

Tabella n. 2/P

Debiti di finanziamento 2010 (da conto del patrimonio 2010)

in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	mutui			obbligazioni			altro (fin.ti pluriennali e a breve termine)			Totale Stock del debito accertato	
			5	inc. % 5/X	inc. % 5/8	6	inc. % 6/X	inc. % 6/8	7	inc. % 7/X	inc. % 7/8	8	inc. % 8/X
Piemonte	8	4.446.230	935.863	11,93	76,46	287.487	8,61	23,49	628	0,43	0,05	1.223.978	10,81
Lombardia	11	8.985.430	1.478.988	18,86	63,59	834.930	25,01	35,90	12.047	8,23	0,52	2.325.966	20,54
Liguria	4	1.615.986	130.801	1,67	58,71	91.900	2,75	41,25	78	0,05	0,04	222.779	1,97
Veneto	7	4.912.438	417.562	5,32	42,53	475.716	14,25	48,45	88.497	60,42	9,01	981.775	8,67
Friuli Venezia Giulia	4	1.234.079	180.319	2,30	78,06	50.376	1,51	21,81	297	0,20	0,13	230.992	2,04
Emilia Romagna	9	4.395.569	642.615	8,19	68,98	275.118	8,24	29,53	13.907	9,50	1,49	931.640	8,23
Totale Nord	43	25.589.732	3.786.148	48,28	63,99	2.015.527	60,38	34,06	115.454	78,83	1,95	5.917.130	52,24
Toscana	10	3.730.130	563.170	7,18	82,52	116.402	3,49	17,06	2.866	1,96	0,42	682.438	6,03
Umbria	2	900.790	147.795	1,88	78,16	41.297	1,24	21,84	0	0,00	0,00	189.092	1,67
Marche	4	1.382.062	179.398	2,29	55,47	143.569	4,30	44,39	443	0,30	0,14	323.410	2,86
Lazio	5	5.681.868	852.680	10,87	77,20	251.770	7,54	22,80	0	0,00	0,00	1.104.450	9,75
Totale Centro	21	11.694.850	1.743.042	22,23	75,80	553.038	16,57	24,05	3.309	2,26	0,14	2.299.389	20,30
Abruzzo	4	1.338.898	197.951	2,52	52,72	177.508	5,32	47,28	0	0,00	0,00	375.459	3,31
Molise	2	320.229	43.117	0,55	100,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	43.117	0,38
Campania	5	5.824.662	352.604	4,50	57,08	265.156	7,94	42,92	0	0,00	0,00	617.760	5,45
Puglia	5	3.692.529	350.482	4,47	77,70	100.601	3,01	22,30	0	0,00	0,00	451.083	3,98
Basilicata	2	588.879	51.981	0,66	58,23	37.285	1,12	41,77	0	0,00	0,00	89.266	0,79
Calabria	5	2.009.330	821.053	10,47	87,93	89.310	2,68	9,56	23.412	15,98	2,51	933.775	8,24
Sicilia	9	5.042.992	298.838	3,81	74,72	96.807	2,90	24,21	4.290	2,93	1,07	399.935	3,53
Sardegna	7	1.614.398	196.513	2,51	98,48	3.030	0,09	1,52	0	0,00	0,00	199.543	1,76
Totale Sud-Isole	39	20.431.917	2.312.539	29,49	74,36	769.697	23,06	24,75	27.702	18,91	0,89	3.109.939	27,46
Totale X	103	57.716.499	7.841.730	100,00	69,23	3.338.263	100,00	29,47	146.466	100,00	1,29	11.326.458	100,00

Tabella n. 3/P

Debiti di finanziamento - Variazioni % - Esercizi finanziari 2009 - 2010

Incidenza per abitante

in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Var. % mutui 5/1	Var. % obbligazioni 6/2	Var. % altro 7/3	Var. % tot. stock deb. accertato (8-4)/4	Rapporto stock deb. 2009 e pop. (a)	Rapporto stock deb. 2010 e pop. (b)
Piemonte	8	4.446.230	1,01	0,97	0,92	1,00	275,02	275,28
Lombardia	11	8.985.430	1,03	0,96	0,82	1,00	258,15	258,86
Liguria	4	1.615.986	1,06	0,91	0,74	0,99	138,91	137,86
Veneto	7	4.912.438	1,05	0,93	1,01	0,98	203,14	199,86
Friuli Venezia Giulia	4	1.234.079	1,03	0,98	0,76	1,02	183,67	187,18
Emilia Romagna	9	4.395.569	1,00	0,97	0,99	0,99	214,01	211,95
Totale Nord	43	25.589.732	1,02	0,95	0,98	1,00	231,82	231,23
Toscana	10	3.730.130	0,94	0,93	0,92	0,94	194,63	182,95
Umbria	2	900.790	1,01	0,98	0,00	1,00	208,89	209,92
Marche	4	1.382.062	0,81	0,93	1,00	0,86	271,27	234,01
Lazio	5	5.681.868	0,95	0,96	0,00	0,96	203,23	194,38
Totale Centro	21	11.694.850	0,94	0,95	0,93	0,94	208,97	196,62
Abruzzo	4	1.338.898	1,02	1,02	0,00	1,02	275,91	280,42
Molise	2	320.229	1,11	0,00	0,00	1,11	121,67	134,65
Campania	5	5.824.662	0,93	1,26	0,00	1,05	101,25	106,06
Puglia	5	3.692.529	0,98	0,95	0,00	0,98	125,27	122,16
Basilicata	2	588.879	0,94	0,94	0,00	0,94	161,35	151,59
Calabria	5	2.009.330	0,98	0,96	0,93	0,98	475,14	464,72
Sicilia	9	5.042.992	0,94	0,96	0,98	0,94	83,96	79,31
Sardegna	7	1.614.398	0,99	0,91	0,00	0,99	125,43	123,60
Totale Sud-Isole	39	20.431.917	0,97	1,06	0,94	0,99	153,50	152,21
Totale X	103	57.716.499	0,99	0,98	0,97	0,98	199,46	196,24

