

Le esclusioni introdotte per consentire maggiore spesa per investimenti hanno avuto maggiore effetto nelle province del centro, dove hanno raggiunto un'incidenza significativa rispetto al totale della spesa per investimenti erogata nel 2010 (oltre 30 per cento). Nel nord ovest, dove si è verificato il caso di mancato rispetto, il ricorso a tali agevolazioni è stato limitato.

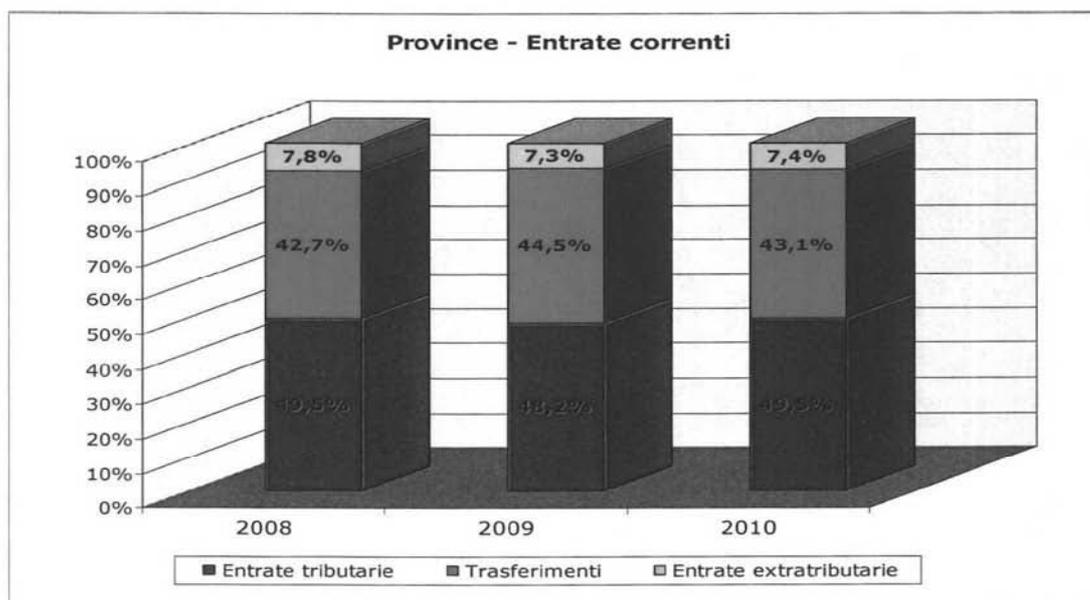
Nell'esercizio 2010 vengono esposti i dati relativi agli effetti finanziari delle sanzioni che risultano complessivamente di circa 2 milioni e dovrebbero riguardare le 2 province inadempienti nel precedente esercizio¹³⁸.

Analizzando la situazione finanziaria complessiva delle province desumibile dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto, emerge un calo complessivo delle risorse sul fronte degli accertamenti delle entrate correnti per effetto della riduzione dei trasferimenti, contestualmente ad una lieve ripresa del livello di autonomia.

La situazione declinante, sia dell'entrata che della spesa corrente delle province, che si osserva nell'ultimo esercizio, trova parziale compensazione nelle rilevazioni in termini di saldo¹³⁹.

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.

Il rapporto di composizione, in termini di competenza delle entrate correnti, è il seguente:



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nota: nel 2008, le province tenute all'invio erano 96, di cui 2 risultavano essere commissariate. Nel 2009 e nel 2010 sono state esaminate tutte le 100 province.

¹³⁸ Nel 2009 le province inadempienti si erano avvalse della esclusione dell'assoggettamento alle sanzioni prevista dall'art. 77 bis, comma 21 bis della legge n. 133 del 2008 per gli enti che non rispettano il patto per pagamenti concernenti spese di investimento.

¹³⁹ Le entrate rilevanti per il patto devolute alle province in precedenza avevano dimostrato uno sviluppo positivo che ha influito sul rispetto del patto.

