ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XLVI
n. 1

CORTE DEI CONTI

SEZIONE AUTONOMIE

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

(ESERCIZI 2011 e 2012)

(Articolo 13, quinto comma, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, e dell'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131)

DELIBERAZIONE N. 21 DEL 2013

Trasmessa alla Presidenza il 6 agosto 2013

TIPOGRAFIA DEL SENATO

PAGINA BIANCA

INDICE

Deliberazione n. 21/SEZAUT/2013/FRG ..... *Pag.* 7
Sintesi ..... » 9

PARTE I
EVOLUZIONE DELLA FINANZA LOCALE – ESERCIZIO 2012

1. Il sistema normativo e le linee di sviluppo della finanza locale ..... » 21
   1.1 Le innovazioni in materia di controllo introdotte dal d.l. 174/2012 ... » 21
   1.2 Il rinnovato assetto dei controlli interni ..... » 23
   1.3 L'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, gli esiti della sperimentazione ..... » 31
   1.4 La *spending review* ..... » 36
   1.5 Il d.l. n. 35/2013 ..... » 55
2. La finanza locale nell'esercizio 2012 ..... » 60
   2.1 Le prime analisi dei risultati dell'esercizio ..... » 60
      2.1.1 La situazione dell'economia e della finanza pubblica nel 2012 .... » 62
      2.1.2 La manovra di finanza pubblica per il 2012 ..... » 65
      2.1.3 Le entrate correnti e la disciplina dei trasferimenti erariali ..... » 73
   2.2 Le Province ..... » 75
      2.2.1 Entrate ..... » 77
      2.2.2 Spese ..... » 83
      2.2.3 Raffronto entrate spese ..... » 88
   2.3 I Comuni ..... » 90
      2.3.1 Entrate ..... » 90
      2.3.2 Spese ..... » 96
      2.3.3 Il raffronto tra entrate e spese ..... » 100
   2.4 Conclusioni ..... » 103
3. Il Patto di stabilità interno per gli Enti locali nel 2012 ..... » 105
   3.1 Premessa ..... » 105
   3.2 La disciplina del patto di stabilità interno nel 2012 ..... » 108
   3.3 La disciplina del patto nel 2013 ..... » 112
   3.4 La disciplina per impedire i comportamenti elusivi ..... » 116
   3.5 I risultati del patto nel 2012 ..... » 118
      3.5.1 Province ..... » 120

3.5.2 Comuni ..... *Pag.* 129
3.6 Il patto di stabilità nelle Regioni a statuto speciale ..... » 145
3.7 Conclusioni ..... » 150
4. L'attività consultiva 2012 ..... » 153
4.1 Premessa ..... » 153
4.1.1 Il patto di stabilità ..... » 155
4.1.2 Il personale ..... » 156
4.1.3 Società partecipate ..... » 175
4.1.4 L'indebitamento ..... » 176
4.1.5 Le sponsorizzazioni ..... » 177
4.1.6 I debiti fuori bilancio ..... » 178
4.1.7 Le indennità agli amministratori ..... » 178
4.1.8 I contratti ..... » 179
4.1.9 Varie ..... » 182

PARTE II

LA GESTIONE DEI BILANCI NELL'ESERCIZIO 2011

1. Il metodo delle analisi finanziarie ed il quadro normativo di riferimento della finanza locale nel 2011 ..... » 185
1.1 Il metodo delle analisi finanziarie ..... » 185
1.2 I Comuni oggetto di indagine: composizione per fascia demografica .. » 186
1.3 Il quadro normativo di riferimento ..... » 190
2. I Comuni ..... » 200
2.1 La gestione in parte corrente. Entrate ..... » 200
2.1.1 Le entrate tributarie ..... » 204
2.1.2 I primi risultati da rendiconto dell'Imu ..... » 208
2.1.3 Le entrate extratributarie ..... » 211
2.1.4 Gli indicatori finanziari di entrata ..... » 213
2.1.5 La riscossione delle entrate ..... » 218
2.1.6 La spesa corrente ..... » 222
2.2 La gestione in conto capitale ..... » 228
2.2.1 Analisi delle fonti e dei risultati da rendiconto delle entrate in conto capitale ..... » 229
2.2.2 Proventi da concessioni edilizie (contributo per il permesso di costruire) destinate a spese correnti e plusvalenze da alienazioni di beni patrimoniali (Titolo IV, categorie 1^ e 5^) ..... » 232
2.2.3 Riscossioni di crediti (titolo IV, categoria 6^) ..... » 233
2.2.4 Anticipazioni di cassa (titolo V, categoria 1^) ..... » 234
2.2.5 La spesa ..... » 236
2.2.6 L'andamento della gestione in conto capitale ..... » 238

3. Le Province ..... *Pag.* 247
3.1 La gestione di parte corrente ..... » 247
3.1.1 Le entrate correnti ..... » 248
3.1.2 La spesa corrente ..... » 251
3.2 La gestione in conto capitale ..... » 255
3.2.1 La riscossione dei crediti ..... » 260
3.2.2 Le anticipazioni di cassa ..... » 261
3.2.3 La spesa ..... » 263
3.2.4 L'andamento della gestione in conto capitale ..... » 268
4. Le Comunità Montane – L'evoluzione del quadro normativo nel sistema di finanziamento ed i suoi effetti sulle gestioni ..... » 269
4.1 Le entrate ..... » 269
4.2 Le spese ..... » 278
Sintesi capitoli 1, 2, 3, 4 e 5 della Parte II ..... » 282
5. Gli andamenti ed equilibri finanziari complessivi nella gestione 2011 di Comuni e Province ..... » 286
5.1 I comuni ..... » 286
5.1.1 Premessa ..... » 286
5.1.2 Gli andamenti ..... » 288
5.1.3 Gli indici di equilibrio ..... » 292
5.2 Le Province ..... » 299
5.2.1 Premessa ..... » 299
5.2.2 Gli andamenti ..... » 300
5.2.3 Gli indici di equilibrio ..... » 305
6. Gli organismi partecipati dagli Enti locali ..... » 316
6.1 I confini dell'attività normativa ..... » 316
6.2 Tutela della concorrenza ed affidamenti *in house* ..... » 321
6.3 Ricognizione delle forme di affidamento: società miste e intermediazioni degli Ato ..... » 326
6.4 Gli organismi partecipati dagli Enti locali dalla banca dati della Corte dei conti ..... » 328
6.5 Analisi degli Organismi partecipati per settore di attività ..... » 334
6.5.1 Considerazioni di sintesi ..... » 336
6.5.2 Organismi con attività prevalente nel settore energia ..... » 338
6.5.3 Organismi con attività prevalente nel settore acqua, rete fognarie e rifiuti ..... » 346
6.5.4 Organismi con attività prevalente nel settore trasporto e magazzinaggio ..... » 366
6.5.5 Organismi con attività prevalente nel settore sanitario e dell'assistenza sociale ..... » 376

6.5.6 Organismi con attività prevalente nel settore attività artistiche, sportive e culturali ..... *Pag.* 385

7. Aspetti della gestione patrimoniale di Comuni e Province – Analisi dai conti del patrimonio ..... » 398

7.1 Premessa ..... » 398

7.2 Il debito finanziario. Consistenza e sostenibilità ..... » 403

7.2.1 Consistenza ..... » 405

7.2.2 Sostenibilità ..... » 406

7.3 La gestione del patrimonio immobiliare ..... » 423

7.4 Conclusioni ..... » 436

8. I debiti fuori bilancio ..... » 440

8.1 La nozione e la disciplina formativa ..... » 440

8.2 L'indagine della Sezione ..... » 443

8.2.1 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011 ..... » 444

8.2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012 ..... » 448

8.2.3 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011 e nel 2012. Raffronti . » 451

8.2.4 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2010 e nel 2011 dalle Province e dai Comuni. Incidenza sulla finanza locale ..... » 453

8.3 Considerazioni conclusive ..... » 454

9. Gestioni in disavanzo di Province e Comuni ..... » 481

9.1 Il disavanzo e lo squilibrio effettivo ..... » 481

9.2 I dati della rilevazione ..... » 482

9.3 Considerazioni conclusive ..... » 486

10. Il dissesto finanziario degli Enti locali ..... » 518

10.1 Il sistema normativo vigente ..... » 518

10.2 Enti in dissesto ..... » 523

10.3 Enti in dissesto 2012-2013 ..... » 528

10.4 L'articolo 6, comma 2 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 » 546

10.5 Procedure di riequilibrio finanziario pluriennale ..... » 547

10.5.1 I piani presentati nel 2012 e 2013 ..... » 549

10.6 Le considerazioni conclusive ..... » 550

Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie

N. 21/SEZAUT/2013/FRG

Adunanza del 25 luglio 2013

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie
Luigi GIAMPAOLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Giuseppe Salvatore LAROSA, Nicola MASTROPASQUA, Mario FALCUCCI, Claudio IAFOLLA, Salvatore SFRECOLA, Enrica LATERZA, Roberto TABBITA
Supplenti	Consiglieri Rosario SCALIA, Silvano DI SALVO, Giovanni MOCCI, Ugo MARCHETTI, Paolo VALLETTA
	Referendari Valeria FRANCHI, Luigi DI MARCO, Oriella MARTORANA
Consiglieri	Teresa BICA, Francesco PETRONIO, Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visto l'art. 13, comma 5, del d.l. 22 dicembre 1981, n.786, convertito, con modificazioni, in legge 26 febbraio 1982, n. 51, e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, art. 7, co. 7, che attribuisce alla Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio da parte degli enti territoriali, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;

Visto l'art. 9 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della stessa Corte n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato con deliberazione n. 2/2003 del 3 luglio 2003 e con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008, secondo cui la Sezione delle autonomie riferisce al Parlamento, almeno una volta l'anno, sugli andamenti complessivi della finanza regionale e locale per la

verifica del rispetto degli equilibri di bilancio in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, anche in base all'attività svolta dalle Sezioni regionali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 3/SEZAUT/2013/INPR nell'adunanza del 10 gennaio 2013, con la quale è stato approvato il programma delle attività per il referto al Parlamento in ordine all'andamento complessivo della finanza regionale e locale negli esercizi 2011 e 2012;

Vista la nota prot. n. 7411/AUT/A91/P del 19 luglio 2013, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i Consiglieri Teresa Bica, Francesco Petronio, Carmela Iamele, Rinieri Ferone e Adelisa Corsetti, e viste le relazioni finali dei Presidenti di sezione Giuseppe Salvatore Larosa e Mario Falcucci

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria degli Enti locali per gli esercizi finanziari 2011 e 2012.

Le osservazioni conclusive sono contenute nella "Sintesi", che è parte integrante della Relazione.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Ministro dell'Interno, al Ministro della Salute, al Ministro per gli Affari Regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali.

Copia della deliberazione, con annessa relazione, sarà altresì comunicata in formato elettronico, a cura della segreteria della Sezione, alle Amministrazioni interessate.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 25 luglio 2013.

I Relatori

f.to Giuseppe Salvatore LAROSA

f.to Mario FALCUCCI

Il Presidente

f.to Luigi GIAMPAOLINO

Depositata in Segreteria il 6 agosto 2013

Il Dirigente

f.to Romeo Francesco RECCHIA

Sintesi

Evoluzione normativa

La relazione sulla finanza degli Enti locali, per gli esercizi 2011 e 2012, è preceduta da un quadro riepilogativo degli aspetti salienti dell'evoluzione normativa che riguardano il sistema delle regole inerenti la loro gestione. La prima fase di esecuzione del nuovo modello di finanziamento introdotto dalla l. 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare dal d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, è stata compiuta con l'istituzione del fondo sperimentale di riequilibrio.

Lo sviluppo dell'autonomia ha ricevuto maggiore effettività con l'anticipazione della nuova imposta immobiliare. A tale processo deve accompagnarsi un sistema di regole che assicuri il raggiungimento degli obiettivi generali di finanza pubblica anche attraverso un ruolo più pregnante dei controlli interni. Con il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, sono state introdotte significative innovazioni sul fronte dei controlli che riguardano anche quelli esterni affidati alla Corte dei conti.

Altro aspetto di rilievo nello scenario complessivo di finanza pubblica è costituito dalla recente emanazione della legge rinforzata in attuazione della riforma costituzionale che ha introdotto il principio del pareggio di bilancio. Tale principio, che non può che estendersi al complesso delle Amministrazioni pubbliche, trova per le Amministrazioni locali particolari modalità applicative che prevedono un ruolo di coordinamento regionale, del resto già utilizzato per consentire maggiore flessibilità nell'applicazione del patto di stabilità interno.

Un supporto indispensabile al funzionamento dei procedimenti volti al coordinamento finanziario può derivare dall'armonizzazione dei sistemi contabili per la quale, nel 2012, è stata completata la fase della sperimentazione presso un campione significativo di Enti.

Altre norme di impatto significativo per la gestione degli Enti locali sono state introdotte in sede di decretazione d'urgenza con i dd.ll. 6 luglio 2012, n. 95, e 8 aprile 2013, n. 35. Il primo, riprendendo precedenti interventi in tale direzione, segna il percorso per ottenere una razionalizzazione della spesa pubblica ed il secondo intende ovviare con misure decise al patologico ritardo dei pagamenti da parte della pubblica amministrazione.

Il rinnovato assetto dei controlli interni

Il d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, introduce rilevanti novità in tema di controlli della Corte dei conti sulle autonomie territoriali, in sinergia con quelli interni ampiamente modificati e rafforzati. L'art. 147 del TUEL, come modificato dalle norme di cui sopra, riscrive l'intero assetto, in parte, riproducendo i contenuti dei tradizionali controlli di gestione e strategico ex artt. 4 e 6 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, in parte, concependo una diversa versione del controllo di regolarità amministrativa e contabile, cui si aggiungono le verifiche sulla qualità dei servizi, sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati. La riforma esalta l'attività di coordinamento e vigilanza del responsabile del servizio finanziario e quella di controllo dei responsabili dei singoli servizi, per garantire la costante verifica degli equilibri della gestione di competenza, dei residui e di cassa, anche nell'ottica della realizzazione degli obiettivi del patto di stabilità interno, con estensione agli effetti prodotti dai risultati degli organismi partecipati. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è completamente rinnovato, tanto che è necessario acquisirne il parere su ogni proposta di deliberazione che non sia mero atto di indirizzo e, dopo che sia sottoposta agli organi di governo, nel caso in cui la Giunta e/o il Consiglio non vi si conformino, ne viene data motivata segnalazione.La riforma assegna un ruolo più significativo al controllo strategico e riafferma la valenza del controllo di gestione, che fornisce all'organo politico elementi e valutazioni idonee a modularne i compiti d'indirizzo. Nel controllo di gestione, il compito precipuo rimane quello di esprimere un giudizio di adeguatezza sugli strumenti finalizzati alla verifica dell'attuazione di piani, programmi e altri atti d'indirizzo e il riscontro di azioni e/o interventi inefficaci, inefficienti o irregolari si accompagna ancora all'adozione di misure correttive. I referti dei Sindaci e Presidenti delle Province realizzano un migliore collegamento funzionale tra controlli interni ed esterni e le

Sezioni regionali sono ormai poste nelle condizioni di pervenire ad una conoscenza organica di tutte le specifiche irregolarità. Le Sezioni giurisdizionali della Corte possono inoltre irrogare sanzioni pecuniarie, che dovrebbero incentivare gli Enti a rispettare le regole contabili e il pareggio di bilancio.

La *spending review*

La *spending review* non è solo un insieme di disposizioni rivolte a ridurre e razionalizzare la spesa, ma una diversa strategia che sovraintende ad una rinnovata impostazione dei conti, secondo economicità ed efficienza della spesa.

L'attesa dei risparmi si concentra soprattutto sui consumi intermedi e sul personale in esubero, secondo criteri tali da lasciare invariata la qualità dei servizi. La direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 maggio 2012 riguarda, anche per gli Enti locali, la revisione dei programmi di spesa, la riduzione della spesa per i consumi intermedi, per gli Enti strumentali e per le locazioni passive, la riduzione delle dotazioni organiche, la razionalizzazione del patrimonio, la revisione delle società pubbliche e *in house*. Il d.l. n. 95/2012 ha anche dettato norme puntuali, che rendono più stringente il ricorso a procedure di acquisto centralizzato di beni e servizi, per poi allargarsi al pubblico impiego, al patrimonio, alle unioni di comuni, alle locazioni passive e agli organismi partecipati.

Il d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, all'art. 6 chiama in causa, in qualità di attori di un nuovo e complesso procedimento, il Commissario straordinario e la Ragioneria Generale dello Stato che, al fine di verificare i risultati della revisione della spesa negli Enti locali, concordano modelli di accertamento, approvati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti. La norma attribuisce alla Corte il compito di adottare le delibere di approvazione dei citati modelli che, in quanto omogenei, consentiranno analisi su campione, per verificare la razionalizzazione, efficienza ed economicità della spesa, oltre alla sostenibilità dei bilanci.

Nel corso del 2012 la RGS /IGF ha compiuto un'attività di verifica della revisione della spesa, su un numero sperimentale di Comuni e sugli organismi ad essi partecipati, operanti nei settori del trasporto pubblico e dello smaltimento dei rifiuti, pervenendo a risultati interessanti.

Il problema emerso non risiede tanto nel pervenire alla definizione dei costi unitari medi di beni e servizi, quanto piuttosto nel realizzare una politica di severa e razionale programmazione dei fabbisogni e, successivamente, una rigorosa attuazione della stessa, alla stregua di quelli riconosciuti come costi e fabbisogni standards. Nei settori ove si annidano gli sprechi potrebbero essere fissati valori soglia insuperabili, calcolati in relazione a parametri convenuti, mentre andrebbe superato il ricorso ai tagli lineari. Il raffronto tra la spesa storica e i rapporti percentuali che misurano il margine di spesa eccedente sul fabbisogno possono assolvere alla funzione di fissare idonei indicatori. I tagli devono infatti essere selettivi, nel senso che devono agire su sprechi ben individuati e circoscritti, raffrontandosi a costi *standard* perché congrui rispetto ai fabbisogni.

Risultati di finanza pubblica nel 2012

Nell'esercizio 2012 l'andamento dei conti pubblici è stato influenzato da un quadro congiunturale prettamente più sfavorevole rispetto al precedente; infatti, si sono intensificati gli effetti della crisi finanziaria che ha interessato particolarmente l'Europa e l'Italia.

Il peggioramento delle prospettive economiche per l'Italia appare assai netto e problematico, come evidenziato nella nota di aggiornamento del DEF dell'autunno 2012. Non si riesce, quindi, ancora ad intravedere un percorso di uscita dalla crisi che ha prodotto un rallentamento dell'economia con evidenti effetti negativi sullo stato dei conti pubblici.

L'andamento del PIL ha riportato una flessione del 2,4 % rispetto al 2011, facendo registrare un'inversione di tendenza rispetto ai due anni precedenti in cui il volume del Pil risultava ancora in crescita, seppure modesta e rallentata (1,7% nel 2010;0,4% nel 2011). Il volume del Pil nel 2012 si attesta ancora su livelli ben inferiori a quelli registrati negli anni precedenti la crisi economica.

Dal conto consolidato della pubblica amministrazione per il 2012 risulta che l'indebitamento netto si è riportato nella soglia del 3%, risultando quindi in miglioramento di 0,8 punti percentuali rispetto a quanto registrato nel 2011.

L'avanzo primario, che nel 2011 era tornato di segno positivo anche se solo dell'1,2 % del Pil, segna nel 2012 un incremento pari al 2,5% del prodotto interno lordo; si stima che debba raggiungere il 5,7% nel 2015.

Il debito pubblico, che dal 2009 si è sviluppato ad un ritmo elevato, raggiungendo il 119,3 % del PIL nel 2010, continua a crescere e tocca il 126,4% nel 2012 costituendo un onere per la finanza pubblica nel suo complesso e rendendo difficile la mobilitazione di risorse per il sostegno della crescita economica.

Il saldo di parte corrente (risparmio o disavanzo delle Amministrazioni pubbliche) è stato negativo e pari a -6.148 milioni, a fronte dei -23.234 milioni di euro del 2011. Tale miglioramento è da imputare ad un aumento delle entrate correnti di oltre 22 miliardi di euro, decisamente superiore a quello delle spese correnti (pari a circa 5,3 miliardi).

Nonostante ciò, le entrate complessive sono rimaste molto al di sotto degli obiettivi, facendo registrare uno scostamento pari a 11 miliardi rispetto alla nota di aggiornamento del DEF 2012. La pressione fiscale complessiva, pari al 44,0% del Pil, è risultata in aumento di 1,4 punti percentuali rispetto al 2011, portandosi a un livello che potrebbe comprimere le potenzialità di crescita, ma idoneo a consentire il rispetto dei parametri europei.

La riduzione dell'indebitamento netto può, quindi, essere messa in relazione all'aumento delle entrate e a un ridotto aumento delle spese complessive nell'ambito delle quali la componente in conto capitale dimostra ancora una riduzione. L'aumento degli oneri per interessi ha reso più problematico l'impegno di contenere la spesa corrente. Gli effetti migliorativi del disavanzo sono addebitabili all'aumento delle entrate complessive, alle misure di contenimento delle spese, alla riduzione degli investimenti ed al permanere del blocco o delle limitazioni per le spese di personale, dovuto al d.l. 31 maggio 2010, n.78.

La spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche ha subito un aumento dello 0,6% , in parte attenuato dalla riduzione della spesa in conto capitale. Le spese di parte corrente hanno dimostrato un leggero incremento, pari allo 0,7%, influenzato principalmente dalla crescita della spesa per interessi e in parte compensato dall'andamento in flessione delle uscite per redditi da lavoro dipendente, a sua volta dovuto sia al calo degli addetti sia alla contenuta dinamica delle retribuzioni. Aumentano le spese per prestazioni sociali in denaro (pensioni e rendite, cassa integrazione e guadagni), mentre quelle per consumi intermedi (5,7% del Pil nel 2012; 8,6% nel 2011) registrano un calo a fronte della pur ridotta crescita del 2011. Le tensioni finanziarie hanno spinto al rialzo la spesa per interessi passivi che fa registrare un aumento del 10,7% nel 2012, dopo l'aumento appena inferiore del precedente esercizio (10,1%).

I risultati della finanza locale vanno inquadrati nel descritto contesto di finanza pubblica, che permane indebolito dalla crisi economica e ancora non si intravedono segnali di ripresa. Il percorso di risanamento dei conti pubblici nazionali si prospetta arduo, le difficoltà si proiettano sui prossimi esercizi in presenza di una crescita economica che permane negativa.

Dai risultati di contabilità nazionale l'apporto delle Amministrazioni locali (Regioni, Enti locali e sanità) al risultato d'insieme dell'indebitamento netto è in miglioramento rispetto al precedente esercizio.

Risultati di cassa 2012

I risultati dell'esercizio 2012 hanno risentito di una serie di interventi di correzione introdotti nelle ripetute manovre rese necessarie negli ultimi anni per misurarsi con gli effetti della crisi in atto, che hanno accresciuto le difficoltà per la finanza pubblica e generato maggiori esigenze di sostegno ai redditi ed all'economia. Per gli Enti locali la contrazione delle entrate da trasferimenti ha provocato effetti rilevanti, generando la necessità di attuare azioni per il riequilibrio.

Le risultanze di cassa per il 2012 dimostrano una situazione nel complesso differente tra Comuni e Province, in quanto per queste ultime la riduzione delle risorse disponibili è risultata di notevole intensità. In entrambe le categorie di Enti si assiste ad una riduzione della spesa corrente di cassa nel tentativo di mantenere una situazione di stabilità.

Nelle Province la crescita delle entrate correnti registrata nel 2011 si interrompe ed emergono segnali di difficoltà nel controllo del saldo corrente, in quanto le entrate diminuiscono in misura maggiore rispetto alle spese. La finanza provinciale risulta complessivamente ridimensionata dopo un quadro di maggiore tenuta registrato nel 2011.

Nei Comuni si assiste invece ad un aumento delle entrate correnti correlato ad un incremento dei tributi propri che consente di assorbire la riduzione dei trasferimenti statali. Tale andamento positivo è da imputare alla introduzione anticipata dell'Imu e ad interventi di inasprimento delle aliquote delle addizionali.

Nelle Province, invece, nonostante un ulteriore sforzo di manovra delle principali entrate proprie, il comparto delle entrate correnti segna una diminuzione anche correlata alla prima attuazione del fondo sperimentale di riequilibrio.

L'andamento dei trasferimenti è invece omogeneo; infatti, sia nelle Province che nei Comuni si registra un sostanzioso calo.

Per le Province il calo dei pagamenti di spesa corrente è maggiormente significativo; tra le componenti della spesa corrente si nota che quella per il personale risulta in diminuzione sia nelle Province che nei Comuni.

Nelle due categorie di Enti risulta ancora critico il fronte delle entrate e spese per investimenti. Il calo della spesa in conto capitale costituisce una costante degli ultimi esercizi, tuttavia nei Comuni si dimostra meno intenso rispetto al passato.

La flessione investe anche le entrate in conto capitale; le riscossioni per accensioni di prestiti nei Comuni si riducono del 18,51% e nelle Province del 21,37%, provocando un effetto depressivo sul livello delle risorse destinate alle iniziative in conto capitale. In entrambe le categorie di Enti, inoltre, non si verifica l'espansione delle entrate del Titolo IV che in passato aveva compensato un minore ricorso all'indebitamento. La riduzione del ricorso all'indebitamento nel finanziamento degli interventi in conto capitale, risulta più intensa rispetto al passato, rispondendo agli indirizzi di coordinamento finanziario e segnando una tappa nel percorso verso l'attuazione della regola del pareggio di bilancio.

A fronte delle tendenze in peggioramento della gestione di cassa si osservano maggiori difficoltà da parte delle Province al raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, mentre nei Comuni si riducono le inadempienze e il saldo finanziario consolidato rimane ampiamente positivo.

Nel periodo tra il 2010 e il 2012 diminuisce la spesa complessiva sia nei Comuni che nelle Province, attestandosi su cali dello 0,74% nei Comuni e del 9,25% nelle Province. Il comparto degli investimenti nell'arco del triennio registra una variazione negativa, rispettivamente, dell'8,67% e del 27,65%.

La quota di bilancio del conto capitale si riduce di anno in anno malgrado il gap infrastrutturale italiano rispetto agli altri Paesi europei e lo stimolo che tale settore potrebbe rappresentare per l'economia. Il perdurare di tale diminuzione, specialmente per i Comuni, che dovrebbero realizzare la maggior parte degli investimenti pubblici del Paese, concorre a determinare effetti depressivi

Le manovre attuate negli ultimi anni hanno dovuto misurarsi con gli effetti della crisi in atto che hanno accresciuto le difficoltà per la finanza pubblica e generato maggiori esigenze di sostegno ai redditi ed all'economia. Tuttavia è risultato difficile mobilitare risorse per sostenere la crescita economica, per cui lo sforzo si è maggiormente appuntato verso azioni di riqualificazione della spesa pubblica che hanno interessato in particolare la spesa per il personale.

Il patto di stabilità interno

Nel 2012 migliora il livello complessivo di adeguamento agli obiettivi del patto se si considera il numero degli Enti adempienti e il risultato complessivo di saldo.

Risulta, tuttavia, diversificata la situazione delle due categorie di Enti esaminati. Infatti, mentre si riduce il numero di Comuni che non rispettano l'obiettivo, le inadempienze delle Province aumentano decisamente. L'obiettivo nella prospettiva dei risultati degli Enti aggregati nel loro insieme viene conseguito dai Comuni e dalle Province, cosicché viene realizzato uno scarto positivo rispetto alla correzione richiesta; il saldo complessivo resta comunque in avanzo.

Nell'analisi regionale emerge che i Comuni considerati cumulativamente non riescono a rispettare l'obiettivo in cinque ambiti regionali. Negli aggregati relativi alle Province in una sola Regione il risultato complessivo non raggiunge l'obiettivo.

I risultati del patto devono essere valutati tenendo conto che le regole del 2012, pur permanendo incisive, sono state in parte attenuate da interventi a sostegno degli investimenti.

Va, anche, considerato che nel 2012 sono stati attuati interventi da parte delle Regioni al fine di stabilire adattamenti alla disciplina generale per razionalizzare l'applicazione dei limiti, tenendo conto della situazione particolare degli Enti locali presenti nel territorio di competenza. 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) ha trovato impiego esteso e per importi significativi. È stato così confermato un ruolo di coordinamento finanziario delle Regioni nei confronti degli Enti locali attraverso la cessione di quote di spesa ad essa assegnate nei limiti del patto.

Oltre la metà dei Comuni soggetti al patto si sono avvantaggiati degli interventi del patto regionalizzato verticale che hanno sbloccato quote di pagamenti per investimenti e le correzioni conseguenti a queste misure hanno consentito in molti casi di riportare il saldo nel limite dell'obiettivo previsto, ma non sono state del tutto idonee a favorire la ripresa degli investimenti.

Nei risultati aggregati emerge, infatti, che la flessibilità delle misure derivante dagli adattamenti da parte delle Regioni ha concorso efficacemente al raggiungimento dell'obiettivo complessivo. Dall'analisi delle inadempienze, emerge come la distribuzione degli spazi finanziari aggiuntivi si sia dimostrata più efficiente rispetto al precedente esercizio riuscendo a ridimensionare i casi di inadempienza e migliorando il risultato complessivo. La distribuzione delle quota di spesa aggiuntiva secondo criteri di massima razionalità avrebbe potuto consentire ad un maggior numero di Enti il rispetto del patto.

L'intento di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ha comportato una limitazione delle possibilità di spesa produttiva in base a criteri che non sempre si rivelano razionali; restano pertanto ancora aperti i problemi di fondo che da sempre vi si connettono.

Le limitazioni del patto concorrono con quelle poste alla facoltà di contrarre nuovo indebitamento la quale in prosieguo dovrà anche soggiacere al limite costituzionale del pareggio. L'attenzione al contenimento del debito imposta da tali regole non potrà non incidere sul livello del debito locale per il quale si renderà inevitabile l'adozione di misure volte alla razionalizzazione ed al contenimento.

In questo contesto di rigore che impone decisi interventi sulla spesa complessiva, le misure per incentivare la spesa di investimento hanno risposto solo parzialmente agli obiettivi di ottenere il rispetto del patto da un maggior numero di Enti e la ripresa della spesa per investimenti.

La situazione finanziaria complessiva dei Comuni che si può desumere dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto evidenzia, sul fronte delle entrate correnti, una ripresa del livello di autonomia: infatti, nel rapporto di composizione in termini di competenza, riprendono terreno le entrate tributarie. Si rileva una moderazione della spesa corrente di

competenza. Nell'ultimo esercizio l'andamento in flessione della spesa corrente in termini di competenza si contrappone all'aumento delle correlative entrate.

La condizione della finanza provinciale si dimostra, invece, complessivamente problematica – e tale da contraddire gli esiti del 2011 - e le esigenze della finanza pubblica hanno imposto per il 2012 una manovra onerosa per le Province, la cui attuazione prescrive un arduo sentiero di correzione. Le azioni degli Enti dovranno ancora rivolgersi essenzialmente alla riduzione di spesa.

Le misure per il coordinamento della finanza pubblica dovrebbero essere idonee a coniugare le esigenze di rigore con interventi per riqualificare la spesa a favore di quella produttiva. Permane quindi imprescindibile la necessità, che in parte può essere affidata all'intervento regionale, di stabilire una disciplina della finanza che consenta margini di recupero alla spesa di investimento, concentrando maggiormente le misure a carico della parte corrente dei bilanci.

L'attività consultiva 2012

L'esercizio dell'attività consultiva, svolta nel corso del 2012 (art.7, c.8. L.131/2003) dalle Sezioni regionali di controllo, è stata nuovamente oggetto di esame e di riflessione in seno alla relazione sulla finanza locale, che già si era occupata dei pareri resi nel 2010 e 2011. Le delibere prese in considerazione sono state suddivise in filoni d'interesse, cercando di dare preponderante rilevanza ad argomenti essenziali e ricorrenti, quali il patto di stabilità, le assunzioni di personale, il conferimento d'incarichi, la spesa di personale, la mobilità di personale, le progressioni di carriera, le società partecipate l'indebitamento, le sponsorizzazioni, i debiti fuori bilancio, le indennità agli amministratori e i contratti. Rispetto allo scorso anno l'incremento dei pareri è stato del 8,14%, per un totale di 1036 delibere (con esclusione di quelle delle Sezioni Riunite e della Sezione delle autonomie con le quali si arriva a 1047).

Le pronunce di merito adottate in sede consultiva danno luogo a indirizzi per gli operatori del diritto e per gli Enti locali in generale, ma anche a elementi di valutazione utili nella considerazione di fenomeni che si svolgono sui temi prevalenti di contabilità pubblica. Tali indirizzi, benché costituiscano autorevoli avvisi, sono suscettibili di ulteriore esame da parte della Sezione delle autonomie che, nei contrasti giurisprudenziali e nelle questioni di massima, emana pronunce vincolanti ai sensi dell'art. 6, co. 4 del d.l. n. 174/2012 (precedentemente l'art. 17, co.31 del d.l. n. 78/2010 aveva affidato il medesimo compito alle Sezioni Riunite). Dalla lettura delle delibere, che costituiscono dunque un'ampia e completa giurisprudenza di merito, traspare chiaramente il valore di ausilio fornito agli Enti territoriali, che si avvalgono di un vasto complesso di orientamenti sui più diversi aspetti gestionali delle comunità locali.

La finanza locale nei rendiconti 2011

Gli Enti locali nella gestione dell'esercizio finanziario 2011 hanno assorbito gli effetti finanziari di due importanti manovre: la prima, rappresentata dalla coda (ultimo anno del triennio 2009-2011) dell'intervento di riduzione del saldo tendenziale di comparto, attraverso le nuove regole del PSI, stabilito, a regime, in 5.140 mln di euro (1.650 mln nel 2009 e 2.900 mln nel 2010) ai sensi degli artt. 77 e 77-bis del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, quale concorso del comparto alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; la seconda, di 1.800 mln (1.500 per i Comuni e 300 per le Province) di tagli alle risorse, di cui all'art. 14 del d.l. n. 78/2010. A tale complessiva riduzione di risorse si è accompagnata la conferma per gli Enti locali (art. 1, co. 123, legge di stabilità) della sospensione del potere di deliberare aumenti di tributi, con la sola eccezione della manovrabilità dell'imposta sull'assicurazione contro la responsabilità civile consentita alle Province.

Con riguardo ai Comuni gli effetti delle manovre si leggono nei risultati da rendiconto alla luce dei quali le entrate correnti accertate, al di là del risultato complessivo che fa registrare un +0,83 rispetto al 2010 solo perché influenzato dal dato dell'area del centro, in tutte le altre aree perdono terreno. A tenere sono state essenzialmente le addizionali (all'IRPEF: +11,73 acc. c/comp; accise energia el.+8,29 acc.c/comp), - mentre ha influito poco la tassazione patrimoniale (ICI +1,36 acc. c/comp.) come comprovato anche dal livello

della pressione tributaria rimasta pressoché invariata - e le entrate extratributarie che hanno fatto registrare una buona dinamica, ma i cui valori assoluti non sono di grande significato.

Un indebolimento strutturale che sembra cogliersi anche da una significativa evidenza contabile e cioè il ricorso consistente alle anticipazioni di cassa cresciute nel 2011 rispetto al 2010 del 32,09.

Alla descritta precarietà strutturale si associa anche una condizione di sostanziale ingessamento dell'azione di gestione per effetto, da un lato, delle regole del patto per i Comuni sopra i 5.000 abitanti, che blocca gli investimenti, dall'altra della rigidità della spesa corrente, cresciuta, in termini procapite per gli impegni della competenza da 887,50 del 2010 a 892,78 del 2011, che pur avendo manifestato nel 2011 un rallentamento delle spese di personale e delle prestazioni di servizi, non appare ulteriormente comprimibile se non attraverso una importante revisione della stessa che passa attraverso una riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi, presupposto indispensabile anche per basare i costi *standard*, come prevede il d.l. n. 95/2012.

Nonostante la difficile situazione finanziaria, sotto il profilo degli equilibri complessivi i dati da rendiconto 2011 evidenziano un miglioramento rispetto al 2010 in quanto, rispetto al campione di Enti esaminati (6.896), gli Enti con equilibrio economico finanziario negativo (saldo corrente corretto con la quota capitale delle rate di ammortamento) passano da 2944 del 2010 a 2556 del 2011, anche se il miglioramento riguarda quasi esclusivamente i Comuni sotto i 5000 abitanti, mentre più pesante è il bilancio dei Comuni della fascia intermedia.

I risultati del 2012 della sola entrata Imu, della quale è stata fatta una limitata analisi su un campione significativo di Enti (2657), dimostrano un'espansione delle entrate tributarie la cui misura -che incorpora le riduzioni compensative del fondo sperimentale di riequilibrio- appare congrua oltre che a garantire parità di gettito complessivo con riguardo a tutte le entrate correnti, anche a sostenere uno sforzo di riequilibrio della situazione finanziaria complessiva, attraverso una particolare valorizzazione dell'allargamento della base imponibile, che ora include anche gli immobili adibiti ad abitazione principale, utilizzando la leva per manovrare le aliquote basi.

Un gettito potenzialmente idoneo a migliorare il livello di autonomia finanziaria rappresenta un concreto elemento di solidità strutturale che -ripercorrendo le espressione di debolezza nella gestione dei bilanci fin qui analizzate- deve essere associata ad una costante e puntuale cura del mantenimento degli equilibri di parte corrente a cui è funzionale sia un'ottimizzazione del livello di riscossione delle entrate correnti, sia un puntuale rispetto del patto.

Per le Province gli effetti finanziari delle manovre per il 2011 si sono rilevate di maggior impatto a ragione dei minori valori assoluti sui quali pesano di più le dimensioni delle riduzioni. Dai risultati da rendiconto si rileva, però, una dinamica virtuosa nella complessiva gestione delle risorse che ha consentito di conservare e migliorare gli equilibri economico-finanziari complessivi dell'intero comparto, (da 212,55 mln del 2010 a 508,56 mln del 2011) assorbendo il calo delle entrate correnti (-2,15 gli accertamenti in c/comp. rispetto al 2010), in particolar modo dei trasferimenti (-13,62), sia attraverso un recupero delle entrate tributarie (+12,83), sia proseguendo nel cammino di riduzione della spesa corrente, i cui impegni sulla competenza sono diminuiti del 5,76 rispetto al 2010, portando così la spesa corrente procapite da 154,8 del 2010 a 145,2 euro nel 2011 per gli impegni e da 103,4 euro a 98,7 euro per i pagamenti. Una politica di riduzione della spesa specificamente coerente con gli indirizzi legislativi delle politiche di riduzione della spesa, ciò che si legge nella contrazione delle spese di personale (-2.63 impegni c/comp) e di quelle relative all'acquisto di beni di consumo (-6,72 impegni in c/comp). Sul versante del conto capitale dai dati di consuntivo 2011 si rileva che gli impegni di spese destinate agli investimenti nell'intero comparto, cifra 2,101 mld di euro, a fronte dei quali i pagamenti della competenza ascendono a soli 201,3 min di euro. Poiché in molte occasioni gli investimenti erano già stati impegnati ecco che si verifica l'accumulo di residui passivi: su 13,260 mld di residui in conto capitale ne sono stati pagati 2,198 mld, rispetto all'esercizio 2010 -6,71; in pratica sono stati smaltiti solo il 16,58 dei residui.

Alla luce di tali fatti deve essere valutato il forte incremento, anche per le Province, del ricorso alle anticipazioni di cassa che in termini complessivi ha fatto registrare un incremento pari al 192,96 (in valore assoluto da 21,596 mln del 2010 a 63,266 mln nel 2011 accertati e riscossi). Trattandosi di entrate che sfuggono al computo ai fini del patto è possibile che tale liquidità, visti i ridotti pagamenti del conto capitale, abbiano avuta temporanea destinazione ad altre esigenze di pagamento.

In conclusione anche per le Province, il patto da un lato e le riduzioni di risorse dall'altro, hanno costretto in ambiti più che rigidi le gestioni dei bilanci che hanno dovuto soprattutto contenere ed assorbire gli effetti della partecipazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Per quel che riguarda le Comunità montane, in una visione di sintesi fondata sui risultati da rendiconto esaminati, si può dire che detti Enti, completato il riordino, almeno nelle grandi linee, si sono ricollocate nel panorama istituzionale in una condizione di sostanziale sintonia con l'area delle Amministrazioni locali, delle quali condividono la vocazione alla gestione delle specifiche esigenze territoriali. Una sintonia che si legge negli andamenti finanziari che, in quanto fortemente derivanti dalla finanza regionale, risentono degli effetti prodotti dalle manovre correttive su cui si è soffermata l'attenzione nel trattare le Province ed i Comuni. Infatti, i risultati in flessione degli accertamenti e delle riscossioni delle entrate correnti evocano gli andamenti degli altri Enti esaminati, così come a compensazione del decremento di risorse ha fatto riscontro un decremento delle spese, anche qui qualitativamente simili ai risultati degli altri Enti.

Gli organismi partecipati

L'analisi degli organismi partecipati dagli Enti locali consente di indagare gli effetti delle gestioni esternalizzate sugli equilibri dei medesimi Enti, con l'obiettivo di ricostruire la complessa procedura delle esternalizzazioni, a partire dalle motivazioni che spingono alla soluzione dell'affidamento del servizio a società partecipata, con o senza gara , passando per la regolazione contrattuale dell'affidamento stesso, fino al monitoraggio sul servizio in itinere e alla rendicontazione gestionale ed economica *ex post*.