Tabella n. 4/P

Debiti di finanziamento 2010 - Sostenibilità finanziaria

in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale stock debito accertato (8)	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	8	4.446.230	945.865	1.223.978	43.986	99.958	4,65	3,59	129,40	10,57
Lombardia	11	8.985.430	1.248.845	2.325.966	80.151	177.870	6,42	3,45	186,25	14,24
Liguria	4	1.615.986	384.709	222.779	8.585	27.253	2,23	3,85	57,91	7,08
Veneto	7	4.912.438	697.324	981.775	35.240	107.373	5,05	3,59	140,79	15,40
Friuli Venezia Giulia	4	1.234.079	311.789	230.992	8.289	22.528	2,66	3,59	74,09	7,23
Emilia Romagna	9	4.395.569	668.744	931.640	29.228	87.603	4,37	3,14	139,31	13,10
Totale Nord	43	25.589.732	4.257.276	5.917.130	205.480	522.584	4,83	3,47	138,99	12,28
Toscana	10	3.730.130	861.688	682.438	28.198	92.321	3,27	4,13	79,20	10,71
Umbria	2	900.790	192.583	189.092	9.214	17.932	4,78	4,87	98,19	9,31
Marche	4	1.382.062	325.562	323.410	11.637	28.726	3,57	3,60	99,34	8,82
Lazio	5	5.681.868	853.400	1.104.450	44.723	97.789	5,24	4,05	129,42	11,46
Totale Centro	21	11.694.850	2.233.234	2.299.389	93.771	236.768	4,20	4,08	102,96	10,60
Abruzzo	4	1.338.898	204.696	375.459	16.369	36.124	8,00	4,36	183,42	17,65
Molise	2	320.229	51.485	43.117	1.957	5.442	3,80	4,54	83,75	10,57
Campania	5	5.824.662	1.118.380	617.760	26.133	45.538	2,34	4,23	55,24	4,07
Puglia	5	3.692.529	487.318	451.083	20.730	45.844	4,25	4,60	92,56	9,41
Basilicata	2	588.879	174.195	89.266	4.493	11.471	2,58	5,03	51,24	6,58
Calabria	5	2.009.330	437.459	933.775	40.107	88.812	9,17	4,30	213,45	20,30
Sicilia	9	5.042.992	580.478	399.935	14.017	48.292	2,41	3,50	68,90	8,32
Sardegna	7	1.614.398	288.779	199.543	8.652	21.608	3,00	4,34	69,10	7,48
Totale Sud-Isole	39	20.431.917	3.342.789	3.109.939	132.457	303.130	3,96	4,26	93,03	9,07
Totale X	103	57.716.499	9.833.299	11.326.458	431.709	1.062.482	4,39	3,81	115,18	10,80

*La quota capitale è uguale agli impegni di competenza del Tit. III della spesa depurato dall'intervento I (anticipazioni di cassa).

Tabella n. 5 / P Debiti di finanziamento 2010 - Sostenibilità economico-finanziaria

in migliaia di euro

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	interessi passivi + quota capitale in ammortamento	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	8	4.446.230	99.958	86.018	116,21
Lombardia	11	8.985.430	177.870	174.883	101,71
Liguria	4	1.615.986	27.253	32.445	84,00
Veneto	7	4.912.438	107.373	112.035	95,84
Friuli Venezia Giulia	4	1.234.079	22.528	28.853	78,08
Emilia Romagna	9	4.395.569	87.603	99.269	88,25
Totale Nord	43	25.589.732	522.584	533.501	97,95
Toscana	10	3.730.130	92.321	103.518	89,18
Umbria	2	900.790	17.932	24.496	73,21
Marche	4	1.382.062	28.726	25.300	113,54
Lazio	5	5.681.868	97.789	112.749	86,73
Totale Centro	21	11.694.850	236.768	266.063	88,99
Abruzzo	4	1.338.898	36.124	38.240	94,47
Molise	2	320.229	5.442	4.582	118,77
Campania	5	5.824.662	45.538	149.114	30,54
Puglia	5	3.692.529	45.844	64.375	71,21
Basilicata	2	588.879	11.471	16.306	70,35
Calabria	5	2.009.330	88.812	96.159	92,36
Sicilia	9	5.042.992	48.292	55.858	86,46
Sardegna	7	1.614.398	21.608	40.273	53,65
Totale Sud-Isole	39	20.431.917	303.130	464.906	65,20
Totale X	103	57.716.499	1.062.482	1.264.470	84,03