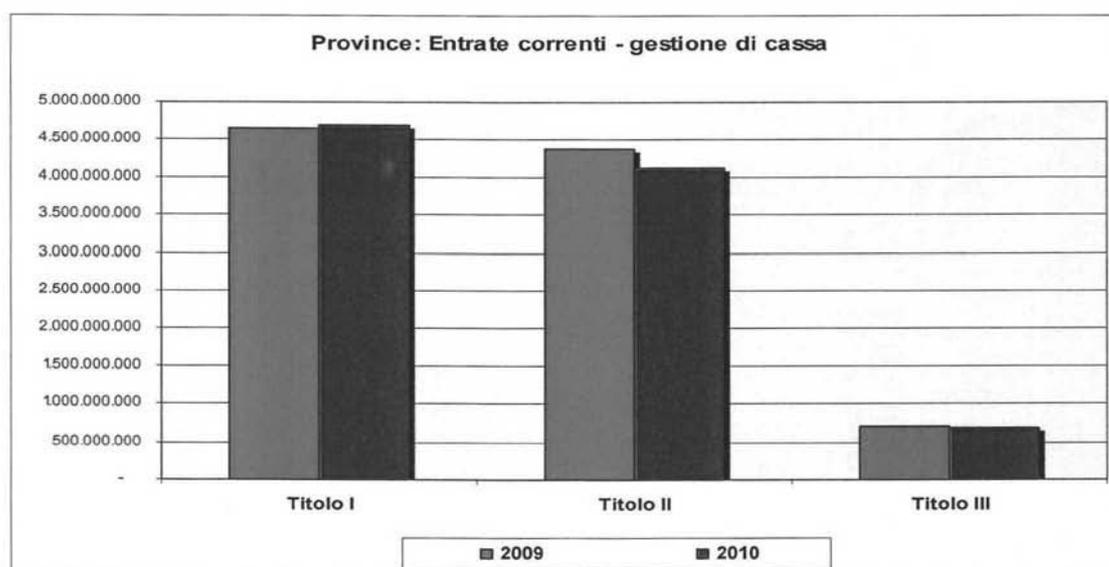
Il comparto della parte corrente del bilancio esprime, in termini di competenza, un avanzo di circa 0,8 miliardi, dal quale andrebbero detratti gli impegni per il rimborso prestiti per aver un' approssimazione alla situazione economica di competenza.

Anche le spese correnti di competenza nel 2010 risultano in calo (**-1,4%**) in misura quasi corrispondente a quello delle correlative entrate; dai dati del patto emerge un andamento di competenza analogo a quello rilevato sul fronte della cassa.

Il Titolo IV che nel precedente esercizio aveva riportato una notevole flessione, risulta in aumento, parzialmente influenzato dalla crescita della riscossione crediti. L'aumento, che si sarebbe comunque registrato anche al netto di tale posta finanziaria e potrebbe essere dovuto a trasferimenti in conto capitale, dovrebbe comportare un maggiore sostegno alla spesa di investimento. Tuttavia, la dimensione complessiva delle risorse in conto capitale non è desumibile in questa sede, in quanto il titolo V, significativo del ricorso all'indebitamento, è risultato in calo dall'esame di dati di cassa e non è riportato, in quanto non concorre alle entrate utili per il patto.

Il titolo II della spesa, al netto della concessione crediti, nel 2010 riporta ancora una flessione che si dimostra più intensa di quella del precedente esercizio. Il notevole calo degli investimenti è un dato allarmante che mette in evidenza le complessive difficoltà della gestione di cassa.

Le amministrazioni provinciali riportano un livello di adempimento particolarmente elevato anche a fronte di una situazione di complessivo ridimensionamento della finanza provinciale.



Fonte: Dati Siope, sui flussi di cassa.