L'indagine si è avvalsa, quest'anno, dei dati disponibili nella banca dati degli Organismi partecipati (OO.PP.), alimentata, attraverso il sistema gestionale Si.Qu.EL., con le informazioni contenute nei questionari-relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto, compilati dai Collegi dei Revisori dei conti presso gli Enti locali per le finalità di cui all'art. 1, commi 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266.

Con riferimento all'esercizio 2011, nella banca dati sono presenti 5.521 organismi partecipati diretti, 4.994 dei quali in attività, comunicati da Enti locali. L'insieme è di sicuro interesse, anche in considerazione del fatto che rappresenta l'88% della popolazione.

A fini indicati sono stati effettuati confronti tra OO.PP. all'interno di settori omogenei, in un ottica di comparazione delle performance a livello territoriale e settoriale.

I settori analizzati sono: "fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata"; "fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento"; "trasporto e magazzinaggio"; "sanità e assistenza sociale"; "attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento". Le attività sono state selezionate sia con riferimento alla rilevanza dei servizi pubblici locali offerti, anche in termini di impegno finanziario per gli Enti, sia privilegiando quei settori di cui si disponeva della maggior quantità di dati relativi alle spese sostenute dagli Enti stessi.

L'approccio "micro" dell'osservazione è stato completato incrociando i dati dei bilanci aziendali degli OO.PP. con i dati contabili degli Enti proprietari, con particolare riferimento alle somme erogate a favore degli OO.PP. a valere sul Titolo I, sul Titolo II, e alle relative a forme di garanzia (fidejussioni e altre forme). Sono stati, inoltre, evidenziati i crediti e i debiti verso le controllanti riepilogati nei bilanci degli OO.PP., oltre alle seguenti voci economico-patrimoniali: valore della produzione, utili, perdite, costi della produzione, personale (numero), costo del personale. Ciò al fine di determinare l'impatto degli OO.PP. sugli equilibri di bilancio degli Enti stessi, nonché di comprendere le scelte di esternalizzazione da essi effettuate.

Le conclusioni cui questo primo approccio comparativo, che ha ispirato la modalità di selezione, di elaborazione e di presentazione dei dati, vanno adeguatamente ponderate in considerazione di due elementi fondamentali: le diversità di tipo territoriale, spesso di tutto rilievo, dei bacini di utenza serviti e delle dimensioni organizzative degli Enti locali proprietari, e le differenze, anche notevoli, delle attività ricondotte a medesimi codici ATECO di primo livello. Tuttavia, tenendo in opportuna considerazione tale avvertenza generale, alcune prime valutazioni sono non soltanto possibili ma utili per delineare alcune indicazioni di lavoro e possibili linee di sviluppo da parte delle Sezioni regionali di controllo.

Emerge la necessità di migliorare e approfondire le informazioni fornite dall'Ente con riferimento alle forme di affidamento dei servizi agli organismi partecipati. In presenza di affidamenti diretti in capo all'organismo, occorre accertare che la mancanza di dati sulle spese da parte dell'Ente sia effettivamente corrispondente ad assenza di erogazioni. All'opposto, se risultano spese sostenute dall'Ente per l'organismo, sia a titolo corrente sia in conto capitale, è importante ricostruire i rapporti tra l'ente proprietario e la partecipata.

Nei limiti della presente indagine, sono possibili alcune annotazioni riassuntive, con riferimento alla casistica presa in considerazione.

Alcuni settori di attività sembrano in grado di esprimere organismi in utile, in particolare il settore energia e acqua/rifiuti, anche se, soprattutto per quest'ultima attività, le situazioni di equilibrio sono raggiunte grazie a ingenti erogazioni dell'Ente. Anche nel settore trasporti, tra gli organismi partecipati, prevalgono quelli in utile, ma si apprezzano importanti esempi di perdite. Nello stesso settore, anche se con riferimento all'analisi comparata di soli quattro casi, emergono situazioni di riduzione di fatturato e perdite.

Nel settore delle attività assistenziali non si registra, nell'insieme considerato, una prevalenza degli organismi in perdita (27 su 92 esaminati), mentre in quello per le attività artistiche il rapporto sale (77 su 173). In quest'ultimo settore, le spese dell'Ente proprietario incidono significativamente sulle attività di tali organismi, come richiesto dal particolare ambito di intervento pubblico.

In tutti i settori considerati prevalgono le forme societarie della s.p.a. e della S.r.l., ad eccezione di quelli relativi alle attività sanitarie e assistenziali ed alle attività artistiche, che sono tipicamente caratterizzati dalla varietà delle forme gestionali.

Analisi dal conto del patrimonio

La tematica della gestione patrimoniale ha acquisito una notevole rilevanza in anni recenti, anche per i trasferimenti agli Enti locali di beni immobili dello Stato, già attuati e da attuare.

Dalle rilevazioni svolte emerge che il debito finanziario accertato dei Comuni, nel 2011, si attesta a 48,794 miliardi di euro e presenta, rispetto al 2010, una riduzione pari al 2,15%. La sua dimensione complessiva, parametrata alla popolazione nazionale complessiva, può stimarsi in 53,485 miliardi di euro. Quello delle Province, risulta pari a 11,158 miliardi di euro (riferito al totale degli Enti) con un andamento in flessione, in questo caso leggermente più evidente (-3,52%).

Prescindendo da situazioni specifiche, si rileva che i dati aggregati del debito finanziario degli Enti locali mostrano valori assoluti e costi di gestione che l'attuale finanza locale riesce ancora a sostenere. Il percorso di riduzione del debito appare in linea con le nuove previsioni legislative in tema di pareggio di bilancio e dei nuovi e più stringenti limiti all'indebitamento previsti nell'ordinamento.

Dalla gestione del patrimonio immobiliare degli Enti locali non emergono aspetti rilevanti di novità ed il processo di trasferimento del patrimoni statale agli Enti ha riguardato prevalentemente i beni demaniali e non ha compiuto progressi significativi nell'esercizio in esame. Le dinamiche rilevate dai dati contabili si sono dimostrate di modesta entità: il valore patrimonio immobiliare dei Comuni è cresciuto del 2,85%, attestandosi, nei Comuni oggetto di indagine, a 151,154 miliardi di euro; complessivamente, esso può stimarsi in 165,679 miliardi di euro.

Allo stato attuale non sono ancora visibili gli effetti dell'importante riforma recata dal d.lgs. 28 maggio 2010, n. 85, (c.d. federalismo demaniale), a causa dei ritardi e dei rallentamenti procedurali che si sono verificati sia in sede di emanazione dei decreti attuativi, sia in ordine alla pubblicazione della lista dei beni che possono costituire oggetto di trasferimento dalla disponibilità dello Stato a quella degli Enti locali.

Debiti fuori bilancio

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio contratti ma non ancora riconosciuti, da indizio di patologia nella gestione del bilancio degli Enti locali, sembra rientrare ormai nella fisiologia, data la rilevanza degli importi e il numero degli Enti coinvolti. Bisogna, tuttavia, ribadire che si tratta di anomalia che evidenzia disordine gestionale e va eliminata anche gradualmente e circondata da più rigide prescrizioni la cui osservanza deve essere puntualmente verificata.

Nella rilevazione dei debiti fuori bilancio dell'anno 2011 e 2012, è stato chiesto di indicare negli strumenti di copertura utilizzati, anche l'importo degli stanziamenti previsti in bilancio per debiti da riconoscere prevedibili, come quelli relativi alla soccombenza in giudizio. Le somme relative a tali stanziamenti utilizzate per la copertura dei debiti riconosciuti nell'anno 2011, 16,899 milioni di euro nelle Province, 79,880 milioni di euro nei Comuni, e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente il 21,20% ed il 14,50% e nell'anno 2012, 23,384 milioni di euro nelle Province, 117,227 milioni di euro nei Comuni, e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente il 32,37% ed il 20,33%.

Nell'ultimo biennio, i debiti fuori bilancio contratti dagli Enti locali e non riconosciuti sono aumentati notevolmente, da 20,779 milioni di euro a 62,622 milioni di euro nelle Province, da 264,953 milioni di euro a 688,646 milioni di euro nei Comuni. Tale consistente massa di debiti, che non compare nelle scritture contabili degli Enti, rende i rendiconti non veritieri e mette in luce importanti criticità nella gestione dei bilanci, determinate nella maggioranza dei casi da non corretta previsione delle entrate e delle spese, soprattutto di parte corrente, e da inesatto ed incompleto riaccertamento annuale dei residui attivi remoti, inesigibili o di difficile esazione, che artificialmente concorrono a determinare un risultato positivo.

Nelle 76 Province interessate dal fenomeno, nell'esercizio 2012, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti è di 72,247 milioni di euro e l'importo dei debiti fuori bilancio dichiarati ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2012 è di 62,622 milioni di euro.

Nel 2012, 1951 Comuni, interessati dal fenomeno, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per 576,548 milioni di euro, l'importo dei debiti fuori bilancio dichiarati ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2012 è di 688,646 milioni di euro.

Il legislatore, al fine di fare emergere nella sua interezza il fenomeno dei debiti fuori bilancio, con l'art. 243-*bis* del TUEL introdotto dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012 convertito, con modificazioni, nella l. 7 n. 213/2012, nel prevedere una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per i Comuni e le Province in situazioni di gravi difficoltà con squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, ha disposto che nel piano di riequilibrio, indispensabile per accedere alla suddetta procedura ed al "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali" istituito presso il Ministero dell'interno, l'Ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 e per il loro finanziamento può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio (dieci anni), compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

Infine, il d.l. n. 35/2013, così come convertito nella l. 6 giugno 2013, n. 64, riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della Pubblica Amministrazione, ha escluso dai vincoli del patto di stabilità interno, anche, i pagamenti sostenuti nel corso del 2013 dagli Enti locali per debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 o che presentano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data ai sensi dell'art. 194 del TUEL e previsto per gli Enti locali che non possono far fronte ai pagamenti, per mancanza di liquidità, un'anticipazione della Cassa depositi e prestiti s.p.a.

da restituire con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni.

Gestioni in disavanzo

L'attendibilità del risultato di amministrazione dipende dall'accuratezza e precisione del riaccertamento dei residui, ma tale operazione non risulta sempre in linea con i principi di veridicità ed attendibilità, cardini di ogni documento contabile, poiché buona parte dei residui attivi proviene da esercizi molto remoti e, di conseguenza, è difficilmente esigibile.

Anche le partite di giro possono compromettere l'effettività dell'equilibrio esposto nei documenti contabili quando, non osservando la disposizione dell'art. 168, co. 2, del TUEL, le previsioni e gli accertamenti di entrata non conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa.

Un ulteriore vulnus all'attendibilità del risultato di amministrazione è rappresentato dalle passività non riportate nel rendiconto: debiti fuori bilancio riconosciuti ma non ripianati entro l'esercizio di riferimento, debiti fuori bilancio che l'Ente dichiara di aver contratto ma di non aver riconosciuto, situazioni critiche delle società partecipate non ancora emerse, contenziosi non ancora definiti.

Dai dati dei conti consuntivi pervenuti, nel confronto 2009-2010-2011, si rileva un andamento ondivago del numero dei Comuni in disavanzo, che passano dai 102 del 2009 ai 97 del 2010 per aumentare sino a quota 156. A riguardo va considerato che negli anni precedenti non erano stati esaminati gli Enti che avevano trasmesso rendiconti incompleti o in errore di quadratura; su un totale di 8.092 Comuni, nel 2009 sono stati esaminati 6.541 conti, nell'esercizio successivo 7.069 e, nel 2011, 7.623 rendiconti.

Nella presente elaborazione sono stati considerati Enti importanti quali il Comune di Catania con disavanzo di amministrazione di circa 96 milioni di euro, fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio da riconoscere, il Comune di Reggio Calabria con disavanzo di amministrazione di circa 108 milioni di euro, fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio da riconoscere e il Comune di Alessandria.

Le Province che hanno il risultato di amministrazione in disavanzo sono due, Chieti e Vibo Valentia; nel 2008 nessuna Provincia era interessata dal fenomeno, al contrario del 2009 e del 2010 quando si registrarono tre Province in disavanzo.

Per i Comuni, l'importo globale dello squilibrio finanziario è di 1.597,337 milioni di euro, con un'incidenza media sulle entrate correnti del 39,39%, e per ogni abitante ammonta a 417,12 euro.

Il comune di Napoli ha un disavanzo di amministrazione di 809,605 milioni di euro e fondi vincolati non rintegrati per 40,604 milioni di euro.

Per le Province interessate al fenomeno, l'importo dello squilibrio di 12,359 milioni di euro, ha un'incidenza del 13,73% sulle entrate correnti e grava su ogni residente per 22 euro.

Si tratta di un fenomeno riguardante quasi il 2,05% del totale dei Comuni considerati e due Province. Presumibilmente, però, il dato è ulteriormente negativo, poiché negli Enti che dichiarano il dissesto non sempre si riscontrano negli anni immediatamente antecedenti saldi di amministrazione in disavanzo, e in quanto altri Enti: 2 Province e 260 Comuni, pur non in formale disavanzo, mostrano uno squilibrio calcolato di 1,173 mlni di euro per le Province e di 160,726 mln di euro per i Comuni nel confronto tra risultato di amministrazione positivo e fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio non ripianati.

Dissesti

Il principio che gli Enti dissestati debbano provvedere da soli al loro risanamento, senza alcun aiuto da parte dello Stato ha comportato la riduzione del numero degli Enti che si avvalgono di tale procedura. Gli organi di controllo interno, deputati a verificare costantemente la gestione economica e finanziaria dell'Ente, devono vigilare in quanto sussiste il rischio che una situazione di disavanzo finanziario o, affetta da gravi irregolarità di gestione possa trasformarsi in dissesto.

La mancanza di finanziamenti erariali per il sostegno del risanamento ha generato una nuova consapevolezza nel cittadini, i quali sono avvertiti che il rischio del dissesto

finanziario del Comune di appartenenza provoca conseguenze per loro sfavorevoli, in quanto ne deriva un inevitabile innalzamento della pressione fiscale e dei contributi per i servizi a domanda. Gli Enti tendono a non dichiarare lo stato di dissesto rendendo più gravosa la situazione economico-finanziaria, anche per il maturare di ingenti interessi negativi sui debiti non onorati e per l'aumento significativo del contenzioso, e, pertanto, molto più difficile un duraturo risanamento.

Si constata, sempre più frequentemente, che lo stato di dissesto, che colpisce maggiormente i Comuni piccoli, indice delle difficoltà di gestione insite nelle dimensioni dell'Ente, viene proposto e deliberato a seguito dell'elezione di una nuova compagine politica alla guida dell'Ente.

Con l'art 4 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, il legislatore ha disposto la redazione della relazione di fine mandato redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e sottoscritta dal Presidente della Provincia o dal Sindaco, da trasmettere, entro dieci giorni, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

L'art 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011, nel chiaro intento di portare sollecitamente a soluzione le situazioni critiche difficilmente sanabili con i normali mezzi a disposizione degli Enti e rendere più concreto e veloce il risanamento delle Amministrazioni locali, ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte il compito di accompagnare gli Enti in difficoltà verso un duraturo risanamento della gestione economico-finanziaria.

Le cause principali e ricorrenti, che portano al dissesto dell'Ente, sono da ricercare: negli squilibri nella gestione dei residui, mantenimento in bilancio di residui attivi spesso sopravalutati, risalenti a parecchi esercizi precedenti ed inesigibili o, perlomeno, di difficile e dubbia esigibilità; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria di notevole entità, che diventano veri e propri finanziamenti, per gravi difficoltà o incapacità nella riscossione delle entrate proprie; ingenti debiti fuori bilancio per i quali l'Ente non ha adeguate risorse per ottemperare agli obblighi intrapresi; mancanza di equilibrio di bilancio causato dalla sopravalutazione di alcune entrate e dalla sottovalutazione di alcune spese; debiti inerenti gli andamenti dei derivati stipulati; incompletezza o inadeguatezza nella tenuta delle scritture contabili, che rende difficile ed, a volte, impossibile il monitoraggio esatto e costante dei fenomeni economico-finanziari dell'Ente.

Nei casi esaminati, nel periodo gennaio 2012 aprile 2013, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'esercizio del controllo sui questionari e sulle relazioni degli organi di controllo economico finanziario degli Enti, hanno rilevato per 25 Comuni criticità ed irregolarità nei bilanci preventivi e nei rendiconti, provvedendo, per tempo, a richiamare gli organi politici all'esercizio di una corretta amministrazione ed a porre in essere tutti gli adempimenti necessari ed indispensabili per scongiurare situazioni più gravi, che avrebbero portato inevitabilmente al dissesto. Le Sezioni regionali di controllo della Corte del conti possono spingere l'Ente, che non riesce a risanare la propria gestione, verso una sollecita dichiarazione di dissesto, per un più veloce e duraturo risanamento.

Negli ultimi anni, per alcuni grandi Comuni, che presentavano situazioni finanziarie di rilevante difficoltà, sono state emanate norme particolari (d.l. n. 112/2008, art. 78 convertito dalla l. 6 agosto 2008, n.133; d.l. 7 ottobre 2008, n. 154, art. 5 convertito dalla l. 4 dicembre 2008, n. 189 e d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 14; delibera Cipe del 18 dicembre 2008) che, nonostante la mancata dichiarazione di dissesto, hanno riconosciuto poteri particolari ai nominati Commissari straordinari ed hanno attribuito fondi speciali per far fronte alle passate passività altrimenti insanabili.

Deve rilevarsi che la procedura semplificata ex art. 258 del TUEL, con la definizione transattiva delle pretese dei creditori, ha risolto molte difficoltà; è apprezzata da tutti gli Organi straordinari di liquidazione (OSL) e, ove possibile, attuata. L'applicazione di detta procedura, genera, oltre alla riduzione della massa passiva, l'importante effetto positivo di evitare all'Ente risanato le ulteriori richieste del creditore che vi aderisce.

PARTE I

EVOLUZIONE DELLA FINANZA LOCALE – ESERCIZIO 2012

1 Il sistema normativo e le linee di sviluppo della finanza locale

1.1 Le innovazioni in materia di controllo introdotte dal d.l. 174/2012

Il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto una serie di disposizioni volte a favorire la trasparenza e la riduzione dei costi degli apparati politici regionali, nonché a riequilibrare la situazione finanziaria degli Enti locali in difficoltà. Lo scopo che il legislatore si è prefissato di realizzare è duplice: da un lato rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, dall'altro garantire il rispetto dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Tale innovazione si innesta sulla situazione determinata dalla riforma del Titolo V della Costituzione che ha potenziato l'autonomia tributaria e finanziaria degli Enti territoriali, anche se al momento in maniera ancora incompiuta e conseguentemente senza riuscire a rendere effettivo il c.d. "federalismo fiscale". Gli Enti territoriali, godendo di un'elevata autonomia di spesa ma non di altretanto ampia autonomia di entrata, sono di conseguenza incentivati a spendere risorse che vengono acquisite e poi trasferite dai livelli di Governo sia statale che regionali.

Al fine di evitare un ulteriore deterioramento della sostenibilità delle finanze pubbliche, con relativo ampliamento del disavanzo e del debito, il legislatore ha deciso di rafforzare gli strumenti per il coordinamento della finanza pubblica attribuendo alla Corte dei conti il ruolo di garante del rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio introdotto con legge costituzionale n. 1/2012.

Il provvedimento si può ritenere di grande rilievo perché si inserisce in una logica organica e sistematica dei controlli affidati alla Corte dei conti e alle Sezioni regionali in cui essa si articola, a livello territoriale risultando coerente con il quadro ordinamentale disegnato dalla appena ricordata riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione.

A garantire l'effettiva vincolatività di tale disegno normativo è connaturato un organico sistema di controlli esterni, affidati ad un organo, la cui indipendenza è garantita in Costituzione, dotato di una struttura a rete, che ne avvicina l'attività al territorio, in grado di influenzare i comportamenti e le modalità di gestione delle risorse pubbliche a tutti i livelli di governo ai fini dell'effettivo orientamento delle politiche fiscali nel rispetto dei vincoli e degli obiettivi economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Verso il descritto obiettivo sono orientate le nuove attribuzioni della Corte delle quali, nelle linee generali, si vanno ad evidenziare i caratteri istituzionali e le finalità specifiche.

Sul versante specifico degli Enti locali, il testo normativo per un verso completa il quadro dei controlli e delle verifiche introdotte con l'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266 del 2005, prevedendo misure quali la sospensione dei programmi di spesa in caso di accertamento della mancata copertura o dell'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria, per altro verso introduce più penetranti e puntuali forme di controllo di legittimità e regolarità delle gestioni e sul funzionamento dei controlli interni oltreché specifici controlli in funzione della valutazione dell'azione di razionalizzazione della spesa pubblica degli Enti locali. Occorre sul punto ricordare che sulla scorta di quanto anticipato dalla Corte stessa in via pretoria nei primi mesi in cui si è fatta applicazione della procedura di cui all'art. 6, co. 2, del decreto.legislativo del 6 settembre 2011, n. 149, è stata regolata la fase del predissesto degli Enti locali, attraverso la previsione di un piano di riequilibrio pluriennale sottoposto alle verifiche di congruità delle Sezioni regionali di controllo, con possibilità per gli Enti soggetti al piano di riequilibrio di accedere ad un Fondo di rotazione. La relativa disciplina è quella dell'art. 3, co. 1 lettera r), del d.l. n. 174/2012 che ha inserito, nel Titolo VIII – Enti locali deficitari o dissestati – del decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali (TUEL), l'art. 243-bis che prevede un'apposita procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per gli Enti nei quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario. Si tratta di una terza fattispecie che si aggiunge alle situazioni, elencate dagli artt. 242 e 244 del TUEL, di Enti in condizioni strutturalmente deficitarie e di Enti in situazioni di dissesto finanziario.

Detta procedura di riequilibrio si inserisce in un sistema in cui sono prefigurate, in una graduale articolazione, le situazioni di precarietà delle gestioni amministrative che vanno dal disavanzo di gestione o di amministrazione fino alle situazioni di deficitarietà strutturale e di dissesto.

In tale sistema articolato e tendenzialmente ormai caratterizzato da un alto grado di completezza si era già inserita la procedura del cosiddetto "dissesto guidato" di cui all'art. 6, co. 2, del d. lgs. n. 149/2011, prima dell'ultimo intervento normativo, rappresentava il rimedio di chiusura di un sistema di salvaguardia delle gestioni degli Enti locali. Sull'applicazione di tale ultima procedura, la Sezione delle autonomieha avuto occasione di pronunciarsi con la deliberazione n. 2/AUT/2012/QMIG, mentre per i nuovi compiti in materia di piani pluriennali di riequilibrio finanziario a tale Sezione, la legge ha attribuito il compito di redigere LL.gg. per le istruttorie dei piani, compito a cui è stato dato adempimento con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR.

Nel panorama delle novità che si stanno commentando si colloca la relazione semestrale del Sindaco o del Presidente della Provincia di cui all'art. 148 del TUEL come riformulato dall'art. 3, co. 1, sub e) del d. l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 213/2012, che si inserisce nell'ambito dell' ampio intervento operato dal d.l. n. 174/2012 in tema di rafforzamento dei controlli sulle Autonomie locali, già più volte evocato, anch'esso adottato mediante modifica testuale di una serie di disposizioni del TUEL.

La specifica misura è funzionale a verificare "la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun Ente locale".

Tale misura si colloca in un contesto nel quale viene decisamente innovata la disciplina dei controlli interni con un rinnovato interesse da parte del legislatore alla effettiva funzionalità di un sistema di programmazione, gestione e controllo.

In prospettiva i controlli dovranno costituire un solido supporto per scelte decisionali funzionali alla realizzazione di processi di razionalizzazione della gestione e della spesa e ad innescare un radicale mutamento dei comportamenti amministrativi. Anche per questa nuova attribuzione la Sezione delle autonomie ha diramato apposite Linee guida con la deliberazione n. 4/SEZAUT/2013/INPR.

Nuove nel panorama delle attribuzioni si pongono quelle, ancora da definire in termini operativi, che vedono la Corte impegnata nell'analisi, nell'accertamento e nella razionalizzazione della spesa pubblica degli Enti locali.

Pur nella sommarietà della ricostruzione fin qui condotta, emerge che l'intervento normativo del d.l. n. 174/2012 persegue la finalità complessiva di realizzare un presidio alle cogenti esigenze del coordinamento della finanza pubblica in tutte le espressioni soggettive istituzionali che ne interpretano la dimensione operativa, privilegiando una funzione di garanzia attribuita alla Corte dei conti che coniughi la natura collaborativa dei controlli al fine di orientare gestioni corrette, in termini di coerenza con gli impegni europei, con le esigenze di ricondurre le stesse nell'alveo della legittimità, attraverso specifiche misure correttive di ogni deviazione dalle suindicate prioritarie finalità di tutela della finanza pubblica.

1.2 Il rinnovato assetto dei controlli interni

Il d.l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 213/2012, introduce rilevanti novità in tema di controlli della Corte dei conti sulle autonomie territoriali e completa un ampio disegno di riforma che aveva preso le mosse dalla legge n. 20 del 1994.

Questo lungo iter si è svolto nell'invarianza della disciplina costituzionale sul controllo della Corte di conti, ma è stato accompagnato dall'evoluzione della giurisprudenza

costituzionale sui controlli.[1] L'introduzione di penetranti controlli esterni sugli Enti, la cui autonomia è riconosciuta in Costituzione, è sorretta dalla lettura evolutiva del suo articolo 100, che individua nella Corte dei conti, ormai, l'unico organo di controllo dell'intera finanza pubblica. Da questi controlli esterni e tradizionalmente sinergici rispetto a quelli interni, si distinguono i controlli innovativi, nonché del tutto particolari di cui all'art. 6, commi 2 e 3, dello stesso d.l. n. 174/2012, diretti alla razionalizzazione della spesa pubblica degli Enti territoriali e che rappresentano, nel panorama dei controlli sulla regolarità della gestione eseguiti dalle Sezioni regionali di controllo, una tipologia a sé stante, perché finalizzati alla ottimizzazione delle risorse ed alla riduzione della spesa.

É questo un tipo controllo che si incentra essenzialmente, sulla valutazione dei profili dell'efficacia (intesa come grado di raggiungimento degli obiettivi), dell'efficienza (quale rapporto tra prodotti e valore delle risorse impiegate) e dell'economicità (come scelta dei mezzi meno onerosi per il conseguimento degli obiettivi programmati).

Con la riforma di cui sopra, le modalità di verifica dell'adeguatezza ed efficienza del complesso sistema dei controlli interni si rinvengono all'art. 3, co. 1, lett. d) ed e), del d.l. n. 174/2012, con l'ulteriore novità che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti si avvalgono delle risultanze di un'apposita relazione, avente cadenza semestrale, del Sindaco o del Presidente della Provincia.

Il modificato art. 147 del Tuel riscrive il sistema dei controlli interni agli Enti locali, in parte riproducendo i contenuti dei tradizionali controlli di gestione e strategico di cui agli artt. 4 e 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.286, e, in parte, concependo una diversa versione del controllo di regolarità amministrativa e contabile, cui si aggiungono le verifiche sulla qualità dei servizi, sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati. In questo contesto che, come appena accennato, ripropone in parte istituti preesistenti, non è fatta menzione del controllo di valutazione o valutazione dei dirigenti e/o dei responsabili dei servizi, notoriamente annoverato tra i quattro tipi di controllo interno di cui all'art. 1 del d. lgs. n. 286/1999, e opportunamente rivisto alla luce dei principi informatori che ispirano il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Con quest'ultimo provvedimento sembrava che il sistema dei controlli dovesse avere al centro il momento essenziale della valutazione dei responsabili, intesa come misurazione e valutazione della *"performance"* sia individuale che organizzativa, ovvero un giudizio sulle capacità del singolo e della struttura di porre in esser comportamenti "performanti" per le finalità dell'Ente. I due sistemi di controllo, l'uno ad ampissimo spettro, risalente all'impostazione del d.lgs. n. 286/1999, ultimamente ampliato e modificato dal d.l. n. 174/2012, e l'altro incentrato sostanzialmente sulla valutazione delle *"performance"*,

[1] cfr. dalla sentenza n. 95 del 1998 sino alla più recente n. 198 del 2012.

convivono, essendovi tra essi sicuri punti di contatto e di coordinamento. Con il d.l. n. 174/2012 l'interesse s'incentra nuovamente più sulla gestione che sui suoi responsabili, mentre con il c.d. "Decreto Brunetta", non solo si intendeva esaltare la professionalità di dirigenti e funzionari responsabili, ma si accentrava l'attenzione sulle *"performance"*, che continuano ad essere valutate dagli Organismi Indipendenti di Valutazione - OIV e dalla CIVIT, entrambi organismi di nuova istituzione. Il giudizio sui responsabili dei servizi, svolto su due piani, l'uno locale e l'altro centrale, era soprattutto inteso ad assicurare un'amministrazione più efficiente, attenta alla meritocrazia e disposta al riconoscimento delle premialità. Il d.lgs. n. 150/2009 poneva, dunque, l'accento su aspetti che hanno comunque degli interessanti punti di contatto con il d.l. n. 174/2012, quali le verifiche della qualità dei servizi, il soddisfacimento dei bisogni dell'utenza e la comparazione delle prestazioni con servizi e costi standard a livello nazionale.

Con il testo del d.l. n. 174/2012 è stato riproposto il contenuto di un antico progetto di riforma, noto come "Codice delle Autonomie". Il problema del rafforzamento dei controlli interni era, in effetti, già stato affrontato dal disegno.di legge A.C. n. 3118/2010, approvato in quella stessa sede il 30 giugno 2010, per poi confluire nel disegno di legge A.S. n. 2259/2010, il cui iter non era giunto a conclusione. Il relativo testo è stato poi riprodotto senza variazioni di rilievo nel d.l. n. 174/2012, ed è interessante segnalare come lo scorso referto al Parlamento della Sezione delle autonomie del luglio 2012, commentando il d.d.l. A.S. n. 2259/2010, ne ha messo in risalto l'art. 24, co. 5, che prevedeva che il Capo dell'Amministrazione locale trasmettesse annualmente alla Sezione regionale della Corte dei conti un referto sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni.

In quell'occasione la Sezione ha sottolineato come la positività della norma non risiedesse tanto nell'obbligo di relazionare, vista l'esistenza di numerosi report provenienti dagli organi di controllo, quanto nel fatto che queste relazioni dovessero essere redatte sulla base di Linee guida, approvate preventivamente dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Secondo il disegno di legge il pregio delle verifiche sul funzionamento dei controlli interni risiedeva nella perdita del carattere di riscontro meramente eventuale e saltuario, condizionato dall'attuazione del programmi annuali di lavoro, messi a punto dalle Sezioni regionali, per addivenire a giudizi generali e omogenei, formulati in base a parametri generali e univoci[2].

Nel dicembre scorso, con l'entrata in vigore del d.l. n. 174/2012, l'assetto delineato dal d.d.l. n. 2259/2010 si è tradotto in legge e le prime LL.gg. destinate ai Sindaci e Presidenti delle Province, per la redazione dei relativi referti, sono state approvate con la deliberazione della Sezione delle autonomie dell'11 febbraio 2013, n. 4. Esse indirizzano le

[2] Vedi referto sulla gestione finanziaria 2010 /2011 degli Enti locali , pag 190 – 217.

Sezioni regionali nelle rilevazioni sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile e, soprattutto, per quanto qui interessa, sul funzionamento dei controlli interni e sugli eventuali esiti negativi del loro esercizio.

Come accennato, grazie alle LL.gg. è stato possibile che, a presidio delle rilevazioni e valutazioni delle Sezioni regionali, vi fossero dei criteri univoci, secondo una dinamica abbastanza simile alle LL.gg. che indirizzano le analisi dei bilanci preventivi e consuntivi ai sensi all'art.1, co. 166 della l.f.2007. L'auspicio è che l'omogeneità dei dati e la loro conseguente comparabilità consentano di ottenere informazioni approfondite sul funzionamento dei controlli e, soprattutto, sulla loro sottostante realtà gestionale, secondo parametri che permettano la ricostruzione di una visione d'insieme. Grazie al recente sistema introdotto dall'art.147 del TUEL novellato, che impone ai Responsabili politici delle Amministrazioni locali di rispondere punto per punto a una molteplicità di quesiti formulati sulla base delle descritte LL.gg., le Sezioni regionali della Corte dei conti sono poste nelle condizioni di ottenere dalle Amministrazioni locali referti esaurienti, con dovizia di notizie e informazioni puntuali, particolareggiate e raffrontabili. Si dovrebbe superare del tutto la genericità del referto redatto, in base all'art. 198 bis del TUEL, dall'organo di controllo di gestione che non tendeva a soffermarsi sulle singole criticità, quanto ad esporre la visione d'insieme. Il loro nuovo metodo di rilevazione permetterà alla Corte dei conti di conoscere punto per punto disfunzioni e inadempienze e di ogni tipo, magari anche emergenti dalle più diverse fonti a disposizione quali, ad esempio, i PEG aggiornati, i dati SIOPE, il monitoraggio del Patto di stabilità ecc..

L'art. 147-*ter* novellato del TUEL ha assegnato un ruolo significativo al controllo strategico, che impone l'adeguamento dell'organizzazione della struttura, con criteri di graduale applicazione e, quindi, la fissazione dei principali obiettivi, nonché la valutazione degli aspetti economico-finanziari e quelli connessi socio-economici. In questa sede rilevano le risultanze dei controlli, *ex ante* ed *ex post,* tesi a verificare la conformità tra gli obiettivi sia strategici che operativi dell'amministrazione e le scelte operate dai dirigenti, nonché tra la gestione e l'allocazione delle risorse.

Riguardo al controllo di gestione, la sua specificità consiste, come sempre, nell'accentrare l'attenzione sulle misure che consentono di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, fondandosi sul monitoraggio della produttività del lavoro applicato alle diverse funzioni, al fine di ottimizzare, mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra azioni realizzate ed obiettivi operativi assegnati, nonché tra risultati ottenuti e risorse impiegate. L'Organo preposto al controllo di gestione deve essere in grado di fornire all'Organo politico, elementi e valutazioni idonee a modularne i compiti d'indirizzo.

Il modello organizzativo adottato è di supporto a tale attività di controllo, che va a buon fine se c'è l'idoneità delle procedure poste in essere, l'adeguatezza delle modalità di rilevazione contabile ed extra-contabile, la congruità delle loro frequenze, la corretta imputazione degli atti ai centri di responsabilità, costo e servizio, la tempestività dell'acquisizione dei dati, l'adeguatezza degli indicatori prescelti, l'analisi dei loro scostamenti, oltre che alle loro modalità di correzione.

L'elaborazione delle informazioni sui costi da parte del controllo di gestione avviene anche alla luce di esperienze gestionali di ispirazione aziendalistica. Il suo compito è esprimere un giudizio di adeguatezza sugli strumenti finalizzati alla verifica dell'attuazione dei piani, dei programmi e degli altri atti d' indirizzo, in termini di congruità tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti. Il riscontro di azioni e/o interventi inefficaci, inefficienti o irregolari o di palesi violazioni dei criteri di economicità, ne impone la segnalazione, con l'indicazione delle misure correttive da adottare[3].

Si è poi rivelato necessario istituire e regolamentare, come è avvenuto grazie all'art. 147-*quater* del TUEL, una struttura di controllo sulle società partecipate, predisponendone un idoneo sistema informativo, per rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e la Società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa della stessa, i contratti di servizio, la qualità dei servizi e il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

In questo caso il potenziamento dei controlli interni si coniuga con il peso ancora maggiore delle verifiche intestate alle Sezioni regionali di controllo, che accertano che i rendiconti degli Enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in Società controllate, alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'Ente.

L'operatività complessiva dei controlli risulta potenziata da un'attenzione rinnovata verso gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche Amministrazioni, posti, da ultimo dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Da esso emerge come il monitoraggio degli Enti territoriali sugli Organismi da essi partecipati e, di conseguenza, il controllo esterno della Corte dei conti siano favoriti dall'ampliamento della base conoscitiva, che ne costituisce il presupposto. Si ricorda, al riguardo, che l'art. 147, co. 2 lett. d), del TUEL impone la graduale attuazione della redazione del bilancio consolidato, che è misura necessaria alla rilevazione dell'efficacia, efficienza ed economicità della gestione degli Organismi partecipati.

---

[3] Fino all'emanazione del d.l. n. 174/2012, il compito di comunicare le disfunzioni riscontrate era stato affidato, ma con una ben diversa portata, tanto all'organo esercente il controllo di gestione in base all'art.198-*bis* del TUEL, aggiunto al Testo Unico dall'art. 1 del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, che riferisce sull'assetto d'insieme agli Amministratori, ai Dirigenti e alla Corte dei conti regionale, quanto agli OIV i quali, ai sensi dell'art. 14 co. 4, lett. b del c.d. "Decreto Brunetta", comunicavano le singole criticità all'Ispettorato della Funzione Pubblica, alla CIVIT e alla Corte dei conti.

L'Ente locale dovrebbe anche garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante Organismi gestionali esterni, definendo le metodologie impiegate per misurare il grado di soddisfazione degli utenti esterni ed interni. (cfr. art. 8, co.1, lett. e, del d.lgs. n. 150/2009).

Per il controllo sugli equilibri di bilancio, che peraltro era già presente in disposizioni di legge anteriori e diversamente collocate, è indispensabile che gli Enti, per ottemperare alle previsioni di cui all'art. 147-*quinquies* del TUEL, adottino nuove norme regolamentari.

Le novità normative esaltano l'attività di coordinamento e di vigilanza del Responsabile del servizio finanziario e quella di controllo dei Responsabili dei servizi, per garantire la costante verifica degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche nell'ottica della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, voluti dal patto di stabilità interno. E' importante che il controllo sugli equilibri finanziari si estenda a valutare gli effetti prodotti dai risultati di gestione degli Organismi partecipati, la cui incidenza sul bilancio finanziario dell'Ente non è sempre evidenziata, costituendosi sinora spazi di opacità gestionale.

Le novità introdotte con il d.l. n. 174/2012 richiedono l'implementazione di nuove linee organizzative, che diano, soprattutto, operatività al controllo di regolarità amministrativa e contabile, che è l'unico a risultare completamente rinnovato. In base all'art. 49 del TUEL novellato, su ogni proposta di deliberazione sottoposta agli Organi di governo dell'Ente, che non sia mero atto di indirizzo, è necessario acquisire il parere, da inserire nella deliberazione, relativo alla sua regolarità tecnica e contabile. Possono essere rilevate criticità e suggeriti adempimenti, così come, nei casi in cui la Giunta e/o il Consiglio non si siano conformati ai pareri, ne viene data segnalazione, con indicazione della motivazione addotta.

Devono essere sottoposte a parere tecnico e/o contabile, le delibere che, pur non comportando impegno di spesa o diminuzione di entrata, possano produrre riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

Per i controlli *ex post,* di regolarità amministrativa e contabile, secondo il disposto dell'art. 147-*bis* del TUEL, devono essere fissati i principi generali e regolamentate le modalità per la revisione successiva degli atti.

La revisione può anche basarsi su tecniche di campionamento, stabilendo criteri per determinare la dimensione del campione e la tipologia degli atti oggetto di osservazione. Nell'analisi degli esiti della revisione sono evidenziate le irregolarità eventualmente rilevate, nonché il numero e la tipologia delle stesse.

Occorre, infine, menzionare una particolarissima forma di controllo, attivabile *in primis* dalla Ragioneria generale dello Stato e ora anche dalla Corte dei conti, che si manifesta in verifiche ispettive di regolarità ex art. 14, co. 1, lett. d), della legge 31 dicembre

2009, n. 196, che si esercitano qualora l'Ente evidenzi, in base alla rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio riferibili al ripetuto utilizzo di anticipazioni di tesoreria, al disequilibrio consolidato della parte corrente, ad anomale modalità di gestione dei servizi in conto terzi o ad un ingiustificato aumento della spesa per gli Organi politici istituzionali. La legge assegna all'Ente interessato un congruo termine, per adottare i provvedimenti dovuti, decorso il quale si affida ad un Commissario straordinario, appositamente nominato, l'adozione dei necessari provvedimenti sostitutivi.

In fattispecie come queste, è inteso affiancare a verifiche di stampo aziendalista, caratterizzate da un opportuno spirito collaborativo con il soggetto controllato, modelli puramente ispettivi, animati dal principale intento di intercettare inadempimenti che possano porre in serio pericolo l'immagine delle Istituzioni controllate, di cui deve essere salvaguardata l'integrità e la condotta ai fini del pieno rispetto della legge.

Facendo menzione della contemporanea vigenza del d.lgs. n. 150/2009 e del d.l. n. 174/2012, emerge come sia mantenuta la competenza generale degli OIV che, oltre a pronunciarsi, ovviamente, sulle *performance* dei Responsabili dei servizi, esercitano il controllo strategico, quest'ultimo limitatamente ai casi in cui l'autonomia dell'Ente non abbia disposto che la titolarità permanga in capo ad un soggetto preesistente all' istituzione (eventuale) dell'OIV.

Il d.l. n. 174/2012 ha riconfermato in capo agli Enti la possibilità di costituire più Organi, a fronte di differenti funzioni, riproponendo un sistema di verifiche ampio e articolato, che ha rivisitato ad uno ad uno tutti i tipi di controllo, come fece a suo tempo il d. lgs. n. 286/1999, conferendo però particolare sviluppo a quello di regolarità amministrativa e contabile ex art.147-*bis*, co. 2. Esso, nella fase a successivo, investe solo determinati atti (impegni di spesa, contratti e atti amministrativi preventivamente campionati), alla stregua dei "principi generali di revisione aziendale" vigenti. L'esito è periodicamente trasmesso, a cura del Segretario che vi sovraintende, a svariati Organi tra cui gli OIV, e tale trasmissione incide sulla valutazione delle *performance* di chi abbia emanato quegli atti (effetti sanzionatori).

