controllo la possibilità di un esame che vada oltre il semplice ossequio formale alle regole del patto.

Province

L'indagine sulle province nel 2010 è stata effettuata sui risultati dei 100 enti che costituiscono l'universo di quelli tenuti ad osservare la normativa nazionale sul patto di stabilità interno¹³⁵. Nella tabella di seguito riportata, i risultati aggregati di tutte le province¹³⁶ oggetto di indagine sono messi a confronto con gli obiettivi programmatici di competenza mista.

Il rispetto dell'obiettivo del patto da parte dell'insieme delle province viene ottenuto, come di consueto, con ampio differenziale positivo e all'obiettivo, stabilito in disavanzo, fa riscontro un saldo finanziario in avanzo. Tuttavia il differenziale positivo risulta ridotto rispetto al precedente esercizio.

Tabella 1 - Province - risultati aggregati del patto 2010

(valori in migliaia di euro)

ENTRATE FINALI		
		Accertamenti
TOTALE TITOLO 1°		4.719.274
TOTALE TITOLO 2°		4.110.680
TOTALE TITOLO 3°		707.950
<i>a detrarre:</i>	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).	6.888
<i>a detrarre:</i>	Entrate correnti provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 4, comma 4 -novies, legge n. 42/2010).	-
<i>a detrarre:</i>	Entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 77-bis, comma 7-quater, come introdotto dall'art. 4, comma 4-septies, lett. a), legge n. 42/2010).	258.041
<i>a detrarre:</i>	Entrate correnti per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (art. 6, comma 1, lettera p) legge n. 77/2009).	2.059
<i>a detrarre:</i>	Entrate provenienti dall'ISTAT connesse alla progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 50 comma 3 del decreto legge n. 78/2010, come convertito.	3.372
<i>a detrarre:</i>	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.	
Totale entrate correnti nette		9.267.544
		Riscossioni
TOTALE TITOLO 4°		1.884.704
<i>a detrarre:</i>	Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	427.977
<i>a detrarre:</i>	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).	36.398
<i>a detrarre:</i>	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 4, comma 4 -novies, legge n. 42/2010).	-
<i>a detrarre:</i>	Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 77-bis, comma 7-quater come introdotto dall'art. 4, comma 4-septies, lett. a), legge n. 42/2010).	59.679
<i>a detrarre:</i>	Entrate in conto capitale per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (art. 6, comma 1, lett. p), legge n.77/2009).	7.140
<i>a detrarre:</i>	Entrate in conto capitale provenienti da trasferimenti di cui ai commi 704 e 707 dell'art. 1, legge n. 296/2006 (art. 77-bis, comma 7-sexies, introdotto dall'art. 14, comma 33-bis lett. b), decreto legge n. 78/2010, come convertito).	-
<i>a detrarre:</i>	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.	4.035
Totale entrate in conto capitale nette		1.349.475
ENTRATE FINALI NETTE		10.617.019

¹³⁵ Banca dati della Ragioneria generale dello Stato relativa al monitoraggio dei risultati del Patto per l'anno 2010.

¹³⁶ Anche nell'analoga indagine svolta nella relazione precedente sono state esaminate tutte le 100 province, mentre nel 2008 solo 94, in quanto, delle 96 province tenute all'invio, 2 risultavano essere commissariate.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESE FINALI		
		Impegni
TOTALE TITOLO 1°		8.729.116
<i>a detrarre:</i>	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).	4.413
<i>a detrarre:</i>	Spese correnti sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 4, comma 4 -novies, legge n. 42/2010).	-
<i>a detrarre:</i>	Spese correnti relative all'utilizzo di entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 77-bis, comma 7-quater, come introdotto dall'art. 4, comma 4-septies, lett. a) legge n. 42/2010).	262.418
<i>a detrarre:</i>	Spese correnti per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (art. 6 comma 1 lett. o), legge n. 77/2009).	2.059
<i>a detrarre:</i>	Spese connesse alle risorse provenienti dall'ISTAT per la progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 50 comma 3 del decreto legge n. 78/2010, come convertito.	3.365
Totale spese correnti nette		8.456.861
		Pagamenti
TOTALE TITOLO 2°		2.771.090
<i>a detrarre:</i>	Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	244.207
<i>a detrarre:</i>	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).	43.593
<i>a detrarre:</i>	Spese in conto capitale sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 4, comma 4 -novies, legge n. 42/2010).	-
<i>a detrarre:</i>	Spese in conto capitale relative all'utilizzo di Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 77-bis, comma 7-quater, come introdotto dall'art. 4, comma 4-septies, lett. a), legge n. 42/2010).	57.179
<i>a detrarre:</i>	Spese in conto capitale per fronteggiare gli eccezionali eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (art. 6, comma 1, lett. o), legge n. 77/2009).	8.775
<i>a detrarre:</i>	Pagamenti in conto residui di cui all'art.7-quater, comma 1, lett. a) della legge n. 33/2009 (art. 4, comma 4 -sexies, legge n. 42/2010).	212.358
<i>a detrarre:</i>	Pagamenti per spese in conto capitale di cui all'art.7-quater, comma 1, lett. b) della legge n. 33/2009 (art. 4, comma 4 -sexies, legge n. 42/2010).	7.826
<i>a detrarre:</i>	Pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati ai sensi dell'art. 14, commi 11 e 33-ter, decreto legge n. 78/2010, come convertito, per un importo non superiore allo 0,75% dell'ammontare dei residui passivi in c/capitale risultanti al 31 dicembre 2008	100.954
<i>a detrarre:</i>	Spese in conto capitale sostenute a valere sui trasferimenti di cui ai commi 704 e 707 dell'art. 1, legge n. 296/2006 (art. 77-bis, comma 7-sexies, introdotto dall'art. 14, comma 33-bis lett. b), decreto legge n. 78/2010, come convertito).	-
<i>a detrarre:</i>	Spese in conto capitale sostenute dai comuni della provincia dell'Aquila in stato di dissesto relative agli investimenti deliberati entro il 31 dicembre 2010 (art. 14, comma 14-ter, decreto legge n. 78/2010, come convertito).	
Totale spese in conto capitale nette		2.096.198
SPESE FINALI NETTE		10.553.059