Il livello di adempimento risulta più elevato dell'esercizio precedente; infatti, nel 2010 una sola Provincia del nord ovest, con saldo obiettivo negativo, non lo rispetta, riportando al termine dell'esercizio un elevato disavanzo. La provincia, che non è riuscita ad adeguarsi ai

limiti del patto, pur essendo considerata virtuosa nei due precedenti esercizi per aver rispettato i limiti, ora ha fatto registrare un elevato livello di scostamento dall'obiettivo, determinato dalla gestione di cassa.

Tabella 3 – distribuzione degli enti per area

Area geografica	Enti esaminati	Enti che non rispettano	%	Enti esaminati che rispettano
Nord Ovest	23	1	4,35%	22
Nord Est	16			16
Centro	21			21
Sud	23			23
Isole	17			17
Totale complessivo	100	1	1,00%	99

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Il superamento dei limiti di cassa è stato provocato dall'eccezionalità del volume di spesa registrato a seguito degli impegni assunti negli anni precedenti, al fine di effettuare le spese relative a programmi di investimento in corso di completamento¹⁴⁰.

L'analisi dei risultati regionali dimostra un diffuso adempimento, tuttavia, nella sola 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 e che talune di esse, con obiettivo consolidato negativo, riportano un saldo in avanzo.

Tab. 4 - PROVINCE - Risultati aggregati per Regione

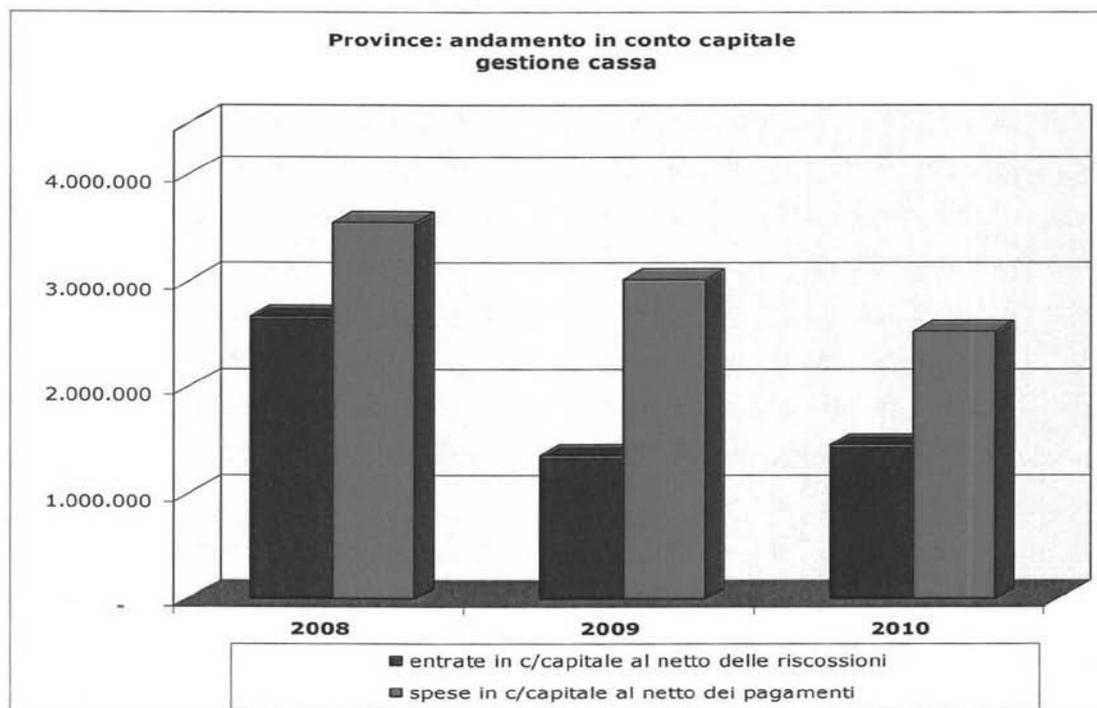
(migliaia di euro)