Anche il nuovo controllo strategico presenta qualche novità, come la previsione della messa a punto di apposite metodologie. La novità è che i referti contenenti l'esposizione e valutazione dei risultati confluiscono ora nelle delibere di ricognizione dei programmi che dovranno, pertanto, essere modificate. È ovvio che la rimodulazione dei programmi, che vanno misurati sulla base di indicatori di natura operativa, ha effetto anche sulla valutazione dei Dirigenti, perché la loro azione amministrativa deve essere necessariamente riformulata, in base agli aspetti modificati della pianificazione strategica. È così che la valutazione, avendo ad oggetto la verifica del grado di esecuzione dei programmi, dopo un periodo di

vouta disattenzione da parte del decisore politico, dovrebbe tornare in auge, rimodulandosi grazie alle nuove metodologie.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è esercitato da un Organismo appositamente scelto dall'Ente, ma gli elementi di giudizio per valutare le *performance* sono forniti all'OIV dal Segretario il quale, come si è accennato, sovraintende la fase di controllo a successivo.

Il d.l. n. 174/2012 ha riorganizzato sicuramente, il sistema dei controlli in modo completo, consentendo alla Corte dei conti di conoscere potenzialmente tutte le disfunzioni gestionali degli Enti assoggettati, consentendole di formulare osservazioni e predisporre misure correttive. Esso pone le basi per un miglior collegamento funzionale tra controllo interno ed esterno e dovrebbe consentire verifiche su uno scenario molto più ampio che nel passato. In base all'art. 148 del TUEL novellato, grazie ai referti di Sindaci e Presidenti delle Province, sollecitati e indirizzati dall'impulso delle LL.gg. della Sezione delle autonomie, le Sezioni regionali saranno in grado di conoscere a tappeto le irregolarità riscontrate e denunciate da tutti gli Organi di controllo dei propri Enti locali. A ciò si aggiunga che, in caso di assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo atti ad applicare il nuovo sistema, le Sezioni giurisdizionali della Corte possono irrogare sanzioni pecuniari da cinque a venti volte l'indennità mensile lorda spettante al Direttore generale, ai Dirigenti e al Segretario[4]. Grazie anche a questa norma gli Enti dovrebbero essere incentivati a dotarsi di strumenti idonei a supportare sia le funzioni di governo che quelle dirigenziali, per ottenere non solo il rispetto delle regole contabili e il pareggio di bilancio, ma anche un PEG adeguato e coordinato con il PDO, oltre ad adeguati atti di programmazione e pianificazione.

Gli Enti sono stati chiamati dalla legge a disciplinare strumenti e modalità delle diverse forme di controllo interno con un apposito regolamento consiliare, da approvarsi entro tre mesi dalla dall'entrata in vigore del decreto legge, e dandone comunicazione al Prefetto e alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Decorso infruttuosamente il termine predetto, il Prefetto invita l'Ente inadempiente a provvedere entro sessanta giorni. Decorso inutilmente l'ulteriore termine, il Prefetto attiva la procedura di scioglimento del Consiglio, ex art. 141 del TUEL. Un termine così breve, nonché decorrente dall'entrata in vigore del decreto, attesta l'importanza che il legislatore ha voluto attribuire al nuovo sistema dei controlli che ora, non solo può risolversi nell'adozione delle tradizionali misure correttive suggerite dalla Corte dei conti, ma anche sottostare ad un intervento sanzionatorio esterno.

Un'altra norma sanzionatoria si rintraccia all'art. 148-*bis*, di nuova istituzione. L'accertamento da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di squilibri

[4] l'art.3, co. 4 del d.l. n. 174/2012 parla, forse non appropriatamente, di Amministratori.

economico finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme a garanzia della regolarità della gestione o del patto di stabilità, comporta per l'Ente l'obbligo di adottare, nei sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di irregolarità ex art.1, co.166 l.f. 2006, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. La loro mancata trasmissione o l'eventuale inadeguatezza delle misure preclude all'Ente l'attuazione dei programmi di spesa, per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insostenibilità finanziaria dei rimedi. Anche questa sanzione dà indubbiamente atto della persistente fiducia del legislatore nella bontà del ricorso al sistema dei controlli interni.

Inoltre, la riforma contenuta nel d.l. n. 174/2012 potenzia maggiormente il controllo esterno della Corte dei conti, che è rafforzato sia in sé per sé, che nel rapporto sinergico con i controlli interni. Tra questi ultimi, quelli tradizionali, benché più articolati e arricchiti, ripercorrono in buona parte le preesistenti impostazioni, mentre quelli da esercitare sugli equilibri finanziari, sulla qualità dei servizi, nonché quello, c.d. "analogo", sulle partecipate, già si rinvenivano qua e là in preesistenti disposizioni, ma trovano in questa sede un più organico compimento. La riscontrata maggiore sinergia tra il controllo interno e il controllo indipendente ed esterno della Corte dei conti dovrebbe consentire il raggiungimento di una maggiore proficuità di entrambi i livelli di verifica.

1.3 L'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, gli esiti della sperimentazione

Il d. l. 23 giugno 2011, n. 118, "Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" ha posto le basi per l'introduzione di principi contabili generali ed applicati per gli Enti territoriali ed i loro Enti strumentali, definendo la struttura degli strumenti contabili, in modo da rendere i bilanci omogenei, confrontabili e aggregabili.

Al fine di conseguire l'obiettivo dell'armonizzazione dei bilanci degli Enti di autonomia territoriale, dei loro Enti ed Organismi strumentali ed Enti del Servizio sanitario nazionale si è avviata nel 2012 la sperimentazione su un campione di Regioni ed Enti locali e del Servizio Sanitario Nazionale, e la piena entrata in vigore della nuova disciplina per tutti gli Enti dell'insieme dovrebbe realizzarsi a partire dal 1 gennaio 2014. Per le tutte le altre Amministrazioni pubbliche il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, che reca disposizioni di attuazione della l. n. 196/2009, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili ha previsto l'avvio dell'attività di sperimentazione a partire dal 2014 per la durata di due esercizi finanziari, avente ad oggetto la tenuta della contabilità sulla base del principio della cosiddetta "competenza finanziaria potenziata". In considerazione degli esiti della

sperimentazione, sarà valutata la possibilità di estendere al restante universo delle Amministrazioni pubbliche – fatta eccezione per quelle già analizzate - la tenuta di una contabilità finanziaria sulla base del principio di competenza finanziaria potnziata.

Il sistema di bilancio è rivolto a disciplinare la programmazione, la previsione e la rendicontazione dei fatti gestionali, sulla base di comuni schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali (art. 11) e attraverso l'introduzione di una metodologia unitaria di rilevazione e classificazione delle spese e delle entrate necessaria al fine di rendere possibili raffronti tra i vari comparti della finanza pubblica. Il piano dei conti integrato (art. 4) è funzionale al raccordo tra i conti delle Amministrazioni pubbliche e il Sistema europeo dei conti nazionali.

L'intento di fondo di garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto i diversi profili finanziario, economico e patrimoniale, è perseguito attraverso il ricorso ad un sistema omogeneo di contabilità economico-patrimoniale. Tra i postulati più rilevanti si colloca il principio di competenza finanziaria potenziata[5], secondo il quale le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate, sono registrate nelle scritture contabili nel momento in cui l'obbligazione sorge ma con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza; i principi contabili applicati riguardanti la contabilità finanziaria, economica patrimoniale; la redazione del bilancio consolidato e l'adozione di un comune piano di conti integrato.

Il nuovo principio generale di competenza finanziaria - che costituisce il fondamentale criterio di imputazione delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti ed impegni) agli esercizi finanziari - modulato in modo più articolato in seguito alla sperimentazione definita ai sensi dell'art. 36 del citato decreto, ha vari obiettivi, tra i quali, quello principale, di rendere la rappresentazione in bilancio più aderente alla concreta situazione, mettendo in evidenza l'effettiva condizione debitoria delle pubbliche Amministrazioni. Tale effetto viene perseguito evitando di accertare in bilancio entrate riscuotibili in esercizi futuri e di assumere impegni che hanno un tempo di realizzazione superiore all'esercizio. L'applicazione del nuovo criterio, che pone problemi di compatibilità con le regole vigenti in materia per lo Stato, impone un rafforzamento della programmazione di bilancio, favorisce la modulazione dei pagamenti secondo gli effettivi fabbisogni e avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica.

Nel periodo di sperimentazione, di durata biennale, alcune Amministrazioni, selezionate secondo criteri di rappresentatività in base alla loro collocazione geografica e alla dimensione demografica, hanno proceduto ad applicare dal 2012 le norme previste.

---

[5] Il d.lgs. n. 118/2011, nell'allegato 1, specifica i principi generali o i postulati, tra i quali al n. 16 è annoverato il principio contabile generale della competenza finanziaria.

Le Province ed i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2012, hanno potuto beneficiare di un premio, come già previsto – senza oneri per la finanza pubblica - dal co. 6 del cit. art. 36, che ha permesso loro di ridurre il contributo alla manovra posta a loro carico per rispettare il patto di stabilità. Il premio, definito dal decreto presidenza consiglio ministri 21 settembre 2012[6], ha permesso di ridurre l'obiettivo del patto di stabilità interno per un importo complessivo di 20 milioni di euro[7].

In considerazione degli esiti della sperimentazione riportati nella relazione conclusiva del Ministro, saranno definiti con decreto legislativo i contenuti specifici del principio della competenza finanziaria potenziata ed i principi contabili generali; nonché il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato comune e del piano dei conti integrato di ciascun comparto.

Sulla base dell'art. 36, co. 5, deve essere stabilita anche la codifica della transazione elementare, gli schemi di bilancio; i criteri di individuazione dei Programmi sottostanti le Missioni; le metodologie comuni ai diversi Enti per la costruzione di un sistema di indicatori di risultato riferiti ai programmi di bilancio e le modalità di attuazione della classificazione per missioni e programmi.

L'adozione di un piano dei conti integrato per il monitoraggio dei conti pubblici, consentendo il raccordo con il Sistema europeo dei conti nazionali (SEC 95), dovrebbe avvenire sulla base della classificazione omogenea utilizzata nel sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti delle Amministrazioni pubbliche (SIOPE). Il piano è composto dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari sia del bilancio finanziario gestionale che dei conti economico-patrimoniali.

Nel piano dei conti integrato vengono rappresentati gli atti gestionali che generano transazioni elementari e ad ognuna di esse è attribuita una codifica al fine di tracciare le operazioni contabili e di movimentare il piano dei conti integrato.

Spetta alle Amministrazioni organizzare il proprio sistema informativo-contabile, tuttavia, esso deve essere strutturato in modo da impedire l'esecuzione delle transazioni in assenza di una codifica completa che ne permetta l'identificazione. La codificazione delle transazioni elementari è posta, quindi, a garanzia dell'omogeneità dei bilanci pubblici[8].

---

[6] D.p.c.m. del Ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno, il Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport e il Ministro per la coesione territoriale.

[7] L. 183/2011, art. 30, co. 2 "È ulteriormente ridotto, per un importo di 20 milioni di euro, l'obiettivo degli enti che partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Le predette riduzioni sono attribuite ai singoli enti con il decreto di cui al co. 2 del presente articolo".

[8] Sono vietate: l'adozione del criterio della prevalenza; l'imputazione provvisoria di operazioni alle partite di giro/servizi per conto terzi; l'assunzione di impegni sui fondi di riserva.

L'adeguamento ai nuovi modelli è stato preceduto, come si è detto, da tale fase sperimentale[9], al termine della quale, ed in base ai risultati della stessa, si stanno precisando le regole contabili definitive che saranno a regime dal 2014, con particolare riferimento, tra l'altro, ai contenuti del nuovo principio della competenza finanziaria[10].

La sperimentazione ha costituito un procedimento innovativo, secondo l'approccio *'bottom up'*, di adeguamento delle norme previste nel decreto attraverso: la definizione di una disciplina provvisoria, oggetto di sperimentazione, attraverso un d.p.c.m. La sperimentazione biennale della nuova disciplina da parte delle Amministrazioni che vi partecipano, avviene in deroga alle vigenti discipline contabili. In tal modo le disposizioni riguardanti la sperimentazione si applicano *in via esclusiva*, in sostituzione di quelle previste dal sistema contabile previgente ai soli Enti che vi partecipano.

Il periodo di sperimentazione ha consentito di verificare se le esigenze conoscitive della finanza pubblica possano effettivamente essere assicurate dal nuovo assetto contabile e anche la possibilità di fare emergere eventuali criticità del sistema e di porvi rimedio prima della completa operatività[11].

La sperimentazione ha permesso di attivare un canale di comunicazione immediato con gli Enti[12], dal quale sono emerse alcune difficoltà di fondo. Gli Enti locali hanno ricorrentemente manifestato difficoltà a distinguere gli Enti strumentali, aventi personalità giuridica, dagli organismi strumentali, non dotati di personalità giuridica. Tale problematica costituisce un segnale di difficoltà delle Amministrazioni ad "una gestione integrata del proprio sistema di organismi, Enti, aziende e società e della necessità di rendere più chiare le norme che definiscono gli Enti e gli organismi strumentali (art. 9, co. 7, e art. 21 del d.p.c.m 28 dicembre 2011)"[13]. E' emerso in tal sede che la maggior parte di tali Enti ha formalmente dichiarato di non avere Enti strumentali.

---

9 Il d.p.c.m. 25.05.2012 individuava, ai fini della sperimentazione biennale 5 Regioni, 12 Province e 68 Comuni, estendendola anche agli enti strumentali (almeno uno in contabilità finanziaria ed uno in contabilità economico patrimoniale) e ad un ente sanitario delle Regioni. Gli enti attualmente in sperimentazione sono: 4 Regioni, 12 Province, 50 Comuni, 10 Enti strumentali in contabilità finanziaria, 7 Enti strumentali in contabilità economico-patrimoniale e 4 Enti sanitari.

10 In particolare secondo la nuova impostazione le obbligazioni attive e passive (che danno luogo, rispettivamente, alle entrate ed alle spese) devono essere registrate nell'esercizio nel quale le stesse vengono a scadenza.

11 La sperimentazione riguarda, in particolare, l'adozione del bilancio di previsione finanziario annuale di competenza e di cassa, la classificazione del bilancio finanziario per missioni e programmi di cui agli artt. 13 e 14 del d. lgs.n. 118/2011 e la tenuta della contabilità finanziaria sulla base di una definizione del principio della competenza finanziaria. Anche le modalità di attuazione della classificazione per missioni e programmi da parte degli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale di cui all'art. 19, co. 2, lett. c) del citato d. lgs. n. 118/2011, sono oggetto di sperimentazione.

12 Nel corso dell'anno 2012 nell'ambito della Commissione Tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (Copaff) ha operato un apposito "gruppo di lavoro sperimentazione", che ha sviluppato un utile lavoro di raccordo con gli enti sperimentatori. Il gruppo di lavoro ha svolto una serie di attività che vanno dall'esame dei bilanci sperimentali, all'integrazione dei principi contabili, all'aggiornamento degli schemi di bilancio e del piano dei conti integrato.

13 Cfr. Relazione del Ministro dell'economia e delle finanze sui risultati del primo anno di sperimentazione contabile di cui all'art. 36 del d.lgs. 118 del 23 giugno 2011 – Camera dei deputati – presentata il 23 maggio 2013.

Alcuni Enti hanno rinunciato alla sperimentazione in corso[14] manifestando difficoltà organizzative interne (carenze di personale, scadenza della convenzione di tesoreria, ritardi nell'aggiornamento dei sistemi informativi contabili, ecc.); tali difficoltà potrebbero in parte essere riferite a criticità derivanti dall'applicazione della disciplina della sperimentazione che è legata ad una diversa rappresentazione delle poste in bilancio.

L'attenzione posta all'argomento da parte degli Enti partecipanti alla sperimentazione, ha comportato un forte coinvolgimento; infatti, è stata necessaria una capillare formazione del personale, l'adeguamento delle procedure amministrative e l'aggiornamento del sistema informativo-contabile[15]. Tale deciso impegno sarà richiesto all'intera platea degli Enti allorché nel 2014 il sistema dovrebbe andare a pieno regime.

Le maggiori particolari criticità hanno riguardato l'esigenza di precisare ed integrare i principi contabili applicati, il piano dei conti e gli schemi di bilancio, con l'obiettivo di disciplinare in maniera più puntuale la materia.

Alcune materie sono state oggetto di maggiore attenzione da parte degli Enti, in particolare rispetto agli strumenti finanziari derivati, alle cartolarizzazioni, ai contratti di disponibilità. Tutti gli Enti partecipanti alla sperimentazione hanno redatto, comunque, il bilancio sperimentale di previsione annuale e pluriennale 2012 comprensivo degli allegati, insieme al bilancio autorizzatorio annuale redatto secondo le regole vigenti di contabilità.

Nell'ambito dell'adozione dei nuovi schemi di bilancio, un elemento critico riscontrato dagli Enti locali, nell'esercizio 2012, è stato il rinvio dei termini per l'approvazione dei bilanci al 31 ottobre 2012, che ha comportato, in particolare per gli Enti locali in sperimentazione, un significativo ritardo nella piena applicazione dei nuovi principi.

Nel corso del presente anno, a seguito del completamento della prima fase della sperimentazione, è attesa la revisione del d. lgs. n. 118 per adeguarlo ai suddetti esiti e la conseguente ridefinizione dell'ordinamento contabile contenuto nel TUEL. Nel prossimo anno è prevista l'entrata a regime della riforma per tutti gli Enti territoriali che dovrebbe fondarsi su una versione definitiva degli schemi di bilancio e del piano dei conti rivisti anche grazie ai risultati della sperimentazione.

Altro elemento innovativo che avrà incidenza sul sistema contabile degli Enti locali riguarda l'attuazione del nuovo principio del pareggio strutturale del bilancio, introdotto dal sesto co. dell'art. 81 della Costituzione (legge costituzionale n. 1 del 2012). Il processo di riordino della contabilità dovrà confrontarsi con tale rilevante innovazione. Nella l. "rinforzata" 24 dicembre 2012, n. 243, rivolta al completamento del processo di revisione

---

[14] Si tratta della Regione Siciliana e di 13 Comuni.

[15] Un punto di riferimento per gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione è stato il sito internet dedicato all'argomento, costantemente aggiornato, che ha permesso la diffusione della riforma contabile in corso di svolgimento.www.arconet.rgs.tesoro.it

della *governance* della finanza pubblica[16], il principio del pareggio è meglio declinato. Il complesso procedimento di attuazione dei nuovi principi richiede un adeguato coordinamento tra i diversi livelli di governo, in coerenza con il quadro delineato dalle regole dell'Unione europea[17].

Le disposizioni previste dalla l. n. 243/2012 trovano applicazione a decorrere dal 1 gennaio 2014, ad eccezione di quelle riguardanti gli Enti territoriali che andranno applicate a decorrere dal 1 gennaio 2016; l'attuazione della precetto della legge di bilancio unificata (capo IV e art. 15) decorrerà invece dal 2016.

Il nuovo modello di bilancio in attuazione del d.lgs n. 118 comporterà la necessità di un complessivo adeguamento del sistema contabile e potrà far perdere significatività ai raffronti tra esercizi nella serie storica. Per tale motivo molte regole della disciplina contabile in atto, che si fondano su tali raffronti, dovranno necessariamente essere rivisitate.

Altro aspetto rilevante sarà costituito dall'esigenza di rivedere i sistemi informativi che governano la contabilità degli Enti. Queste modifiche si riverbereranno anche sui protocolli di colloquio tra i sistemi degli Enti e quello della Corte, in base ai quali i risultati di rendiconto vengono trasmessi alla Corte dei conti.

Va ricordato, infine, che nelle nuove LL.gg. al Rendiconto degli Enti locali, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e seguenti del d.lgs. n. 266/2005, un'attenzione particolare viene posta per gli enti che partecipano alla sperimentazione contabile, soprattutto con riguardo alla contabilizzazione di alcune poste di bilancio che sono maggiormente interessate dal criterio della competenza potenziata.

1.4 La *spending review*

La revisione e razionalizzazione degli attuali livelli di spesa pubblica, sia statale che locale, partono da un'attenta riflessione critica sul costo e sulla qualità dei servizi resi dalle pubbliche Amministrazioni e aspirano alla realizzazione di risparmi futuri, fornendo un servizio della medesima qualità a minor prezzo.

L'operazione dovrebbe avvenire ricombinando i fattori delle produzione, ridefinendo le priorità tra servizi, spostando le risorse e, in ultima analisi, rinunciando a qualche prestazione. Sinteticamente si parla di efficientare la spesa. È noto che, se si va a verificare il

---

[16] Si dispone l'entrata in vigore del nuovo sistema dal 2014, fatta eccezione per gli enti territoriali e per il contenuto della legge di bilancio, la cui entrata in vigore è posticipata al 2016. Anche in questo caso è prevista una specifica 'sperimentazione', anche attraverso un'apposita attività di simulazione, degli effetti derivanti dall'adozione di un Bilancio dello Stato a 'base zero', anche in relazione al superamento del criterio della spesa storica in termini di rafforzamento della programmazione nell'allocazione delle poste in bilancio. Entro il mese di giugno 2014 il Ministro dell'economia e delle finanze ha l'obbligo di presentare una relazione alle Camere in relazione alla sperimentazione nella quale si esaminano le conseguenze che deriverebbero per il sistema di contabilità e finanza pubblica dall'adozione di un bilancio 'a base zero'.

[17] In tale contesto, ai sensi dell'art. 20 della cit. l. n. 243/2012 si inserisce il controllo successivo sulla gestione dei bilanci degli enti, da parte della Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci.

prezzo pagato da un Ente per l'acquisto di consumi intermedi, realizzando un risparmio a qualità invariata, si perviene ad un rapporto ottimale costi/risultati, definito *benchmarck*. Raffrontando a quest'ultimo la spesa storica, si individua il margine di risparmio praticabile che è, per l'appunto, quella revisione e razionalizzazione della spesa che si denomina *spending review* (d'ora in poi SPE.RE.).

La strada da percorrere, nonché l'unica che permetta di superare sia la politica dei semplici tagli lineari alle risorse, che la riduzione della qualità dei servizi offerti, parte dal calcolo dei costi unitari medi dei beni e servizi, a fronte di fabbisogni standard, prioritariamente delineati. L'ambizione strategica dell'operazione prende le mosse dalla costruzione di indici medi nazionali, costituenti la fase anteriore alla messa a punto di indici per aree territoriali omogenee.

Nei fatti, la XVI legislatura, sviluppatasi dal 2008 al 2012 e in particolare prima e durante il Governo Monti, è arrivata alla standardizzazione concettuale dei fabbisogni e dei relativi costi, senza pervenire ad un'analisi e razionalizzazione dei fattori che li compongono, per arrivare a un più efficiente utilizzo delle risorse derivanti dai risparmi. Si è, viceversa, solo configurato un processo di analisi e valutazione della spesa, limitata alle Amministrazioni centrali, ma con l'intenzione di una successiva e graduale estensione alle altre. Il processo era in nuce già dal 2007, ma si è manifestato più nitidamente dopo la l. n.196/2009, di riforma del bilancio e della finanza pubblica. Già allora si parlava di obiettivi sottesi alla SPE.RE, di superamento della spesa storica e dei tagli lineari, di cui erano corollari il monitoraggio dei flussi di cassa e la verifica della qualità della spesa, dell'economicità dei servizi e della corretta allocazione delle risorse. In sede normativa, già l'art. 1, co. 449 della l. n. 296/2006, l.f. 2007, obbligava le Amministrazioni statali ad utilizzare le convenzioni quadro, per razionalizzare gli acquisti[18].

Il contenimento della spesa pubblica, iniziato con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112[19] e proseguito soprattutto con il d.l. n. 78/2010, ha ampliato il campo grazie al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, attuativo della delega di cui alla l. n. 196/2009 che, oltre a riformare i controlli di regolarità amministrativa e contabile, potenzia ed estende gradualmente alle Amministrazioni diverse dai Ministeri l'attività di analisi e valutazione della spesa. In esso si parla delle metodologie da elaborare per definire i fabbisogni di spesa e del

---

[18] "Nel rispetto delle convenzioni di cui agli art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 e art. 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati, entro il mese di gennaio di ogni anno, tenuto conto delle caratteristiche del mercato e del grado di standardizzazione dei prodotti, le tipologie di beni e servizi per i quali tutte le Amministrazioni statali, centrali e periferiche (omissis) sono tenute ad approvvigionarsi, utilizzando le convenzioni - quadro. Le restanti Amministrazioni pubbliche di cui all'art.1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono ricorrere alle convenzioni, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo – qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti (Omissis).

[19] Riduzione, per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità, delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza del sindaco, del presidente della Provincia e altre cariche, nella misura del 30% e sospensione, per il 2011, della facoltà d'incremento delle indennità di funzione".

monitoraggio sull'efficacia delle misure volte a migliorare il rapporto costo/efficacia dell'azione amministrativa, avvalendosi anche di strumenti mutuati dall'analisi economica e statistica. Il decreto legge 6 giugno 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n.111, ha avviato un primo vero ciclo di SPE.RE., mirato a definire i fabbisogni standard dei programmi di spesa dei Ministeri[20].

Sul fronte delle Amministrazioni centrali si sono registrate alcune prime applicazioni. Sono stati, ad esempio, istituiti i Nuclei di valutazione della spesa pubblica, in cui è stata effettuata una prima analisi, con riferimento ai principali settori e programmi di spesa. È in questa sede che sono stati predisposti indicatori di risultato e di contesto, che hanno permesso una diversa "lettura" della domanda di servizi, finalizzata al risparmio e, quindi, coniugata a una corrispondente offerta, che mantenesse prestazioni adeguate per qualità e quantità. A fronte di ciò la SPE.RE presso il sistema degli Enti locali ha tardato a delinearsi.

Il citato d.l. n.98/2011, convertito dalla l. 111/2011, faceva, tra l'altro, riferimento, alla generalità delle disposizioni restrittive di finanza pubblica ancora in vigore e si soffermava, all'art.16, co. 4[21], sui risparmi derivanti dal contenimento della spesa per il pubblico impiego, in cui si introducevano i piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa e si prevedeva la possibilità che tutte le Amministrazioni adottassero, entro il termine ordinatorio del 31 marzo di ogni anno, specifici piani triennali, riguardanti anche la SPE.RE. propriamente detta. In seno al citato decreto è di importanza centrale l'art.11, co. 6 che dispone che, ove non si ricorra alle convenzioni di cui al citato art. 1, co. 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (convenzioni CONSIP), gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri, contenute nell'articolo 26, co. 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.

Sui menzionati piani di razionalizzazione sono intervenuti pareri delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, circolari del Dipartimento per la Funzione Pubblica, nonché il parere del MEF, RGS n. 36434 del 24 aprile 2013, il quale ha previsto, oltre alla razionalizzazione e riqualificazione della spesa, anche la riduzione dei costi della politica e di funzionamento, compresi gli appalti di servizi, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze. In pratica, si è inteso spingere anche le Amministrazioni locali verso una

---

[20] Dal 2013 i risultati delle analisi di RGS vanno comunicati dal MEF ai Ministeri, chiamati, a loro volta, a proporre, nell'ambito di accordi triennali con il Ministero dell'Economia, le norme volte a superare la spesa storica, nonché la convergenza su obiettivi di fabbisogno identificati dallo stesso decreto.

[21] L'art. 16, co.4 d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. 111/2011 dispone: " fermo restando quanto previsto dall'art. 11, le Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono adottare entro il 31 marzo di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. Detti piani indicano la spesa sostenuta a legislazione vigente per ciascuna delle voci di spesa interessate e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari".

concreta programmazione di percorsi di contenimento e razionalizzazione dei costi, con incidenza positiva sul complessivo andamento della finanza pubblica.

Si è cominciato a parlare, anche in queste sedi, di piani di revisione e razionalizzazione, per riesaminare i macro aggregati di spesa, nonché di verifica sia dell'economicità di esercizio delle funzioni fondamentali da parte degli Enti, che degli affidamenti esterni a Enti strumentali.

Il citato d.l. n. 98/2011 ha previsto che le economie realizzate, per il 50% andassero utilizzate per la contrattazione integrativa, di cui la metà destinata all'erogazione dei premi ex art. 18 del d.lgs. n. 165/2001 e, per il residuo importo, costituissero economie di bilancio. Le risorse in parola erano utilizzabili solo se, a consuntivo e per ogni esercizio, fosse accertato e certificato in sede di controllo il raggiungimento degli obiettivi fissati per ciascuna delle voci contenute nei piani di razionalizzazione. Si faceva, inoltre, strada l'idea che, anche i semplici e criticati tagli, ove calibrati grazie al filtro dei costi standard e gestiti con seri piani di razionalizzazione deliberati dall'Ente, potessero avviare la SPE.RE. e tracciarne il percorso evolutivo.

Dopo il d.l. n.98/2011, il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge14 settembre 2011, n.148, ha previsto che la Ragioneria Generale dello Stato desse inizio, dal 2012, d'intesa con i Ministeri, ad un ciclo di SPE.RE. mirato a definire i costi standard dei programmi di spesa.

Esso ha messo a punto, anche per il 2012 e 2013, una serie di obiettivi di riduzione delle spese per missioni di ciascun dicastero e di contenimento dell'aumento nominale della spesa primaria del bilancio statale. Il contenimento era ritenuto praticabile, perché realizzato in base al *quantum* delle risorse scaturenti dai citati programmi di riorganizzazione della spesa pubblica, a loro volta tarati sui costi standard. Poco più tardi il decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149, ha introdotto un controllo del Parlamento sul grado di convergenza della spesa statale con i fabbisogni standard dei programmi di spesa.

Nel maggio del 2012 veniva presentato dal Ministro per i rapporti con il Parlamento il primo Rapporto recante "Elementi per una revisione della spesa pubblica", che affermava che l'attuale struttura della spesa è oggi "un ostacolo ad uno scenario di ripresa ciclica dell'economia". In esso si parla, con specifica cognizione di causa, di una massa di spesa "aggredibile", quantificata in 295 mld di euro e assoggettabile a risparmi, per così dire, "intelligenti".

Lo stesso studio ha anche ritenuto, più realisticamente, che esistesse una massa di spesa aggredibile nel breve periodo, in base ad immediati risultati di cassa, quantizzabie in 80 mld di euro. Questa seconda cifra, che costituirebbe la ricchezza realmente accantonabile, farebbe riferimento principalmente alle spese per consumi intermedi, tanto dallo Stato

quanto dagli Enti locali, comprese le spese del settore sanitario, la farmaceutica e i beni durevoli.

Con questi risparmi, si veniva a fornire una sorta di copertura anticipata che permettesse di evitare l'incremento delle aliquote IVA e facesse quadrare i conti, in vista del pareggio strutturale del bilancio nel 2013.

Praticamente coeva al Rapporto di cui sopra è una nota Direttiva Presidenza Consiglio dei Ministri del 3 maggio 2012, denominata "Indirizzi operativi ai fini del contenimento della spesa pubblica" che, tra l'altro, ha costituito un Comitato interministeriale dedicato allo scopo e ha disciplinato l'attività di revisione della spesa delle Amministrazioni centrali, da realizzare dal giugno al dicembre 2012, con un primo obiettivo di risparmio di 4,2 mld di euro.

Alle norme illustrate in tema di riduzione e razionalizzazione della spesa che confluiscono, come accennato, nei piani di razionalizzazione, vanno ad aggiungersi le disposizioni di due decreti legge, l'uno in data 7 maggio 2012, n.52, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 2012, n. 94 e l'altro in data 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, ritenute più propriamente ed espressamente fonti di SPE.RE.

Il d.l. n. 52/2012, all'art. 2, co. 1 nomina il Commissario straordinario per la revisione della spesa, con il compito di definirne i livelli per voci di costo di tutte le Amministrazioni, coordinando l'attività di approvvigionamento e favorendo le relative riduzioni di spesa.

I due decreti hanno avviato un programma che, negli ultimi tempi, attesa l'urgenza economica, e almeno a parole, è stato ritenuto imprescindibile. Il d.l. n. 95/2012 ha introdotto, infatti, nuove e diversificate misure di contenimento, ritenendo che fosse ora di passare dalla rilevazione degli eccessi di spesa, all'introduzione di provvedimenti mirati a fronteggiarli. L'attesa dei risparmi si concentrava soprattutto sulle riduzioni per i consumi intermedi e per il personale in esubero, parametrandosi a criteri che dovevano lasciare invariata la qualità dei servizi.

Le direttive di marcia sono state, e questo per ogni livello di governo, la programmazione dei fabbisogni e dei relativi costi, l'efficienza ed economicità dei programmi, il monitoraggio dei livelli di efficacia ottenuti, la rimodulazione dell'assegnazione delle risorse in base ad indicatori, la limitazione dell'indebitamento e la diminuzione degli incarichi professionali. Questi ultimi, erano infatti risultati in ripresa, dopo un lieve calo nel 2011.

Alcune norme salienti del d.l. n. 52/2012 hanno fissato misure intese a far rispettare i parametri del rapporto prezzo/qualità delle convenzioni CONSIP[22]. Questi interventi si

[22] Più in particolare, il d.l. n. 95/2012, ai commi 21 e 22 dell'art. 1, ha definito per i Ministeri una riduzione, nel triennio 2013 -2015, del saldo netto da finanziare, pari a 5.001,3 mln di euro e dell' indebitamento netto pari a 4.752,5 mln di euro (v.tab. 2 dell'art. 7 co. 12 a 15).

rintracciano successivamente nella legge di stabilità 24 dicembre 2012, n. 228, che, all' art. 1, co. da 4 a 86, ha definito la manovra finanziaria per il triennio 2013 – 2015.

I punti cruciali della SPE.RE. si ritrovano nell'elenco di voci contenuto nel citato d.p.c.m. del 3 maggio 2012 e sono, in buona parte, accomunabili a quelle rivolte agli Enti locali. Come nei principi informatori contenuti nel d.l.n. 95/2012, anche nel menzionato d.p.c.m., i punti salienti sono la revisione dei programmi di spesa, la riduzione della spesa per i consumi intermedi[23], per gli Enti strumentali e per le locazioni passive, la riduzione delle dotazioni organiche, la razionalizzazione del patrimonio, la revisione delle società pubbliche e *in house*.

Il d.l. n. 95/2012 ha introdotto sia norme destinate alla generalità delle Amministrazioni pubbliche, che disposizioni espressamente indirizzate ai soli Ministeri, così come ai soli Enti locali o alla Sanità. Ha, inoltre, dettato norme sostanziali e puntuali, che rendono più stringente il ricorso a procedure di acquisto centralizzato di beni e servizi, per poi allargarsi, come accennato, al pubblico impiego, al patrimonio, alle unioni di comuni, alle locazioni passive e agli Organismi partecipati. Il 68% dello sforzo finanziario richiesto è stato posto a carico degli Enti territoriali, che dovrebbero pervenire a una riduzione netta della spesa finale di circa il 6,6 %.

Come finora descritto, la SPE.RE non appare solo un insieme di disposizioni normative di razionalizzazione e riduzione di spesa, ma come una strategia di fondo che sovraintende ad una rinnovata impostazione dei conti, secondo economicità ed efficienza della spesa. Per questo motivo, oltre a quanto citato come minor spesa per consumi intermedi, ridimensionamento del personale, istituzione di unioni di comuni, razionalizzazione del patrimonio ecc, è stato constatato come anche in altre sedi e in altri momenti esistano situazioni di spreco e correlate occasioni di risparmio. Si pensi, ad esempio, alle internalizzazioni di alcuni servizi, alla rinuncia ad incarichi e consulenze esterni, alla riduzione delle spese di rappresentanza[24] e alla limitazione di aiuti e sovvenzioni a terzi[25].

Attraverso una riduzione del fondo perequativo, la SPE.RE ha previsto tagli alle Regioni e agli Enti locali per 2,3 mld nel 2012, 5,2 mld nel 2013 e 5,5 mld dal 2014. Più in specie per i Comuni è stata prevista, con le modalità che si osserveranno in seguito, una riduzione dei trasferimenti pari, nel solo 2012, a 500 mln di euro, che diventano 2 mld nel 2013 e 2014 e 2,1 mld dal 2015[26].

---

[23] La spesa per prestazioni di servizi è, infatti, aumentata nel 2011 del 3,40%, rispetto al precedente anno e ciò nonostante rappresenti il 47% circa del Titolo I.

[24] Peraltro già in calo negli ultimi anni.

[25] Vedi convenzioni varie con Enti, Agenzie, Fondazioni, Società e Organismi diversamente denominati.

[26] Si ricordi che i Comuni si vedono però riconoscere, solo per il 2012, 800 mln di cui 300 provenienti direttamente dalle Regioni e altri 500 reperiti dal fondo per i rimborsi fiscali.

Dall'immediata entrata in vigore del decreto n. 95/2012, il Commissario straordinario appositamente nominato per la SPE.RE. e l'ANCI hanno dato applicazione, per i Comuni non soggetti al patto di stabilità, all' art. 16, co. 6 del decreto stesso, identificando per un campione di essi, i prezzi medi unitari praticati per taluni servizi, per poi verificare i risparmi potenziali rispetto alla spesa reale e ridurre, ma a servizi invariati, l'entità delle risorse destinate.

Il citato art.16, co.6, del d.l. n. 95/2012, fissava per i Comuni non soggetti al patto di stabilità una riduzione di risorse sulle voci del fondo sperimentale di riequilibrio, di 500 mln per l'anno 2012, e tali riduzioni dovevano tenere conto delle analisi effettuate dal Commissario straordinario. Nonostante lo spirito della SPE.RE. intendesse calibrare i tagli in base ai costi standard e ai parametri di virtuosità, il provvedimento attuativo del d.l.n. 95/2012 è stato formalizzato in un Decreto Ministero dell'Interno del 25 ottobre 2012, che ha effettuato riduzioni di risorse proporzionali a tagli virtuali, calcolati in base a enti con spesa storica inferiore allo standard. È su questi standard che sono stati calcolati ventisette indicatori di costo, assunti come *benchmark*.

I momenti dell'operazione sono stati l'identificazione delle voci di spesa per consumi intermedi, la scelta di un campione di Comuni, selezionati tra quelli con migliori condizioni di efficienza nella produzione ed erogazione di servizi connessi alle tre funzioni fondamentali di Polizia locale, Anagrafe e Ufficio tecnico, la costruzione dei valori "ideali" di *benchmark*, su cui calcolare i risparmi/riduzioni, assegnati a ciascun Ente e l'assegnazione agli Enti stessi dei risparmi/riduzioni, in base al raffronto tra *benchmark* e spesa realmente effettuata.

L'analisi degli *standard* è avvenuta utilizzando dati prelevati con questionari somministrati da ANCI/IFEL, in collaborazione con la S.p.a. SOSE (soluzioni per il sistema economico).

L'ultimo momento dell'operazione, che impone dei correttivi agli scostamenti emersi dai dati, calcola i risparmi potenziali e, quindi, le riduzioni per ciascun Comune. È evidente come il risparmio scaturisca dalla distanza tra il costo rilevato e il rispettivo *benchmark*, moltiplicato per la quantità di bene o servizio acquistata. Le riduzioni ottenute per singolo Ente sono state oggetto di un'intesa in sede di Conferenza Unificata Stato – città dell'11 ottobre 2012, che ha recepito la descritta istruttoria IFEL/ANCI, confluita a sua volta nel noto d.m.i. 25 ottobre 2012 (G.U. 6. novembre 2012).

L'allegato A al decreto elenca, per una lunghissima serie di Comuni non soggetti al patto di stabilità, gli importi dei tagli alle risorse, divisi Comune per Comune.

Nell'allegato B sono elencati, invece, gli Enti soggetti al patto, cui si applica il co. 6-*bis* dell'art. 16, introdotto in sede di conversione dall'art. 8 della l. n. 135/2012. Esso dispone che i Comuni che intendano evitare le riduzioni del Fondo di riequilibrio, possono scegliere di

estinguere anticipatamente i mutui e i prestiti, per un importo non inferiore al "taglio potenziale", indicato nell' allegato stesso. La mancata decurtazione delle somme sul 2012 non viene scontata dal patto di stabilità, nel senso che nei Comuni ad esso soggetti l'importo dei tagli individua esclusivamente le somme che servono a estinguere o a ridurre i prestiti.

Gli Enti che intendano evitare i tagli estinguono i mutui, detraendo dalle entrate utili l'importo corrispondente alla riduzione potenziale, non applicata per l'anno in corso.

Nel 2013 l'obiettivo del patto di stabilità risulterebbe anzi migliorato di un importo pari a quanto recuperato nell'anno stesso, per cui, in caso di recupero della riduzione, ciascun Ente porterebbe in detrazione del proprio obiettivo, la somma corrispondente[27]. In quest'ultimo caso si ritiene che la scelta sarebbe bilanciata dal fatto che, a suo tempo, le risorse del mutuo hanno finanziato spese in conto capitale. I tagli dell'art. 16, co. 6 del d.l. n. 95/2012 sono stati sterilizzati *in extremis* e l'ANCI, nel maggio 2013, si è vista accogliere la promessa di massima che i risparmi equivalenti sarebbero stati in futuro rapportati all'indebitamento. Anche in questa sede si è auspicato che la SPE.RE. muova in futuro dai parametri dei costi medi unitari, come evidenziati dai fabbisogni *standard*[28].