SALDO FINANZIARIO	63.960
EFFETTI FINANZIARI DELLE SANZIONI	2.064
SALDO FINANZIARIO AL NETTO DEGLI EFFETTI DELLE SANZIONI	61.896
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2010	-66.002
DIFFERENZA TRA IL RISULTATO NETTO E OBIETTIVO ANNUALE SALDO FINANZIARIO	127.898

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tra le voci di entrata non contemplate nel saldo, l'apporto delle riscossioni di crediti ed anticipazioni risulta decisamente superiore a quello delle correlative concessioni, comportando una maggiore incidenza sfavorevole sul saldo rispetto al 2009. La quota esclusa dall'entrata risulta superiore a quella eliminata dalla spesa di circa 184 milioni.

I margini di adempimento si assottigliano rispetto a quelli degli anni passati, durante i quali le province ottenevano il saldo richiesto con un maggiore scarto; lo scorso anno l'insieme delle province aveva conseguito l'obiettivo con un differenziale positivo ben più elevato.

Le esclusioni introdotte per sostenere i pagamenti in conto capitale hanno avuto un peso influente nella determinazione del risultato delle province ed in particolare si dimostrano significative quelle per la spesa in conto capitale¹³⁷. Il differenziale positivo ottenuto dalle province non risulta sufficiente a coprire i maggiori pagamenti in conto residui effettuati in forza di tali esclusioni che consentono il superamento del limite di cassa.

La più rilevante è riferita ai pagamenti in conto residui nei limiti delle disponibilità di cassa, seguita da quella che consente ulteriori pagamenti nel limite dello 0,75% dei residui passivi anteriori all'esercizio 2008.

Le altre voci escluse dal computo, che risultano compensate dalla correlativa esclusione dalle entrate (es. attuazione di ordinanze di emergenza), hanno determinato un effetto cumulativo sul saldo sostanzialmente neutro, in quanto ne deriva un miglioramento del risultato complessivo di circa 6 milioni.

Tabella 2 – Province – Esclusioni dalla spesa in c/capitale

(migliaia di euro)

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Tot. Compl. 2010	Tot. Compl. 2009
N. enti	23	16	21	23	17	100	100
Pagamenti in conto residui di cui all'art.7-quater, comma 1, lett. a) della legge n. 33/2009 (art. 4, comma 4-sexies, legge n. 42/2010).	17.846	40.800	152.000	1.712	-	212.358	25.079
Pagamenti per spese in conto capitale di cui all'art.7-quater, comma 1, lett. b) della legge n. 33/2009 (art. 4, comma 4-sexies, legge n. 42/2010).	-	7.000	-	-	826	7.826	-
Pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati ai sensi dell'art. 14, commi 11 e 33-ter, decreto legge n. 78/2010, come convertito, per un importo non superiore allo 0,75% dell'ammontare dei residui passivi in c/capitale risultanti al 31 dicembre 2008	26.469	12.812	17.992	33.750	9.931	100.954	542.362
totale voci escluse ai sensi della legge 33/2009 e del d.l. 78/2010 (A)	44.315	60.612	169.992	35.462	10.757	321.138	567.441
Spesa in conto capitale rilevante per il patto senza le esclusioni previste dalla legge 33/2009 e dal d.l. 78/2010 (B)	610.747	439.805	554.516	615.297	196.971	2.417.336	3.000.131
Inc % delle voci escluse sulla spesa in conto capitale (A/B)	7,26%	13,78%	30,66%	5,76%	5,46%	13,28%	18,91%

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

¹³⁷ Il risultato nel 2010 si è giovato in minore misura delle particolari esclusioni per la spesa in conto capitale, che comunque sono state essenziali nel raggiungimento dell'obiettivo complessivo. La voce esclusa di maggior rilievo riguarda gli investimenti nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti (art. 7 quater co. 1 lett a) legge n. 33/2009), che nel 2009 aveva avuto un impatto limitato. Meno rilevante è invece l'esclusione relativa agli importi contenuti nello 0,75% dei residui ante 2008 (art. 14 commi 11 e 33 ter d.l. n. 78/2010) consentita a determinate condizioni, che ha un impatto decisamente inferiore all'analoga misura operante nel 2009 che nella sua differente formulazione si riferiva ad una quota più elevata di residui.