Tabella n. 6 /P Debiti di finanziamento 2010 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)
in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale stock debito accertato 1	netto patrimoniale depurato* 2	Inc. % 1/2
Piemonte	8	4.446.230	1.223.978	1.108.769	110,39
Lombardia	11	8.985.430	2.325.966	3.324.500	69,96
Liguria	4	1.615.986	222.779	176.796	126,01
Veneto	7	4.912.438	981.775	1.032.386	95,10
Friuli Venezia Giulia	4	1.234.079	230.992	488.238	47,31
Emilia Romagna	9	4.395.569	931.640	629.008	148,11
Totale Nord	43	25.589.732	5.917.130	6.759.698	87,54
Toscana	10	3.730.130	682.438	1.069.928	63,78
Umbria	2	900.790	189.092	83.022	227,76
Marche	4	1.382.062	323.410	235.499	137,33
Lazio	5	5.681.868	1.104.450	1.238.811	89,15
Totale Centro	21	11.694.850	2.299.389	2.627.261	87,52
Abruzzo	4	1.338.898	375.459	319.414	117,55
Molise	2	320.229	43.117	159.094	27,10
Campania	5	5.824.662	617.760	1.571.151	39,32
Puglia	5	3.692.529	451.083	1.118.270	40,34
Basilicata	2	588.879	89.266	36.296	245,94
Calabria	5	2.009.330	933.775	1.137.041	82,12
Sicilia	9	5.042.992	399.935	2.716.222	14,72
Sardegna	7	1.614.398	199.543	746.517	26,73
Totale Sud-Isole	39	20.431.917	3.109.939	7.804.005	39,85
Totale X	103	57.716.499	11.326.458	17.190.964	65,89

*equivale al patrimonio netto diminuito del valore assegnato ai beni demaniali ed aumentato (depurato) del valore del debito finanziario

11 I debiti fuori bilancio

Cons. Teresa Bica

11.1 La nozione e la disciplina formativa

Il debito fuori bilancio consiste in una obbligazione verso terzi per il pagamento di una somma di denaro propria dell'Ente, o comunque riconducibile allo stesso, assunta in violazione delle norme giuscontabilistiche che regolano e disciplinano il processo finanziario della spesa: non è stato adottato il relativo impegno contabile nell'esercizio di competenza e, quindi, il debito non appare nelle scritture contabili dell'Ente.

Il TUEL disciplina l'ambito e le procedure attraverso le quali ricondurre nell'alveo del bilancio queste obbligazioni individuando le fattispecie di debiti fuori bilancio riconoscibili, la procedura per il riconoscimento degli stessi, i mezzi finanziari per la copertura degli oneri relativi e la possibilità di ripartire tali oneri in più esercizi finanziari.

L'art. 194, co. 1, elenca cinque fattispecie di debiti fuori bilancio riconoscibili, con delibera dell'organo consiliare:

- sentenze esecutive;
- copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio di bilancio di cui all'art. 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

La delibera consiliare di riconoscimento dei debiti fuori bilancio dovrà espressamente dare atto che gli stessi rientrano nei casi indicati dalla norma e, per quelli di cui alla lettera e), che la spesa abbia soddisfatto esigenze fondamentali dell'ente e la sua entità sia nei limiti del valore acquisito al patrimonio.

Per la spesa, o la parte di essa, non riconoscibile, il rapporto di obbligazione intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore finanziario o dipendente dell'Ente, co. 4 dell'art. 191 del TUEL.

Per la copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due anni successivi, secondo un piano di rateizzazione convenuto con i creditori, co. 2 dell'art. 194, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle

provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili, co. 3 dell'art. 193. In via eccezionale, il co. 3 dell'art. 194, in assenza di altre risorse, prevedeva il ricorso all'indebitamento.

L'art. 119 della Costituzione, nel testo riformato dall'art. 5, ultimo comma, della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, ha stabilito che gli Enti locali possono ricorrere all'indebitamento esclusivamente per finanziare spese di investimento.

In attuazione del nuovo dettato costituzionale:

- l'art. 27, co. 14, della l. n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002) riconosce agli enti locali la possibilità di contrarre mutui per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale, solamente per i disavanzi risultanti dai bilanci relativi agli esercizi 2000 e precedenti;
- l'art. 41, co. 4, della legge sopracitata limita l'accensione di mutui per il finanziamento di debiti fuori bilancio (relativi a spese di parte corrente) maturati prima dell'entrata in vigore della l. cost. n. 3 del 2001;
- l'art. 23, co. 5, della l. n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) obbliga gli Enti locali a trasmettere i provvedimenti di riconoscimento di debiti alla competente Procura regionale della Corte dei conti;
- l'art. 30, co. 15, della l. n. 289 del 2002, stabilisce la nullità dei contratti di mutuo stipulati dagli Enti locali per finanziare spese diverse da quelle di investimento e prevede conseguenze sanzionatorie nelle ipotesi di violazione del dettato costituzionale;
- l'art. 3, co. 18, della l. n. 350 del 2003 (legge finanziaria del 2004) ha definito univocamente i concetti di indebitamento e di spesa di investimento.