REGIONE	Obiettivo	Saldo	Scarto fra obiettivo e risultato
Piemonte	-15.519	-10.415	5.104
Lombardia	-6.038	-21.624	-15.586
Veneto	-37.554	-30.447	7.107
Liguria	-7.692	-2.569	5.123
Emilia Romagna	-13.775	16.335	30.110
Toscana	5.639	10.494	4.855
Umbria	-87	3.203	3.290
Marche	-13.472	-9.792	3.680
Lazio	76.979	92.128	15.149
Abruzzo	-7.241	8.263	15.504
Molise	-2.694	-1.279	1.415
Campania	-12.730	12.239	24.969
Puglia	267	3.275	3.008
Basilicata	4.809	7.509	2.700
Calabria	-25.413	-14.484	10.929
Sicilia	-19.530	-13.612	5.918
Sardegna	8.049	12.672	4.623
Totale complessivo	-66.002	61.896	127.898

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

¹⁴⁰ Nella relazione della giunta viene posto in evidenza che nonostante la situazione di parte corrente generasse un avanzo utile a consentire maggiori pagamenti non è stato possibile raggiungere l'obiettivo in quanto nel 2010 sono stati effettuati pagamenti in conto residui provenienti da pregressi esercizi che erano stati rinviati, proprio per adeguarsi alle regole del patto.

Anche se a giudicare dal livello di adempimento, la disciplina per il 2010 non si è dimostrata particolarmente impegnativa per le Province, sia per la elevata numerosità degli enti adempienti che per i risultati raggiunti in quasi tutti gli ambiti regionali, la situazione di esteso rispetto si fonda su andamenti finanziari complessivi che mettono in evidenza segni critici, specie sul fronte delle entrate correnti e delle spese in conto capitale.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Comuni

Nel 2010 sono stati esaminati i risultati di 2.283 comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che costituiscono quasi la totalità dell'universo di quelli tenuti alla normativa nazionale sul patto di stabilità interno¹⁴².

In ordine alla completezza dell'indagine va riportato che nel 2010, come nell'esercizio precedente, non sono stati trattati i dati del comune di Roma, per la particolare disciplina che lo riguarda. Esso è stato escluso dall'applicazione del patto, in quanto sarà destinatario di particolari modalità per garantire il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica in base ad un accordo con il Ministro dell'economia e delle finanze¹⁴³.

Gli altri grandi comuni capoluogo sono presenti nell'indagine.

¹⁴² Nel 2010 sono stati esaminati 23 comuni in più rispetto al 2009, l'insieme considerato rappresenta oltre il 99% dei comuni soggetti al patto e in termini di popolazione il 94,3%. Tale ultimo dato risente dell'assenza di Roma e di un comune inadempiente. Gli enti non assoggettati per commissariamento sono stati 13 nel 2010.

¹⁴³ Per il 2009 il comune di Roma è stato escluso in quanto a seguito della introduzione della gestione straordinaria è stato assimilato agli enti di nuova istituzione.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nella tabella di seguito riportata sono esposti i risultati aggregati dei suddetti enti. Essendo ridotte le modifiche dell'insieme degli enti esaminati restano significativi i raffronti con i dati dell'esercizio 2009 complessivamente considerati in ordine al rispetto degli obiettivi programmatici di competenza mista.

Tabella 5 - Comuni - risultati aggregati del patto 2010

(migliaia di euro)

ENTRATE FINALI		
		Accertamenti
TOTALE TITOLO 1°		17.023.111
TOTALE TITOLO 2°		16.060.856
TOTALE TITOLO 3°		8.529.970
<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).	53.735
<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).	57.775
<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).	272.912
<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.	5.679
<i>a detrarre:</i>	Entrate relative al contributo attribuito ai comuni, per un importo complessivo di 200 milioni, di cui all'art. 14, comma 13, decreto legge n. 78/2010, come convertito.	151.280
<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.	62
Totale entrate correnti nette		41.072.494
		Riscossioni
TOTALE TITOLO 4°		8.428.364
<i>a detrarre:</i>	Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	1.467.255
<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).	194.538
<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).	80.120
<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).	363.980
<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).	47.768
<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).	364
<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.	80.870
Totale entrate in conto capitale nette		6.193.469
ENTRATE FINALI NETTE		47.265.963