Questi ultimi dovrebbero essere, notoriamente, definiti dalla S.p.a. SOSE e, al riguardo, si rammenta che l'art. 5, co.1 lett. c, del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 ha fissato per Comuni e Province il procedimento di determinazione dei fabbisogni, tramite l'ausilio dei questionari approntati, per l'appunto, da tale Orgnanismo, per essere poi compilati dal Responsabile economico-finanziario di ciascun Ente[29].

Per quanto riguarda le Province, in analogia con quanto accaduto per i Comuni, nonché in applicazione del modificato terzo periodo dell'art. 6, co. 7 del d.l. n. 95/2012, sono state disposte riduzioni da imputare a ciascun Ente, che ammontano, anch'esse nel 2012, a 500 mln di euro (contrazione dei consumi intermedi pari al 13% su base annua) e, anche in questo caso, i tagli hanno interessato i consumi intermedi[30].

L'art.10 del recente d.l. n. 35/2013 ha definito i criteri di ripartizione dei tagli e, in caso di mancato accordo in sede di Conferenza Unificata, gli importi si rinvengono, elencati

---

27 Entro il marzo 2013, l'Ente comunica al Ministero dell'Interno le somme eventualmente non utilizzate per l'estinzione anticipata del prestito.

28 Nonostante l'operazione di risparmio sia stata "congelata", essa rappresenta comunque un tentativo ragguardevole di risparmiare attraverso un nuovo modus operandi, che abbandona i tagli lineari, avvicinandosi ad una valutazione di virtuosità degli enti assoggettati.

29 La mancata restituzione del questionario è sanzionato con il blocco dei trasferimenti erogati a qualunque titolo. L'ultimo decreto del MEF datato 7.12.2012 contiene, come il precedente del 16.11.2012, comunicazione della disponibilità in INTERNET di questionari concernenti, per il primo decreto, le funzioni fondamentali relative a trasporti, tutela ambientale e servizi di polizia provinciale e, per il secondo, la viabilità e gestione del territorio e dell'ambiente.

30 In caso di incapienza le somme vengono trattenute dall'Agenzia delle entrate, a valere sui versamenti d'imposta sulle assicurazioni per responsabilità civile dalla circolazione degli autoveicoli.

per località, nell'allegato 3-*bis* al d.l. n. 35/2013. Per il 2013 e 2014 le riduzioni previste si attestano a 1000 mln per il 2013 e per il 2014 a 1050 min per il 2015[31].

In conclusione, l'esigenza di ottenere risultati spendibili a breve ha indirizzato il Commissario straordinario pro tempore verso strumenti d'azione interessanti, ma rapidi, quali l'analisi dei costi medi nazionali di un coacervo di servizi e prodotti, utilizzati dagli Enti locali e dalle Asl. In questo modo la SPE.RE. che, nelle intenzioni, doveva contenere un'ispirazione di segno opposto ai tagli lineari, ne ha in qualche modo ricalcato l'impostazione di fondo, ancorata alla riduzione delle risorse, che è stata poi sospesa all'ultimo momento. La tendenza a ricorrere ai tagli, anche se risultano non uniformi e meglio motivati, è comunque perdurante e interessa un numero ampio di Enti. In pratica queste revisioni di spesa si sono risolte in riduzioni destinate a lunghi elenchi di Enti, cui è stato rideterminato il singolo *budget*, secondo decurtazioni differenziate da Ente ad Ente.

Per l'avvenire, l'unica strada praticabile dagli Enti locali potrà essere l'abbandono del semplice dato finanziario, per ancorarsi all'esperienza dei questionari dei fabbisogni *standard*, utilizzando direttamente i dati di cassa accessibili tramite il sistema SIOPE, da cui si ricevono informazioni di carattere quantitativo e qualitativo su *input, output* e *outcome* (indicatori d'impatto). Queste informazioni non solo sarebbero complete e tempestive ma, soprattutto, comparabili, perché ancorate ai fabbisogni *standard*, e quindi a parametri oggettivi, cui si possono rapportare sia il finanziamento, che la perequazione integrale delle spese degli Enti.

Per evitare distorsioni del mercato e della concorrenza, l'art. 4, co. 1 del d.l. n. 95/2012 ha disposto, entro il 31.12.2013, lo scioglimento o l'alienazione delle Società partecipate, se abbiano conseguito nel 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore della P.A., superiore al 90%. In mancanza della procedura di liquidazione e privatizzazione, è vietato ricevere sia gli affidamenti diretti dei servizi che il loro rinnovo. Sono estesi, fino al 2015, alle Società controllate, i limiti di assunzioni delle controllanti. Le Società pubbliche devono operare con le procedura concorrenziali del c.d. codice degli appalti e, dal 2014, l'affidamento diretto è riservato alle sole Società a capitale interamente pubblico, purché, nel rispetto della normativa comunitaria, il valore dell'oggetto dell'affidamento non superi, nell'anno, i 200 mila euro[32]. Il d.l. n. 95/2012, facendo riferimento all'articolo 14, co. 1, lettera d), della legge di contabilità pubblica n. 196/2009, obbliga le Pubbliche Amministrazioni dall'1.01.2012, ad acquisire a titolo oneroso da Enti di diritto privato servizi

---

[31] I tagli alle Province di cui al d.m.i. del 25 ottobre 2012 sono stati dichiarati illegittimi dal TAR della Liguria con sentenza n. 07022/2013 che ha accolto il ricorso delle Provincia di Genova (art. 16 co. 7 del d.l. n. 95/2012 per 1,7 mld di euro). I consumi intermedi riducibili non sono quelli finali, ma esclusivamente quelli corrispondenti alle spese per il funzionamento degli uffici.

[32] Lo stesso articolo estendere il potere ispettivo, già attribuito dalla normativa vigente al Dipartimento della funzione pubblica e al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nei confronti delle Amministrazioni, anche alle Società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, con riferimento agli obblighi previsti da una serie di commi dello stesso art.4.

di ogni tipo, anche mediante la stipula di convenzioni, ma soltanto in base a procedure previste dalla normativa nazionale e comunitaria.

Dal 2014, esso impone a tutte le Amministrazioni di acquisire sul mercato beni e servizi strumentali alla propria attività, mediante le procedure concorrenziali previste dal c.d. codice dei contratti[33]. L'art. 4 è stato, nel frattempo, modificato dall'art. 49 del recentissimo d.l. 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. " decreto del fare"), che ha rinviato dal 30.06 al 31.12.2013 il termine per la dismissione delle Società strumentali.

Lo stesso articolo obbliga le Amministrazioni a sopprimere e accorpare Enti, Agenzie, Organismi ecc. che esercitino le funzioni fondamentali ex art. 117 Costituzione o le funzioni amministrative spettanti agli Enti locali ex art. 118 Costituzione. Si vorrebbe così realizzare un ambizioso processo di riordino degli Enti strumentali, che approdi ad un contenimento della spesa che, tradotto in riduzione degli oneri finanziari, si attesti su un risparmio del 20% (l'intervento, preceduto da un apposito accordo in sede di Conferenza unificata, esclude le Aziende speciali e le Istituzioni che gestiscono servizi socio assistenziali, educativi e culturali).

Al co. 4, l'art. 6, richiamandoli, disciplina i rapporti debitori/creditori tra gli Enti locali e le Società partecipate. A tal fine, i Comuni e le Province hanno l'obbligo di allegare al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci, tra l'Ente e le Società partecipate. La nota, da allegare fin dall'esercizio 2012, deve essere asseverata dai Collegi dei revisori, che devono evidenziare analiticamente eventuali discordanze e fornirne un'adeguata motivazione. In tal caso l'Ente deve adottare i provvedimenti necessari per la riconciliazione delle partite debitorie e creditorie, non oltre il termine dell'esercizio finanziario corrente.

Al riguardo, si ricorda, come in passato e in numerosi casi, gli Enti locali abbiano costituito o implementato la partecipazione in Organismi esterni e Società, per eludere i vincoli di finanza pubblica, soprattutto in materia di personale. Negli Enti proprietari, il Collegio di revisori dovrebbe, invece, seguire obbligatoriamente la "circolarizzazione" dei crediti e dei debiti" tra Ente e Partecipata, assicurando una garanzia di veridicità alle relative spese. Visto che i crediti vantati dalle Società nei confronti dei Comuni ed i debiti che gli stessi riportano in bilancio come spese, di rado sono sovrapponibili, si formano delle passività occulte che, se esposte nei bilanci degli Enti locali, potrebbero determinare situazioni di disavanzo.

Da un'indagine di RGS/IGF è emerso che, mettendo a raffronto le risultanze dei consuntivi dei Comuni e dei bilanci di esercizio delle Società, si osserva che, nella sola

[33] Infine, prevede che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato verifichi, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, la regolarità della gestione amministrativo-contabile delle Amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

annualità 2011, a fronte di crediti vantati da quattro Società per complessivi euro 476.174.788,42, i relativi bilanci comunali annotano residui passivi nei confronti delle Partecipate per complessivi euro 356.454.578,54.

Tra le future rilevazioni che sono da riconettere al tema della SPE.RE. vi sarà certamente anche l'esame di questo aspetto, visto che le pretese creditorie dovranno necessariamente emergere o come debiti fuori bilancio dell'Ente, ovvero come perdite delle Società[34]. Per quanto concerne il delicato problema del ridimensionamento del personale in esubero di cui all'art. 16, co. 8 del d.l. n. 95/2012, quest'ultimo disponeva che, con d.p.c.m., da emanare entro il 31.12.2012, fossero stabiliti i parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli Enti locali, tenendo conto prioritariamente del rapporto tra dipendenti e popolazione residente. A tal fine è determinata la media nazionale del personale in servizio presso gli Enti, prevedendo il blocco delle assunzioni, per le Amministrazioni collocate oltre il 20% e l'applicazione delle misure sul soprannumero, per le Amministrazioni collocate oltre il 40%. Il co. 8 prevede che il citato d.p.c.m sia preceduto dall'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali, in cui siano stabiliti i parametri di virtuosità, per la determinazione delle dotazioni organiche degli Enti locali, secondo il descritto rapporto percentuale con la popolazione. Restano fermi comunque i vincoli assunzionali previsti all'art. 76 del d.l. n. 112/2008.

Il d.p.c.m in parola non è stato ancora emanato e si sarebbe dovuta stabilire la media nazionale di personale in servizio presso gli Enti locali, includendo le unità in servizio presso le Partecipate. Sul sito del Governo compare solo un documento sintetico dell'attività dell'esecutivo, contenente un allegato, in cui si afferma che, per ridefinire le dotazioni organiche degli Enti locali, è in via di predisposizione, con competenza congiunta MEF/ Funzione Pubblica, un decreto che fornisce l'indice di virtuosità posto a riferimento e, rispetto al quale le Amministrazioni che se ne discostano e a secondo della misura dello scostamento, saranno tenute al mero blocco delle assunzioni o alla riduzione delle dotazioni.

Il co. 9 del richiamato articolo di legge prevede che, nelle more dell'attuazione delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione delle Province, sia fatto divieto a tale livello locale di Governo di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, mentre il co. 17 ne prevede la riduzione e l'accorpamento, definendone la procedura e asserendo che l'obiettivo è di dimezzarle.

Per ottenere dei risparmi dalla riduzione di organi e uffici il d.l. n. 95/2012 ha anche modificato la disciplina sulle unioni di Comuni e sulle convenzioni.

---

[34] Il Collegio dei revisori dovrebbe essere obbligato per legge a dare contezza del fenomeno con un documento *ad hoc*, allegato al rendiconto della gestione. L'anomalia rimarrà probabilmente fino all'implementazione dei bilanci consolidati, di cui alla nuova disciplina sull'armonizzazione recata dal d.l. n. 118/2011.

L'art. 19, co. 2 dà facoltà ai Comuni con meno di 1000 abitanti di accedere a un regime di unione che non è più obbligatorio, ma che investe tutte le funzioni. I Comuni fino a 5.000 abitanti, che formino un'unione, possono delegare a essa tutte le attività (unione speciale), così come possono attribuirle, entro il 2013, le tre funzioni fondamentali della programmazione economica, finanziaria e contabile, della potestà impositiva locale e della potestà patrimoniale e, entro il 2014, le rimanenti (unione ordinaria). La convenzione è, sia per gli Enti piccoli che piccolissimi, un'alternativa all'unione che comunque vi subentra, se si verifichi la condizione sospensiva risolutiva del mancato raggiungimento nel triennio di livelli significativi di efficacia ed efficienza parametrati dal Ministero dell'interno.

L'obiettivo dichiarato della riforma all'esame non è solo la diminuzione di alcuni costi della politica, ma anche la riduzione del personale che, nelle unioni e convenzioni non può superare, in sede di prima applicazione, la somma delle spese degli Enti compartecipi. A regime, con specifiche misure di razionalizzazione organizzativa, nonché una rigorosa programmazione dei fabbisogni, dovranno assicurarsi progressivi risparmi di personale.

L'art. 6, tra l'altro, obbliga i Revisori dei conti a verificare i rapporti debitori e creditori tra Enti locali e Società partecipate e il Dirigente responsabile della relativa gestione a predisporre un piano finanziario dei pagamenti, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di propria pertinenza, relativamente alle spese per somministrazioni, forniture e appalti. È fatto obbligo all'Ente loale di iscrivere in bilancio un fondo svalutazione crediti, non inferiore al 25% dei residui attivi, gli è, invece, concesso di escludere i contributi in conto capitale, assegnatigli direttamente dal calcolo per la riduzione delle spettanze decorrenti dal 2011, ex art. 14, co. 2 del d.l. n. 78/2010.

Le spese maggiormente prese in considerazione nell'ottica del minor esborso per SPE.RE., sono quelle per consumi intermedi.

L'art. 1, co. 1 del d.l. n. 95/2012 dispone che i contratti non stipulati attraverso CONSIP sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e causano responsabilità amministrativa, facendo salvi quelli stipulati tramite altra centrale di committenza, a condizioni più favorevoli. Le Amministrazioni possono effettuare provvisoriamente e per il minimo necessario acquisti autonomi, intanto che siano disponibili le convenzioni CONSIP o di altra centrale di committenza regionale[35]. Il co. 12 riconosce all'Ente il diritto di recesso, se i parametri delle convenzioni sopravvenute e firmate da CONSIP, siano migliorative rispetto al contratto di appalto e il privato non acconsenta a una modifica delle condizioni (nel rispetto del limite dell'art. 26, co. 3 l. n. 488/1999).

---

[35] I piccoli Comuni possono adoperare strumenti elettronici di acquisto, gestiti dalle centrali di committenza, è ciò vale come adempimento dell'obbligo posto dal c.d. codice dei contratti di acquistare con gli strumenti di CONSIP e delle centrali di committenza.

In sostanza, la disposizione consente all'aggiudicatario delle convenzioni stipulate con CONSIP e le centrali di committenza regionali, di esercitare uno *ius variandi* che si articola nei momenti dell'offerta da parte sua di condizioni più favorevoli e della correlata accettazione della centrale di committenza, previa verifica dell'effettività della riduzione. In caso di esito positivo, le nuove condizioni si inseriscono automaticamente nel contratto originario e hanno efficacia fino alla sua naturale scadenza.

Il co. 13 del richiamato articolo di legge dispone che le Amministrazioni che abbiano stipulato un contratto di fornitura o di servizi possano recederne in qualsiasi momento, purché con preavviso e previo pagamento delle prestazioni già eseguite, più 1/10 di quelle da eseguire. Se l'Amministrazione decida di non recedere, deve darne comunicazione alla Corte dei conti. L'operazione si giustifica ed è praticabile, se eventuali convenzioni stipulate successivamente con CONSIP vantino parametri migliori rispetto al contratto già stipulato. Al Commissario straordinario, che istituisce l'elenco delle centrali di committenza, è comunicata la stipula dei contratti quadro e delle convenzioni, mentre i dati relativi sono pubblicati da CONSIP[36].

Il d. l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, all'art. 6, co. 1 prevede: "Per lo svolgimento di analisi sulla spesa pubblica effettuate dagli Enti locali, il Commissario per la revisione della spesa previsto dall'art. 2 del d.l. 7 maggio 2012, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 luglio 2012, n. 94, si avvale dei Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, ai quali sono affidate analisi su campione, relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e della sostenibilità dei bilanci". Il successivo co. 2 dispone: "Le analisi di cui al co. 1 sono svolte ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. d), della l. 31 dicembre 2009, n. 196, sulla base di modelli di accertamento, concordati dalla Ragioneria Generale dello Stato, con il Commissario di cui al co. 1 e deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti".

La norma chiama in causa, in qualità di attori del complesso procedimento, il Commissario straordinario e la Ragioneria Generale dello Stato che, al fine di verificare i risultati della revisione della spesa negli Enti locali, concordano modelli di accertamento, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti. Dunque, la norma attribuisce alla Corte il compito di adottare le delibere di approvazione dei citati modelli che, grazie alla loro omogeneità, consentiranno analisi su campione, relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e alla sostenibilità dei bilanci degli Enti.

La centralità della Sezione delle autonomie è dimostrata anche dall'attribuzione alla stessa della definizione e approvazione delle metodologie necessarie alla verifica

[36] Per i settori dell'energia elettrica, gas, carburanti, combustibili da riscaldamento, telefonia fissa e mobile, l'Ente è obbligato a negoziare o acquistare, attraverso gli strumenti messi a disposizione da CONSIP e dalle centrali di committenza regionali, con nullità degli acquisti conclusi in violazione.

dell'attuazione delle misure orientate alla razionalizzazione della spesa locale. Le Sezioni regionali della Corte dei conti sono chiamate ad effettuare i controlli, anche in base alla suddette metodologie, e tenendo conto degli esiti dell'attività ispettiva svolta da RGS/ IGF, ai sensi del proprio ordinamento. Si tratta, in sostanza, di un'ipotesi di controllo (economicità), ancorché disciplinato da un procedimento *ad hoc*, che sfocia nella redazione di un referto al Parlamento, che potrà essere autonomo, come trovare spazio in quello annuale sulla finanza locale di cui all'art. 13 della l. n. 51/1982.

Quanto ai più volte citati modelli di accertamento predisposti da RGS con il Commissario straordinario e alle richiamate, nonché correlate metodologie, trattasi di due documenti che la Sezione delle autonomie dovrà approvare, avendo, sostanzialmente, natura non diversa dalle LL.gg. tradizionalmente emanate dalla stessa Sezione e corredate dai relativi questionari. Tali documenti prenderanno corpo in seno al complesso delle esperienze derivanti dall'applicazione del d.l. n. 174/2012, anche se poi la specificità dell'argomento e la particolarità del procedimento faranno assumere alle rilevazioni sull'applicazione della SPE.RE. connotazioni peculiari, in ragione delle norme apposite.

Il referto al Parlamento potrà riferire, non solo sulle locali riduzioni e razionalizzazioni di spesa ma, per la grande rilevanza del fenomeno, anche sulla gestione delle partecipazioni societarie degli Enti in crisi finanziaria; attività già avviata con alcune deliberazioni approvate dalla Sezione (v. in particolare il paragrafo del Referto sulla Finanza regionale del 2013).

Nel corso del 2012, dopo l'emanazione del d.l. n. 95/2012 e prima della sua conversione, RGS/IGF ha compiuto un'attività di verifica della revisione della spesa, su un numero sperimentale di sei Comuni (Torino, Roma, Palermo, Padova, Vasto e Lecce) e sugli Organismi ad essi partecipati, operanti nei settori del trasporto pubblico e dello smaltimento dei rifiuti, per le finalità di cui all'art. 5 del d.l. n. 52/2012[37].

L'esperienza è degna di nota, perché reca risultanze funzionali all'attuazione degli obiettivi di cui al richiamato art. 6 del d.l. n. 174/2012 e perché, ad avviso sia della stessa RGS/IGF, che della Corte dei conti, potrebbe essere utilizzata nella prospettiva della messa a punto dei richiamati modelli di accertamento, di cui al menzionato articolo[38]. Le criticità emerse hanno dimostrato l'esistenza di un *trend* evolutivo annuale nel quinquennio, a fronte degli indicatori di bilancio.

Un gruppo di studio costituitosi in seno alla Sezione delle autonomie ha anche prospettato, per il futuro, un'indagine sull'applicazione della SPE.RE. che, probabilmente, darà conto degli equilibri di bilancio raggiunti. Ciò potrebbe anche avvenire partendo

---

[37] Si avverte che, per il 2012, le disposizioni più significative di SPE.RE, contenute nei due d.d.l.l. n. 52 e 95/2012 non rilevano contabilmente per i Comuni sono stati utilizzati gli impegni di spesa e per le Società le voci di costo.

[38] L'indagine ha un'ottica pluriennale, con rilevazione dei dati emersi dai bilanci di previsione e dai conti consuntivi degli ultimi cinque anni.

dall'impostazione della sperimentazione descritta, ma estendendo la rilevazione alla generalità degli Enti o, comunque, a un campione significativo di essi, grazie a un sistema di analisi appropriato e in grado di utilizzare i rendiconti forniti dal sistema SIRTEL.

L'altra via potrebbe essere di somministrare agli Enti dei questionari tratti dal sistema SIQUEL.

In entrambi i casi l'obiettivo sarebbe quello di creare un sistema di monitoraggio e di *rating* sulla (quasi) generalità degli Enti, in modo da far scattare, grazie all'ausilio di appropriati indicatori, una sorta di "campanello d'allarme" per gli Enti in cattiva salute, causa evidenti ragioni di spreco.

Ciò che interessa in questa sede sottolineare è che, sia la Corte dei conti che la RGS utilizzerebbero mezzi d'indagine concordati, per far emergere le criticità e che l'intesa passerebbe attraverso il collaudato strumento delle LL.gg., accompagnate dai relativi questionari. Si tratterebbe di strumenti che, pur assumendo il diverso appellativo di modelli di accertamento e metodologie da approvarsi appositamente, costituiscono al momento il mezzo più adatto per "entrare" nella vita degli Enti.

L'indagine si è imbattuta in criticità che hanno dimostrato, in sede di monitoraggio dei dati, un *trend* evolutivo annuale, a fronte di una serie di indicatori di bilancio che sono la gestione di competenza pura (accertamenti / impegni), il saldo complessivo della gestione di cassa (riscossioni/pagamenti, in conto competenza ed in conto residui), l'equilibrio di parte corrente riferito alla gestione di competenza, l'equilibrio di parte corrente riferito alla gestione di cassa, l'andamento degli interventi di spesa corrente e l'andamento degli interventi di spesa in conto capitale. L'esame aggregato dei dati, in prospettiva pluriennale, ha fornito un'idea dello stato di salute finanziaria di ciascun Ente locale. L'assunzione *in loco* di ulteriori informazioni, relativi all'andamento della liquidità, ovvero all'eventuale utilizzo delle somme a specifica destinazione o alle anticipazione di tesoreria, nonché alla qualità dei residui, ha consentito di formulare giudizi compiuti, circa la presenza di situazioni di squilibrio finanziario.

I risultati delle esperienze ispettive di IGF hanno estrapolato tre indicatori di criticità, che sono l'utilizzo ripetuto dell'anticipazione di tesoreria, il disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio e le anomalie gestionali di servizi per conto di terzi. Sono indicatori notissimi, non solo perché disciplinati espressamente dall'art. 5 del d.lgs. n. 149/2011, ma soprattutto perché richiamati dall'art. 148 del TUEL, nella versione novellata dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213 ove, al co. 3, si stabilisce che anche la Corte dei conti può attivare verifiche amministrativo-contabili, in caso l'Ente evidenzi situazioni di squilibrio finanziario riferibili a tali indicatori.

Grazie ai dati forniti da CONSIP, sono state rilevate le differenze di costo unitario medio per l'acquisto degli stessi beni e servizi appartenenti a sedici categorie merceologiche[39], e avendo come parametri di valutazione alcuni rapporti d'incidenza percentuale sulla spesa corrente.

In relazione alle varie categorie di beni, è stato possibile accertare la sussistenza di scostamenti rispetto ai prezzi praticati dalla Centrale acquisti nelle convenzioni quadro che, d'intesa con CONSIP, sono state assunte come *benchmark*[40]. Se un determinato bene o servizio sia stato acquistato per via diversa dalla convenzione CONSIP, se ne è verificava la comparabilità con le condizioni offerte da quest'ultima. Per ogni categoria merceologica, si è tenuto conto della quantità di beni acquistati nella singola categoria e del relativo impegno di spesa, per cui si è ottenuto, per il triennio 2009/2011, un dato di spesa medio per categoria merceologica confrontabile, per il 2011, con i prezzi praticati da CONSIP. È stato così ipotizzabile il risparmio che si sarebbe ottenuto ricorrendo alle convenzioni quadro[41].

Alle prestazioni di servizi, ove si anniderebbero numerosi sprechi, è stata riservata una rilevazione più approfondita.

All'interno della macro-voce "prestazioni di servizi", sono state individuate cinque sottocategorie che sono i contratti di servizio con le Società, gli incarichi professionali, le consulenze, agli incarichi per opere pubbliche e il reclutamento di personale con contratti di lavoro flessibile. Presso le Società, gli incarichi tecnici per opere pubbliche hanno considerato tutti gli incarichi esterni, mentre tra le forme atipiche di reclutamento di personale è stata esaminata la spesa per le fattispecie di lavoro a termine, che non espongono una spesa rigida come quella per il lavoro a tempo indeterminato [42].

Si sono così ottenuti risultati che evidenziano con chiarezza le componenti di spesa, su cui la SPE.RE. potrebbe incidere, anche nell'immediato. Esse sono risultate :

1) la spesa corrente per prestazioni di servizi (intervento 03);
2) la spesa per trasferimenti/contributi (intervento 05);
3) la spesa per il personale (intervento 01).

Praticamente la rilevazione ha evidenziato una tendenza significativa all'utilizzo delle convenzioni CONSIP, che hanno permesso di realizzare, in diversi casi, cospicue economie di

---

[39] Le categorie merceologiche riguardano i seguenti approvvigionamenti: carburante extrarete, acquisto autoveicoli, noleggio autoveicoli, energia elettrica, fotocopiatrici, gas naturale, gasolio da riscaldamento, pc desktop, pc portatili, software, telefonia fissa, telefonia mobile, buoni carburante, buoni pasto, stampanti server.

[40] La spesa rilevata è quella affrontata nel 2011 e nel 2012.

[41] Non esiste uno specifico obbligo di approvvigionamento attraverso le convenzioni CONSIP quanto, piuttosto, un obbligo di adottare i prezzi CONSIP come parametro di riferimento o benchmark, pena la responsabilità amministrativo-contabile. Per le Società, invece, risulta applicabile l'art. 2, co. 225, della l. 23 dicembre.2009, n. 191, che impone di adottare, "per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli degli accordi quadro *omissis*...".

[42] Si vedano le assunzioni a termine, i contratti di formazione e lavoro, i lavori socialmente utili, la somministrazione lavoro, i co.co.co., le cooperative sociali, gli stage/borse di studio e tirocini formativi.

spesa. In altri, invece, gli Enti hanno fatto ricorso a forme autonome di approvvigionamento e tale decisione è dipesa, talora, dalla capacità di ottenere condizioni migliori e prezzi inferiori a quelli praticati dalla centrale acquisti. Il fenomeno è stato rilevato soprattutto presso gli Enti di grandi dimensioni, che hanno potuto beneficiare di rilevanti economie di scala[43]. Dalla constatazione di come il mancato ricorso a CONSIP sia stato determinato dalla capacità degli Enti di ottenere talora prezzi più vantaggiosi altrove, discende il modo di considerare i prezzi CONSIP come un utile parametro di riferimento. Si è anche verificato, al contrario, che alcuni Enti si siano serviti di fornitori diversi e ciò anche nei casi in cui l'utilizzo delle convenzioni CONSIP avrebbe permesso di ottenere economie considerevoli[44]. I Comuni che hanno rinvenuto condizioni convenienti non ricorrendo a CONSIP, hanno evidenziato un risparmio complessivo pari al 6,7% della spesa sostenuta nell'anno[45].

All'intervento 03, nella macrovoce "prestazioni di servizi", sono state individuate tre sottocategorie, che espongono i costi per i contratti di servizio con le Società *in house*, per trasporti pubblici locali e per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

I costi del trasporto pubblico locale, calcolati al lordo delle entrate, sono stati rilevati rispetto sia al costo medio per abitante che per chilometro quadrato[46].

Il costo del servizio per lo smaltimento dei rifiuti al lordo delle entrate, è stato rilevato nell'identico modo, facendo anche qui riferimento al costo medio per abitante e per chilometro quadrato [47].

Come puntualmente evidenziato al paragrafo n. 6.5.1 di questo stesso referto, nei due settori descritti, appare determinante ricostruire i rapporti di servizio che intercorrono tra l'ente proprietario e le partecipate, sia per comprendere le ragioni di fondo delle scelte di esternalizzazione, che per determinarne l'impatto sui bilanci degli enti. Nel corso dell'apposito studio si è appurato che talora il settore energia e acqua/rifiuti, soprattutto per quest'ultima attività, raggiunge l'equilibrio solo grazie a ingenti erogazioni dell'Ente proprietario[48] e che, nel settore trasporti, tra gli organismi partecipati si apprezzavano

---

[43] Per alcune categorie merceologiche, come il carburante e le risme di carta, le dimensioni del fenomeno della mancata convenienza del ricorso a CONSIP sono state più rilevanti.

[44] Si è accertato che, nei casi in cui le Amministrazioni si sono rivolte a fornitori di loro scelta, pur in presenza di condizioni più favorevoli offerte da CONSIP, si sarebbero realizzati risparmi significativi che sono stati quantizzati nei sei Comuni oggetto di sperimentazione in complessivi euro 2.713.617,04, ripartiti per categorie merceologiche e pari al 28,7% dell'intera spesa sostenuta nell'anno. Ad esempio ricorrendo a CONSIP si sarebbero risparmiati 420.720,77 euro per l'acquisto di autoveicoli pari al 30,25% della spesa annuale.

[45] Trattasi di un risparmio di minore consistenza del precedente, ma che comunque, a titolo di esempio, ha esposto per l'acquisto di risme di carta una minor spesa del 26,4%. La rilevazione IGF ha anche permesso di concludere che nei settori della telefonia mobile, dell'acquisto di software e dei buoni pasto, sarebbe possibile ottenere risparmi ancora più consistenti con il semplice contenimento dei consumi eccessivi, ovvero con preventiva rinuncia ai servizi non proprio essenziali.

[46] Essi vanno da 3,40 euro per abitante di Vasto ai 221,66 euro di Roma. Così il costo per Km quadrato di Lecce è di euro 17,62, mentre quello di Palermo è di euro 521.481,21.

[47] La spesa va dagli euro 76,36 per chilometro quadrato di Lecce ai 1.305.264,62 di Torino, mentre il costo medio per abitante passa dagli euro 164,02 di Vasto ai 258,32 di Roma.

[48] Caso della S.p.A. totalmente pubblica con unico socio con affidamento diretto di un Ente locale del Lazio.

importanti esempi di perdite[49]. L'interesse per le situazioni di squilibrio dei servizi presi in esame può approdare a riflessioni che, in un modo o nell'altro, fanno riemergere l'esigenza di accedere ad un'ottica di SPE.RE.

Dall'indagine di RGS/IGF era infatti emerso come in entrambi i servizi, si fossero evidenziati costi medi per abitante e per chilometro quadrato straordinariamente lontani e diversi da Ente ad Ente, per cui è stato possibile costruire un sistema di *benchmarking*, di fattura molto elementare, ma non per questo meno idoneo ad evidenziare come, grazie a politiche di efficientamento della spesa, se ne potrebbero omogeneizzare i valori. L'esperienza illustrata da RGS/IGF si dimostra come il punto pregiudiziale per l'attuazione della nuova prospettiva di SPE.RE., ribadendo ancora una volta il punto pregiudiziale dell' attuazione dei costi (e fabbisogni) *standard.*

Per l'intervento 05 trasferimenti/ contributi si sono rilevati gli incarichi professionali e le consulenze. Nei casi di consulenza/assistenza legale e di difesa in giudizio, nonché nei molteplici incarichi per la realizzazione di opere pubbliche, le rilevazioni hanno segnalato spese percentuali eccessive sulla spesa corrente[50] e un'enorme diversità di esborsi tra i vari Comuni, che ha ingenerato, come per i contratti di servizio, fortissime perplessità[51].

Da ultimo, è stata constatata una tendenza diffusa all'erogazione discrezionale da parte degli Enti di contributi auto ed etero finanziati, a favore di soggetti diversi, come privati, fondazioni, associazioni ecc, con percentuali di spesa che, comunque, potrebbero essere riesaminate[52].

I c.d. "costi della politica", ovvero le retribuzioni degli Organi di amministrazione degli Enti locali (Sindaco, Presidente della Provincia, Assessori, Consiglieri) sono stati calmierati attraverso una serie di norme statali [53]. A questo apprezzabile contenimento, non si è affiancata la logica riduzione dei costi degli apparati di supporto o organi di *staff*, per i quali l'ordinamento non prevede, al momento, limiti di sorta[54].

L'esame ci permette di concludere che il problema reale non risiede tanto nel pervenire alla definizione dei costi unitari medi di beni e servizi, fattore comunque essenziale

---

[49] In particolare, sono rilevanti le perdite di una S.p.a. di un Ente laziale.

[50] Nelle consulenze legali, i Comuni minori di Padova, Lecce e Vasto registrano, nel 2011, una spesa complessiva di euro 561.446, a fronte di un onere retributivo per il personale dipendente (24 unità) pari ad euro 1.613.435.

[51] Per gli incarichi professionali connessi alla realizzazione di opere pubbliche, le risultanze del monitoraggio hanno dimostrato, ad esempio, come nel 2010, presso il comune di Lecce, gli incarichi tecnici siano costati il 19,1% dell'impegnato per opere pubbliche, a fronte di un esborso, nello stesso anno e per la stessa voce, nei comuni di Padova e Vasto, pari rispettivamente allo 0,5% e allo 0,6% dell'impegnato. Anzi nel 2011, ancora a Lecce, tali rapporti raggiungono il 21,8% dell'impegnato.

[52] Nel 2011, il rapporto percentuale tra l'intervento 05 trasferimenti ed il Titolo I spesa corrente è stato dell'8,2%. IGF ha poi isolato i contributi autofinanziati e, all'interno di questi ha separato quelli erogati per attività sportive e ricreative, da quelli con finalità culturali. I contributi autofinanziati ammontano al 3,43% della spesa corrente, mentre il totale dei contributi a terzi è il 5,22% della stessa.

[53] Art.82 del TUEL come modificato dal d.l. n. 112/2008, art. 5, d.l. n. 78/2010, art. 1, co. 120 l.f.2011, art. 1, d.l. n. 98/2011, art. 16, co. 18, d.l. n. 138/2011 e art. 23, co. 22, d.l. n. 201/2011 ecc..

[54] Nel 2011, nei Comuni oggetto di verifica, il costo degli Organi di staff, è stato di circa 13 min di euro, pari allo 0,14% della spesa corrente e allo 0,49% delle spese di personale.

e in parte già messo a punto, quanto piuttosto nel realizzare una politica di severa e razionale programmazione dei fabbisogni e, successivamente, una rigorosa attuazione della stessa, alla stregua di quelli riconosciuti come costi e fabbisogni *standards*. Inoltre, in relazione alle diverse categorie merceologiche prese in considerazione, così come in relazione alle spese per incarichi, consulenze e contributi a terzi, dove più di frequente si annidano gli sprechi, si dovrebbero fissare dei valori soglia insuperabili, calcolati in relazione a parametri convenuti come, ad esempio, il costo per dipendente o la percentuale di spesa sostenuta complessivamente per quella voce in rapporto al totale della spesa corrente.

È certo che, almeno gradualmente, andrebbe abbandonata la consuetudine dei tagli lineari, per porsi nella diversa prospettiva di un raffronto tra la spesa storica e i rapporti percentuali che, misurando il margine di spesa eccedente sul fabbisogno, assolvano alla funzione di proficui indicatori. Se ci si limitasse alle misure di razionalizzazione conosciute si colpirebbero inesorabilmente solo gli Enti che si situano, come si suol dire, "al di sopra dell'asticella", mentre non verrebbe intaccata la capacità di spesa di quelli che possono essere definiti virtuosi, in base allo specifico parametro selettivo utilizzato e la cui scelta è demandata alla potestà normativa statale. I c.d. tagli, se devono esserci, non possono colpire solo i Comuni virtuosi perché non se lo meritano, ma neanche gli altri (cfr. art.16, co. 6 d.l. n. 95/2012), perché la sanzione ne aggraverebbe la posizione. I tagli devono essere selettivi, nel senso che devono agire su sprechi ben individuati e circoscritti, raffrontandosi a costi che, intanto potremmo definire "ideali", perché congrui rispetto ai fabbisogni. Questi ultimi, definiti opportunamente, sono il punto di partenza di una lunga strada che vorrebbe realizzare una revisione della spesa che non si risolva, come è stato finora, in contenimenti dei consumi o in soppressioni di voci isolate di spesa e neanche, soprattutto, in riduzioni dei trasferimenti.

Purtroppo nella SPE.RE., la riorganizzazione dei fattori della produzione è sempre stata pensata in funzione di un'oggettiva e ineludibile contrazione di spesa, che diventa in questo modo un interessante punto di partenza, ma anche un sorta di vincolo precostituito da cui non è dato prescindere. Con questa impostazione, il rischio insito è che l'intera operazione di revisione diventi un semplice mezzo per correggere i *trend* inerziali di spesa, mentre l'intera operazione di riduzione dell'esborso è guidata dal condizionamento posto dal vincolo principale. Ciò che dovrebbe, invece, interessare, in un'ottica realmente innovativa di individuazione dei risparmi e di controllo degli sprechi, dovrebbe essere la scelta qualitativa delle operazioni che si compiono e non il loro grado di adesione alle contrazioni di cassa, necessarie a raggiungere gli obiettivi quantificati anticipatamente.

La SPE.RE. dovrebbe essere anche un'occasione insostituibile per innovare le politiche pubbliche, superando il limite, anche culturale, delle evidenze finanziarie. La contabilità

finanziaria, infatti, deve essere al servizio di obiettivi e di risultati economici, deve capire e innovare, magari qualche volta anche fare marcia indietro o avanzare all'improvviso, districandosi tra la programmazione, il controllo di gestione, le scelte fiscali, la gravosità degli impegni e la sostenibilità dell'indebitamento.

La SPE.RE. è un percorso che dovrebbe essere agile e duttile, perché modifica e riprogetta la spesa in corso d'opera, a mano a mano che sprechi ed eccessi si evidenziano. Essa è, per ora, una priorità sperimentale e sperimentata solo in alcune norme, ma inattivata nella sua sostanza ideale e tale rimarrà se, in luogo di una convinta azione di governo, essa dovesse diventare l'oggetto di un mero studio di fattibilità. Ciò che importa è che non si vanifichi la specificità della missione, soprattutto a causa del procrastinarsi della nomina del nuovo Commissario Straordinario, senza la cui iniziativa non avrebbe modo di attivarsi l'importante art. 6, commi 2 e 3 del d.l. n. 174/20012, e con esso le rilevazioni e gli adempimenti congiunti tra RGS e Corte di conti.

1.5 Il d.l. n. 35/2013

Il fenomeno dei ritardi dei pagamenti da parte delle pubbliche Amministrazioni ha raggiunto dimensioni notevoli e costituisce una patologia che, nell'attuale momento ha amplificato gli effetti negativi della crisi sui bilanci delle imprese, pregiudicando il mantenimento dei livelli occupazionali e ostacolando gli investimenti.

Le cause possono essere ricondotte alla situazione economica finanziaria degli Enti e all'endemica carenza di cassa, combinata alle misure di finanza pubblica volte al contenimento delle spese e al rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità e di crescita.

L'allungamento eccessivo dei termini di pagamento rischia di costituire una massa latente di debiti idonea ad alimentare patologicamente l'indebitamento pubblico. La carenza di liquidità, costante nel recente panorama della finanza pubblica, ha reso infruttuosi i numerosi interventi normativi nazionali e comunitari[55], volti a rendere più stringenti i termini di pagamento e a determinare un inasprimento delle sanzioni.

---

[55] In primis: le direttive 2000/35/CE e 2011/7/UE, il d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 (Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali) e il d.lgs. n. 192 del 9 novembre 2012 (Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, co. 1, della l. 11 novembre 2011, n. 180). Tra gli altri provvedimenti che hanno introdotto disposizioni in materia di debiti della pubblica, si ricordano: l'art. 9, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, che ha introdotto una specifica responsabilità dei funzionari pubblici chiamati ad adottare provvedimenti che comportano impegni di spesa; - l'art. 9, co. 3-bis, d.l.. 29 novembre 2008, n. 185, che ha previsto la disciplina della certificazione dei crediti verso la pubblica Amministrazione e in particolare verso gli Enti territoriali, anche ai fini della cessione dei crediti pro-soluto a banche o altri intermediari finanziari; la legge di stabilità per il 2012, che ha disposto che, scaduto un termine di 60 giorni, su nuova istanza del creditore, la Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio provveda alla certificazione e, ove necessario, alla nomina di un commissario ad acta; l'art. 13-bis, d.l. 7 maggio 2012, n. 52 che ha ridotto da 60 a 30 giorni suddetto termine, rendendo peraltro obbligatoria la nomina di un commissario ad acta, su nuova istanza del creditore nel caso in cui allo scadere del termine previsto l'Amministrazione non abbia provveduto alla certificazione; infine, sempre il d.l. n. 52/2012 e l'art. 12, d.l. 2 marzo 2012, n. 16 che hanno esteso il meccanismo della certificazione dei crediti anche agli enti del Ssn e alle Amministrazioni statali e agli Enti pubblici nazionali.