Il quadro normativo si è, così, stabilizzato imponendo maggiori limiti al riconoscimento di debiti fuori bilancio, non più finanziabili attraverso l'indebitamento se relativi a spesa corrente.

11.2 L'indagine della Sezione

L'indagine svolta dalla Sezione si è proposta di verificare l'andamento del fenomeno nelle Amministrazioni provinciali e comunali, negli anni 2010 e 2011, analizzando i riconoscimenti deliberati, i ripiani con impegno sul bilancio di esercizio e sui due successivi, le tipologie dei debiti e le risorse utilizzate per la copertura, l'importo dei debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2010 ed al 31 dicembre 2011, l'incidenza dell'importo dei debiti riconosciuti, sulle entrate correnti e sulle spese correnti degli stessi enti della rispettiva Regione, ed, infine, il numero degli stessi enti che hanno riconosciuto debiti fuori

bilancio nell'ultimo biennio e, per le sole Province, negli ultimi sette anni con gli importi relativi. Ai fini dell'indagine è stato predisposto ed inviato a tutti i Comuni ed a tutte le Province un questionario con l'obbligo di compilazione e restituzione anche in ipotesi negativa.

Nel 2011 hanno adempiuto a tale obbligo tutte le Province e la quasi totalità anche dei Comuni. Per lo stesso esercizio mancano i dati del Comune di Castellino del Biferno nel Molise. Quanto al dissesto finanziario, per l'esercizio 2010 mancano i dati di tre Comuni e, per il 2011 quelli di cinque Comuni.

Il fenomeno coinvolge nel 2011, 1995 enti, (67 Province e 1928 Comuni), e presenta un importo totale di debiti fuori bilancio riconosciuti di 630.637.890 euro (79.696.474 euro dalle Province e 550.941.416 euro dai Comuni) con una variazione in diminuzione del 12,64%.

Per l'esercizio 2010, l'importo dei debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre è stato rilevato dalle relazioni-questionari dei revisori dei conti degli enti: i Comuni hanno dichiarato ulteriori debiti fuori bilancio per 353,055 milioni di euro, pari al 56,47% dell'importo dei riconosciuti; le Province ulteriori debiti fuori bilancio per 17,319 milioni di euro, il 18,60% dei debiti riconosciuti.

Per l'esercizio 2011, è stato chiesto agli enti di comunicare anche l'importo dei debiti fuori bilancio contratti ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre: i Comuni hanno dichiarato ulteriori debiti fuori bilancio per 257,027 milioni di euro, pari al 46,65% dell'importo dei debiti riconosciuti; le Province ulteriori debiti fuori bilancio per 20,423 milioni di euro, pari al 25,65% dei debiti riconosciuti.

**Tabella riepilogativa numero enti adempienti: esercizi
2004-2005-2006-2007-2008-2009-2010-2011³⁴³**

Anno	Province		Comuni		Totali	
	Enti di comp.	Adempienti	Enti di comp.	Adempienti	Enti di comp.	Adempienti
2004	100	100	8.100	7.934	8.200	8.034
2005	104	104	8.101	7.967	8.205	8.071
2006	104	104	8.101	7.937	8.205	8.041
2007	104	104	8.101	7.463	8.205	7.567
2008	104	104	8.101	7.788	8.205	7.892
2009	104	104	8.100	8.035	8.204	8.139
2010	107	107	8.094	8.091	8.201	8.198
2011	107	107	8.094	8.088	8.201	8.195

³⁴³ Nel prospetto sono presenti i Comuni della Valle d'Aosta

11.2.1 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2010

Nel 2010, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio 2.081 enti ed il totale dei debiti ammonta a 721,871 milioni di euro. Ha risposto al questionario il 99,98% dei Comuni (rispetto al 96,14% dell'anno precedente); le Province risultano adempienti (prospetto n. 1); i debiti fuori bilancio contratti ma non ancora riconosciuti, alla data del 31 dicembre, ammontano a 370,374 milioni di euro (prospetto n. 11). Nel complesso, risultano debiti fuori bilancio per 1.092,245 milioni di euro.

Province

Debiti fuori bilancio per 93.107.362 euro sono stati riconosciuti nel 2010 da 75 Province (erano 68 nel 2009 che hanno riconosciuto debiti per 55.206.320 euro).

Poiché tutte le Province hanno fornito risposta al questionario relativo alla rilevazione dei debiti fuori bilancio, sia nell'anno 2009 che nel 2010, appare evidente un aumento sia dell'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti, 68,65%, che del numero degli enti interessati al fenomeno, oltre il 10%.

Si riscontrano più elevati importi riconosciuti in Puglia (6 Province con 14,987 milioni di euro), Campania (5 Province con 18,054 milioni di euro), Marche (4 Province con 11,515 milioni di euro) Calabria (4 Province con 9,035 milioni di euro), Sicilia (8 Province con 9,699 milioni di euro), Piemonte (2 Province con 6,806 milioni di euro).