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESE FINALI		
		Impegni
TOTALE TITOLO 1°		39.212.477
<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).	53.796
<i>a detrarre:</i>	Spese correnti sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 4, comma 4 -novies, legge n. 42/2010).	1.929
<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).	56.597
<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) .	272.370
<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.	5.709
Totale spese correnti nette		38.822.076
		Pagamenti
TOTALE TITOLO 2°		9.634.266
<i>a detrarre:</i>	Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 77-bis, comma 5, legge n. 133/2008)	1.194.477
<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).	213.975
<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).	153.103
<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).	359.631
<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) .	741
<i>a detrarre:</i>	Pagamenti per spese relative agli investimenti degli enti locali per la tutela della sicurezza pubblica nonché per gli interventi temporanei e straordinari di carattere sociale immediatamente diretti ad alleviare gli effetti negativi del sisma che ha colpito la regione Abruzzo il 6 aprile 2009 (art. 2, comma 42, legge n. 191/2009)	46.985
<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).	151.635
<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).	8.287
<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	261.900
<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).	8.561
<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		7.234.971
SPESE FINALI NETTE		46.057.048
SALDO FINANZIARIO		1.208.915
EFFETTI FINANZIARI DELLE SANZIONI		46.678
SALDO FINANZIARIO AL NETTO DEGLI EFFETTI DELLE SANZIONI		1.162.237
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2010		345.517
DIFFERENZA TRA IL RISULTATO NETTO E OBIETTIVO ANNUALE SALDO FINANZIARIO		816.720

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

I risultati aggregati dell'insieme dei comuni esaminati risultano, come di consueto, largamente superiori all'obiettivo assegnato; nel 2010 tuttavia lo scarto positivo si assottiglia attestandosi a 816 milioni di euro, mentre nel 2009 superava il miliardo.

Come già detto in precedenza, va rilevato che le modifiche alla normativa, introdotte per alleggerire l'obiettivo riferito ai pagamenti di spesa in conto capitale, sono state di minore rilievo rispetto a quelle del precedente esercizio e, ove tali misure non fossero state assunte¹⁴⁴, il risultato aggregato si sarebbe comunque contenuto nell'ambito dell'obiettivo assegnato¹⁴⁵.

In ordine di importanza le maggiori esclusioni dalla spesa in conto capitale hanno riguardato i pagamenti sostenuti con entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'UE, i pagamenti per una quota dei residui passivi ante 2008 nonché quelli per l'attuazione di ordinanze di protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri a seguito della dichiarazione di stato di emergenza. Ad eccezione dei pagamenti riferiti ai residui pregressi, si tratta di esclusioni che sono disposte simmetricamente sia nell'entrata che nella spesa e, pertanto sono rivolte a neutralizzare gli effetti di tali interventi nell'ambito del patto, ma non hanno l'intento di accrescere il livello di spesa erogabile.

Tra le altre esclusioni si nota che non assumono particolare rilevanza quelle relative agli investimenti nel campo della sicurezza pubblica e a carattere sociale e neppure quelle particolari per gli eventi sismici in Abruzzo.

Nel 2010 le misure di sostegno all'economia inserite nell'ambito della disciplina del patto hanno avuto effetti ridotti, perdendo di pregnanza, per i comuni e non si sono dimostrate in grado di lenire l'impatto sugli andamenti della spesa per investimento, essendosi osservata una notevole riduzione.

Nel confronto con l'esercizio precedente (effettuato con i limiti di cui si è detto) si nota che, mentre il saldo complessivo 2009 sarebbe risultato largamente in disavanzo, ove non fossero state considerate le detrazioni introdotte per consentire l'erogazione di maggiore spesa d'investimento (che sono state limitate nell'esercizio successivo), nel 2010, anche in assenza di tali misure, il saldo avrebbe riportato comunque un avanzo di circa 400 milioni.