Il problema ha una dimensione che travalica quella nazionale, tant'è che il legislatore europeo, in sede di emanazione della direttiva 2011/7/UE, ha sottolineato che "i ritardi di pagamento costituiscono una violazione contrattuale resa finanziariamente attraente per i debitori nella maggior parte degli Stati membri dai bassi livelli dei tassi degli interessi di mora applicati o dalla loro assenza e/o dalla lentezza delle procedure di recupero. È necessario un passaggio deciso verso una cultura dei pagamenti rapidi ..."

In questo contesto, si inserisce la manovra del decreto legge[56] 8-4-2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6.6.2012, n. 64, che detta disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali.

Lo scopo è quello di incentivare la ripresa economica, immettendo liquidità nel sistema finanziario, attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali, con modalità diverse, in relazione alla tipologia del debito.

Il primo ostacolo al raggiungimento dell'obiettivo si rinviene nella mancanza di una puntuale misurazione dello *stock* dei debiti delle pubbliche Amministrazioni, che troppo spesso non dispongono di una sistematica e organizzata contabilizzazione dei debiti commerciali e dello stato delle transazioni. L'incompletezza delle informazioni rappresenta un aspetto decisamente critico del sistema contabile nazionale. E' necessario un approccio sistematico al problema, al fine di avere una determinazione affidabile del *quantum* dell'indebitamento, senza zone grigie che possono celare fenomeni rilevanti, atti a compromettere gli equilibri di bilancio.

Tale criticità è diffusa anche nell'ambito delle Amministrazioni locali, per le quali il fenomeno dei debiti extra bilancio, dietro il quale si celano vasti ambiti di passività latenti, è risultato permanente nel tempo. Inoltre i residui passivi[57] iscritti in bilancio mostrano una dinamica di crescita sempre più sostenuta e spesso lo *stock* a rendiconto non rappresenta una quantificazione attendibile dei debiti commerciali pregressi. La scarsa attendibilità si lega a distorsioni contabili, che si sostanziano nella mancata contabilizzazione delle compensazioni avvenute, nella assenza di verifiche sulla reale portata delle posizioni debitorie in essere e nel mancato avvio di procedure di circolarizzazione. I residui passivi conservati in bilancio, per altro verso, possono anche derivare da impegni o "prenotazioni di impegno"[58] assunti che andrebbero cancellati, rappresentando economie di spesa. La corretta contabilizzazione dei residui, in

---

[56] Nel seguito del testo: decreto.

[57] I dati di consuntivo 2012, osservati al 11 luglio 2013, su un campione di n. 6.010 Comuni e 97 Province, evidenziano residui passivi complessivi per circa 69 miliardi di euro, di cui 20,7 miliardi per spese correnti.

[58] Co. 3 art.183 TUEL (Dlgs 267/2000).

ottemperanza delle regole di contabilità e dei principi contabili[59], consentirebbe, per quanto concerne la spesa corrente, una quantificazione attendibile della massa debitoria. La spesa in conto capitale rende, invece, necessario un dettaglio di analisi ulteriore, giacché i residui iscritti in bilancio afferiscono, anche, agli stanziamenti di spese per investimenti in corso di realizzazione.

In questo quadro, di per sé già complesso, si aggiunge l'incognita dei "debiti fuori bilancio"[60]. Si tratta di debiti riconosciuti e non riconosciuti che pesano fortemente sui bilanci[61] degli Enti e inficiano la validità delle stime, proprio, perché, vengono registrati in bilancio successivamente al loro insorgere. Si tratta di comportamenti attuati disattendendo la regola contabile fondamentale secondo la quale a fronte di ogni spesa deve sussistere l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria (co. 1, art. 191 del TUEL).

L'incertezza sulle dimensioni e composizione dei debiti commerciali e delle altre obbligazioni scadute e non pagate rende complessa la valutazione della effettiva dimensione e allocazione diversi livelli di Governo del fenomeno.

Le risorse sono state dal decreto tra i diversi settori della P.A e. sulla base di stima delle concrete esigenze. Il piano di pagamento riguarda una prima parte dei debiti della pubblica Amministrazione, sbloccando, tra il 2013 e il 2014, 40 miliardi di euro per pagamenti, che dovrebbero consentire, secondo le stime della Banca d'Italia[62], di estinguere circa la metà dei debiti commerciali complessivi.

La Banca d'Italia ha, infatti, osservato che i debiti commerciali ancora iscritti nei bilanci delle imprese, inclusi quelli ceduti a intermediari finanziari con clausola *pro solvendo*, è pari a circa 90 miliardi di euro[63]. La ripartizione di tali risorse destina il 47,5% alle Autonomie locali e una quota preponderante (oltre 80%) al pagamento dei debiti per spesa corrente.

L'accelerazione dei pagamenti si sostanzia in misure di allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno in relazione ai pagamenti dei debiti in conto capitale;

---

[59] Il principio contabile n. 3 punto 60 prevede che negli enti locali possono essere riportate al conto residui esclusivamente le somme impegnate secondo i criteri stabiliti dal TUEL, non essendo contemplati residui di stanziamento se non nei casi espressamente previsti dalle norme.

[60] Art. 194 del TUEL (d.lgs. n. 267/2000).

[61] I dati di consuntivo 2012, osservati al 11 luglio 2013, su un campione di n. 6.010 Comuni e 97 Province, evidenziano debiti di questo tipo per poco più di 505 mln di euro. Per una analisi puntuale del dato complessivo al 31.12.2012, si rinvia al capitolo"8. I debiti fuori bilancio" della presente relazione.

[62] Vedasi Relazione approvata dal Consiglio dei Ministri il 21 marzo, per Audizione Camera dei deputati 28 marzo 2013.

[63] La stima supera la valutazione preliminare diffusa dalla stessa Banca d'Italia con la Relazione sull'anno 2011 e le stime fornite da Istat a Eurostat, ad ottobre 2012 (valutazione di circa 67 mld di euro). La stima, riferita al 31.12.2011, è effettuata attraverso l'indagine InvInd (sistema per acquisire informazioni sulle decisioni di investimento delle imprese), che osserva le aziende industriali e dei servizi con più di 20 addetti, con esclusione di quelle operanti nei servizi sociali e sanitari.

ampliamento del limite al ricorso alle anticipazioni di tesoreria; istituzione di un fondo, con l'obbligo di restituzione in un lungo arco temporale, diretto a garantire liquidità agli Enti locali che non possono far fronte al pagamento dei debiti maturati al 31 dicembre 2012.

Le misure introdotte, per gli Enti locali, riguardano diversi aspetti della gestione. In primo luogo è prevista l'esclusione, per il 2013, dal patto di stabilità interno dei pagamenti e dei debiti commerciali relativi a spese in conto capitale, per un importo di 5 miliardi di euro[64], sostenuti nel corso dell'anno e finanziati con i contributi straordinari in conto capitale. Un'ulteriore misura riguarda l'istituzione nel bilancio dello Stato del Fondo per la liquidità, con una dotazione di 10 miliardi di euro per il 2013 e di 16 miliardi per il 2014[65], che per gli enti locali ammontano a 2 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014. Risulta anche, per gli Enti locali, ampliato il limite massimo al ricorso delle anticipazioni di tesoreria, da 3 a 5 dodicesimi delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente, sino alla data del 30 settembre 2013, in deroga a quanto fissato dall'articolo 222 del TUEL.

Attraverso il Fondo di liquidità è possibile ottenere anticipazioni per il pagamento dei debiti richiesti entro il 30 settembre 2013, a valere sulla quota accantonata, pari al 10 per cento della dotazione complessiva delle prime due Sezioni[66]. La concessione dell'anticipazione determina una serie di obblighi per gli enti che ne beneficiano, quali l'immediata estinzione dei debiti successivamente alla erogazione della anticipazione, da comprovare con idonea certificazione, rilasciata dal responsabile finanziario, dell'avvenuto pagamento e dell'effettuazione delle registrazioni contabili.

Gli Enti, dovranno, altresì, elevare, dal 25 al 50 per cento, la quota di accantonamento del fondo di svalutazione crediti, istituito ai sensi del co. 17 dell' art. 6 del d.l. n.95/2012, convertito dalla l. n.135/2012.

Gli Enti che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale che fanno ricorso all'anticipazione, sono tenuti a modificare il piano di riequilibrio entro 30 giorni dalla concessione dell'anticipazione.

Le conseguenze delle misure introdotte dal decreto all'esame potrebbero fare emergere aspetti critici per l'osservanza dei parametri sul *deficit* e sul debito pubblico, considerato che l'immissione della nuova liquidità sarà finanziata con emissione di titoli del debito pubblico e potrebbe. Le misure precauzionali, previste dal decreto, volte a contenere la spesa entro il limite prefissato e a non superare il livello massimo

---

[64] Compresi i pagamenti di obbligazioni giuridiche di parte capitale verso terzi assunte alla data del 31 dicembre 2012.

[65] Distinto in tre sezioni dedicate, tra le quali possono essere effettuate variazioni compensative, per il pagamento dei debiti liquidi ed esigibili.

[66] La dotazione annuale del fondo è trasferita su un conto corrente, acceso presso la tesoreria centrale dello Stato, la cui gestione è affidata alla Cassa depositi e prestiti, che autorizza ad effettuare le operazioni.

dell'indebitamento netto, dovrebbero consentire il raggiungimento del risultato programmato (*deficit* al 2,9%) e l'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali[67]. Un segnale positivo sulla tenuta dei conti pubblici si è comunque recentemente registrato a seguito della chiusura (il 29 maggio u.s.) della procedura per *deficit* pubblico eccessivo a carico dell'Italia, aperta nel 2009, dopo che i conti pubblici avevano sforato l'obiettivo di indebitamento.

Le disposizioni introdotte dal decreto dovrebbero assicurare un avvicinamento dei risultati censiti alla effettiva situazione, provocando l'emersione della reale portata del debito. La gestione dei sistema contabili in coerenza con i principi di legalità, di chiarezza, della verificabilità e della attendibilità dovrebbe scongiurare il ripetersi si situazioni analoghe.

Attraverso idonee procedure è possibile conferire una maggiore attendibilità al dato contabile e consentire il legittimo affidamento degli utilizzatori. L'informazione deve essere, idonea ad esprimere la situazione economica, finanziaria e patrimoniale dell'Ente riportando dati reali, non stimati[68].

Gli attuali mezzi informatici e l'emergere della esigenza di informare i comportamenti della P.A. al principio di trasparenza, dovrebbero comportare che gli Enti siano in grado di quantificare esattamente il proprio indebitamento. La corretta gestione delle informazioni può essere garantita predisponendo procedure e utilizzando sistemi contabili idonei. Per futuro non dovrebbero riproporsi situazioni critiche come quella ora all'esame nella quale è risultato problematico trarre informazioni dalle contabilità al fine di computare l'ammontare del debito scaduto in attesa di pagamento nei diversi settori della P.A.

---

[67] É previsto un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia sull'attuazione delle misure introdotte dal decreto e in caso di superamento dell'obiettivo programmatico potrà adottare le necessarie misure per la rimodulazione delle spese autorizzate.

[68] Le registrazioni contabili devono essere veritiere, sempre verificabili attraverso la ricostruzione del procedimento valutativo seguito (a tale scopo devono conservare la necessaria documentazione probatoria) e scevre da errori e distorsioni rilevanti.

2 La finanza locale nell'esercizio 2012

2.1 Le prime analisi dei risultati dell'esercizio

Anche nell'esercizio 2012 l'analisi sugli andamenti generali della finanza locale è stata realizzata sulla base delle rilevazioni di cassa, non essendo ancora disponibili le elaborazioni dei dati tratti direttamente dai rendiconti. In prospettiva, l'anticipazione del termine[69] per l'approvazione dei documenti contabili consuntivi degli Enti e una maggiore scorrevolezza nell'acquisizione dei modelli telematici, potrà consentire lo svolgimento di prime analisi sulla finanza locale supportate dal rendiconto.

Per ottenere questo risultato è, tuttavia, necessario che vengano ulteriormente abbreviati i tempi per la resa del conto telematico e che tutti gli Enti provvedano tempestivamente a tale adempimento, potendosi in tal modo avvalersi della completa operatività del sistema per la trasmissione telematica dei rendiconti[70].

Al riguardo la Sezione delle autonomie con la delib. n. 4 dell'8 febbraio 2012, avendo riscontrato un significativo livello di inadempienza alla rendicontazione telematica, specie da parte dei Comuni di minori dimensioni, ha sollecitato un più puntuale assolvimento dell'obbligo. Con la delib. n. 8/SEZAUT/2013/INPR la Sezione, nello stabilire gli adempimenti connessi alla trasmissione del rendiconto per il 2012, ha fissato scadenze ravvicinate al termine previsto per l'approvazione[71]. Nella stessa delibera è stata prevista un'azione di monitoraggio e stimolo in relazione ai persistenti ritardi con i quali una parte dei Comuni adempie all'obbligo di trasmissione telematica del rendiconto, segnalando alle Sezioni regionali di controllo i Comuni che non risultavano adempienti all'invio del rendiconto 2011.

Va, altresì, segnalato al riguardo che ad opera dell'art. 3, co. 1, lett. l) del d.l. n. 174/2012 è stata apportata una modifica testuale all'art. 227 del Tuel, aggiungendo il co. 2-*bis*, il quale prevede che "in caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dal co. 2 dell'art. 141". In tal modo il rispetto del termine per la rendicontazione è stato presidiato da una

---

[69] Il termine di approvazione del rendiconto della gestione, in precedenza fissato al 30 giugno, è stato anticipato al 30 aprile dall'art. 2-*quater*, co. 6 del d.l. 7 ottobre 2008 n. 154 convertito, con modificazioni nella l. 4 dicembre 2008, n. 189 recante *disposizioni* urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le Autonomie locali, che ha modificato l'art. 151, co. 7 e l'art. 227, co. 2, primo periodo del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

[70] La procedura di trasmissione telematica del rendiconto, introdotta dall'art. 28 della l. n. 289 del 27 dicembre 2002, ha reso più complete e tempestive le informazioni a disposizione della Corte dei conti per effettuare analisi sulla finanza locale. La piena entrata a regime di tale norma, la cui attuazione è stata graduale, consente la raccolta di una notevole mole di informazioni e la netta riduzione dei tempi di esame dei rendiconti. Nel corso dell'esercizio 2012 - ottavo anno di applicazione della procedura - la trasmissione telematica ha riguardato tutti i comuni a prescindere dalle loro dimensioni e anche le comunità montane. Le informazioni vengono raccolte utilizzando uno standard accreditato per il colloquio telematico tra sistemi, consentendo di ricevere il complesso dei quadri di rendiconto.

[71] La presenza di termini per la rendicontazione dilazionati per gli Enti di alcune Regioni a statuto speciale può rendere meno agevole la tempestività della rilevazione.

sanzione analoga a quella prevista per la mancata approvazione del bilancio di previsione. Il rafforzamento delle misure poste a supporto di tale adempimento potrebbe contribuire ad una maggiore tempestività della produzione dei conti consuntivi e del successivo inoltro alla Corte dei conti.

In attesa che questi nuovi stimoli possano risultare efficaci al fine della tempestiva raccolta dei dati, anche per l'esercizio 2012 sono state utilizzate altre fonti finalizzate a garantire il monitoraggio dei conti pubblici. A tale fine l'art. 13 della l. n. 196 del 2009 ha previsto che le Amministrazioni pubbliche provvedano a inserire in una banca dati unitaria, accessibile alle stesse Amministrazioni pubbliche, secondo modalità da stabilire sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e l'Ente nazionale per la digitalizzazione della pubblica amministrazione (DigitPA), i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi e quelli relativi alle operazioni gestionali[72].

Tra le fonti di informazioni suddette si è fatto riferimento in particolare al sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici (Siope)[73] fondato su contestuali rilevazioni di cassa che intercettano tutte le operazioni di incasso e pagamento effettuate dai tesorieri delle Amministrazioni pubbliche, sistema che rappresenta uno strumento utile, ai fini della verifica delle regole previste dall'ordinamento comunitario (procedura su disavanzi eccessivi e Patto di stabilità e crescita)[74].

Gli incassi e i pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le Amministrazioni pubbliche (articolo 14, commi da 6 a 11, della l. 31 dicembre 2009, n. 196) devono essere codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale e i tesorieri/cassieri degli Enti non possono dare corso alle operazioni prive della codifica Siope.

L'uniformità delle rilevazioni per tipologia di Enti consente di superare le differenze tra i sistemi contabili attualmente adottati dai vari comparti delle Amministrazioni pubbliche, senza incidere sulla struttura dei bilanci degli Enti in questione. La classificazione dei dati secondo una codificazione uniforme consente il miglioramento delle informazioni relative ai conti pubblici sia sotto il profilo qualitativo, dato il livello di dettaglio, sia sotto il profilo della tempestività.

---

[72] Il Ministero dell'Economia e delle Finanze svolge compiti di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, utilizzando anche i dati della banca dati unitaria e provvede a consolidare le operazioni delle Amministrazioni pubbliche sulla base degli elementi acquisiti, a monitorare gli effetti finanziari delle misure previste dalla manovra di finanza pubblica e dei principali provvedimenti adottati in corso d'anno.

[73] In attuazione dell'art. 28 della l. n. 289/2002 è stato istituito un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le Amministrazioni pubbliche (Siope) in collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'Istat. Rispetto al precedente sistema di rilevazione trimestrale dei flussi di cassa, il Siope dovrebbe consentire la disponibilità di informazioni più complete per la conoscenza dell'andamento dei conti pubblici, oltre che una maggiore tempestività. Nella finanziaria per il 2008 al co. 379 dell'art. 1 è presente un ulteriore accenno alla realizzazione di un nuovo sistema di acquisizione di dati, in questo caso riguardanti la competenza finanziaria, che dovrebbe completare le rilevazioni di mera cassa.

[74] Il sistema di rilevazione trimestrale dei flussi di cassa, dismesso dall'esercizio 2010, ha rappresentato sino a tale esercizio la fonte utilizzata per il monitoraggio dei conti degli Enti locali, attraverso la rilevazione del fabbisogno e l'acquisizione delle informazioni necessarie alla predisposizione delle relazioni di contabilità nazionale.

Tra le fonti di informazioni utilizzate in questa sede, oltre ai predetti dati di cassa, sono stati impiegati, attraverso un'apposita rilevazione, i dati del patto di stabilità interno che forniscono anche elementi di competenza (limitati alla parte corrente) e che dall'esercizio 2007 abbracciano anche il comparto dell'entrata.

La Corte dei conti rielabora, inoltre, una serie di informazioni estrapolate dall'esame delle relazioni sui bilanci di previsione e sui rendiconti degli Enti locali effettuato ai sensi dei commi 166 e ss. dell'articolo unico della legge n. 266 del 2005 (l.f. 2006). La sistematizzazione di tali informazioni potrà offrire un apporto notevole alla conoscenza degli andamenti significativi della finanza locale, consentendo approfondimenti dei fenomeni sulla base del dati raccolti in una serie di quadri specifici annessi alle relazioni suddette.

Le tendenze della finanza degli Enti locali potranno essere, quindi, esaminate attraverso altre fonti idonee a fornire indicazioni estese all'aspetto della competenza e particolarmente mirate alla verifica degli effettivi equilibri.

La valutazione sia sul fronte della gestione di cassa sia della competenza, che può essere svolta in presenza di un quadro articolato di elementi informativi, consente la rilevazione degli andamenti secondo distinte angolazioni dal cui esame congiunto possono trarsi maggiori elementi di conoscenza.

I dati raccolti per il 2012 permettono di valutare, nell'imminenza della chiusura dell'esercizio, gli aspetti salienti della gestione delle Province e dei Comuni, con particolare riguardo al quadro della stabilità complessiva del comparto e alla presenza di squilibri finanziari.

2.1.1 La situazione dell'economia e della finanza pubblica nel 2012

Le conseguenze della crisi finanziaria, che ha interessato particolarmente l'Europa e l'Italia, si sono accentuate nell'esercizio 2012 e l'andamento del conti pubblici è stato influenzato da un quadro congiunturale ancora più sfavorevole di quello già decisamente deteriorato del precedente anno. A causa delle tensioni che la crisi ha prodotto sui rendimenti dei titoli del debito pubblico, si è resa necessaria l'adozione di notevoli misure di consolidamento fiscale.

Il peggioramento delle prospettive economiche per l'Italia appare assai netto e problematico, come evidenziato nella nota di aggiornamento del Def dell'autunno 2012. Non si riesce, quindi, ancora ad intravedere un percorso di uscita dalla crisi che ha prodotto un rallentamento dell'economia con evidenti effetti negativi sullo stato dei conti pubblici.

L'andamento del Pil ha riportato una flessione del 2,4%[75] rispetto al 2011, facendo registrare un'inversione di tendenza rispetto ai due anni precedenti in cui il volume del Pil risultava ancora in crescita, seppure modesta e rallentata (1,7% nel 2010; 0,4% nel 2011); l'ultimo dato negativo ha fatti sì che il volume del Pil si attestasse ad un livello leggermente al di sotto a quello riportato nel 2009, elidendo così i valori positivi registrati nel periodo 2010-2011 (1.394.347 milioni per il 2009; 1.389.947 milioni per il 2012). Il volume del Pil nel 2012 resta, quindi, ancora su livelli ben inferiori a quelli registrati negli anni precedenti la crisi economica.

La caduta del prodotto può essere anche ascrivibile a una manovra di bilancio che, nel breve periodo, trasmette impulsi restrittivi su una domanda interna già avvitata in una spirale depressiva, all'acuirsi delle tensioni sui mercati del debito sovrano e all'incertezza che ha caratterizzato il contesto dell'area dell'euro. Complessivamente, dal 2008, gli interventi correttivi introdotti dalle ripetute manovre ammontano a quasi 140 mln di euro, oltre 30 dei quali eserciteranno i loro effetti nel biennio 2013-2014.

Le previsioni del Def 2012[76] stimavano una riduzione del prodotto dell'1,2% nel 2012 a causa del deterioramento del contesto economico, mentre nel 2013 era previsto un moderato incremento, pari allo 0,5%.

Sulla base del quadro macroeconomico fornito dal Def 2013 e dell'effetto di trascinamento negativo del 2012 sul 2013 le stime di crescita per l'anno in corso sono state riviste decisamente verso il basso e il Pil è atteso ridursi dell'1,3%[77].

Dal conto consolidato della p.a. per il 2012 risulta che l'indebitamento netto[78] si è attestato intorno alla soglia del 3%, risultando, quindi, in miglioramento di 0,8 punti percentuali rispetto a quanto registrato nel 2011.

L'avanzo primario, che nel 2011 era tornato di segno positivo anche se solo dell'1,2% del Pil, segna nel 2012 un incremento pari al 2,5% del prodotto interno lordo; si stima che debba raggiungere il 5,7% nel 2015.

Il debito pubblico, che dal 2009[79] si è sviluppato ad un ritmo elevato, raggiungendo il 119,3% del Pil nel 2010, continua a crescere e tocca il 126,4% nel 2012[80], costituendo un

---

[75] Dopo la flessione particolarmente elevata del 2009 (-5,2%), nel 2010 la crescita economica aveva manifestato una moderata ripresa, tuttavia l'andamento del prodotto negli ultimi mesi del 2011 ha riportato un rallentamento, essendosi manifestato l'andamento recessivo in atto.

[76] È il secondo documento di programmazione presentato dall'Italia nel quadro del "Semestre Europeo" di coordinamento delle politiche macroeconomiche e di bilancio- di cui fanno parte il Programma Nazionale di Riforma 2012 (Pnr), il Programma di stabilità (Pds) e il documento di analisi e tendenze della finanza pubblica.

[77] Le nuove previsioni scontano gli effetti del provvedimento relativo al pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione. L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti potrà favorire una più rapida ripresa della crescita del Pil già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa dovrebbe risultare più pronunciata nel 2014, con un tasso di crescita pari all'1,3%[77].

[78] Secondo i dati forniti dall'Istat a marzo 2013, in valore assoluto l'indebitamento netto ammonta a 47.663 mln di euro per il 2012 (per il 2011 60.016 mln di euro).

onere per la finanza pubblica nel suo complesso e rendendo difficile la mobilitazione di risorse per il sostegno della crescita economica.

Il saldo di parte corrente (risparmio o disavanzo delle Amministrazioni pubbliche) è stato negativo e pari a -6.148 mln, a fronte dei -23.234 mln di euro del 2011. Tale miglioramento è da imputare ad un aumento delle entrate correnti di oltre 22 mld di euro, decisamente superiore a quello delle spese correnti (pari a circa 5,3 mld).

La riduzione dell'indebitamento netto può, quindi, essere messa in relazione all'aumento delle entrate, e ad un ridotto aumento delle spese complessive nell'ambito delle quali la componente in conto capitale dimostra ancora una riduzione. L'aumento degli oneri per interessi ha reso più problematico l'impegno per contenere la spesa corrente. Gli effetti migliorativi del disavanzo sono addebitabili all'aumento delle entrate complessive, alle misure di contenimento delle spese, alla riduzione degli investimenti ed al permanere del blocco o delle limitazioni per le spese di personale, dovuto al d.l. n. 78 del 2010.

Le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche sono aumentate del 2,4% rispetto al 2011. L'aumento deriva maggiormente dalle imposte dirette e indirette, mentre flettono le entrate in conto capitale.

Tra le entrate correnti, in particolare le imposte indirette crescono del 5,2% a causa dell'aumento del gettito Iva, del gettito dell'Imposta Municipale Unica (Imu) e dall'aumento delle accise sugli oli minerali. Aumentano anche le imposte dirette del 5,2% per effetto dell'aumento dell'Irpef, della relativa addizionale regionale e dell'imposta sostitutiva su ritenute, interessi e altri redditi di capitale, che riflette le modifiche al regime di tassazione delle rendite finanziarie.

Nonostante ciò, le entrate complessive sono rimaste molto al di sotto degli obiettivi, facendo registrare uno scostamento pari a 11 miliardi rispetto alla nota di aggiornamento del Def 2012. La pressione fiscale complessiva, pari al 44% del Pil, è risultata in aumento di 1,4 punti percentuali rispetto al 2011, portandosi a un livello che potrebbe comprimere le potenzialità di crescita, ma idoneo a consentire il rispetto dei parametri europei.

La spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche ha subito un aumento dello 0,6% , in parte attenuato dalla riduzione della spesa in conto capitale. Le spese di parte corrente hanno dimostrato un leggero incremento, pari allo 0,7%, influenzato principalmente dalla crescita della spesa per interessi e in parte compensato dall'andamento in flessione delle uscite per redditi da lavoro dipendente, a sua volta dovuto sia al calo degli addetti sia

---

[79] Ad eccezione del 2007, unico esercizio nel quale si è manifestata una diminuzione percentuale, il rapporto debito/Pil è aumentato costantemente nel periodo 2008-2012. Nel 2009 l'incremento annuale è stato di oltre il 10%; nell'arco temporale 2011 - 2012 si è registrato un aumento di quasi sette punti percentuali.

[80] Valore al lordo dei prestiti diretti alla Grecia, della quota di pertinenza Italia nell'ambito dell'Esfs (non comprende gli aiuti previsti per la ricapitalizzazione del settore bancario spagnolo) e del programma Esm per gli anni dal 2010 al 2015.

alla contenuta dinamica delle retribuzioni. Aumentano le spese per prestazioni sociali in denaro (pensioni e rendite, cassa integrazione e guadagni), mentre quelle per consumi intermedi (5,7% del PIL nel 2012; 8,6% nel 2011) registrano un calo a fronte della pur ridotta crescita del 2011. Le tensioni finanziarie hanno spinto al rialzo la spesa per interessi passivi, che fa registrare un aumento del 10,7% nel 2012, dopo l'aumento appena inferiore del precedente esercizio (10,1%).

I risultati della finanza locale vanno inquadrati nel descritto contesto di finanza pubblica[81], che permane indebolito dalla crisi, manifestandosi un più intenso andamento negativo della crescita economica che non mostra segnali di ripresa. Il percorso di risanamento dei conti pubblici nazionali e per il rientro dal debito continua a dimostrarsi arduo e le difficoltà si proiettano sui prossimi esercizi. Dai risultati di contabilità nazionale emerge che il contributo delle Amministrazioni locali (Regioni, Enti locali e Sanità) all'indebitamento complessivo è in diminuzione rispetto all'esercizio precedente, seguendo la tendenza del disavanzo complessivo delle pubbliche Amministrazioni. Ciò deriva dal contenimento delle spese complessive degli Enti che riescono a compensare la riduzione delle entrate da trasferimenti[82].

2.1.2 La manovra di finanza pubblica per il 2012

La difficile fase congiunturale italiana ha imposto nel 2012 l'adozione di reiterati provvedimenti, rivolti in via prioritaria a fronteggiare la situazione di emergenza finanziaria, ad assicurare il controllo della spesa e dell'indebitamento. Le difficoltà del contesto si sono riflesse anche sul sistema delle misure che riguardano la finanza locale che è stata coinvolta in modo deciso nel percorso di risanamento, mentre la linea di revisione degli assetti dell'ordinamento istituzionale nel segno della maggiore autonomia ha conosciuto limitati sviluppi.

Nel contesto problematico manifestatosi nell'esercizio 2012, la finanza locale è stata fatta oggetto di numerosi provvedimenti restrittivi, accomunati dall'intento di conseguire obiettivi di finanza pubblica per avviare un percorso di riequilibrio a fronte delle difficoltà che andavano progressivamente a prospettarsi; tali interventi erano maggiormente orientati alla prospettiva di tenere sotto controllo la spesa pubblica.

La riforma del federalismo municipale (d. lgs. n. 23/2011) che ha trovato nel 2011 una prima attuazione con l'introduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, aveva previsto in particolare, a decorrere dal 2014, il riordino e la semplificazione del sistema impositivo

---

[81] Per approfondimenti su tali aspetti si veda Corte dei conti SS.rr. in sede di controllo deliberazione n. 6 SSRRCO/RCFP/13 del 28 maggio 2013, Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica.

[82] Al riguardo si veda *infra* il paragrafo 3.1.2 "Le entrate correnti e la disciplina dei trasferimenti erariali".

comunale sugli immobili con l'introduzione di una nuova imposta immobiliare, l'Imu[83], e la contestuale soppressione dell'Ici, della componente immobiliare dell'Irpef e relative addizionali dovute sui redditi fondiari per i beni non locati.

Di notevole impatto è risultata l'applicazione anticipata in via sperimentale dell'Imposta municipale propria (Imu) dal 2012, disposta dal d.l. n. 201/2011, convertito con modificazioni in l. n. 214/2011. L'innovazione di maggiore rilievo riguarda la reintroduzione della tassazione degli immobili adibiti ad abitazione principale, che in precedenza era stata esclusa nell'ambito della disciplina dell'Ici. In base alla nuova disciplina, le entrate derivanti dall'Imu ad aliquota di base compenseranno una riduzione di pari importo delle somme assegnate ai Comuni sul Fondo sperimentale di riequilibrio e sul Fondo perequativo per gli enti locali delle Regioni ordinarie. Per le Regioni a Statuto speciale, il maggior gettito derivante dall'Imu comporterà una diminuzione dei trasferimenti erariali o del gettito derivante dalla compartecipazione a tributi erariali.

Gli effetti compensativi previsti comportano che le risorse reperite attraverso le misure introdotte sull'entrata nel primo periodo di applicazione siano largamente destinate ad accrescere le entrate o a ridurre la spesa per trasferimenti delle Amministrazioni centrali[84].

Dal 2012 e fino al 2014, durante il periodo sperimentale, l'importo ottenuto applicando l'aliquota base Imu alla base imponibile di tutti gli immobili, ad eccezione dell'abitazione principale, delle relative pertinenze e dei fabbricati rurali, era destinato per la metà allo Stato. Alla quota statale non si applicano le agevolazioni previste dalle norme del d.l. n. 201/2011. Con la legge di stabilità 2013 (l. n. 228/2012) è venuta meno per gli anni 2013 e 2014 l'assegnazione allo Stato della metà dell'Imu, calcolata con l'aliquota *standard* dello 0,76% (art. 1, co. 380, lettera 4)[85].

L'introduzione anticipata della nuova imposizione porta sostanzialmente ad un maggior gettito nel primo esercizio in parte devoluto all'Amministrazione centrale; mentre i benefici per gli Enti locali si ravvisano maggiormente nella prospettiva dell'ampliamento dei margini per una effettiva gestione delle entrate. La reintroduzione della tassazione sulla

---

[83] Ai Comuni è lasciata la facoltà di apportare riduzioni anche significative per determinate categorie di immobili (tra cui immobili non produttivi, immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, immobili locati). Sono esentati dal pagamento dell'Imu, gli immobili dello Stato, quelli di tutti gli enti territoriali e quelli destinati esclusivamente all'esercizio del culto.

[84] Cfr. SS.rr. in sede di controllo n. 63 in data 30 dicembre 2011 documento per l'audizione sul d.l. n. 201/2011.

[85] E' stata, infatti, soppressa la disposizione che per tutti gli immobili (tranne l'abitazione principale, le sue pertinenze e i fabbricati rurali a uso strumentale) riservava allo Stato parte dell'imposta. Un'unica eccezione è costituita dall'Imu dovuta per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D. La legge di stabilità 2013, infatti, sempre per gli anni 2013 e 2014, ha previsto che spetti allo Stato l'Imu calcolata con l'aliquota *standard* dello 0,76% sugli immobili di categoria D. I pagamenti della prima rata dell'Imu 2013 avvengono applicando le aliquote e le detrazioni in vigore lo scorso anno, secondo quanto stabilito dalla legge di conversione del d.l. n. 35/2013.

prima casa riporta l'asse dell'imposizione locale sull'imposta patrimoniale, avvicinando così la corrispondenza tra soggetti beneficiari dei servizi e contribuenti.

Altro evento rilevante, ma che deriva dall'attuazione di una norma già in vigore, riguarda l'istituzione a partire dal 2012 del fondo sperimentale di riequilibrio per le Province, in attuazione del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 e la soppressione dallo stesso esercizio dell'addizionale provinciale sui consumi di energia elettrica.

Con la legge di stabilità per il 2012 sono state introdotte norme di interesse per gli Enti locali che riguardano la disciplina del personale, del patto di stabilità interno, la privatizzazione della gestione dei servizi pubblici locali e misure di snellimento e semplificazione burocratica.

In merito alla disciplina del personale l'art. 4, co. 102, ha qualificato come principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica le disposizioni recate per le Amministrazioni pubbliche dall'art. 9, co. 28, del d.l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 122/2010, rendendole vincolanti anche per gli Enti locali. In tal modo, sono state estese agli Enti locali le norme che, a decorrere dall'anno 2011, consentono di avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta, per le stesse finalità, nell'anno 2009[86]. Gli Enti dovranno conformarsi ai principi di contenimento della spesa per il lavoro flessibile, disponendo di un margine di adattamento nell'ambito della propria autonomia esclusivamente per salvaguardare particolari esigenze funzionali[87].

Il sopracitato d.l. n. 78/2010, all'art.14, co. 9, ha introdotto per gli Enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, un ulteriore limite di spesa relativo al *turn over* del personale, che deve essere contenuto entro il 20% della minore spesa conseguente alle cessazioni dell'anno precedente. Tale limite si aggiunge a quello relativo all'incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente per cui gli Enti sottoposti al patto di stabilità, con un rapporto inferiore al 50%[88] della spesa corrente, possono procedere ad assunzioni entro la suddetta soglia.

---

[86] Per le medesime Amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio non può essere superiore al 50% di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

[87] Sul punto si veda SS.rr.. in sede di controllo deliberazione n. 11 in data 17 aprile 2012 che, nell'ammettere un adattamento della disciplina sostanziale attraverso lo strumento regolamentare, limita tale facoltà agli Enti di minori dimensioni, la finalizzano alla salvaguardia di particolari esigenze operative, assicurando il rispetto del principio di contenimento della spesa per tale tipologia di assunzioni.

[88] Il limite della spesa corrente era inizialmente già previsto nella misura del 50% dall'art. 76 co. 7 del d.l. n. 112/2008, che ha posto il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia. Successivamente è stato ridotto al 40% dallo stesso art. 14, co. 9 del d.l. n.78/2010 ed, infine, riportato al valore originario dall'art. 28, co. 11-*quater* del d.l. n. 201/2011).

La legge di stabilità per il 2012 (l. n. 183/2011), eliminando dubbi interpretativi che si erano generati nell'applicazione del limite[89], ha stabilito all'art. 1 co. 103, che esso è applicabile alle sole assunzioni a tempo indeterminato, in quanto per quelle a tempo determinato è stata introdotta dalla stessa legge una specifica disciplina limitatrice. La quota del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente è stata elevata al 40% dall'art. 4-*ter* co. 10 del d.l. n. 16/2012.

Inoltre l'art. 16 della legge di stabilità per il 2012 ha sostituito interamente l'art. 33 del d.l. 30 marzo 2001, n. 165, che disciplina le eccedenze di personale[90] e la mobilità collettiva, introducendo il divieto, per le pubbliche Amministrazioni che non adempiono alla ricognizione annuale delle eccedenze di personale, di effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti.

L'art. 8 della legge interviene sulle regole particolari per l'assunzione dei mutui disciplinate dall'art. 204, co. 1, del t.u. di cui al d.l. 18 agosto 2000, n. 267, riducendo i limiti per l'assunzione di nuovi mutui o l'accensione di altre forme di finanziamento, al fine di favorire l'obiettivo della diminuzione dell'indebitamento degli enti territoriali. La riduzione del livello massimo dell'indebitamento degli Enti locali parametrata alle entrate correnti, come rendicontate nel penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui, avviene progressivamente nel triennio dall'8% nel 2012, al 6% nel 2013 sino al 4% dal 2014[91]. Con decreto di natura non regolamentare del ministro dell'Economia e delle Finanze vengono stabilite, su parere della Conferenza unificata, le modalità di riduzione dell'entità del debito pubblico. Tra le modalità attraverso le quali può essere raggiunto tale obiettivo di riduzione viene considerata anche la dismissione dei beni immobili pubblici, che possono essere conferiti o trasferiti ad uno o più fondi comuni di investimento immobiliare, ovvero ad una o più Società, anche di nuova costituzione. La disciplina per il trasferimento degli immobili al fondo o alla società è contenuta nell'art. 6 co. 1 della legge di stabilità.

La legge di stabilità per il 2012 è intervenuta ancora in materia di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica con l'art. 9, co. 2, che modifica, in maniera sostanziale, l'art. 4 del d.l. n. 138/2011, convertito con la l. n. 148/2011. La normativa, in

---

[89] Al riguardo le SSrr. con la delib. n. 46/CONTR/11 avevano stabilito che "Relativamente agli Enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, l'art. 14, co. 9, seconda parte, del d.l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito nella l. 30 luglio 2010 n. 122, nella parte in cui stabilisce il vincolo di spesa alle assunzioni di personale, deve essere riferito alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Ciò ferme restando le eccezioni espressamente stabilite per legge, gli interventi caratterizzati da ipotesi di somma urgenza e lo svolgimento di servizi infungibili ed essenziali". Si tratta di un'interpretazione che la successiva norma della legge di stabilità ha superato.

[90] Le situazioni di soprannumero o di eccedenze di personale devono essere determinate in relazione alle esigenze funzionali o anche alla situazione finanziaria.

[91] Un'analoga disposizione riguarda le Regioni, per le quali la percentuale riguardante l'importo complessivo delle annualità per capitale ed interessi rispetto all'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate viene ridotta dal 25 al 20%.

particolare impone che l'affidamento ad una Società pluriservizi debba avvenire solo con gara, accompagnato da una delibera quadro attestante la convenienza economica. L'affidamento di un servizio in esclusiva è possibile solo dopo aver effettuato l'analisi di mercato preventiva ed in presenza della delibera quadro. E' stabilita la cessazione al 31 marzo 2012 degli affidamenti diretti non aventi le condizioni legittimanti l'affidamento *in house*, a prescindere dal valore economico degli stessi, nonché un divieto generale di frazionamento dei servizi da affidare *in house*[92].

La disciplina per la partecipazione degli Enti locali al patto di stabilità interno contenuta nella legge di stabilità per il 2012 non si discosta nelle linee di fondo da quella per il precedente esercizio. In particolare, l'art. 31 prevede la quantificazione del concorso delle Province e dei Comuni alla manovra del Patto di stabilità interno[93]. Una rilevante novità è costituita dall'estensione dell'applicazione del patto a partire dal 2013 ai Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti. Il co. 2 stabilisce le modalità di determinazione degli obiettivi indicando le percentuali che gli Enti locali devono applicare alle spese medie correnti registrate nel triennio 2006-2008. Tali percentuali sono distinte per Province, Comuni sopra i 5.000 abitanti e per i comuni tra i 1.001 e 5.000 abitanti, che saranno sottoposti alle regole del patto di stabilità dal 2013.

Le modalità di individuazione degli obiettivi sono stabilite in modo differente per gli Enti virtuosi rispetto a quelli non virtuosi. I primi (ex art. 20 d.l. n. 98/2011) saranno chiamati a conseguire il saldo zero, ovvero un valore obiettivo compatibile con gli spazi finanziari che si ottengono applicando la clausola di salvaguardia di cui al co. 6. Sono escluse dal patto di stabilità le spese per gli interventi di emergenza, e quelle per i grandi eventi nei limiti del finanziamento statale.

Sono escluse dall'applicazione dei vincoli riguardanti il rispetto del patto di stabilità interno (co. 15) le procedure di spesa riguardanti i beni trasferiti in base alla disciplina del d. lgs. n. 85/2010 e successive modificazioni[94] per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti.