Il valore medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dalle Province è di 2,19 euro, circa 1 euro in più rispetto all'esercizio precedente; il valore medio più elevato si nota nelle Marche con 8,33 euro/abitante, seguito da quelli della Calabria con 7,09 euro/abitante e dalla Puglia con 3,67 euro/abitante. Le Province dell'Umbria non hanno debiti fuori bilancio riconosciuti negli anni dal 2007 al 2010 (prospetto n. 2).

Tipologia: nel prospetto n. 5.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2010 secondo la diversa causa genetica, come previsto dall'art. 194, co. 1, del TUEL.

I debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano a 64,906 milioni di euro pari al 69,71% del totale dei debiti riconosciuti; nel 2008 erano 31,417 milioni di euro, pari al 65,27% dei debiti riconosciuti; nel 2009 erano 33,661 milioni di euro, pari al 60,97% dei debiti riconosciuti.

I debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi, nei limiti dell'utilità derivata all'ente nell'espletamento di funzioni pubbliche e servizi di competenza, ammontano a 19,840 milioni di euro pari, al 21,31% di tutti i debiti riconosciuti, seguono quelli per gli espropri (4,825 milioni di euro, pari al 5,18%), per la ricapitalizzazione di società (2,544 milioni di euro, pari al 2,73%); la quota per i disavanzi di aziende è la minore: 0,992 milioni di euro, equivalente all'1,07% del totale.

Strumenti di copertura: per il riequilibrio del bilancio possono essere utilizzate, per l'anno in corso e per i due anni successivi, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti o aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali disponibili.

Nel prospetto n. 6.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2010 secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

Per la copertura dei debiti riconosciuti nel 2010 sono state utilizzate disponibilità del bilancio di parte corrente per 24,808 milioni di euro (26,64%), avanzo di amministrazione per 29,363 milioni di euro (31,53%), disponibilità del bilancio degli investimenti per 4,538 milioni di euro (4,87%); il 22,09% dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, pari a 20,564 milioni di euro, è stato coperto utilizzando stanziamenti già previsti nel bilancio per far fronte a debiti presunti ma non definiti e non ancora riconosciuti.

Il ripiano: l'ente ha la possibilità di provvedere al pagamento dei debiti fuori bilancio mediante un piano di rateizzazione della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso; può, quindi, procedere al ripiano dei debiti impegnando parte della somma dovuta nell'anno del riconoscimento e programmare, attraverso il bilancio pluriennale, l'impegno della restante somma sui due esercizi successivi.

Quasi tutti i debiti fuori bilancio sono stati ripianati dalle Province, secondo le disposizioni del TUEL, a carico dell'esercizio in corso più i due successivi, ad eccezione di una Provincia della Sardegna, che non ripiana circa 3 mila euro (prospetto n. 7.1).

Il 93,68% dei debiti riconosciuti, 87,228 milioni di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2010; il 4,75%, pari a 4,423 milioni di euro a carico dell'esercizio 2011 e l'1,56%, pari a 1,454 milioni di euro a carico dell'esercizio 2012.

L'importo totale dei debiti fuori bilancio al 31 dicembre 2010 è di 110,426 milioni di euro: 93,107 milioni di euro riconosciuti e 17,319 milioni di euro ancora da riconoscere.

Comuni

Nel 2010 i 2.006 Comuni interessati al fenomeno, su 8.091 enti adempienti, il 99,97 di tutti i Comuni italiani, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per un totale di 628,763 milioni di euro (prospetto n. 1).

I Comuni della 7^a ed 11^a classe demografica coprono circa il 41,62% dell'intero importo, i 5 Comuni della 11^a classe hanno riconosciuto debiti per un totale di 98,033 milioni di euro, il comune di Napoli ha riconosciuto debiti fuori bilancio per quasi 50 milioni di euro; mentre l'importo complessivo minore, pari a 731 mila euro, rappresenta il totale dei debiti di 32 Comuni della classe demografica distinta con lo zero (0). Il maggior numero di Comuni coinvolti, anche nel 2010, appartiene alla 5^a classe demografica (421 enti).

Presentano gli importi più elevati anche nel 2010: il Lazio con 135 Comuni e 55,059 milioni di euro; la Campania con 279 Comuni e 127,932 milioni di euro; la Puglia con 157 Comuni e 93,132 milioni di euro e la Sicilia con 282 Comuni e 139,316 milioni di euro.

La Valle d'Aosta è la Regione con minor numero di enti interessati dal fenomeno, 2 Comuni, ed il più basso importo complessivo, 350 mila euro.

La descrizione dei debiti fuori bilancio riconosciuti per classi demografiche e per Regioni, finora esposta, per meglio rappresentare l'universo degli enti coinvolti, deve considerare la popolazione residente negli enti stessi.

Rapportando l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni alla popolazione residente negli stessi (popolazione Istat anno 2010), per Regione (prospetto n. 2), si nota l'importo medio più rilevante per abitante nelle Regioni: Molise, 41 euro/ab; Sardegna, 39 euro/ab.; Sicilia 31 euro/ab.

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni è di 18,86 euro. Le Regioni, con più basso valore, inferiore a 5 euro/abitante, sono: il Friuli Venezia Giulia ed il Trentino Alto-Adige con 4 euro/ab.