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 270 milioni.

¹⁴⁴ in particolare quelle contenute nell'art. 14, commi 11 e 33-ter del d.l.78/2010 e nelle lettere a) e b) del comma 1 dell'art. 7 *quater* della legge n. 33 del 2009 (ora art. 4 comma 4-sexies, legge 42/2010) e cioè i pagamenti autorizzati dalle regioni e quelli riferiti ai residui ante 2008

¹⁴⁵ Si tratta dei 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. Si veda al riguardo la parte relativa a "la disciplina del patto di stabilità interno nel 2010.

Dal raffronto dei dati complessivi dei comuni esaminati si rileva che la gestione di competenza delle entrate correnti fa registrare un risultato favorevole con circa 2 miliardi di maggiori risorse (circa il 5 %). Il totale degli accertamenti di entrate correnti così nel 2010 raggiunge i 41.614 milioni di euro contro i 39.553 del 2009.

Il buon andamento delle entrate correnti di competenza è da imputare maggiormente a quelle tributarie e a quelle trasferite¹⁴⁶. Tale dato indica una tendenza che si riorienta lentamente verso la conquista di una maggiore autonomia tributaria, anche se le altre entrate proprie non si muovono nella stessa direzione.

Si tratta di esiti che appaiono ancora più validi in quanto dimostrano un recupero delle entrate proprie e particolarmente quelle del titolo I a fronte di un ridimensionamento di quelle trasferite. Una situazione corrispondente è emersa anche dall'esame dei dati di cassa¹⁴⁷. È da considerare, tuttavia, che i dati di competenza delle entrate possono essere frutto di un accertamento effettuato in modo non rigoroso al fine di assicurare l'equilibrio e trovare margini per consentire l'erogazione di spesa nei limiti del patto.

Le spese correnti nel 2010 (39,2 milioni di euro contro 37,6 milioni di euro del 2009) crescono meno delle correlative entrate (4% contro il 5,2%); dai dati del patto emerge un andamento di competenza in maggiore aumento rispetto a quello rilevato dai dati di cassa, che però riguardano un insieme più ampio di enti.

Il comparto della parte corrente del bilancio esprime in termini di competenza un avanzo di circa 2,4 miliardi¹⁴⁸ (non considerando le esclusioni) dal quale andrebbero detratti gli impegni per il rimborso prestiti per aver un'approssimazione alla situazione economica di competenza.

È, invece, evidente il calo del Titolo IV (che passa da 9,8 miliardi di euro a 8,4 miliardi di euro) che è influenzato dal minore livello della riscossione crediti. Tale diminuzione, che si sarebbe comunque registrata anche al netto di tale posta finanziaria, ma in misura ben più contenuta (circa -5%), potrebbe essere dovuta a minori trasferimenti in conto capitale a anche all'esaurirsi delle possibilità di dismettere patrimonio¹⁴⁹. In assenza del dato relativo al titolo V, che è significativo del ricorso all'indebitamento che dall'esame di dati di cassa è risultato in calo, non è possibile in questa sede determinare l'apporto complessivo delle entrate destinate agli investimenti.

¹⁴⁶ Il titolo I si eleva a 17.023, milioni contro 15876 del 2009 (+7,22%), il titolo II 16061, mentre nel 2009 era di 15360 (+4,56%) . Titolo III 8530 contro 8317 (+2,56%).

¹⁴⁷ Confronta capitolo "La finanza locale nell'esercizio 2010".

¹⁴⁸ Il saldo corrente calcolato al netto delle entrate e spese escluse dal patto è pari a 2,25 miliardi di euro.

¹⁴⁹ Le entrate derivanti dalla riscossione di crediti, che nel 2009 raggiungevano i 2,5 miliardi di euro, si riducono a 1,5 miliardi di euro. Per cui il titolo IV al netto passa da 7,3 miliardi di euro a circa 7 miliardi di euro.