Altre disposizioni (commi da 26 a 31) sono rivolte ad integrare e completare il quadro sanzionatorio già previsto dal d.lgs. n. 149 del 2011; per tutti i Comuni che non rispettano il patto, è prevista la rideterminazione, per l'anno successivo a quello del mancato rispetto,

---

92 Gli affidatari diretti, attuali gestori, possono partecipare a tutte le gare indette sul territorio nazionale, nell'ultimo anno del loro affidamento, a condizione che la gara per il servizio di cui sono gestori sia già stata indetta, ovvero che sia stata adottata dall'Ente locale la decisione di procedere in tal senso ovvero di affidare il servizio sempre *in house* ma ad un soggetto diverso; infine, viene sancita l'applicazione della nuova disciplina dei servizi pubblici locali anche al trasporto pubblico regionale e locale, ad esclusione di alcuni affidamenti del trasporto regionale già deliberati.

93 Per le Province è stabilita una cifra complessiva pari a 1.200 mln di euro per il 2012 e a 1.300 mln per il 2013; e per i comuni per una somma pari a 4.200 mln di euro per il 2012 e a 4.500 mln per il 2013. Tali somme, limitatamente al 2012, sono ridotte degli importi disposti sia dal d.l. n. 138/2011 (Robin Tax) sia dal d.l. n. 98/2011.

94 L' importo è determinato in base a criteri e modalità individuati con d.p.c.m., su proposta del Ministro dell'Economia e Finanze che deve essere ancora emanato.

delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza[95]. Viene confermata (commi 30 e 31) la nullità dei contratti di servizio stipulati in elusione delle regole del patto e le sanzioni a carico dei responsabili della non corretta imputazione delle voci di bilancio o di altre forme elusive.

In merito all'applicazione dei vincoli finanziari imposti è da segnalare l'intervento della Corte costituzionale che ha censurato (Corte cost. n. 193/2012) le misure adottate con il d.l. n. 98/2011 che prevedono il concorso degli Enti al patto di stabilità, attraverso il taglio dei trasferimenti e vincoli ai saldi, senza limiti temporali, contravvenendo in questo modo alla straordinarietà del contributo richiesto. La sentenza individua nel 2014 il limite temporale all'attuazione dei tagli dei trasferimenti (per 8.500 mln) e dei miglioramenti dei saldi (per 6.400 min).

Gli andamenti registrati in corso d'anno hanno imposto ulteriori interventi di stabilizzazione della finanza pubblica che hanno coinvolto anche le Amministrazioni locali, contenuti nel d.l. n. 95/2012, recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario".

Le difficoltà riscontrate nel perseguire un raffreddamento delle dinamiche della spesa pubblica hanno imposto la necessità di potenziare il monitoraggio dei flussi di finanza pubblica e di elaborare nuovi strumenti, di carattere più strutturale e selettivo, finalizzati a consentire un più penetrante controllo anche qualitativo della spesa.

Alle norme in tema di analisi e revisione della spesa incluse nella legge di contabilità e nel d.lgs. n. 123/2011, si sono affiancati, a partire dal 2011, specifici interventi legislativi, che sono culminati nell'adozione nel predetto provvedimento con il quale vengono adottate una serie di misure di contenimento e riorganizzazione della spesa pubblica volte ad operare una riduzione della spesa per beni e servizi, anche sulla base delle risultanze dell'analisi svolta del Commissario straordinario per la *spending review*.

L'art. 16 co. 6 del d.l. n. 95, come modificato dall'art. 8 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, prevede nel 2012 una riduzione delle assegnazioni per 500 min sia per le Province che per i Comuni, scontando così anticipatamente gli effetti sui risparmi di spesa. Tali riduzioni sono stabilite per il successivo esercizio in misura più elevata.

Per l'anno 2012 le riduzioni del fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali, per il complessivo importo di 500 mln di euro, da applicare ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario e della Sicilia e Sardegna, sono state ripartite tra gli Enti con il decreto del Ministro degli Interni in data 25 ottobre 2012 sulla base della metodologia di calcolo approvata in sede di Conferenza Stato Città ed Autonomie locali nella seduta dell'11 ottobre

[95] Gli emolumenti indicati nell'articolo 82 del Tuel, sono ridotti del 30% rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010. Tale riduzione si applica agli amministratori dell'ente locale in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione del patto.

2012. Gli effetti finanziari del provvedimento posti a carico dei Comuni sono stati finalizzati alla riduzione del debito.

Le misure per la riduzione della spesa ricoprono un vasto raggio di interventi che vanno dal contenimento di quella per consumi intermedi e per il pubblico impiego, ad interventi di maggiore respiro concernenti la razionalizzazione dell'organizzazione, la gestione economica del patrimonio pubblico, nonché interventi in materia di riduzione e privatizzazione di società pubbliche strumentali[96].

Di rilievo sono gli interventi in tema di razionalizzazione dell'organizzazione degli enti che investono sia i Comuni che le Province. L'art. 17, come modificato dalla legge di conversione, non ripropone la soppressione e l'accorpamento previste nel testo originario, mentre ha disposto un generale riordino delle Province attraverso un articolato procedimento che prevedeva la consultazione delle Comunità locali[97].

Il provvedimento ha, inoltre, conferito ulteriori funzioni oltre a quelle di coordinamento stabilite dal d.l. n. 201/2011 il quale aveva espressamente attribuito alle Province le sole funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Le funzioni fondamentali dei comuni vengono definite dall'art. 19 - ai sensi dell'art. 117, co. 1, lett. p) della Costituzione - che apporta anche modificazioni alla disciplina dell'obbligatorio esercizio associato di funzioni tramite Unioni di comuni[98].

La norma contiene una disciplina articolata sull'esercizio associato delle funzioni con diverse determinazioni in base alla dimensione e all'appartenenza a Comunità montane. Le forme associative obbligatorie per i Comuni più piccoli possono essere attuate attraverso le Unioni di comuni (art. 32 Tuel) o le convenzioni. I Comuni assoggettati alla disciplina dovranno attuare l'esercizio associato per almeno 3 funzioni fondamentali entro il 1 gennaio 2013 e completarlo entro il 1 gennaio 2014.

I comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti hanno facoltà di accedere ad un regime di unione differente da quello previsto dall'art. 32 del TuelL, già contenuto nelle disposizioni dei commi da 1 a 16 dell'art. 16 del d.l. n. 138/ 2011.

---

[96] Per gli Enti territoriali vengono introdotti specifici obblighi di riduzione delle spese per Enti strumentali, Agenzie e Organismi.

[97] Il processo si è interrotto per la mancata conversione del d.l. n. 188/2012.

[98] L'individuazione delle funzioni fondamentali è compiuta attraverso una modifica dell'art. 14, co. 27, del d.l. n. 78/2010, che aveva definito le stesse funzioni mediante rinvio ad altra fonte normativa, ai fini di coordinamento della finanza pubblica, di contenimento delle spese funzionali e di esercizio in forma obbligatoriamente associata di funzioni dei Comuni. La fonte oggetto di rinvio, cioè l'art. 21, co. 3, della l. n. 42/2009, aveva definito le funzioni fondamentali dei Comuni solo in via provvisoria ed esclusivamente ai fini perseguiti dalla disciplina complessiva in essa contenuta, vale a dire determinazione dei fabbisogni e delle spese degli Enti locali. A differenza delle fonti richiamate, la normativa ha garantito un'individuazione di funzioni fondamentali non marcata da finalità specifiche o transitorie, bensì con vocazione a regime. Essa comprende sia funzioni strumentali, relative alla gestione e organizzazione degli Enti, sia funzioni dirette alla Comunità territoriale.

Sono, inoltre, stabiliti dall'art. 20 incentivi per favorire le fusioni tra comuni attraverso l'erogazione di contributi statali straordinari di durata decennale, commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli Comuni che si fondono.

Tra le novità in tema di società partecipate locali si segnala l'introduzione, ad opera dell'art. 6 co. 4, di una nota informativa da allegare al rendiconto della gestione, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra Ente e società. Scopo di tale documento, asseverato degli organi di revisione, è quello di rilevare analiticamente discordanze e di evidenziarne la motivazione.

Il co. 17 ha previsto, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, l'obbligo di iscrivere nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. Tale dotazione può essere ridotta previo motivato parere dell'organo di revisione, escludendo dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità.

Le misure poste a carico degli Enti locali attraverso la *spending review* incidono su un quadro che già si presentava oneroso per via dei precedenti interventi e incorporano riduzioni delle assegnazioni da attuarsi anticipatamente rispetto al conseguimento dei previsti risparmi.

Nel periodo tra il 2011 e il 2013 è stato imposto alle Amministrazioni locali un arduo sentiero di correzione[99] che dovrebbe essere indirizzato attraverso procedimenti e strumenti di verifica che consentano di assicurare la conformità a precostituiti parametri normativi.

L'azione da condurre dovrebbe avere un respiro più ampio rispetto al semplice ridimensionamento delle spese di funzionamento, anche al fine di evitare che i tagli si concentrino, come nel recente passato, solo sugli investimenti pubblici o sui livelli dei servizi resi ai cittadini.

Il riassorbimento degli eccessi di spesa perseguito attraverso il processo di revisione della spesa potrebbe provocare squilibri dovuti ad un rapido aggiustamento dei conti che deve essere affiancato anche da meccanismi che ne rendano sostenibile l'impatto.

Il quadro risultante dall'insieme degli interventi normativi che hanno interessato nel 2012 gli Enti locali è il seguente:

---

[99] Le SS.RR. della Corte dei conti nell'audizione sulla nota di aggiornamento al Def 2012 hanno rilevato che la spesa al netto degli interessi delle Amministrazioni decentrate (EE.ll. Regioni e sanità) dovrebbe contrarsi in termini nominali di oltre il 5,2%, per riprendere solo nel 2015 una crescita in linea con il Pil nominale. Ancora più severo è il risultato se si guarda alla spesa delle Amministrazioni locali al netto di quella sanitaria. In questo caso la flessione supera il 10% nel quadriennio, oltre il 10,5% nel solo biennio iniziale. Una contrazione che, pur in un contesto di crescita pressoché nulla, determinerà una flessione della spesa in termini di Pil (dall'8% al 7%).

- introduzione anticipata dell'imposta municipale sugli immobili (Imu) con riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio per la quota ad aliquota base;
- prosecuzione dell'assegnazione del fondo sperimentale di riequilibrio in luogo dell'erogazione dei trasferimenti erariali ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, essendo iniziata dal 2011 l'applicazione del d.lgs. n. 23/2011;
- prosecuzione dell'applicazione delle riduzioni ai trasferimenti previste dal d.l. n. 78/2010 e nuove riduzioni introdotte dal d.l. n. 95/2012, che incidono sul livello delle risorse assegnate;
- permanere della facoltà di manovra della leva fiscale per le addizionali ed altre imposte locali;
- estensione dell'applicazione del patto di stabilità interno dal 2013 ai Comuni oltre i 1.000 abitanti;
- conferma del criterio del saldo di competenza mista per l'applicazione del patto di stabilità interno e delle misure di flessibilità su base regionale, introduzione di nuovi criteri basati su parametri di virtuosità;
- introduzione di criteri di compensazione su base nazionale;
- prosecuzione e intensificazione delle misure per la riduzione della spesa per il personale e le limitazioni al *turn over;*
- intensificazione delle misure rivolte a contenere il fenomeno delle partecipazioni societarie.

2.1.3 Le entrate correnti e la disciplina dei trasferimenti erariali

La disciplina dei trasferimenti erariali è stata caratterizzata, nel 2012, da una ulteriore definizione del quadro delle disposizioni di attuazione del federalismo fiscale disegnato dalla legge delega 5 maggio 2009 n. 42 e dall'introduzione del fondo sperimentale di riequilibrio presso le Province. La complessa applicazione delle nuove modalità di finanziamento, in concorso con l'applicazione anticipata dell'Imu, ha inciso in modo determinante sulla struttura delle entrate degli Enti locali anche attraverso l'applicazione di meccanismi di compensazione.

Le assegnazioni di risorse agli Enti locali per l'anno 2012 sono state definite con provvedimenti ministeriali, con i quali si è dato corso alla ripartizione del fondo sperimentale di riequilibrio per i Comuni e le Province ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario in applicazione delle disposizioni sul federalismo fiscale municipale e provinciale di cui rispettivamente al d.lgs. n. 23 del 2011 e al d.lgs. n. 68 del 2011[100].

[100] Con il decreto 4 maggio 2012 (pubblicato nella G.U. n. 145 del 23 giugno 2012) sono state ripartite le risorse del fondo sperimentale di riequilibrio delle Amministrazioni provinciali ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario e con il decreto in data 4 maggio 2012 (pubblicato nella G.U. n. 146 del 25 giugno 2012) è avvenuta la

Inoltre, è stato confermato per l'anno 2012 che i trasferimenti erariali non oggetto di fiscalizzazione corrisposti dal Ministero dell'interno in favore degli enti locali sono determinati in base alle disposizioni recate dall'art. 2, co. 45, terzo periodo, del d.l. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla l. 26 febbraio 2011, n. 10 ed alle modifiche delle dotazioni dei fondi successivamente intervenute[101].

É continuata l'applicazione delle riduzioni dei trasferimenti erariali stabilite dall'art. 14, co. 2 del d.l. n. 78 del 2010 per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e per le Province[102].

Le assegnazioni ai Comuni per l'anno 2012 hanno risentito, oltre che della riduzione dei trasferimenti ex art. 14, co. 2 del d.l. n. 78 del 2010, anche della cessazione dell'applicazione, nelle Regioni a statuto ordinario, dell'addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica (co. 6, art. 2 del d.lgs. n. 23/2011).

Sono state applicate nell'esercizio anche le riduzioni di risorse previste dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 e, per i Comuni interessati da elezioni per il rinnovo dei Consigli comunali, l'applicazione della riduzione di risorse di cui all'art. 2, co. 183 della l. n. 191/2009.

In correlazione all'applicazione dell'imposta municipale propria è stata disposta dall'art. 28, commi 7 e 9 del d.l. n. 201 del 2011, una riduzione delle assegnazioni collegata alla distribuzione territoriale, pari a 1.450 mln di euro oltre agli effetti compensativi che si sono verificati in connessione all'attribuzione dell'imposta municipale propria (co. 17 dell'art. 13 del d.l. n. 201 del 2011 e successive modificazioni). Per le compensazioni finanziarie relative all'attribuzione di entrate collegate all'istituzione dell'imposta municipale propria in via sperimentale sono state considerate la componente della detrazione compensativa per la perdita dell'Irpef per immobili non locati e la detrazione o integrazione dell'Imu. Il Dipartimento delle finanze del MEF ha verificato gli effetti finanziari delle compensazioni, tenendo conto delle maggiori e, in qualche caso, minori entrate Imu dei Comuni rispetto alla previgente entrata derivante dall'Ici, da compensare sulle attribuzioni da fondo sperimentale di riequilibrio[103].

---

ripartizione delle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio dei Comuni ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario. Altri provvedimenti sono stati destinati all'aggiornamento dell'ammontare dei trasferimenti erariali soppressi dei comuni ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario e dell'ammontare del trasferimenti non fiscalizzati (decreto in data 4 maggio 2012 pubblicato nella G.U. n. 145 del 23 giugno 2012) e alla soppressione dei trasferimenti erariali delle Province ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario (d.p.c.m. 12 aprile 2012 pubblicato nella G.U. n. 129 del 5 giugno 2012).

[101] Cfr. co. 6 dell'art. 4 del d.l. 2 marzo 2012 n. 16 convertito, con modificazioni, dalla l. 26 aprile 2012 n. 44.

[102] Per i Comuni ricadenti nei territori delle Regioni a statuto ordinario, tale riduzione è rappresentata dalla differenza fra la riduzione dell'anno 2012 e quella applicata nell'anno 2011 che era già stata considerata nella determinazione della spettanza figurativa per l'assegnazione delle risorse da federalismo fiscale dell'anno 2011.

[103] Gli effetti finanziari connessi all'applicazione dell'Imu (art. 28, commi 7 e 9 nonché art. 13, co. 17 del d.l. 201 del 2011 e successive modificazioni) sono stati quantificati secondo i dati forniti dal MEF- Dipartimento delle finanze che sono stati aggiornati con il decreto interministeriale dell'8 agosto 2012.

Hanno avuto incidenza sulla determinazione dei contributi erariali anche gli effetti delle sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno; l'applicazione delle relative riduzioni è avvenuta con una serie di provvedimenti ministeriali adattati in corso d'anno e completati quasi al termine dell'esercizio.

Ulteriori riduzioni di risorse sono state disposte in applicazione dell'art. 16 del d.l. n. 95/2012 sulla base dell' Accordo siglato in sede di Conferenza Stato, Città ed Autonomie locali per la ripartizione delle riduzioni ai Comuni.

Con provvedimento del Ministro dell'Interno è stata regolata la comunicazione, da parte dei Comuni, circa l'importo non utilizzato per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito, inclusi gli eventuali indennizzi dovuti, in applicazione del co. 6-*bis* dell' art. 16 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95.

Nell'esercizio 2012 l'apporto richiesto agli Enti locali per contribuire all'equilibrio della finanza pubblica è stato rappresentato da una serie di misure tra le quali risulta rilevante la perdurante riduzione del livello delle risorse trasferite, principalmente per via delle riduzioni dei trasferimenti già previste dal d.l. n. 78/2010. Prosegue, attraverso l'introduzione anticipata dell'Imu, il percorso verso la piena autonomia finanziaria che aveva segnato una prima tappa con l'attuazione del fondo sperimentale di riequilibrio nei Comuni. Il ritrovato ruolo centrale dell'imposta immobiliare comporta un effettivo ampliamento degli spazi di autodeterminazione degli Enti, anche se nel primo periodo di applicazione gli effetti finanziari avvantaggiano anche la finanza statale.

Le linee caratteristiche della finanza locale nell'esercizio 2012 sono ancora risultate condizionate dagli effetti della crisi economica e dalla problematicità dell'equilibrio della finanza pubblica che hanno imposto misure che hanno determinato limitazioni all'attività degli enti e una contrazione delle risorse assegnate.

2.2 Le Province

A differenza dei Comuni, la modifica del regime delle entrate attraverso l'attuazione del fondo sperimentale di riequilibrio, nelle Province ha trovato applicazione solo dal 2012; infatti, in tale esercizio per la prima volta è stata attuata la nuova disciplina delle entrate prevista dal d.lgs 6 maggio 2011, n. 68 "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario".

Con l'attuazione del nuovo modello di finanziamento delle Regioni e delle Province, viene compiuto un ulteriore percorso, volto a limitare il concorso da parte dello Stato attraverso i trasferimenti al finanziamento delle Province. Tale provvedimento ha disposto dal 2012 la soppressione dei trasferimenti aventi carattere generale e permanente e della

addizionale provinciale per i consumi di energia elettrica[104]. La compartecipazione provinciale all'IRPEF, in parte assegnata in via diretta, in parte attraverso il fondo sperimentale di riequilibrio, tiene luogo delle entrate soppresse.

La quantificazione delle risorse attribuite alle Province per l'anno 2012 ha risentito anche delle riduzioni di risorse previste dall'art. 28, commi 8 e 10, d.l. n. 201 del 2011 convertito dalla l. n. 214/2011, che ha ulteriormente inciso sulle dotazioni del fondo sperimentale di riequilibrio e sui trasferimenti alla Province della Regione Siciliana e della Sardegna per 415 mln di euro per il 2012 e gli anni successivi.

Risultano, inoltre, ancora rilevanti le riduzioni dei trasferimenti erariali disposte dall'articolo 14 del d.l. n. 78 del 2010 che, al co. 1, ha previsto per le Province una riduzione di € 300 milioni per l'anno 2011 e di 500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012, nonché quelli successivamente introdotti dal decreto l. 6 luglio 2012 n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 che ha comportato riduzioni per il 2012 e per i successivi esercizi.

Un ulteriore intervento è stato originato dalla legge di stabilità 2013 (l. 24 dicembre 2012, n. 228) che all'art. 1 co. 121 ha modificato l'art. 16, co. 7, del d.l. n. 95/2012, elevando le riduzioni sopra dette a 500 mln nel 2012, 1.200 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014, e 1.250 a decorrere dal 2015.

I trasferimenti statali di parte corrente, nonché quelli in conto capitale aventi carattere di generalità e permanenza delle Province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario, sono stati individuati e soppressi con d.p.c.m. 12 aprile 2012, sulla base del deliberato della Commissione tecnica paretica per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 22 febbraio 2012[105].

In prossimità della scadenza del termine per la presentazione dei bilanci preventivi, con decreto del ministero dell'Interno, in data 25 ottobre 2012 la dotazione del fondo sperimentale di riequilibrio delle Province è stata rideterminata in 539,9 mln di euro, tenendo conto delle riduzioni previste dal decreto legge sulla revisione di spesa (art. 16 del d.l. n. 95/2012) e distribuendo gli apporti di ciascuna Provincia sulla base del deliberato della Conferenza Stato Città dell'11 ottobre 2012. Lo stesso decreto (Ministero Interno 25/10/2012) ha, poi, determinato l'ammontare del contributo attribuito alle predette

---

[104] L'art.18 commi 1 e 5, nonché l'art. 21 del d.lgs n. 68/2011 hanno disposto la soppressione dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica e la confluenza delle risorse nel fondo sperimentale di riequilibrio.

[105] Il totale delle risorse che va ad alimentare il fondo sperimentale di riequilibrio è stato inizialmente determinato nell'importo di 1.039.917.823,00 euro ed è costituito dalla componente dei trasferimenti soppressi a cui si aggiunge la componente derivante dalle risorse attribuite in conseguenza della soppressione dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, al netto di tutte le riduzioni applicate nel rispetto della normativa vigente. I trasferimenti statali che non sono oggetto di soppressione, in quanto non aventi carattere di generalità e permanenza, sono individuati e quantificati nell'importo di euro 13.423.687,00 come da risultanze del documento della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

Province nell'importo complessivo di 100 mln di euro, destinato alla riduzione del debito, contributo non conteggiato fra le entrate valide ai fini del patto di stabilità interno.

Circa la situazione complessiva delle Province è di rilievo riportare che l'art. 23 del d.l. n. 201/2011, (c.d. decreto Salva Italia), aveva previsto entro il 31 dicembre 2012 il trasferimento di molte delle funzioni provinciali ai Comuni, ovvero alle Regioni nel caso in cui fosse stato necessario assicurarne l'esercizio unitario. Di conseguenza, le Province avrebbero dovuto essere coinvolte in una rilevante operazione di riordino. L'applicazione di tali misure è stata successivamente rinviata sino al 31 dicembre 2013[106]. In particolare l'art. 1 co. 115 della legge di stabilità per il 2013 ha stabilito che fino al 31 dicembre 2013 è sospesa l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 18 e 19 dell'art. 23 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214.

Tutte queste misure non hanno mancato, comunque, di avere effetti sulla finanza delle Province in una fase nella quale apparivano imminenti importanti interventi di razionalizzazione che ne avrebbero comunque ridotto il peso complessivo.

2.2.1 Entrate

Nel 2012 i flussi di cassa di entrate correnti delle Province fanno registrare una decisa contrazione[107] (-10,5%) che si contrappone all'andamento ancora positivo del precedente esercizio che si registrava, nonostante una dinamica in calo dei trasferimenti, in particolare quelli dello Stato, che risentivano delle riduzioni imposte dal d.l. n. 78/2010.

Province - Entrate Correnti

importi in milioni di euro

	2010	2011	2012	Var. % 2010-2011	Var. % 2011-2012
Entrate tributarie	4.694	5.196	4.819	10,69	-7,26
Trasferimenti	4.123	3.938	3.230	-4,49	-17,98
Entrate extratributarie	675	642	699	-4,89	8,88
Totale Entrate Correnti	**9.492**	**9.776**	**8.748**	**2,99**	**-10,52**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Anche l'andamento del Titolo I è in calo, invertendo la tendenza che si era manifestata, nel precedente esercizio nonostante gli effetti della crisi dell'auto che si riverberavano sulle entrate provinciali.

La tendenza in calo delle entrate tributarie trova sostanzialmente spiegazione nel venir meno dell'addizionale elettrica e della compartecipazione all'Irpef che non trovano adeguata compensazione nelle assegnazioni avvenute a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio.

---

[106] La materia è stata oggetto di una serie di interventi normativi contenti nel d.l. n. 95/2012 convertito dalla l. n. 135/2012 (c.d. *spending review*), nel d.l. n. 188/2012 decaduto, nella legge di stabilità per il 2013 (l. n. 228/2012).

[107] I dati in questa sede esaminati si riferiscono all'universo degli Enti tenuti all'invio.

Al riguardo, va evidenziato che le somme che risultano incassate a tale titolo nella specifica codificazione dedicata risultano largamente inferiori all'assegnazione di competenza (da ultimo stabilita in 539,9 mln[108]).

L'andamento in flessione delle entrate tributarie si registra nonostante lo sviluppo dei tributi provinciali di maggiore rilievo e cioè l'imposta sulle assicurazioni responsabilità civile ramo auto e imposta di trascrizione. Le principali imposte che permangono assegnate alle Province sono in crescita, nonostante le difficoltà del mercato dell'auto[109]. I tributi suddetti sono stati inaspriti diffusamente a seguito dell'introduzione dal 2011 della facoltà di manovra delle aliquote delle imposte[110] alla quale quasi la totalità delle Amministrazioni provinciali ha fatto ricorso.

Le riscossioni di imposte[111] riportano, tuttavia, un andamento complessivamente negativo (-14%) in relazione al venir meno della compartecipazione all'Irpef che dovrebbe essere inclusa come quota del fondo sperimentale di riequilibrio assegnata alle Province.

Decisamente negativo è anche l'andamento delle tasse provinciali influenzato dalla mancanza degli introiti dell'esercizio per l'addizionale elettrica, anch'essa assorbita dal fondo di riequilibrio.

Gli andamenti suddetti ottengono una limitata compensazione in quello dei tributi speciali e delle altre entrate nelle quali trova allocazione il fondo sperimentale di riequilibrio, che, tuttavia, risulta incassato in misura inferiore alla dotazione prevista per il 2012. Le somme riscosse si aggirano intorno ai 246 mln. Nel complesso le entrate tributarie riscosse nel 2012 sono di circa 377 milioni inferiori rispetto a quelle del precedente esercizio.

Si inverte, invece, la tendenza in flessione delle entrate extratributarie che, segnano nel 2012 un aumento deciso, tuttavia esse permangono di limitato rilievo nel panorama delle entrate provinciali.

L'andamento ascendente delle entrate extratributarie in aumento di circa il 9%, non riesce assolutamente a compensare il calo degli altri Titoli e il livello complessivo delle entrate correnti ne risulta ampliamente ridimensionato.

---

[108] Si registrano ritardi nel versamento completo del saldo del fondo sperimentale di riequilibrio 2012 e delle risorse di cui all'art. 17 co. 13 bis del d.l. n. 95/2012 per 100 mln da destinare a riduzione del debito.

[109] Dai risultati di cassa l'Ipt non risulta risentire della minore vendita di auto e dell'elusione dovuta allo spostamento delle grandi flotte di auto nelle Regioni a statuto speciale, dove l'imposta è inferiore.

[110] É possibile deliberare l'aumento delle misure di base dell'imposta provinciale di trascrizione (stabilite dal Ministero delle Finanze con decreto 27 novembre 1998, n. 435) fino ad un massimo del 30%. Dal 2011 le Province possono aumentare o diminuire l'aliquota base dell'imposta sulle assicurazioni RC auto, pari al 12,50%, in misura non superiore a 3,5 punti percentuali (art. 17 c. 2 d.lgs. 6 maggio 2011, n. 6).

[111] Nei precedenti esercizi le riscossioni di imposte sono state influenzate dalla restituzione di imposte arretrate; si è trattato di una quota di circa 56 milioni di addizionale energetica relativa ad esercizi pregressi, restituita dal Ministero dell'Interno nel 2010, in quanto erroneamente introitata dall'erario. Circostanza questa che si è ripetuta nel 2011, a seguito dell'avvenuta assegnazione delle previste risorse compensative, pari ad euro 42,7 mln, per le minori entrate nell'anno 2003 di imposta provinciale di trascrizione (Ipt) conseguenti alle disposizioni agevolative contenute nel d.l. n. 2 del 2003.

Province - Titolo I Entrata - Categorie

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Imposte	4.593	5.041	4.341	9,75	-13,89
Tasse	26	85	100	226,92	17,65
Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	75	70	378	-6,67	440,00
Totale Titolo I	**4.694**	**5.196**	**4.819**	**10,69**	**-7,26**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

L'andamento delle entrate tributarie provinciali risulta nel complesso condizionato dalla introduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, che iscritto al titolo I dell'entrata nel 2012 ha comportato incassi limitati rispetto alla dotazione.

Prosegue nel 2012 la tendenza in crescita delle tasse con ritmi meno elevati di quelli registrati nel precedente esercizio.

Il dato risente da un lato della consistenza ridotta di tale categoria, la cui evoluzione risulta sensibile ad incrementi che in cifra assoluta non sono di grande importo, e dall'altro della particolare situazione di alcune Province.

I maggiori incassi registrati nella categoria delle tasse si riferiscono alla quota della tassa rifiuti assegnata, ai sensi dell'art. 11 - Legge 26/2/2010 n. 26"[112], a Province della Campania nelle quali si è verificata l'emergenza rifiuti.

Province – Principali imposte

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Imposta provinciale di trascrizione	1.111	1.197	1.327	7,74	10,86
Imposta sulle assicurazioni RC auto	1.984	2.357	2.469	18,80	4,75
Addizionale sul consumo energia elettrica	828	858	89	3,62	-89,63
Compartecipazione IRPEF	337	303	0	-10,09	-100,00
Tributo ambientale provinciale	254	259	282	1,97	8,88

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

L'attuazione del nuovo modello di finanziamento delle Regioni e Province, introdotto dal d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario", oltre a ridurre il concorso da parte dello Stato al finanziamento delle Province attraverso i trasferimenti, ha comportato una riduzione complessiva delle entrate del Titolo I.

[112] Si tratta delle Province di Napoli e Caserta nelle quali le disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania (Modifiche al Dl 30 dicembre 2009, n. 195) hanno assegnato una quota di Tarsu corrispondente al costo del servizio sostenuto. I Comuni determinano gli importi dovuti dai contribuenti a copertura integrale dei costi derivanti dal complessivo ciclo di gestione dei rifiuti. Le Amministrazioni comunali provvedono ad emettere apposito elenco, comprensivo di entrambe le causali degli importi dovuti alle Amministrazioni comunali e provinciali. Gli incassi relativi alla tassa rifiuti (cod. 1201 e 1202) per la Provincia di Napoli sono passati da 51 milioni del 2011 a 62,7 del 2012; per la Provincia di Caserta da 17,6 mln del 2011 a 19,6 mlni del 2012.

Le riscossioni di entrate tributarie assommano nel 2012 a 4.819 milioni con un calo complessivo del 7,26%; tendenza questa che investe la prima delle categorie, mentre le altre due sono in aumento che risulta molto elevato nella terza categoria ove è allocato il fondo sperimentale di riequilibrio.

Nel 2012 prosegue la flessione del Titolo II che si era registrata nel precedente esercizio, tuttavia il calo risulta ben più evidente rispetto a quello del 2011 (4,49%) e si eleva al 17,98%; l'andamento dell'entrata è ampiamente condizionato dal calo dei trasferimenti da parte dello Stato continuando ad operare gli effetti del d.l. n. 78/2010; per il 2012 la decurtazione subita dalle Province si eleva a 500 milioni. Nei trasferimenti dello Stato potrebbero anche verificarsi assestamenti da connettersi alla regolazione di partite pregresse ed al recupero di entrate in eccesso che non è stato possibile effettuare nell'esercizio di competenza.

I trasferimenti dalla UE sono in aumento del 7,76%, mentre nel precedente esercizio erano notevolmente diminuiti a seguito del completamento del ciclo di programmi finanziati dalla Comunità nel 2010. I trasferimenti provenienti dalle Regioni registrano, invece, una forte diminuzione (-18,45%), mentre nel precedente esercizio erano aumentati del 4,35%.

Il sostegno da parte dello Stato alla finanza delle Province si è decisamente ridimensionato in relazione alla prevista revisione del ruolo che si intende riservare a tali Enti nell'ambito di un nuovo disegno dell'organizzazione pubblica sul territorio, tuttavia tale processo è stato caratterizzato da una serie di incertezze e ripensamenti e se ne attendono ancora gli esiti. Nell'ambito di questo cammino ancora non compiuto, la finanza delle Province ha risentito di un ridimensionamento provocato anche dalle difficoltà della finanza statale che hanno inciso sugli Enti locali.

Le modificazioni nella composizione della struttura delle entrate delle Province, avvenute negli ultimi anni, non risultano in linea di continuità ed evidenziano che dopo un recupero delle entrate tributarie nel 2011 se ne registra un deciso calo. Gli sviluppi verificatisi in esito all'attuazione del nuovo sistema delle entrate provinciali comportano una loro riduzione complessiva nell'ambito della quale si registra un incremento dell'autonomia finanziaria.

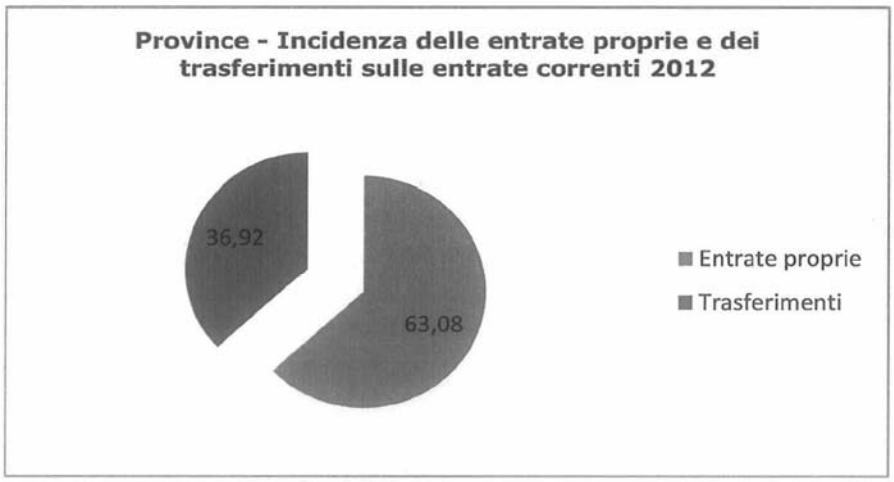
Gli andamenti degli ultimi anni sono indicativi di un momento di assestamento, infatti, la finanza provinciale risente di una fase di incertezza relativa alla possibile revisione dell'assetto ordinamentale nella direzione della riduzione del ruolo assegnato alle Province, il loro peso finanziario si riduce di conseguenza e anche il ricorso alla leva fiscale non riesce a sostenere il livello delle entrate correnti.

Province - Composizione % delle Entrate correnti

	2010	2011	2012
Entrate tributarie	49,45	53,15	55,09
Trasferimenti	43,44	40,28	36,92
Entrate extratributarie	7,11	6,57	7,99
Totale Entrate Correnti	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Dai risultati di cassa del 2012 si nota un aumento in termini di composizione delle entrate tributarie, nonostante la loro riduzione in cifra assoluta, risulta più netto il calo dei trasferimenti; risulta, quindi, accresciuto il peso delle entrate proprie (63%), che superano il livello del 2011. Si tratta di un risultato conseguito a seguito dell'attuazione del nuovo sistema di finanziamento che conferisce maggiore autonomia alle Province, contestualmente alla contrazione delle risorse assegnate, mentre permangono incertezze sulla dimensione finanziaria complessiva da assegnare al livello provinciale.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Il comparto delle entrate in conto capitale risulta in flessione (-8,75%) più rilevante di quello osservata nel biennio precedente (-7,13%). Ciò è sostanzialmente dovuto alla frenata del ricorso all'indebitamento (-21,36%). Le componenti del Titolo IV, non registrano andamenti omogenei in quanto ad aumenti delle categorie alienazioni (+89,2%) e trasferimenti da altri enti del settore pubblico (+8,5%%) si contrappone la flessione dei trasferimenti di capitale da parte dello Stato (-39,2%), delle Regioni (-0,3%) e da altri soggetti (-38,5%).

Si evidenzia, inoltre, una forte tendenza in flessione delle entrate da accensione di prestiti (-21,37%), mentre nel precedente esercizio si era manifestato un andamento

opposto (0,86%). L'assunzione di mutui e prestiti si riduce del 21,7%, mentre si inverte la perdurante tendenza in calo dei prestiti obbligazionari che ha fatto registrare un aumento significativo (9,1%). Risulta da tempo conclusa la fase delle operazioni di ristrutturazione del debito effettuate convertendo mutui in prestiti obbligazionari che aveva prodotto un aumento delle emissioni obbligazionarie.

Un nuovo calo del finanziamento in debito per gli investimenti, può essere considerato congiuntamente alla flessione della spesa in conto capitale registrata nel 2012.

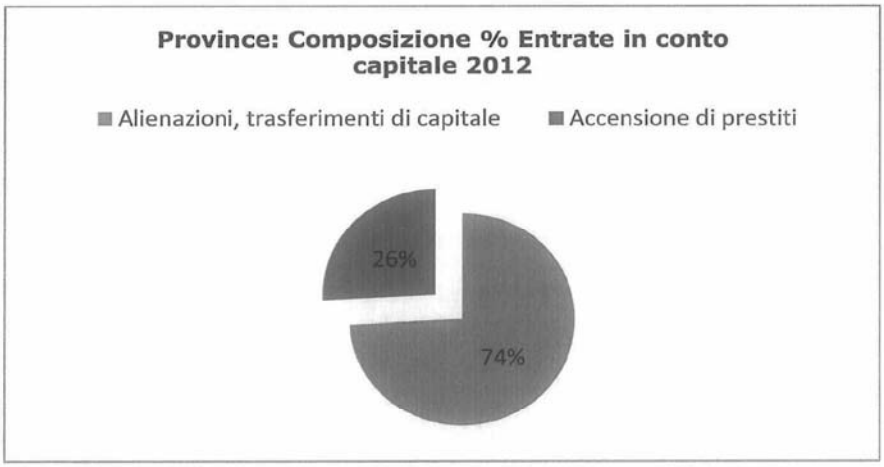
Province - Entrate in conto capitale

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti) +	1.523	1.368	1.322	-10,18	-3,36
Accensione di prestiti (cat. 3^ e 4^) +	580	585	460	0,86	-21,37
Totale Entrate in conto capitale	**2.103**	**1.953**	**1.782**	**-7,13**	**-8,76**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Nella composizione delle entrate destinate agli investimenti, si evidenzia una tendenza discendente per le accensioni di prestiti 25,81% (29,95% nell'esercizio precedente), mentre si incrementa il peso di quelle del titolo quarto (al netto delle riscossioni di crediti) che incidono per il 74,19% sull'intero comparto (nel 2010 raggiungevano il 70,05%).



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE.

2.2.2 Spese

Le misure del patto di stabilità interno non perseguono direttamente l'obiettivo della riduzione della spesa corrente, tuttavia anche per il 2012 la determinazione degli obiettivi si è basata sull'andamento della spesa corrente registrato in un pregresso triennio. Le limitazioni del patto restano calibrate in modo diverso tra la spesa corrente e quella in conto capitale. In particolare il limite per la spesa corrente riguarda esclusivamente gli impegni il cui andamento non può essere rilevato attraverso i risultati di cassa. Gli accertamenti di entrate correnti concorrono al miglioramento del saldo anche se non sempre sono rigorosamente effettuati e a volte influenzati dalla conservazione di residui di non certa realizzabilità.

Una spinta determinante al contenimento della spesa corrente da parte delle Province è indubbiamente derivata dalla decisa contrazione delle correlative entrate e, pertanto, il mantenimento dell'equilibrio corrente ha imposto una linea di moderazione.

I pagamenti di spesa corrente delle Province proseguono il trend discendente iniziato nel 2009 con una flessione nell'ultimo anno del 5,54% (la flessione complessiva dal 2009 si eleva a 6,75%).

Alcune componenti di spesa sono sottoposte a misure specifiche di limitazione che possono avere incidenza sull'andamento complessivo della spesa corrente. In particolare la spesa per il personale risulta sottoposta ad una serie di vincoli e limiti che dovrebbero condurre alla sua progressiva riduzione. Le misure di maggior rigore introdotte dal d.l. n. 78/2010 svolgono effetti sugli andamenti del triennio attraverso più stringenti limiti al *turn over* e il blocco della contrattazione.

Province – Spese sottoposte a particolari misure

(milioni di euro)

Province		2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Titolo I int. 2	Acquisto di beni per spese di rappresentanza	3	2	1	-33,33	-50,00
Titolo I int. 3	Acquisto di servizi per spese di rappresentanza	5	4	2	-20,00	-50,00
Titolo I int. 3	Incarichi professionali	55	50	43	-9,09	-14,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

L'andamento delle spese correnti sottoposte a particolari vincoli, che nelle Province non raggiungono importi particolarmente significativi, risulta in calo deciso nel triennio in osservazione.

Nel 2012 prosegue l'andamento in flessione della spesa per il personale che risente dei limiti alle assunzioni e del blocco della contrattazione.