Se si considerano i Comuni secondo la classe demografica (prospetto n. 2), il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della classe 1, con 103,87 euro, sintomo evidente delle difficoltà di gestione dei Comuni più piccoli. L'importo più basso riguarda gli abitanti dei Comuni della 11^a classe, 15,61 euro.

Tipologia: nel prospetto n. 5.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2010 secondo la diversa causa genetica, come previsto dall'art. 194, co. 1, del TUEL.

I debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano a 392,816 milioni di euro, pari al 62,47% del totale dei debiti riconosciuti (nel 2008 erano 308,015 milioni di euro, pari al 49,39% dei debiti riconosciuti, nel 2009 erano 415,201 milioni di euro, pari al 57,65% dei debiti riconosciuti nell'anno).

L'importo dei debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi, in violazione delle norme giuscontabilistiche per l'assunzione di impegni e l'effettuazione delle spese, nei limiti dell'utilità derivata all'ente nell'espletamento delle sue funzioni pubbliche e servizi di competenza, ammonta a 178,531 milioni di euro, pari al 28,39% di tutti i debiti riconosciuti; seguono quelli per gli espropri, 37,807 milioni di euro, pari al 6,01%; per la ricapitalizzazione di società che ammontano a 8,750 milioni di euro, pari all'1,39%; la quota per i disavanzi di aziende è di 10,860 milioni di euro, equivalente all' 1,73%.

Strumenti di copertura: nel prospetto n. 6.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2010 secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

I più consistenti strumenti per la copertura dei debiti riconosciuti nel 2010 sono stati: le disponibilità del bilancio di parte corrente per 151,245 milioni di euro (24,04%), l'avanzo di amministrazione per 137,998 milioni di euro (21,95%) e gli stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei debiti fuori bilancio da riconoscere per 97,281 milioni di euro (15,47%); seguono le disponibilità del bilancio degli investimenti per 46,070 milioni di euro (7,33%) ed i mutui presso la Cassa DD.PP. per 42,104 milioni di euro (6,70%).

Il ripiano: i debiti fuori bilancio ripianati dai Comuni, secondo le disposizioni del TUEL, a carico dell'esercizio in corso più i due successivi, ammontano a 601,865 milioni di euro, il 95,72% dei riconoscimenti. Per 26,898 milioni di euro, il 4,28%, non è prevista alcuna copertura finanziaria (prospetto n. 7.2).

Il 73,10% dei debiti riconosciuti (459,600 milioni di euro), sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2010; il 14,29%, pari a 89,827 milioni di euro a carico dell'esercizio 2011 e l'8,34%, pari a 52,437 milioni di euro, a carico dell'esercizio 2012.

L'importo totale dei debiti fuori bilancio al 31 dicembre 2010 è di 981,818 milioni di euro: 628,763 milioni di euro riconosciuti e 353,055 milioni di euro ancora da riconoscere.

11.2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011

Nell'anno 2011, 1.955 enti hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per 630,637 milioni di euro. I debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti ammontano a 277,450 milioni di euro. Pertanto, il totale dei debiti contratti è di 908,087 milioni di euro. Ha risposto al questionario la quasi totalità dei Comuni, come nell'anno precedente; le Province, anche nell'ultimo anno di riferimento, risultano tutte adempienti (prospetto n.3).

Province

L'importo dei debiti riconosciuti dalle 67 Province, che presentano il fenomeno, il 10,67% in meno rispetto all'anno precedente, risulta di 79,696 milioni di euro (prospetto n. 3).

Poiché tutte le Province hanno fornito risposta al questionario relativo alla rilevazione dei debiti fuori bilancio, sia nell'anno 2010 che nel 2011, appare evidente una diminuzione sia dell'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti, -14,40%, che del numero degli enti interessati al fenomeno, oltre -10%; nell'anno 2010: 75 Province, per un importo complessivo di 93.107.365 euro.

Considerando anche i debiti fuori bilancio contratti, ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre dei due esercizi di riferimento, 17,319 milioni di euro nel 2010 e 20,423 milioni di euro nel 2011, l'ammontare totale dei debiti delle Province è di 110,426 milioni di euro nel 2010 e di 100,119 milioni di euro nell'ultimo esercizio di riferimento.

Le Regioni dove si verificano i maggiori riconoscimenti sono: la Puglia (6 Province con 21,929 milioni di euro, la Calabria (4 Province con 14,785 milioni di euro), la Sicilia (9 Province con 11,268 milioni di euro), la Sardegna (5 Province con 10,006 milioni di euro).

Il valore medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dalle Province è di 2 euro, circa 0,19 euro in meno rispetto all'esercizio precedente; la Regione le cui Province hanno, nell'insieme, il valore medio più elevato è la Calabria con 12 euro/abitante, seguita dalla Sardegna con 8 euro/abitante e dalla Puglia con 5 euro/abitante (prospetto n 4).

Tipologia: nel prospetto n. 8.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2011, secondo la diversa causa genetica, come previsto dall'art. 194, co. 1, del TUEL.

I debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano a 61,886 milioni di euro, pari al 77,65% del totale dei debiti riconosciuti, nel 2008 erano 31,417 milioni di euro, pari alla 65,27% dei debiti riconosciuti, nel 2009 erano 33,661 milioni di euro, pari al 60,97% dei debiti riconosciuti, e nel 2010 erano 64,906 milioni di euro, pari al 69,71% del totale.

I debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi, nei limiti dell'utilità derivata all'ente nell'espletamento delle sue funzioni pubbliche e servizi di competenza, ammontano a 13,048 milioni di euro, pari al 16,37% di tutti i debiti riconosciuti; seguono quelli per gli espropri (2,439 milioni di euro, pari al 3,06%), per la ricapitalizzazione di società (281 mila euro, pari allo 0,37%). La quota per i disavanzi di aziende è di 2,042 milioni di euro, equivalente al 2,56% del totale.

Strumenti di copertura: per il riequilibrio del bilancio possono essere utilizzate, per l'anno in corso e per i due anni successivi, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti o aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali disponibili.

Nel prospetto n. 9.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2011 secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

Per la copertura dei debiti riconosciuti nel 2011 sono state utilizzate disponibilità del bilancio di parte corrente per 10,559 milioni di euro (13,25%), avanzo di amministrazione per 24,033 milioni di euro (30,16%), disponibilità del bilancio degli investimenti per 10,464 milioni di euro (13,13%); il 21,20% dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, pari a 16,899 milioni di euro, è stato coperto utilizzando stanziamenti già previsti nel bilancio per far fronte a debiti presunti ma non definiti e non ancora riconosciuti.

Il ripiano: l'ente ha la possibilità di provvedere al pagamento dei debiti fuori bilancio mediante un piano di rateizzazione della durata di tre anni finanziari, compreso quello in corso; può, pertanto, procedere al ripiano dei debiti impegnando parte della somma dovuta

nell'anno del riconoscimento e programmare, attraverso il bilancio pluriennale, l'impegno della restante somma sui due esercizi successivi.

Il 7,94% di tutti i debiti fuori bilancio non sono stati ripianati dalle Province, secondo le disposizioni del TUEL, a carico dell'esercizio in corso più i due successivi, per un importo di 6,331 milioni di euro, per oltre 4 milioni le Province della Sardegna ed oltre un milione quelle della Puglia (prospetto n. 10.1).

L'85,20% dei debiti riconosciuti, 67,900 milioni di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2011; il 2,48%, pari a 1,977 milioni di euro a carico dell'esercizio 2012 ed il 4,38%, pari a 3,488 milioni di euro a carico dell'esercizio 2013.

La Provincia di Vibo Valentia, dei 234 mila euro riconosciuti prima del 2011, ma non impegnati, ne ripiana 96 mila nell'esercizio 2011 e, per i restanti 138 mila, prevede il ripiano nell'esercizio finanziario 2012.

La Provincia di Bologna, dei 15,301 milioni di debiti fuori bilancio, riconosciuti prima del 31 dicembre 2009 e non ripianati, ne ha impegnati il 5,49%, 840 mila euro, nel 2010, ne impegna 695 mila euro nel 2011 e prevede il ripiano di 702 mila euro nel 2012 e di 709 nel 2013; 12,356 milioni di euro restano da ripianare oltre il triennio.

Nel prospetto n. 11.1 sono indicati i debiti fuori bilancio che le Province hanno dichiarato di aver contratto, ma di non aver ancora riconosciuto alla data del 31 dicembre 2011, per un ammontare complessivo di 20,423 milioni di euro, oltre l'87,5% si riferisce a disavanzi di aziende da ripianare. L'importo dei debiti non ancora riconosciuti è pari al 25,62% dell'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno.

Comuni

Nel 2011 i 1.928 Comuni interessati al fenomeno, circa il 4% in meno rispetto al 2010, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per 550,941 milioni di euro, con una diminuzione del 12% rispetto all'anno precedente (prospetto n. 3); hanno dichiarato di avere debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti, al 31 dicembre, per 257,027 milioni di euro, pari al 46,65% dell'ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti (prospetto n.11.2).

I Comuni della 6^a, 7^a ed 11^a classe demografica coprono circa il 55% dell'intero importo riferito a questo tipo di enti. Cinque Comuni della 11^a classe hanno riconosciuto debiti per 65,137 milioni di euro, mentre l'importo complessivo minore, pari a 1,493 milioni di euro, rappresenta il totale dei debiti di 30 Comuni della classe demografica contrassegnata con lo zero (0). Il maggior numero di Comuni coinvolti appartiene alla 5^a classe demografica (435), alla 6^a (315) e alla 4^a (295).

Le Regioni con maggiori importi sono, anche nel 2011: il Lazio con 127 Comuni e 32,285 milioni di euro; la Campania con 261 Comuni e 119,936 milioni di euro; la Puglia con 157 Comuni e 77,603 milioni di euro e la Sicilia con 278 Comuni e 118,526 milioni di euro.

La Valle d'Aosta è la Regione con minor numero di enti interessati dal fenomeno, 6 Comuni, ed il più basso importo complessivo, 1,863 milioni di euro.

Rapportando l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni alla popolazione residente negli enti coinvolti, per Regione (prospetto n. 4), le Regioni con l'importo medio più rilevante per abitante sono: il Molise con 132 euro/abitante e la Valle d'Aosta, con 45 euro/abitante.

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni è di 17 euro, diminuito di circa 2 euro rispetto al 2010. Le Regioni, con il più basso valore medio, sono la Lombardia e la Liguria con 6 euro/abitante.

Se si considerano i Comuni secondo la classe demografica (prospetto n. 4), nell'anno 2011, il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della classe 0, con 106 euro; il dato può evidenziare le persistenti difficoltà di gestione dei Comuni più piccoli. L'importo più basso riguarda gli abitanti dei Comuni della 9^a classe, 9 euro/abitante.

Tipologia: nel prospetto n.8.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2011 secondo la diversa causa genetica, come previsto dall'art. 194, co. 1, del TUEL.

I debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano a 353,872 milioni di euro, pari al 64,23% del totale dei debiti riconosciuti (costituisce sempre la tipologia più importante, in aumento rispetto all'anno precedente nella percentuale sul totale dei debiti).

L'importo dei debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi, in violazione delle norme giuscontabilistiche per l'assunzione di impegni e l'effettuazione delle spese, nei limiti dell'utilità derivata all'ente nell'espletamento delle sue funzioni pubbliche e servizi di competenza, ammonta a 155,143 milioni di euro, pari al 28,16% di tutti i debiti riconosciuti; seguono quelli per gli espropri 26,086 milioni di euro, pari al 4,73%, la quota per i disavanzi di aziende è di 13,172 milioni di euro, equivalente al 2,39%, per la ricapitalizzazione di società 2,666 milioni di euro, pari allo 0,48%.

Strumenti di copertura: Nel prospetto n.9.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2011 secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

I più consistenti strumenti per la copertura dei debiti riconosciuti nel 2011 sono stati: l'avanzo di amministrazione per 130,758 milioni di euro (23,73%), le disponibilità del bilancio di parte corrente per 122,895 milioni di euro (22,31%), gli stanziamenti previsti in bilancio per far fronte a debiti fuori bilancio da riconoscere per 79,880 milioni di euro (14,50%), l'alienazione di beni per 78,843 milioni di euro (14,31%), i mutui presso la Cassa DD.PP. per 46,163 milioni di euro (8,38%).

Il ripiano: I debiti fuori bilancio ripianati dai Comuni, secondo le disposizioni del TUEL, a carico dell'esercizio in corso più i due successivi, ammontano a 528,489 milioni di euro, il 95,92% dei riconoscimenti; per 22,452 milioni di euro non è previsto alcun ripiano nei tre anni, il 4,08% (prospetto n. 10.2).

Il 77,26% dei debiti riconosciuti, 425,650 milioni di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2011; l'11,17%, pari a 61,531 milioni di euro, a carico dell'esercizio 2012 e il 7,49%, pari a 41,307 milioni di euro, a carico dell'esercizio 2013.

Nel prospetto n. 10.2.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni negli esercizi precedenti all'anno 2011, ma ancora non impegnati al 31 dicembre 2010 per un importo complessivo di 46,467 milioni di euro, dei quali 25,129 milioni di euro riconosciuti dai Comuni della Sicilia; 17,600 milioni di euro sono stati impegnati nel 2011, il 37,88% del totale, per 12,793 milioni di euro è previsto il ripiano nei due anni successivi, ma per 16,073 milioni di euro, pari al 34,60%, non ne è previsto ancora il ripiano.

Nel prospetto n. 11.2 sono indicati i debiti fuori bilancio che i Comuni hanno dichiarato di aver contratto, ma di non aver ancora riconosciuto alla data del 31 dicembre 2011, per un ammontare complessivo di 257,027 milioni di euro, il 57,46% si riferisce a sentenze esecutive; la Sicilia dichiara di avere debiti fuori bilancio ancora non riconosciuti per 191,802 milioni di euro.

11.2.3 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2010 e nel 2011. Raffronti

Un perfetto raffronto può essere fatto tra i dati che riguardano i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Amministrazioni provinciali, in quanto tutte e 107 le Province, di competenza, presenti sul territorio nazionale, nel biennio considerato, hanno risposto al questionario, inviato a tutti i Comuni ed a tutte le Province, per raccogliere i dati relativi al fenomeno; ed anche per i dati riguardanti i Comuni in quanto nel 2010 mancano i dati riguardanti tre Comuni in dissesto finanziario, e nel 2011, oltre i dati relativi a cinque Comuni in dissesto finanziario, mancano solo i dati relativi al Comune di Castellino del Biferno, Regione Molise.

Il numero complessivo degli enti interessati dal fenomeno diminuisce del 4,13%, passando da 2.081 nel 2010 a 1.995 nel 2011. L'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti diminuisce del 12,64%, da 721,871 milioni di euro a 630,638 milioni di euro.

Nel comparto Amministrazioni provinciali, il numero degli enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio è diminuito, nel biennio considerato, del 10,67%, da 75 a 67 unità, ma l'importo totale dei debiti riconosciuti è diminuito del 14,40%, da 93,107 milioni di euro a 79,696 milioni di euro (prospetto n. 5).