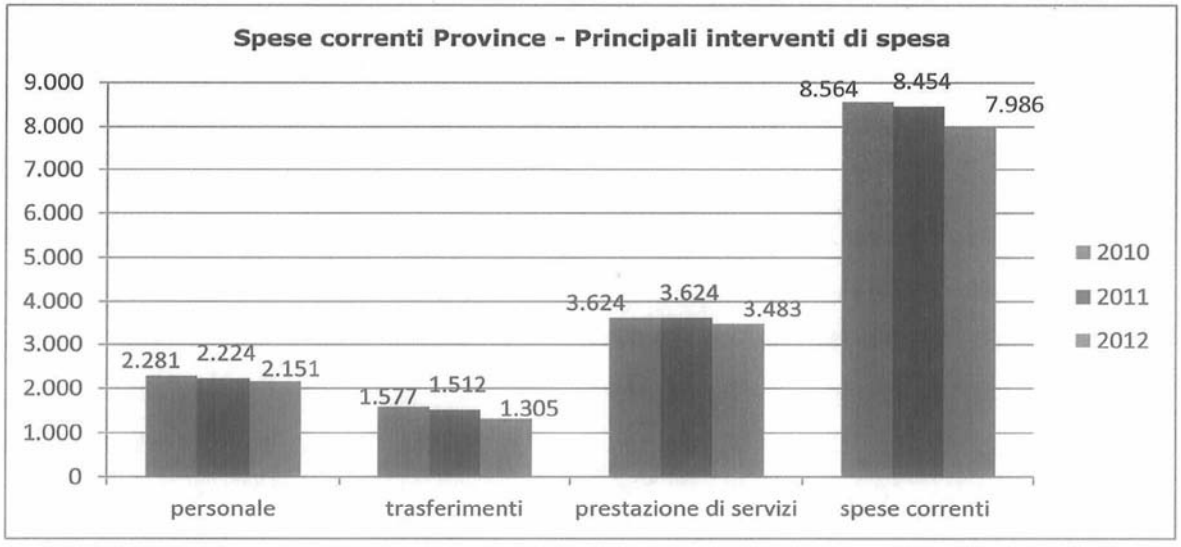
Province - Spese correnti - interventi

(milioni di euro)

TITOLO I	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Personale	2.281	2.224	2.151	-2,50	-3,28
Acquisto beni	112	109	107	-2,68	-1,83
Prestazione di servizi	3.624	3.624	3.483	0,00	-3,89
Utilizzo di beni di terzi	214	223	200	4,21	-10,31
Trasferimenti	1.577	1.512	1.305	-4,12	-13,69
Interessi passivi	431	434	416	0,70	-4,15
Imposte e tasse	185	179	178	-3,24	-0,56
Altre spese correnti	140	149	146	6,43	-2,01
Totale spese correnti	**8.564**	**8.454**	**7.986**	**-1,28**	**-5,54**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Il Titolo I della spesa ha comportato 7.986 milioni di euro di pagamenti totali; in termini assoluti la diminuzione, rispetto all'esercizio precedente, ammonta a circa 468 milioni di euro.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Il ridimensionamento della mole dei pagamenti della spesa corrente delle Province, si può mettere in correlazione al contestuale declino delle entrate correnti.

Tutte le componenti del Titolo I, senza alcuna eccezione, risultano in calo. La maggiore contrazione riguarda i pagamenti per la spesa per trasferimenti e quella per l'utilizzo di beni di terzi. I pagamenti totali per trasferimenti raggiungono i 1.305 milioni di

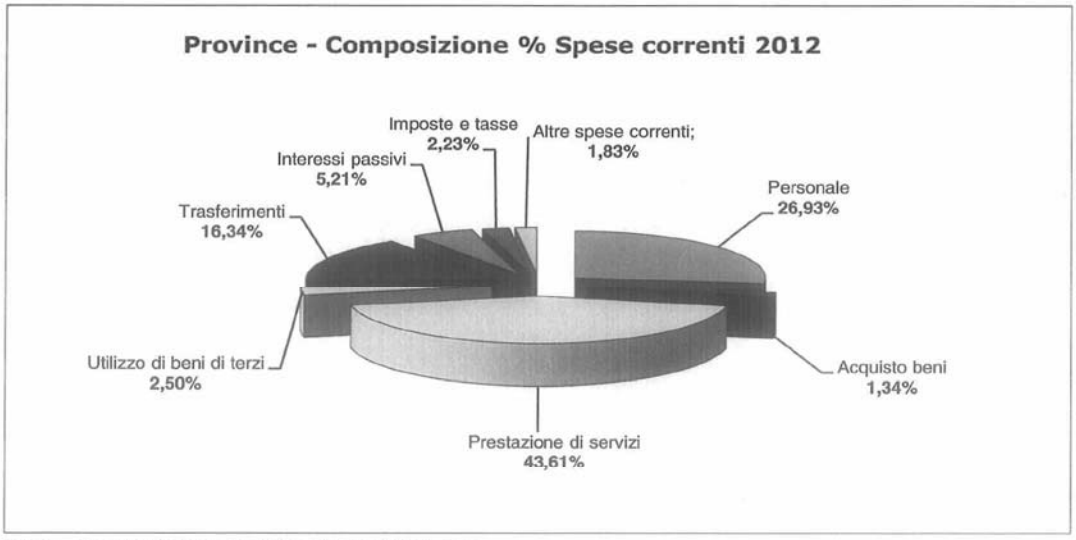
euro con una diminuzione del 13,69% (proseguendo il trend registrato nel triennio). Le riduzioni più rilevanti in cifra assoluta riguardano il personale, la prestazione di servizi e la spesa per i trasferimenti. I pagamenti di spesa per il personale raggiungono i 2.151 milioni di euro con un calo del 3,28%; mentre la spesa per prestazione di servizi, che ha un'incidenza notevole sul totale del Titolo I, registra una diminuzione in valori percentuali di -3,89%.

La spesa per la prestazione di servizi, che nel 2012 inizia a flettere, continua comunque ad essere la più rilevante del titolo (43,61%) con un importo, in valori assoluti, di 3.483 milioni di euro.

Province - Composizione % delle Spese correnti

TITOLO I	2010	2011	2012
Personale	26,63	26,31	26,93
Acquisto beni	1,31	1,29	1,34
Prestazione di servizi	42,32	42,87	43,61
Utilizzo di beni di terzi	2,50	2,64	2,50
Trasferimenti	18,41	17,89	16,34
Interessi passivi	5,03	5,13	5,21
Imposte e tasse	2,16	2,12	2,23
Altre spese correnti	1,63	1,76	1,83
Totale spese correnti	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

La spesa del Titolo II risulta in costante diminuzione dal 2008; il calo nell'ultimo esercizio è di maggiore intensità in quanto i relativi pagamenti passano da 2.634 milioni di euro del 2011 a 2.125 (-19,32%). Questo risultato può avere anche risentito delle limitazioni del patto di stabilità interno le cui misure sulla spesa in conto capitale sono stabilite in termini di cassa.

Nelle Province la flessione riguarda tutte le componenti del Titolo II ad eccezione degli espropri e servitù onerose, degli incarichi professionali e dei conferimenti di capitale (invertendo il trend discendente del biennio precedente). La flessione complessiva del titolo si verifica anche in relazione alla riduzione delle partite finanziarie derivanti dalle concessioni di crediti che nel 2011 flettono del 43,4%.

Depurando il Titolo II delle concessioni di crediti, la riduzione resta comunque di notevole rilievo, attestandosi al 16,97%.

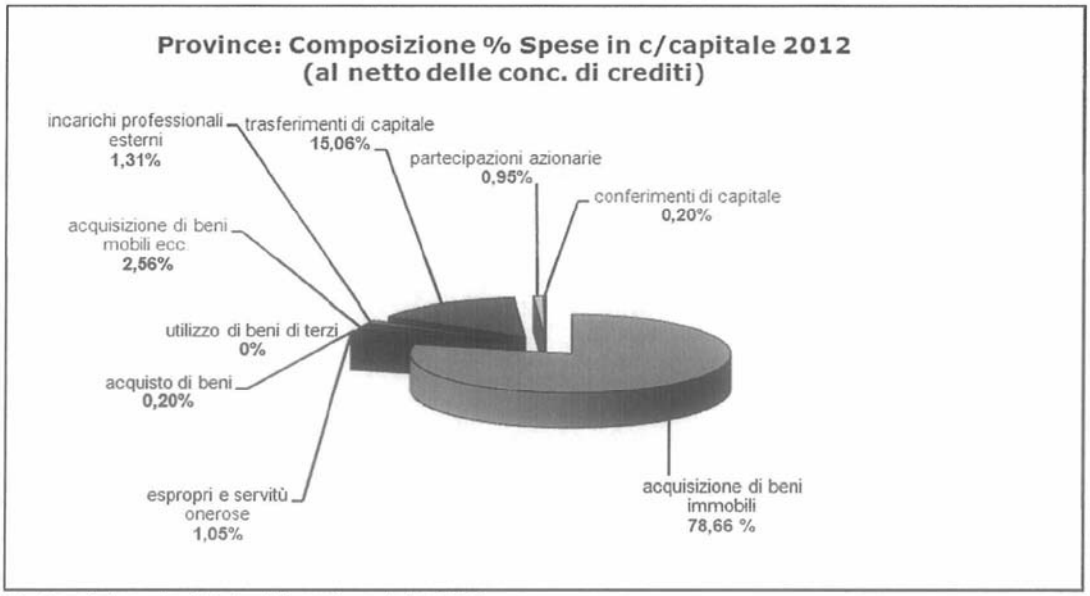
I pagamenti per acquisizione di beni immobili, che costituiscono la voce prevalente del Titolo II nel rapporto di composizione, scendono del 14,47%, mentre nel biennio precedente la flessione era stata meno intensa. Anche la contrazione dei trasferimenti di capitale, che costituiscono per importo la seconda componente del titolo, risulta molto più elevata attestandosi al -30,07%.

Province - Spese in conto capitale

(milioni di euro)

TITOLO II	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
acquisizione di beni immobili	1.997	1.832	1.567	-8,26	-14,47
espropri e servitù onerose	13	18	21	38,46	16,67
acquisto di beni	13	7	4	-46,15	-42,86
utilizzo di beni di terzi	0	0	0	0	0
acquisizione di beni mobili ecc.	93	66	51	-29,03	-22,73
incarichi professionali esterni	29	22	26	-24,14	18,18
trasferimenti di capitale	438	429	300	-2,05	-30,07
partecipazioni azionarie	50	22	19	-56	-13,64
conferimenti di capitale	8	3	4	-62,5	33,33
Totale Titolo II (al netto delle conc. di crediti)	**2.641**	**2.399**	**1.992**	**-9,16**	**-16,97**
Int. 10 Concessioni di crediti e anticipazioni	**296**	**235**	**133**	**-20,61**	**-43,4**
Totale Titolo II	**2.937**	**2.634**	**2.125**	**-10,32**	**-19,32**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Le Province nel 2012 fanno registrare una contrazione significativa nel comparto dei pagamenti della spesa corrente e maggiormente in quella in conto capitale.

I pagamenti totali relativi a tutti i titoli della spesa (senza considerare le partite da regolarizzare) ammontano nel 2012 a 11.904 milioni di euro con una diminuzione del 6,47% che si riduce al 5,77% depurando il Titolo II dalle concessioni di crediti; si nota, quindi, l'intensificazione della tendenza in calo.

Province - Totale Spese

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
TITOLO I - Spese correnti	8.564	8.454	7.986	-1,28	-5,54
TITOLO II - Spese in conto capitale	2.937	2.634	2.125	-10,32	-19,32
TITOLO III - Rimborso prestiti	659	710	923	7,74	30,00
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	1.030	929	870	-9,81	-6,35
Totale dei TITOLI	**13.190**	**12.727**	**11.904**	**-3,51**	**-6,47**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Province - Totale Spese (al netto int. 10 Tit. 2)

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
TITOLO I - Spese correnti	8.564	8.454	7.986	-1,28	-5,54
TITOLO II - Spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti)	2.641	2.399	1.992	-9,16	-16,97
TITOLO III - Rimborso prestiti	659	710	923	7,74	30,00
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	1.030	929	870	-9,81	-6,35
Totale dei TITOLI	**12.894**	**12.492**	**11.771**	**-3,12**	**-5,77**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

2.2.3 Raffronto entrate spese

L'esposizione dei dati di cassa delle Province per il 2012 si conclude ponendo a raffronto i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci.

Va evidenziato che i saldi che verranno presi di seguito in esame non possono coincidere con i risultati differenziali di bilancio previsti nella contabilità degli Enti locali (avanzo di amministrazione, situazione economica di cassa) che, peraltro, sono rivolti ad effettuare confronti contabili che si basano su elementi dei quali non si ha completa evidenza in questa sede[113].

Il saldo tra le spese correnti e le correlative entrate presenta i seguenti importi:

Province - Saldo gestione di parte corrente

(milioni di euro)

	2010	2011	2012
Entrate correnti +	9.492	9.776	8.748
Spese correnti -	8.564	8.454	7.986
Rimborso prestiti (int. III - IV e V) -	626	648	857
Saldo gestione di parte corrente	**302**	**674**	**-95**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

La situazione di avanzo, che aveva caratterizzato i precedenti esercizi, non si riscontra nel 2012 con un disavanzo che attesta ad un valore di 95 milioni di euro[114]. Al calo delle entrate correnti corrisponde una diminuzione meno rilevante delle correlative spese. Il rimborso prestiti ha un andamento crescente ed influenza significativamente il risultato del saldo.

Il raffronto tra le entrate e le spese in conto capitale è esposto nella seguente tabella:

Province - Saldo gestione di parte capitale

(milioni di euro)

	2010	2011	2012
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti)	1.523	1.368	1.322
Accensione di prestiti (cat. 3^ e 4^)	580	585	460
Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti) -	2.641	2.399	1.992
Saldo gestione di parte capitale	**-538**	**-446**	**-210**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

[113] Il dato di cassa, peraltro, non risentendo del riaccertamento dei residui fornisce risultati meno soggetti ad alterazioni e di immediata evidenza. Inoltre il livello di aggregazione dei dati di cassa disponibili non avrebbe comunque consentito di inserire nel calcolo alcuni elementi (quali l'avanzo di amministrazione) contemplati nello schema dei risultati differenziali previsto dalla contabilità, ma dei quali manca l'evidenza nelle rilevazioni di cassa.

[114] Il saldo tra gli incassi e i pagamenti in attesa di regolarizzazione si presenta negativo, per circa 4 mln, per cui, all'esito della definizione delle partite sospese, il dato del disavanzo potrebbe risultare in peggioramento.

Si nota una decisa contrazione del ricorso al debito contestualmente alla prosecuzione del calo degli investimenti; anche le entrate del Titolo IV, che in parte possono essere destinate ad impieghi diversi dalla spesa in conto capitale, sono in limitata diminuzione.

Si riduce il disavanzo della gestione degli investimenti, pur a fronte di una riduzione delle entrate complessive in conto capitale (determinata in particolare da quelle del Titolo V) e di un più consistente calo dei correlativi pagamenti. Si incrementa rispetto al 2011 la tendenza in flessione della spesa del Titolo II (al netto delle concessioni di crediti).

Il miglioramento del disavanzo si verifica in un contesto di risorse ed impieghi discendente, perdurando la debolezza del settore.

	2010	**2011**	**2012**
Saldo gestione di parte corrente	302	673	-95
Saldo gestione di parte capitale	-538	-446	-210
Saldo partite finanziarie	154	22	100
Saldo anticipazioni di cassa	-11	0	3
Saldo servizi per conto di terzi	-24	3	14
Saldo entrate/spese	**-117**	**252**	**-188**

Il saldo di cassa tra entrate e spese finali nel 2012 è in disavanzo per 188 min di euro, mentre quello iniziale riportava un avanzo che si attestava a 252 min di euro.

Il disavanzo prodotto dal comparto di parte corrente (-95 min di euro), sommato al disavanzo generato dalle partite in conto capitale (-210 mln), non viene compensato dal saldo positivo ottenuto dalla compensazione delle partite finanziarie (+103 mln di euro) e dei servizi in conto terzi (+14 mln).

Nel complesso la finanza provinciale nel 2012 si ridimensiona significativamente; a differenza del 2011 le Province non riescono a recuperare con l'aumento delle entrate tributarie manovrabili la contrazione dei trasferimenti erariali, continua inoltre la riduzione della disponibilità di risorse da destinare alle iniziative in conto capitale.

L'azione di contenimento della spesa corrente e la riduzione degli investimenti non riescono ad ottenere il raggiungimento di una situazione di complessivo equilibrio.

Le spese correnti permangono in calo, tuttavia il contenimento della spesa complessiva viene conseguito maggiormente a scapito di quella d'investimento, il cui andamento declinante in atto dai precedenti esercizi si sviluppa significativamente.

Le Province dimostrano di aver fronteggiato una situazione difficile manovrando le entrate per le quali dispongono della facoltà di azionare la leva fiscale e proseguendo nel controllo delle diverse componenti della spesa, tuttavia non riescono ad assicurare l'equilibrio corrente di cassa.

Le incertezze che connotano lo scenario complessivo si acuiscono e restano dubbi in ordine al ruolo che sarà loro assegnato nell'ambito della razionalizzazione dei livelli dell'intervento pubblico nel territorio.

L'ampiezza dell'ambito finanziario assegnato alle Province tende a ridursi e d'altra parte lo stesso d.lgs. n. 68/2011, che ha prescritto le modalità attraverso le quali sarà assicurata l'autonomia di entrata delle Province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario e la conseguente soppressione di trasferimenti statali e regionali, connette la operatività del nuovo sistema alla prevista razionalizzazione. Le riduzioni che si osservano per il 2012 e quelle ancor più consistenti che si profilano rendono inevitabile una rimodulazione degli assetti organizzativi e funzionali delle Province, in quanto l'esercizio in corso consegnerà una diffusa situazione di sofferenza che è comprovata dai casi già verificati di ricorso alla procedura di risanamento pluriennale.

2.3 I Comuni

2.3.1 Entrate

L'andamento dei flussi di cassa di entrate correnti dei Comuni[115] dimostra nel 2011 una complessiva flessione (-3,21%) che si pone in discontinuità rispetto alla situazione del precedente esercizio, nel quale si era rilevato un andamento dinamico delle entrate correnti (+2,79%).

La flessione delle entrate correnti costituisce un elemento rilevante nella gestione dei Comuni; infatti, dopo la crescita dell'esercizio precedente sostenuta dalle entrate proprie, si assiste ad una decisa flessione da addebitare sostanzialmente alle riduzioni dei trasferimenti statali nel 2011. Le rilevanti modifiche nella modalità di assegnazione delle risorse ai Comuni rendono difficile una lettura di tali andamenti nella serie storica e la valutazione effettiva dei fenomeni sottostanti. Anche se gli indicatori relativi al 2011 mettono in evidenza un aumento dei livelli di autonomia, ciò non trova riscontro nell'incremento di entrate effettivamente governabili a livello locale ed è determinato sostanzialmente dalla classificazione assegnata alle nuove compartecipazioni confluite nel fondo di riequilibrio.

Comuni - Entrate Correnti

(milioni di euro)

	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Entrate tributarie	19.621	20.671	30.020	5,35	45,23
Trasferimenti	23.387	23.679	11.872	1,25	-49,86
Entrate extratributarie	10.621	10.775	11.461	1,45	6,37
Totale Entrate Correnti	**53.629**	**55.125**	**53.354**	**2,79**	**-3,21**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Le entrate correnti si attestano ad un livello inferiore a quello riscontrato nei precedenti esercizi, pur in presenza di un andamento del Pil nominale ancora positivo (0,4%). In cifra assoluta la diminuzione delle riscossioni dei tre titoli di entrate correnti si attesta a circa 1.770

[115] I dati in questa sede esaminati si riferiscono, nell'ultimo biennio, a 8.093 degli Enti tenuti all'invio.

mln di euro, livello questo prossimo a quello della riduzione dei trasferimenti di competenza dell'esercizio. Ben maggiore è la flessione che riporta il Titolo II che è dovuta anche alla trasformazione di trasferimenti in entrate classificate come tributarie.

A fronte di tale situazione complessivamente declinante, il Titolo I fa registrare notevoli incrementi in tutte le categorie; tuttavia, i fattori ai quali deve essere addebitato l'incremento non possono essere individuati in una ripresa della dinamica delle entrate effettivamente manovrabili dagli Enti.

Comuni - Titolo I Entrata - Categorie

(milioni di euro)

	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Imposte	14.675	14.943	16.695	1,82	11,73
Tasse	4.422	5.232	5.744	18,31	9,78
Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	524	497	7.581	-5,22	1.426,34
Totale Titolo I	**19.621**	**20.671**	**30.020**	**5,35**	**45,23**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Nel 2011, la prima categoria del Titolo I, relativa alle imposte, è in decisa crescita, in termini di cassa (11,73%), anche a fronte di un andamento delle principali imposte comunali in flessione. L'Ici fa registrare un lieve calo, mentre più deciso è quello dell'addizionale all'Irpef. La crescita riguarda in particolare l'assegnazione della compartecipazione all'Iva in sostituzione della precedente compartecipazione Irpef; a tali fonti di entrata per il 2011 è stata assegnata la medesima classificazione. L'andamento osservato è stato determinato in base all'applicazione dei criteri fissati dal d.lgs. n. 23/2011.

Nell'ambito del Titolo I, l'entrata di maggior rilievo resta ancora costituita dall'Ici che, rimasta sostanzialmente invariata nel 2010, riporta ancora una lievissima flessione (-0,34%), con circa 33 mln di euro di minori incassi.

L'andamento delle imposte nel precedente esercizio aveva risentito positivamente degli incassi dell'addizionale Irpef (+4,83%) e della compartecipazione Irpef (+5,36%). Si tratta di andamenti che hanno avuto la loro causa determinante in fatti pregressi, in quanto la manovra dell'addizionale è stata preclusa dal d.l. n. 93/2008 (convertito dalla l. n. 126/2008).

Comuni - Principali imposte

	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Ici	9.615	9.621	9.588	0,06	-0,34
Addizionale Irpef[116]	3.005	3.150	2.993	4,83	-4,98
Compartecipazione Irpef/Iva[117]	1.007	1.061	1.876	5,36	76,81
Addizionale consumo energia elettrica	667	724	765	8,55	5,66
Imposta sulla pubblicità	306	312	318	1,96	1,92
Altre imposte[118]	73	70	1.144	-4,11	1534,29

Continua lo sviluppo delle riscossioni delle tasse che si elevano in cifra assoluta a circa 512 mln di euro; l'andamento di tale categoria (+9,78%) non dovrebbe risentire degli effetti delle nuove modalità di assegnazione delle risorse e la crescita va imputata ad un effettivo sviluppo del gettito Tarsu (+9,11%) che non è stata interessata al blocco della leva fiscale che ha riguardato altri tributi e per la quale sussistono margini di recupero dell'imponibile.

L'andamento dei tributi speciali in crescita esponenziale risente della circostanza che in tale categoria è stato classificato il fondo sperimentale di riequilibrio assegnato per la prima volta nel 2011 e che, come assegnazione di competenza, si attesta a 8.376 mln di euro[119]. L'aumento per cassa è di circa 7.100 mln. All'interno della categoria terza è anche da riportare il notevole decremento delle entrate derivanti dalle concessioni edilizie, che diminuiscono in valore assoluto di circa 6 mln di euro, da mettere in relazione agli effetti delle difficoltà del settore dell'edilizia.

Il dato dei trasferimenti, dopo gli aumenti dei precedenti esercizi, risulta notevolmente in flessione per via delle diverse modalità di assegnazione delle risorse in atto dal 2011.

I trasferimenti statali, il cui andamento ascendente era stato notevolmente influenzato dalla compensazione del minor gettito Ici, fanno registrare un drastico calo (68,48%) che in cifra assoluta raggiunge gli 11.493 mln. Si tratta di un ammontare molto elevato che si approssima all'importo stimato dei trasferimenti da convertire nel 2011 in entrate fiscali quantificati in 11.265 mln. L'importo in cifra assoluta della categoria prima deriva dalla pressoché completa erogazione delle spettanze[120].

Peraltro, nel corso dell'esercizio, sono state assegnate quote pregresse a seguito della reiscrizione di residui perenti nel bilancio del Ministero dell'Interno pari ad euro 199,12 mln per la parte corrente ed euro 99,41 per la parte capitale.

---

[116] La misura dell'addizionale Irpef non può eccedere complessivamente lo 0,8% (art. 1, co. 3, del d.lgs. n. 360/1998), salvo deroghe espressamente previste dalla legge (ad esempio: Roma Capitale, a partire dall'anno 2011, ha applicato un'aliquota dello 0,9%).

[117] In attesa dell'aggiornamento della codifica SIOPE. il codice 1121 attribuito alla compartecipazione Irpef, è ora attribuito alle entrate derivanti dalla compartecipazione Iva di cui all'art. 2, co. 4, del d.lgs. n. 23/2011.

[118] In attesa dell'aggiornamento della codifica Siope, il codice 1199 è attribuito anche alle entrate da imposta di soggiorno di cui all'articolo 4 del d.lgs. n. 23/2011.

[119] Così quantificata con il decreto Interno MEF in data 21 giugno 2011 che ha disposto l'assegnazione del fondo sperimentale di riequilibrio.

[120] L'erogazione è avvenuta nella misura percentuale del 99,99% per il fondo sperimentale di riequilibrio e nella misura del 90% per il contributo ordinario.

Le altre categorie, che non sono influenzate dalla vicenda delle compensazioni, fanno registrare un decremento delle risorse effettivamente trasferite ai Comuni, ad eccezione di quelle da parte di organismi comunitari e internazionali che aumentano sostanzialmente (+17,86%). I trasferimenti dalle Regioni passano dai 5.988 mln ai 5.803, registrando un decremento del 3,09%; risulta ancor più rilevante il decremento dei trasferimenti di altri Enti del settore pubblico (-15,23%) anche se il calo in valore assoluto non è molto rilevante (134 mln). L'andamento in calo per cassa dei trasferimenti regionali può aver risentito delle restrizioni che riguardano anche tale categoria di Enti.

Dal complesso degli elementi ora esaminati può rilevarsi che, nell'esercizio 2011, il Titolo II dell'entrata, è stato interessato da notevoli cambiamenti che ne hanno prodotto un deciso ridimensionamento; al di là delle avvenute ricomposizioni deve essere comunque registrato che la linea della progressiva riduzione dell'intervento erariale nel triennio ha iniziato ad avere un effetto sensibile nel 2011 che si è riverberato sul volume complessivo delle risorse assegnate ai Comuni.

Le riscossioni del Titolo III nel 2011 raggiungono 11.461 mln rispetto ai 10.775 mln del 2010, con un aumento (6,37%) che si dimostra ben più significativo rispetto a quello del biennio precedente (1,45%). Tale dato risente sia dell'aumento della prima categoria (proventi dei servizi pubblici), sia di quello della quinta (proventi diversi) che salgono di oltre otto punti in percentuale. Lo sviluppo delle entrate extratributarie può denotare un ulteriore impiego della leva tariffaria e azioni per rendere più redditizia la gestione del patrimonio, attuando le misure relative al piano delle alienazioni e valorizzazioni.

Le variazioni nella composizione degli incassi di entrate correnti per le Amministrazioni comunali, che hanno un'incidenza fondamentale nella formazione dei dati del comparto, sono di segno negativo e risentono della riduzione delle risorse assegnate dallo Stato.

Nell'ultimo esercizio, dopo una fase nella quale, a seguito dell'esenzione dell'Ici sull'abitazione principale, le entrate tributarie avevano perso terreno, contestualmente allo sviluppo delle entrate trasferite, si assiste ad una inversione di tendenza. Risultano in lieve aumento le entrate extratributarie.

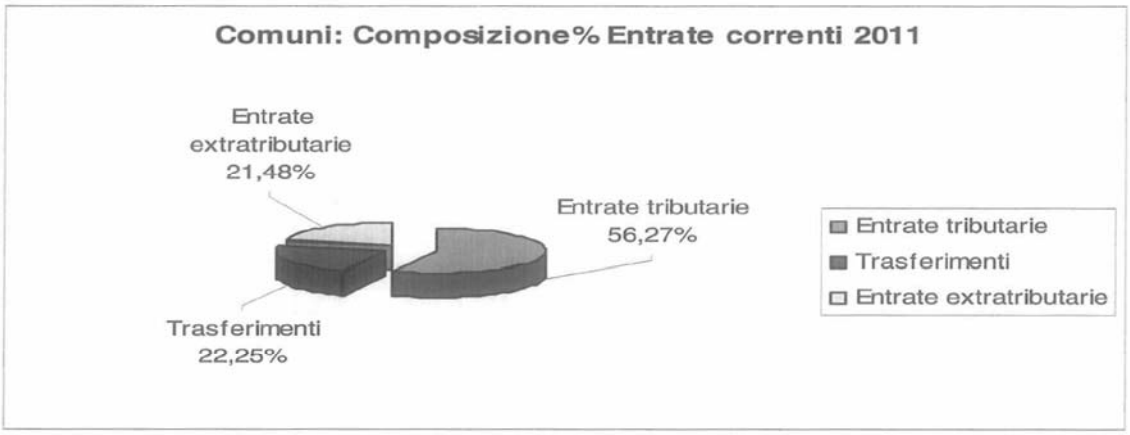
Le modificazioni intervenute risultano apparentemente nel segno della maggiore autonomia, anche se sostanzialmente le modifiche al riguardo intervenute, rispetto al biennio precedente, sono limitate e vanno ascritte alla riduzione dei trasferimenti.

Le entrate proprie dei Comuni nel 2011 si elevano al 77,7% di quelle correnti, valore molto diverso da quello del biennio precedente (57%). Va notato che l'aumento delle entrate tributarie è solo marginalmente riferibile a un effettivo sviluppo della leva fiscale locale inteso a utilizzare i residui spazi di manovrabilità dei tributi e ad attuare azioni di recupero.

Comuni - Composizione % delle Entrate correnti

	2009	2010	2011
Entrate tributarie	36,59	37,50	56,27
Trasferimenti	43,61	42,96	22,25
Entrate extratributarie	19,80	19,55	21,48
Totale Entrate Correnti	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope



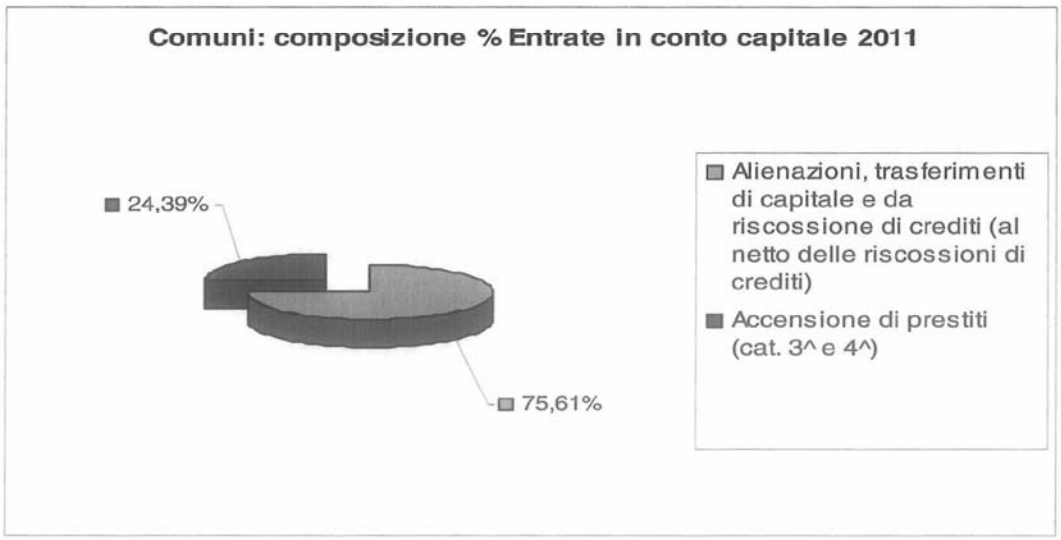
L'andamento rilevato conferma la situazione scarsamente dinamica del settore dei tributi comunali tradizionali osservata negli ultimi anni, nei quali gli spazi di manovra consentiti sono stati limitati. Il recupero di un ruolo traente delle entrate proprie potrà rilevarsi a seguito dell'attuazione delle norme che consentono un ampliamento degli spazi di manovra dei tributi locali.

Comuni - Entrate in conto capitale

(milioni di euro)

	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti) +	11.658	10.864	10.513	-6,81	-3,23
Accensione di prestiti (cat. 3^ e 4^) +	4.134	3.504	3.392	-15,24	-3,20
Totale Entrate in conto capitale	**15.792**	**14.368**	**13.905**	**-9,02**	**-3,22**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope



Comuni - Entrate in conto capitale
Accensione di prestiti

(milioni di euro)

	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Assunzioni di mutui e prestiti (cat. 3^)	3.935	3.428	3.374	-12,88	-1,58
Emissione di prestiti obbligazionari (cat. 4^)	199	76	18	-61,81	-76,32
Totale Accensione di prestiti (cat. 3^ e 4^)	**4.134**	**3.504**	**3.392**	**-15,24**	**-3,20**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Nell'esercizio 2011, per le entrate in conto capitale, si evidenzia ancora una situazione problematica dovuta sia al minore ricorso all'accensione di prestiti, sia all'andamento declinante dell'autofinanziamento; tuttavia, la flessione risulta meno intensa rispetto a quella del precedente esercizio (-3,22%).

Il minore ricorso all'indebitamento può trovare spiegazione nell'esigenza della progressiva riduzione del rapporto tra entrate correnti e spesa per interessi e risentire anche, in via indiretta, della riduzione dei pagamenti di spesa d'investimento, indotta dalle misure del patto degli ultimi anni.

Il finanziamento degli investimenti, attraverso il ricorso al mercato, risulta in calo meno intenso rispetto al passato (-3,20%) e, in particolare, la flessione dell'assunzione di mutui e prestiti (-1,58%) risulta ridotta. Diminuiscono, invece decisamente le assunzioni di prestiti obbligazionari, che già negli esercizi precedenti si erano notevolmente ridotte, in ragione del venir meno delle operazioni straordinarie di ristrutturazione avvenute in precedenza.

Il minore ricorso all'accensione di prestiti non viene compensato dal finanziamento degli investimenti con entrate del Titolo IV (al netto delle riscossioni di crediti), anch'esso in calo (-3,23%). All'interno del titolo flettono decisamente i trasferimenti di capitale dallo Stato

(-34,71%) e i trasferimenti di capitale dalla Regione (-9,04%), sintomo questo di una contrazione delle disponibilità degli Enti finanziatori.

La crescita delle anticipazioni e dei finanziamenti a breve (cat. 1^ e 2^), in aumento di circa 855 mln, potrebbe costituire un sintomo del riproporsi delle difficoltà di cassa che, nel precedente biennio sembravano superate (-246 mln).

La situazione delle entrate destinate agli investimenti si dimostra meno drastica rispetto al passato, ma nello stesso tempo mette in evidenza una situazione del settore degli investimenti locali che permane difficile. Si conferma che la pressione esercitata dalle manovre intese a ridurre il concorso all'indebitamento netto della p.a., da parte degli Enti decentrati, si concentra sugli investimenti, anche se la riduzione è meno intensa rispetto ai precedenti esercizi.

2.3.2 Spese

Nel 2011 il Titolo I della spesa nei Comuni esaminati ha comportato pagamenti totali per 51.191 mln di euro, riportando una flessione dello 0,44%. L'andamento in crescita della spesa corrente, che si era dimostrato ridotto nel precedente esercizio, si interrompe nel 2011, nel quale si assiste ad una riduzione dei pagamenti complessivi.

Tale andamento trova riscontro nella situazione per cassa delle entrate correnti, anch'esse in calo ad un ritmo superiore, attestandosi quindi ad un livello non in grado di sostenere il livello di spesa corrente e del rimborso prestiti.

La moderata flessione può connettersi alle specifiche misure che hanno introdotto limiti particolari a specifiche categorie di spesa, in particolare a quella per il personale e può essere imputata solo indirettamente agli effetti delle misure previste dal patto di stabilità interno che non riguardano i pagamenti di spesa corrente, in quanto la limitazione degli impegni si riflette, anche se non immediatamente, sul livello dei pagamenti.

Non sono rilevanti al riguardo le misure che limitavano in qualche modo la facoltà di prelievo dei fondi presso il tesoriere, in quanto a seguito della dismissione del sistema di monitoraggio, sono venute ad estinguersi. In ordine alla gestione di tesoreria va anche tenuto presente che con l'art. 35, commi da 8 a 13, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, è stata sospesa sino al 2014 l'applicazione delle norme sul ritorno al sistema di tesoreria mista per gli Enti locali; da ciò potrà derivare il venir meno delle entrate per interessi attivi percepite dagli enti che detengono liquidità.

Comuni - Spese correnti

(milioni di euro)

TITOLO I	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Personale	16.250	16.058	15.729	-1,18	-2,05
Acquisto beni	1.691	1.622	1.559	-4,08	-3,88
Prestazione di servizi	21.348	22.957	23.738	7,54	3,40
Utilizzo di beni di terzi	559	555	527	-0,72	-5,05
Trasferimenti	5.854	5.718	5.443	-2,32	-4,81
Interessi passivi	2.717	2.510	2.215	-7,62	-11,75
Imposte e tasse	1.214	1.205	1.175	-0,74	-2,49
Altre spese correnti	690	790	805	14,49	1,90
Totale spese correnti	**50.323**	**51.415**	**51.191**	**2,17**	**-0,44**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

La lieve flessione per cassa della spesa corrente nel 2011 si verifica attraverso un contenimento esteso a quasi tutte le componenti che fanno segnare andamenti in flessione. Proseguendo la tendenza di contenimento del biennio precedente, la spesa del personale dei Comuni subisce ancora un lieve calo (-2,05%) e si attesta a 15.729 min di pagamenti, risultando diminuito anche il peso di tale intervento di spesa nel rapporto di composizione.

La spesa per acquisto di beni di consumo e materie prime prosegue nella tendenza discendente, con una riduzione del -3,88%. Al riguardo vanno richiamate le norme del d.l. n. 52 del 7 maggio 2012, convertito dalla l. 6 luglio, n. 94, che nell'ambito delle regole per la revisione della spesa delle pubbliche Amministrazioni (*spending review*) stabiliscono misure volte a rispettare i parametri del rapporto tra prezzo e qualità delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A.

Tra le categorie di spesa corrente sottoposte a specifiche misure di contenimento si nota che le spese di rappresentanza hanno subito una consistente riduzione nel triennio, mentre quelle per incarichi professionali, dopo il calo del 2010, risultano in lieve ripresa.

Comuni		2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
Titolo I int. 2	Acquisto di beni per spese di rappresentanza	28	25	19	-10,71	-24,00
Titolo I int. 3	Acquisto di servizi per spese di rappresentanza	26	22	16	-15,38	-27,27
Titolo I int. 3	Incarichi professionali	381	332	336	-12,86	1,20

Si riduce anche la spesa per interessi passivi (-11,75%). Rilevano per questi ultimi sia l'andamento dei tassi che il minore ricorso all'indebitamento degli ultimi anni. Aumenta ancora (3,40%) la spesa per prestazione di servizi, che rappresenta il 46,37% del Titolo, dimostrandosi in controtendenza rispetto agli altri principali interventi.

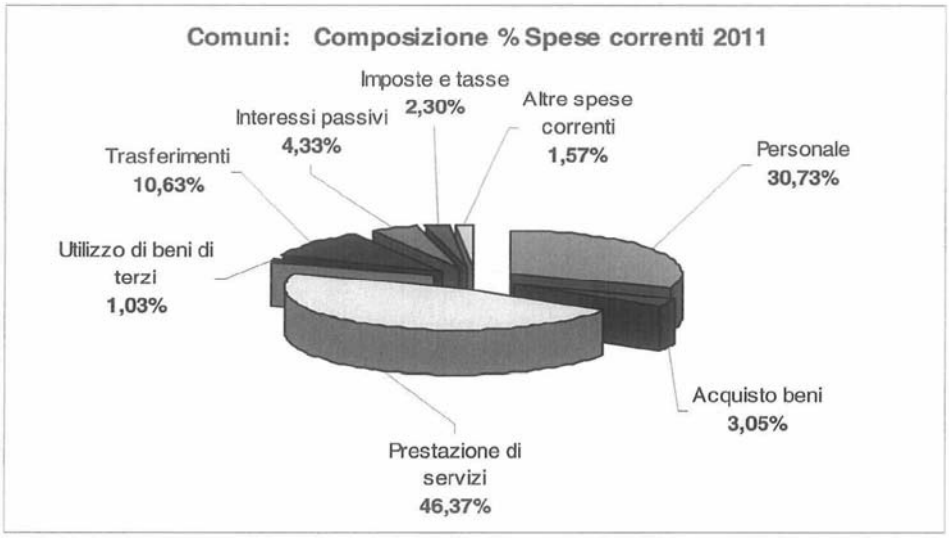
Il costante aumento delle prestazioni di servizi è il segno di una tendenza ormai stabile all'esternalizzazione. In particolare, va notato che ad una moderazione della spesa per il personale, perseguita dalle recenti manovre, si correla spesso un incremento della

spesa per prestazione di servizi, attraverso la quale viene operata una sorta di compensazione della minore disponibilità di addetti all'interno dell'Ente.

Comuni - Composizione % delle Spese correnti

TITOLO I	2009	2010	2011
Personale	32,29	31,23	30,73
Acquisto beni	3,36	3,15	3,05
Prestazione di servizi	42,42	44,65	46,37
Utilizzo di beni di terzi	1,11	1,08	1,03
Trasferimenti	11,63	11,12	10,63
Interessi passivi	5,40	4,88	4,33
Imposte e tasse	2,41	2,34	2,30
Altre spese correnti	1,37	1,54	1,57
Totale spese correnti	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope



Nel rapporto di composizione la spesa del personale nell'esercizio in esame si riduce al 30,73% di quella corrente.

Nel 2011 prosegue la flessione sul versante della spesa in conto capitale; infatti, il totale dei pagamenti di spesa del Titolo II ammonta a 15.482 mln di euro con un calo che si dimostra ridotto (-1,21%).

Tuttavia, depurando dalla spesa in conto capitale le concessioni di crediti, che costituiscono mere operazioni finanziarie, la flessione si espande (-3,35%); infatti, la loro evoluzione in crescita decisa (20,18%) ha influenzato positivamente l'andamento del titolo. Si inverte la tendenza osservata nel precedente esercizio, nel quale i pagamenti di spesa per investimenti erano in calo, ma il comparto della spesa di investimento, al netto delle partite finanziarie, dimostrava ancora una certa tenuta.

In questo caso il forte ridimensionamento può essere addebitato al limite stabilito nella sede del patto che, per il Titolo II, si riferisce esclusivamente ai pagamenti; tuttavia,

sembra che il risultato vada oltre le limitazioni del patto e debba trovare spiegazione anche nella flessione degli incassi di entrate destinate agli investimenti e, quindi, nella carenza di disponibilità liquide per disporre i pagamenti.

Comuni - Spese in conto capitale

(milioni di euro)

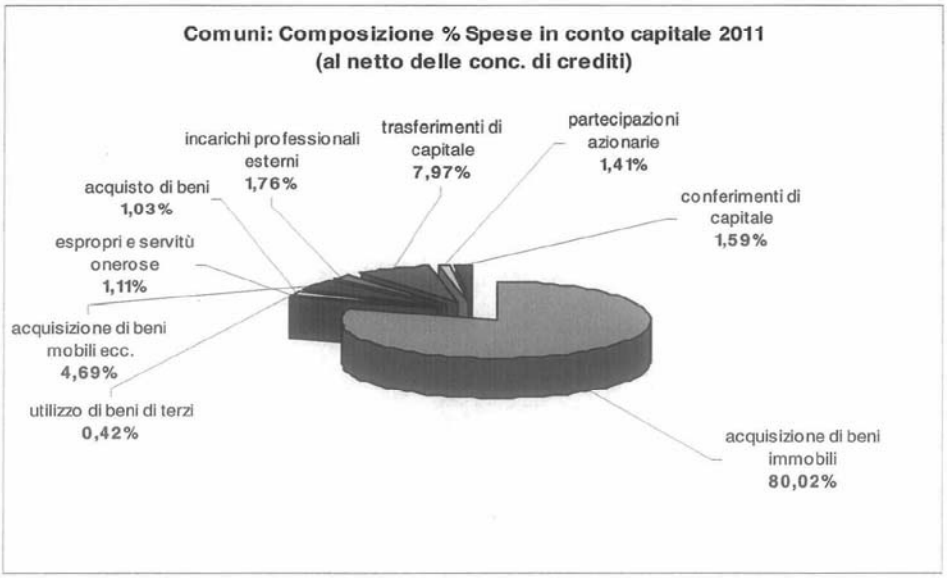
TITOLO II	2009	2010	2011	Var% 2009-2010	Var% 2010-2011
acquisizione di beni immobili	13.749	11.539	11.016	-16,07	-4,53
espropri e servitù onerose	225	186	153	-17,33	-17,74
acquisto di beni	179	152	142	-15,08	-6,58
utilizzo di beni di terzi	70	59	58	-15,71	-1,69
acquisizione di beni mobili ecc.	808	650	646	-19,55	-0,62
incarichi professionali esterni	336	283	242	-15,77	-14,49
trasferimenti di capitale	1.312	1.130	1.097	-13,87	-2,92
partecipazioni azionarie	201	133	194	-33,83	45,86
conferimenti di capitale	267	112	219	-58,05	95,54
Totale Titolo II (al netto delle conc. di crediti)	**17.147**	**14.244**	**13.767**	**-16,93**	**-3,35**
Int. 10 Concessioni di crediti e anticipazioni	**2.190**	**1.427**	**1.715**	**-34,84**	**20,18**
Totale Titolo II	**19.337**	**15.671**	**15.482**	**-18,96**	**-1,21**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

All'interno del complessivo e deciso calo della spesa in conto capitale, l'analisi delle sue componenti fa emergere andamenti nel complesso convergenti. L'acquisizione di beni immobili, che costituisce la componente di maggior rilievo e sino al 2009 era ancora in espansione, nonostante l'operatività dei limiti del patto, risulta ancora in calo (-4,53%). Le altre voci che costituiscono gli investimenti diretti (acquisto di beni mobili ed espropri) risultano complessivamente in diminuzione. Diminuiscono anche i trasferimenti di capitale (-2,92%).

L'aumento deciso delle partecipazioni azionarie e dei conferimenti di capitale, che potrebbe sembrare non in linea con le norme che impongono limitazioni all'operatività delle partecipate locali, potrebbe derivare da interventi in soccorso a società in difficoltà oppure da operazioni di ristrutturazione indotte dall'esigenza di rivedere l'assetto della *governance* locale[121].

[121] L'aumento registrato nei conferimenti di capitale si riferisce essenzialmente ad un'operazione finanziaria effettuata dal Comune di Campione d'Italia relativa ad un conferimento di diritto reale, cui corrisponde un'alienazione di beni per pari importo. Per quanto riguarda invece le partecipazioni azionarie, il Comune di Milano nel 2011 ha effettuato pagamenti per 82 mln di euro (il 42% del totale nazionale) nel servizio 3 – Trasporti pubblici e servizi connessi - funzione 8 – Viabilità e trasporti, importo che raddoppia rispetto all'anno precedente (40 mln).



2.3.3 Il raffronto tra entrate e spese

I saldi presi di seguito in esame mettono a raffronto i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci, approssimandosi allo schema dei risultati differenziali di bilancio previsti nella contabilità degli Enti locali e tendono ad evidenziare la presenza di avanzi/disavanzi di cassa[122].

Comuni - Saldo gestione di parte corrente

(milioni di euro)

	2010	2011	2012
Entrate correnti +	55.125	53.945	57.432
Spese correnti -	51.415	51.746	51.307
Rimborso prestiti (int. III - IV e V) -	3.506	3.457	3.861
Saldo gestione di parte corrente	**204**	**-1.258**	**2.264**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Appare di immediata evidenza il deciso miglioramento del saldo di cassa di parte corrente dei Comuni, da mettere in relazione all'andamento delle entrate correnti. Nel primo esercizio del periodo di osservazione è presente un avanzo di cassa di parte corrente che viene meno nel 2011 e si ripropone nel successivo esercizio, nel quale l'aumento delle entrate si affianca ad una flessione della spesa corrente.

Il risultato non è particolarmente influenzato dall'andamento del rimborso prestiti. Nel 2012 risultano in calo il Pil nominale ed anche la spesa corrente complessiva, mentre si dimostrano in aumento le entrate correnti. Si evidenzia, quindi, un miglioramento della situazione economica di cassa dei Comuni che torna in avanzo, risultato indicativo di un

[122] Il livello di aggregazione dei dati di cassa disponibili non avrebbe comunque consentito di inserire nel calcolo alcuni elementi contemplati nello schema dei risultati differenziali previsti dalla contabilità.

equilibrio tra riscossioni e pagamenti di parte corrente, anche assicurando la copertura del rimborso prestiti.

Comuni - Saldo gestione di parte capitale

(milioni di euro)

	2010	2011	2012
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti) +	10.864	10.531	9.963
Accensione di prestiti (cat. 3^ e 4^) +	3.504	3.398	2.769
Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti) -	14.244	13.772	13.734
Saldo gestione di parte capitale	**124**	**157**	**-1.002**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Il saldo delle partite in conto capitale, per l'insieme degli Enti esaminati, inverte la tendenza degli anni precedenti, in quanto, dopo i saldi positivi del 2010 e del 2011, riporta un disavanzo nella gestione di cassa pari a 1.002 mln. Il peggioramento del saldo è dovuto essenzialmente ad un calo delle entrate in conto capitale al netto delle riscossioni di crediti, passate dai 13.929 del 2011 ai 12.732 del 2012.

Tale risultato può essere considerato favorevolmente, in quanto è indicativo di un livello di spesa in conto capitale superiore a quello che avrebbe potuto consentire il pieno impiego delle correlative risorse e di un apporto di risorse correnti destinate ad investimenti. Infatti, è auspicabile un pieno impiego delle risorse destinate agli investimenti, mentre la presenza di un disavanzo di cassa nel saldo della gestione in conto capitale è un evento fisiologico indicativo del fatto che una quota di pagamenti è avvenuta attraverso economie della parte corrente.

Il risultato del 2012 deriva da un calo esteso a tutte le componenti del saldo. Alla riduzione dei pagamenti fa riscontro una dinamica in flessione delle correlative entrate.

La riduzione dei pagamenti per gli investimenti, che corrispondono alle effettive realizzazioni, assume una dimensione meno rilevante rispetto al precedente esercizio; appare, comunque, preoccupante il perdurare negli ultimi esercizi di una tendenza che non può essere esclusivamente addebitata alle limitazioni del patto.

Totale generale entrate Comuni

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
Entrate tributarie	20.671	30.638	34.986	48,22	14,19
Trasferimenti	23.679	11.803	10.725	-50,15	-9,13
Entrate extratributarie	10.775	11.504	11.721	6,77	1,89
Entrate da alien. trasf. cap. e risc. cred.	12.749	12.460	10.812	-2,27	-13,22
Entrate da acc. prestiti	6.960	7.747	7.076	11,31	-8,66
Entrate da servizi c/terzi	7.183	6.476	6.198	-9,85	-4,29
TOTALE DEI TITOLI	**82.017**	**80.628**	**81.518**	**-1,69**	**1,10**
Incassi da regolarizzare	**1.373**	**1.398**	**1.732**	**1,82**	**23,89**
TOTALE GENERALE	**83.390**	**82.026**	**83.250**	**-1,63**	**1,49**
% Incassi da regolarizzare sul Totale generale	**1,65%**	**1,70%**	**2,08%**		

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Totale generale spese Comuni

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	Var% 2010-2011	Var% 2011-2012
TITOLO I - Spese correnti	51.415	51.746	51.307	0,64	-0,85
TITOLO II - Spese in conto capitale	15.671	15.487	14.312	-1,17	-7,59
TITOLO III - Rimborso prestiti	6.922	7.570	8.385	9,36	10,77
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	7.205	6.624	6.225	-8,06	-6,02
TOTALE DEI TITOLI	**81.213**	**81.427**	**80.229**	**0,26**	**-1,47**
Pagamenti da regolarizzare	**1.290**	**1.402**	**1.662**	**8,68**	**18,54**
TOTALE GENERALE	**82.503**	**82.829**	**81.891**	**0,40**	**-1,13**
% Pagamenti da regolarizzare sul Totale generale	**1,56%**	**1,69%**	**2,03%**		

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Nel 2012 l'andamento dei pagamenti totali di tutti i Titoli della spesa (comprensivi dei pagamenti da regolarizzare), che ammontano a circa 81,8 mld di euro, è in diminuzione dell' 1,13% rispetto al 2012; effettuando la depurazione delle partite finanziarie, la riduzione ammonta a -0,25%. La flessione riguarda sia il Titolo I che il II, mentre il rimborso prestiti è in aumento, ciò potrebbe derivare dall'impiego degli avanzi ottenuti nell'applicazione del patto di stabilità destinati ad estinzione mutui.

Nel comparto di conto capitale si genera un disavanzo, mentre in quello di parte corrente un avanzo; si tratta di una situazione nella quale l'avanzo di parte corrente sostiene la spesa d'investimento. Il saldo tra gli incassi e i pagamenti in attesa di regolarizzazione presenta un dato positivo per cui, all'esito della definizione delle partite sospese, l'avanzo potrebbe risultare limitatamente migliorato. Va, peraltro, considerato che al termine dell'esercizio il fondo cassa è risultato in aumento.

	2010	2011	2012
TOTALE GENERALE ENTRATE (comprensivo di incassi da regolarizzare)	**83.390**	**82.026**	**83.250**
TOTALE GENERALE SPESE (comprensivo di pagamenti da regolarizzare)	**82.503**	**82.829**	**81.891**
SALDO	**887**	**-803**	**1.359**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

	2010	2011	2012
TOTALE GENERALE ENTRATE (al netto di incassi da regolarizzare)	**82.018**	**80.628**	**81.518**
TOTALE GENERALE SPESE (al netto di pagamenti da regolarizzare)	**81.213**	**81.427**	**80.229**
SALDO	**805**	**-799**	**1.289**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope

Le tendenze emerse per il 2012 mettono in evidenza segnali di maggiore stabilità per i Comuni. Deve essere valutata positivamente la prosecuzione della flessione delle spese correnti che interessa i principali interventi e potrebbe acquisire carattere strutturale; l'andamento declinante della spesa in conto capitale risulta meno spinto rispetto a quello registrato in precedenza. L'aumento delle entrate complessive si contrappone ad una riduzione delle spese.

2.4 Conclusioni

Nel 2012 continuano le difficoltà della finanza locale, tuttavia dall'esame delle risultanze di cassa emerge una situazione nel complesso differente tra Comuni e Province, in quanto per queste ultime la riduzione delle risorse disponibili è risultata di notevole intensità. In entrambe le categorie di Enti si assiste ad una riduzione della spesa corrente di cassa, nel tentativo di mantenere una situazione di stabilità.

Gli effetti della crisi e delle misure attuate per l'equilibrio della finanza pubblica vengono risentiti maggiormente dalle Province. La crescita delle entrate correnti registrata nel 2011 si interrompe ed emergono segnali di difficoltà nel controllo del saldo corrente, in quanto le entrate diminuiscono in misura maggiore rispetto alle spese. La finanza provinciale risulta complessivamente ridimensionata dopo un quadro di maggiore tenuta registrato nel 2011.

Nei Comuni si assiste, invece, ad un aumento delle entrate correnti correlato ad un incremento dei tributi propri che consente di assorbire la riduzione dei trasferimenti statali.

Nelle due categorie di Enti, risulta ancora critico il fronte delle entrate e spese per investimenti.

Nei Comuni l'andamento delle entrate correnti risulta positivo, infatti, a seguito della anticipata introduzione dell'Imu e di interventi di inasprimento delle aliquote delle addizionali, si elevano sia le entrate tributarie sia quelle correnti; nelle Province, invece, nonostante un ulteriore sforzo di manovra delle principali entrate proprie, il comparto delle entrate correnti segna una diminuzione anche in correlazione alla prima attuazione del fondo sperimentale di riequilibrio.

L'andamento dei trasferimenti è invece omogeneo; infatti, sia nelle Province che nei Comuni si registra un sostanzioso calo.

Per le Province il calo dei pagamenti di spesa corrente è maggiormente significativo; tra le componenti della spesa corrente si nota che quella per il personale risulta in diminuzione sia nelle Province che nei Comuni.

Il calo della spesa in conto capitale costituisce una costante degli ultimi esercizi, tuttavia nei Comuni si dimostra meno intenso rispetto al passato.

La flessione investe anche le entrate in conto capitale; le riscossioni per accensioni di prestiti nei Comuni si riducono del 18,51% e nelle Province del 21,37%, provocando un effetto depressivo sul livello delle risorse destinate alle iniziative in conto capitale. In entrambe le categorie di Enti, inoltre, non si verifica l'espansione delle entrate del Titolo IV che in passato aveva compensato un minore ricorso all'indebitamento. Le emissioni di prestiti obbligazionari aumentano sensibilmente nelle Province e nei Comuni. La riduzione del ricorso all'indebitamento, nel finanziamento degli interventi in conto capitale, risulta più intensa rispetto al passato, rispondendo agli indirizzi di coordinamento finanziario e segnando una tappa nel percorso verso l'attuazione della regola del pareggio di bilancio.

Le tendenze in peggioramento della gestione di cassa delle Province si osservano contestualmente alle maggiori difficoltà per il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, mentre nei Comuni si riducono le inadempienze e il saldo finanziario consolidato rimane ampiamente positivo.

Nel periodo tra il 2010 e il 2012 diminuisce la spesa complessiva sia nei Comuni che nelle Province, attestandosi su cali dello 0,74% nei Comuni e del 9,25% nelle Province. Il comparto degli investimenti nell'arco del triennio registra una variazione negativa, rispettivamente, dell'8,67 e del 27,65%[123].

La quota di bilancio del conto capitale si riduce di anno in anno, malgrado il *gap* infrastrutturale italiano rispetto agli altri paesi europei e lo stimolo che tale settore potrebbe rappresentare per l'economia. Il perdurare di tale diminuzione, specialmente per i Comuni, che dovrebbero realizzare la maggior parte degli investimenti pubblici del Paese, concorre a determinare effetti depressivi.

Anche nell'attuale momento di grave difficoltà della finanza pubblica, è necessario che si ristabiliscano margini adeguati, in linea con gli obiettivi nazionali di finanza pubblica, che consentano agli Enti di realizzare gli investimenti necessari alla crescita.

Le manovre attuate negli ultimi anni hanno dovuto misurarsi con gli effetti della crisi in atto che hanno accresciuto le difficoltà per la finanza pubblica e generato maggiori

[123] Il dato si riferisce al totale del Tit. II: tale risultato, operando la depurazione delle concessioni di crediti, si eleva per i Comuni al -3,58% e per le Province al -24,57%.

esigenze di sostegno ai redditi ed all'economia. Tuttavia è risultato difficile mobilitare risorse per sostenere la crescita economica, per cui lo sforzo si è maggiormente appuntato verso azioni di riqualificazione della spesa pubblica che hanno interessato in particolare la spesa per il personale.

Si accrescono gli strumenti per assicurare il finanziamento autonomo dei Comuni e per consentire un'ottimizzazione dell'utilizzo dei cespiti fiscali disponibili. Il superamento del blocco della leva fiscale, che ha caratterizzato i precedenti esercizi, il completamento della disciplina sul federalismo fiscale, in attuazione del d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23 e il rilancio dell'imposta immobiliare potranno restituire spazi di manovra agli Enti in uno scenario in cui la pressione fiscale complessiva ha raggiunto livelli che non dovrebbero consentire ulteriori incrementi.

3 Il patto di stabilità interno per gli Enti locali nel 2012

3.1 Premessa

Anche nell'esercizio 2012 gli indirizzi di politica economica nazionale sono stati condizionati dagli effetti della crisi economica, emersi in modo evidente nel 2009, che nel successivo esercizio sembravano attenuati e dalle tensioni che dalla seconda metà del 2011 hanno investito il debito pubblico. Tutti questi fattori hanno imposto la previsione di misure anticongiunturali che hanno anche interessato gli interventi correttivi stabiliti dal patto di stabilità interno, che nel 2012 che hanno operato contestualmente alla progressiva riduzione delle risorse trasferite.

Le limitazioni derivanti dal patto, rivolte ad assicurare un concorso alla riduzione dell'indebitamento, da parte delle Regioni e degli Enti locali, hanno richiesto nel 2012 un contributo ai Comuni, in termine di miglioramento dei saldi, pari a 4,2 miliardi di euro e di 1,2 miliardi per le Province.

Il sistema complessivo di queste misure ha gravato sulla spesa di investimento degli enti locali investendo anche l'avvio di nuove iniziative nella fase dell'impegno, che seppure non attratta direttamente nell'ambito di applicazione del patto è risultata negli ultimi anni in costante flessione. Le restrizioni, che si dimostrano più stringenti nella fase del pagamento, non consentono di superare le difficoltà nella erogazione della spesa per gli investimenti locali. Le misure adottate al fine di alleggerire la pressione sugli investimenti e consentire un maggiore livello di pagamenti non hanno avuto effetti risolutivi. Resta ancora ingente l'entità dei residui passivi del conto capitale nei bilanci degli Enti locali; si tratta degli impegni di spesa assunti per le opere programmate, ma non pagati anche in relazione ai limiti ai

pagamenti[124] che in alcune aree territoriali risultano in quota rilevante relativi a periodi risalenti[125]. L'esigenza di smaltire i residui passivi relativi alle opere infrastrutturali al fine di sostenere il rilancio dell'economia, ha trovato riconoscimento nel recente d.l. dell'8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. del 6 giugno 2013, n. 64 che dovrebbe tra l'altro consentire lo sblocco delle risorse necessarie a disporre i pagamenti per i lavori in esecuzione.

Altre misure come l'adozione della compensazione orizzontale a livello nazionale, di recente introdotta con il d.l. n. 16/2012 a valere dall'esercizio 2012, hanno già svolto effetti nell'esercizio comportando un ulteriore estensione dei margini di flessibilità del patto. Tale misura consente ai Comuni che non riescono a rientrare nei limiti per sostenere il pagamento di residui passivi di parte capitale di operare la compensazione con gli spazi finanziari ceduti dagli enti che riescono a raggiungere l'obiettivo con uno scarto positivo.

Anche dai risultati di cassa del 2012, tuttavia, emerge una prosecuzione della linea discendente della spesa d'investimento che non si conforma all'intento perseguito, l'andamento in flessione avviene per i Comuni ad un ritmo meno elevato rispetto al passato. Potrebbe in tal modo essere riconosciuta una certa efficacia alle misure inserite nella disciplina del patto finalizzate a ridurne l'incidenza dei limiti sulla spesa produttiva e in particolare a quelle connesse con l'intervento regionale. Diversa è la situazione delle Province, per le quali il quadro finanziario complessivo mostra segnali di deterioramento.

Le regole del patto di stabilità interno rappresentano un presidio per assicurare che le risultanze complessive della finanza locale risultino in linea con obiettivi generali assegnati all'Italia in sede comunitaria, tuttavia sono emersi una serie di aspetti critici che nell'attuale momento in cui il tema della crescita assume rilevanza cruciale vengono più attentamente considerati.

Le conseguenze che vengono addebitate al rispetto delle regole del patto riguardano essenzialmente la costante riduzione della spesa per investimenti registrata negli ultimi anni, mentre non sarebbero state idonee a stimolare adeguatamente un processo di riduzione della spesa corrente.

Nel sistema dei vincoli di bilancio per gli Enti locali derivanti da esigenze di coordinamento della finanza pubblica è da considerare la recente riforma costituzionale sul pareggio di bilancio e la successiva emanazione della legge rinforzata (l. 243 del 2012) che stabilisce per gli Enti locali modalità specifiche per il conseguimento del pareggio di bilancio.

Le regole da applicare a partire dal prossimo esercizio impongono il pareggio del saldo generale di bilancio tra entrate finali e spese finali, ma anche il pareggio di parte

[124] Il principio contabile n. 3 punto 60 prevede che negli enti locali possono essere riportate al conto residui esclusivamente le somme impegnate secondo i criteri stabiliti dal TUEL, non essendo contemplati residui di stanziamento se non nei casi espressamente previsti dalle norme.

[125] Si veda sul punto il "rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica" Appendice I i residui dei Comuni per anno di provenienza.

corrente e consentono l'accesso al debito, riservato alle spese di investimento, a condizione che venga preservato il complessivo equilibrio nell'aggregato regionale.

La nuova disciplina implica un ulteriore sviluppo dell'azione di coordinamento finanziario assegnata alle Regioni richiedendo un'accurata programmazione da parte degli Enti degli interventi in conto capitale realizzabili e la reciproca concessione di spazi finanziari.

La legge rinforzata, tuttavia, fa rinvio a norme specifiche per regolare il contributo aggiuntivo degli Enti che potrebbero adottare il criterio di esercitare una maggiore pressione sulla spesa corrente.

Si tratta, quindi di un sistema normativo che impone complesse limitazioni che si affiancano alle regole del patto e che non mancano di assoggettare a vincoli la spesa in conto capitale che è inclusa nel saldo complessivo di bilancio e sopporta ulteriori vincoli per l'accesso ai finanziamenti in debito.

Il tratto distintivo che si può cogliere con immediatezza tra la costruzione degli obiettivi del patto e quelli imposti dalla legge rinforzata, riguarda il profilo temporale, infatti gli obiettivi di riduzione del saldo finanziario che progressivamente è stato condotto in avanzo vengono stabiliti con il raffronto con esercizi pregressi, mentre la regola del pareggio e i limiti all'indebitamento si appuntano sull'esercizio in corso.

Va anche considerato che il principio del pareggio guarda il conto in tutte le sue componenti, mentre le esclusioni previste dalla disciplina del patto spesso hanno dato luogo a comportamenti elusivi che in una visione contabile complessiva sono di più difficile realizzazione.

Si rende quindi necessaria una ponderazione per stabilire raccordi tra i due sistemi di regole in modo da consentirne un armonico funzionamento e il loro concorso al perseguimento del comune obiettivo della stabilità del comparto.

Tornando ai risultati dell'esercizio 2012 si rileva che dai dati di contabilità nazionale emerge che le Amministrazioni locali hanno raggiunto gli obiettivi assegnati, risultando migliorato il proprio saldo primario di comparto rispetto alle stime del DEF dell'aprile 2012; il contributo richiesto alle Amministrazioni locali (Regioni, Province e Comuni) al risultato complessivo di finanza pubblica era stato previsto in disavanzo, mentre quello conseguito è ampiamente positivo[126].

L'andamento della spesa si è dimostrato complessivamente in calo con una riduzione delle uscite complessive. Tale flessione è da addebitare alla ulteriore riduzione della spesa in conto capitale, ma anche all'andamento in flessione (1,2%) della spesa corrente che si

[126] Cfr. Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo, Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica parte prima, risultati del 2012 e confronto con gli obiettivi programmatici", pag. 5.

registra per la prima volta dalla metà degli anni novanta[127]. Il risultato complessivo ha evidenziato un minore livello di indebitamento nonostante il calo delle entrate con particolare riferimento a quelle trasferite che hanno risentito della riduzione dei trasferimenti dello Stato.

All'interno del comparto delle Amministrazioni locali, il risultato complessivo conseguito dei Comuni è stato in linea con gli obiettivi del patto; mentre il dato dalle Amministrazioni provinciali è stato influenzato dalla decisa riduzione delle risorse assegnate. Nel 2012 sia i Comuni che le Province hanno riportato un saldo di competenza mista positivo.

Il quadro delle entrate ha risentito di interventi che hanno esteso l'ampiezza della autonomia finanziaria riconosciuta ai Comuni e il livello complessivo delle risorse disponibili si è ampliato. La situazione di debolezza delle entrate nelle Province conduce inevitabilmente ad operare gli interventi sul lato della spesa, comprimendo maggiormente la spesa in conto capitale. Nel 2012 anche la spesa corrente netta rilevante per il saldo di Comuni e Province è risultata in flessione nonostante la maggiore rigidità strutturale che la caratterizza.

3.2 La disciplina del patto di stabilità interno nel 2012

Nella determinazione degli obiettivi del patto di stabilità interno 2012 per gli enti locali, sono stati ancora una volta introdotti elementi innovativi che hanno come principale riferimento un sistema di classificazione degli enti improntato alla valutazione di indici di "virtuosità" in base ai quali viene differenziato il livello di correzione richiesto a ciascun ente.

La disciplina del patto di stabilità interno per gli Enti locali ha subito rilevanti innovazioni ad opera del d.l. n. 98/2011 sul quale la Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi in sede di audizione, rilevando la consistenza del contributo richiesto alle Amministrazioni locali[128]. Gli obiettivi di correzione per le Amministrazioni territoriali determinati in tale sede si sono associati alle riduzioni dei trasferimenti in precedenza previste.

Con il successivo d.l. n. 138/2011 sono state introdotte ulteriori disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per quanto concerne il patto di stabilità interno è stato confermato l'impianto delineato dal d.l. n. 98/2011, prevedendo altresì un'anticipazione delle misure stabilite in tale sede.

Il menzionato d.l. n. 138 ha modificato il co. 5 dell'art. 20 del d.l. n. 98/2010 comportando anche una variazione in aumento dello sforzo correttivo richiesto che si aggiunge a quello già fissato per il 2012 dall'art. 14 del d.l. n. 78/ 2010. Nel 2012 le Province

---

[127] Si veda Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo "rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica".

[128] Corte del conti Sezioni Riunite del controllo 40/AUD/2011 del 13 luglio 2011. Il contributo richiesto alle Amministrazioni territoriali e stato ritenuto di particolare rilievo in relazione al combinato disposto della conferma anche per il 2014 e gli anni successivi del taglio dei trasferimenti operato con il DL n. 78/2010 (già incorporato nelle proiezioni tendenziali) e della introduzione di un concorso alla manovra attuato attraverso le regole del Patto di stabilità interno pari a 3,2 miliardi nel 2013 e 6,4 miliardi nel 2014.

devono concorrere alle realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica in termini di fabbisogno e di indebitamento netto per ulteriori 700 milioni di euro e i Comuni per ulteriori 1700 milioni, rispetto agli obiettivi già stabiliti dal d.l. n. 78/2010 rispettivamente pari a euro 500 milioni per le Province e 2.500 milioni di euro per i Comuni. La correzione richiesta nel 2013 si eleva rispettivamente di 800 milioni per le Province e di 2.000 milioni per i Comuni, in aggiunta a quelli in precedenza determinati.

L'introduzione di nuovi criteri per distribuire tra gli enti lo sforzo di correzione rappresenta un elemento di discontinuità rispetto alla precedente disciplina; assumono rilevanza al riguardo una serie di parametri di virtuosità la cui specifica determinazione è rimessa ad un provvedimento ministeriale. Nel modello introdotto dal d.l. n. 98/2011, la cui attuazione e stata anticipata di un anno ad opera del d.l. n. 138/2011, gli Enti sono stati suddivisi in quattro classi e quelli collocati nella classe più virtuosa non concorrono alla realizzazione degli obiettivi a decorrere dal 2012, con l'unico obbligo di garantire un saldo strutturale pari a zero. Gli Enti classificati nella prima fascia avrebbero altresì beneficiato di un ulteriore peggioramento dei loro saldi, a condizione che non ne derivino effetti negativi, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, superiori a 200 milioni di euro (da ripartirsi tra gli enti virtuosi dei diversi livello di governo regionale e locale).

La determinazione della virtuosità nel sistema delineato dal d.l. n. 98/2011 è affidata a dieci indicatori finanziari e di carattere organizzativo, tra i quali è incluso anche il rispetto del patto. Gli indicatori di virtuosità individuati intendono classificare gli Enti anche in vista della convergenza che dovrebbe progressivamente avvenire tra il criterio della spesa storica e quello dei costi e fabbisogni standard, tuttavia l'impiego di tali parametri potrebbe non considerare adeguatamente le divergenze motivate da peculiari situazioni che nel precedente quadro normativo trovavano supporto.

Con l'art. 1, co. 8 del d.l. n. 138/2011 il più articolato sistema di indicatori è stato rivisto e semplificato a decorrere dal 2012, riducendo a due sole classi secondo 5 parametri di virtuosità il sistema per ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli enti locali. Per il successivo esercizio sono stati previsti parametri più estesi, successivamente determinati dalla legge di stabilità per il 2013 (art. 1 co. 428 della l. n. 228/2012)[129].

Per il primo anno di applicazione che lo stesso d.l. n. 138/2011, ha anticipato al 2012, è stata quindi introdotta una notevole semplificazione del sistema che punta sostanzialmente su indici di natura finanziaria mirati all'equilibrio generale e specificamente a quello di parte corrente e attribuisce valore alla capacita di realizzare entrate autonome e all'assegnazione

[129] In tale sede sono stati stabiliti 11 parametri che partono dalla prioritaria convergenza della spesa storica e costi e fabbisogni standard che tuttavia è applicabile dal 2014.

con gara del servizio di trasporto pubblico. Si tratta di indici che non dovrebbero richiedere particolari complessità di applicazione, ma che nello stesso tempo sembrano consentire una visione piuttosto limitata delle caratteristiche rilevanti degli enti ai fini della loro classificazione. Come si è detto, parametri per il 2013 risultano di più ampio respiro, mentre quelli stabiliti in prima applicazione non contemplano la consistenza del debito in rapporto alle entrate correnti, al fine di non ostacolare ulteriormente la provvista per gli investimenti. Potrebbe meritare analoga considerazione la situazione di Enti considerati virtuosi che hanno già raggiunto i limiti all'indebitamento e devono ridurre la loro esposizione.

La nuova disciplina del patto ha previsto a partire dall'esercizio 2013 l'estensione del novero dei soggetti tenuti al rispetto delle regole, nel quale le limitazioni riguarderanno anche i Comuni con popolazione compresa tra i 1000 e i 5000 abitanti. Il primo impatto di tale innovazione è già stato avvertito nella programmazione per il triennio 2012-2014 nella quale gli enti di minori dimensioni assoggettati al patto hanno dovuto adeguare le previsioni del bilancio pluriennale alle limitazioni imposte per il rispetto delle regole.

Va ricordato, inoltre che è stata operata una riduzione *ad hoc* per gli Enti che partecipano alla sperimentazione.

Una innovazione riguarda l'ampliamento delle possibilità di stabilire a livello regionale specifiche discipline, previo accordo concluso in sede di consiglio delle Autonomie locali.

Le misure per ridurre l'onerosità degli obiettivi dei Comuni hanno avuto un'evoluzione nel corso dell'anno, non solo per effetto dell'applicazione del criterio di virtuosità e delle agevolazioni per gli Enti in sperimentazione, ma soprattutto per effetto degli interventi normativi di incentivazione dei patti di solidarietà. Si tratta di strumenti rivolti a favorire il pagamento dei residui passivi di parte capitale degli Enti e che si prefiggono l'obiettivo di della riduzione del debito[130]. Altri interventi sono rivolti a sostenere le popolazioni colpite da eventi sismici delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto[131].

L'attuazione di queste ultime misure avviene con le modalità previste per l'applicazione del patto verticale, ossia attraverso il trasferimento di spazi finanziari dalle Regioni ai Comuni ricadenti nel loro territorio.

L'applicazione del patto "orizzontale nazionale"[132] ha, invece, lo scopo di redistribuire sul territorio nazionale l'eccedenza di risparmio ottenuta da alcuni Enti in favore di quei Comuni che prevedono di incontrare difficoltà nel raggiungimento dell'obiettivo. In tal modo viene evitata la dispersione dell' eccedenza riportata rispetto allo sforzo richiesto dalla manovra finanziaria consentendone una redistribuzione.

---

[130] Art. 16, commi 12-bis e segg. del decreto legge n. 95/2012.

[131] Art. 1, D.P.C.M. 9 agosto 2012. I maggiori spazi finanziari concessi ai Comuni possono essere utilizzati anche per sostenere spese correnti.

[132] Previsto dall'art. 4-ter, commi 1 e segg., , decreto legge 16/2012.

I livelli di miglioramento dei saldi richiesti dal comparto Enti locali potranno comportare un notevole sforzo correttivo, considerando che le misure si dovrebbero concentrare sostanzialmente sugli Enti che riportano uno scarso livello di "virtuosità" per i quali potrebbe rendersi necessaria una decisa azione sulle entrate, interventi di razionalizzazione dei servizi locali e processi di mobilità del personale.

Al fine di mitigare l'impatto della disciplina per l'anno 2012 l'art. 1, co. 12 del d.l. n. 138/2011 ha previsto una possibile riduzione dell'importo della manovra prevista, destinando a tale finalità un importo fino al 50 per cento del maggior gettito proveniente dall'incremento dell'addizionale Ires per le società produttrici di energia. La distribuzione di tale riduzione tra i comparti interessati è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata. Successivamente con la legge di stabilità per il 2012 (l. 12 novembre 2011, n. 183) la riduzione è stata quantificata in 1,8 mld e ripartita tra le categorie di enti territoriali.

La legge di stabilità per il 2012 al comma 2 dell'art. 31 ha stabilito le modalità di determinazione dell'obiettivo; il livello del saldo finanziario che i Comuni e le Province devono conseguire si ottiene applicando alla media della spesa corrente registrata nel periodo 2006-2008 le percentuali stabilite distintamente per i Comuni e le Province.

Per alleviare gli effetti derivanti dalla riduzione dei trasferimenti erariali stabilita dall'art. 14 co. 2 del d.l. n.78/2010 è stata prevista una correzione dell'obiettivo, in assenza della quale la disciplina sarebbe risultata maggiormente restrittiva nei confronti degli enti che hanno una maggiore dipendenza dai trasferimenti statali.

Come anticipato il calcolo dell'obiettivo tiene conto dei parametri di virtuosità definiti, attraverso il decreto di cui all'art. 20 co. 2 del d.l. n. 98/2011, in base ai quali gli Enti sono ripartiti in due classi alle quali è richiesto un differente impegno di correzione. Il decreto del Ministero dell'economia e finanze ha stabilito l'elenco degli Enti che appartengono alla classe dei virtuosi, identificati come tali in base ad appositi parametri, specificati nel decreto stesso[133]. I Comuni virtuosi devono conseguire nell'anno 2012 un saldo obiettivo pari a zero; mentre i Comuni non virtuosi devono applicare alla media delle spese correnti una percentuale pari al 16%. Risultano enti virtuosi, per il 2012, 143 Comuni e 4 Province, con maggiore concentrazione nell'area nord.

Il quadro delle norme rilevanti per il 2012 si è completato in corso d'anno con le disposizioni introdotte dal d.l. del 2 marzo 2012, n. 16, c.d. "decreto-legge fiscale", che all'art. 4-*ter* ha inserito dal 2012 una nuova modalità di compensazione orizzontale degli obiettivi a livello nazionale che si affianca a quella assegnata al coordinamento delle Regioni.

[133] Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport e il Ministro per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza Unificata, del 25 giugno 2012, n. 0048345 emesso ai sensi dell'articolo 20, co. 2 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98.

Per gli anni 2013 e 2014 è data la possibilità ai Comuni, che hanno ceduto spazi finanziari nel 2012, di migliorare il proprio obiettivo, per un importo pari alla metà della quota ceduta; mentre i Comuni che hanno ricevuto maggiori spazi finanziari nel 2012 dovranno peggiorare i propri saldi obiettivo, per un importo pari alla metà della quota acquisita. Il sistema, diretto principalmente a consentire maggiori pagamenti, prevede l'assegnazione di un contributo destinato alla riduzione del debito ai Comuni che cedono spazi finanziari, mentre gli altri saranno tenuti, nei due anni successivi, a peggiorare i loro obiettivi.

3.3 La disciplina del patto nel 2013

La legge di stabilità per il 2013 (legge 24 dicembre 2012, n. 228) ha ulteriormente modificato, con riferimento al triennio 2013-2016 la disciplina del patto che era stata in parte rivista dalla precedente legge di stabilità. Non viene, tuttavia, dismessa la linea di fondo tracciata per la determinazione dell'obbiettivo che è ancora basato sul livello del saldo espresso in termini di competenza mista.

Come già anticipato dall'esercizio 2013 la disciplina del patto viene estesa ai comuni di minori di dimensioni sino a 1000 abitanti. Le misure a carico di tali Enti, che devono confrontarsi per la prima volta con le regole del patto, sono meno drastiche rispetto a quelle per l'insieme degli Enti più grandi.

L'estensione della disciplina ai comuni di minori dimensioni ha avuto un primo impatto nella fase della programmazione del bilancio triennale 2012-2014 che già doveva essere ispirata al rispetto dell'obiettivo del patto ed in particolare si è manifestata l'esigenza di programmare i pagamenti in conto capitale per assicurare il rispetto dei limiti.

Altra estensione significativa dell'ambito di applicazione della disciplina, che decorre dall'esercizio 2014, riguarda le unioni di comuni costituite fra comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti; con tale misura viene coperto un ulteriore ambito di gestione, tale da rendere marginale l'area esclusa.

La disciplina del patto dal 2013 dovrebbe essere anche estesa alle aziende speciali e alle istituzioni degli Enti locali secondo modalità da stabilire con decreto del Ministro dell'economia e finanze di concerto con i Ministri dell'interno e degli affari regionali (art. 25 co. 2 del d.l. n. 1/2012 che modifica art. 114 TUEL). Tale provvedimento non risulta tuttora emesso.

Sempre a decorrere dall'esercizio 2013 gli Enti commissariati per infiltrazioni mafiose non sono più esclusi dall'applicazione del patto; anche questi Enti devono così contribuire ad un difficile percorso di riallineamento agli obiettivi di finanza pubblica.

Gli obiettivi complessivi del patto per il 2013 permangono impegnativi e si elevano a 2 mld per i comuni, richiedendo ancora un considerevole sforzo di correzione.

Si conferma la distinzione in classi di comuni virtuosi e non, concentrando l'esigenza di correzione sugli Enti del secondo insieme.

La base di calcolo per l'obiettivo è riferita ad un arco temporale successivo rispetto a quello impiegato in precedenza, venendo in rilievo la media della spesa corrente riportata nel triennio 2007-2009, rispetto alla quale devono essere applicate percentuali stabilite in diversa misura per i Comuni più piccoli di recente ingresso nella disciplina del patto, per gli altri Comuni e le Province. Gli Enti virtuosi, come in precedenza, sono esentati dalla correzione del saldo.

I parametri per la determinazione degli Enti virtuosi sono sostanzialmente invariati rispetto al 2012 e riferibili al disposto dell'art. 20 co. 2 del d.l. 98/2011; resta ancora sospesa sino al 2014 l'applicazione dei parametri riguardanti la convergenza della spesa storica con i fabbisogni standard, la copertura dei costi dei servizi, il contrasto all'evasione e le dismissioni societarie. Inoltre la legge di stabilità 2013 ha introdotto due ulteriori indicatori di correzione, uno legato all'occupazione e uno alla base imponibile della tassazione immobiliare.

Come nel precedente esercizio, l'obiettivo viene corretto per neutralizzare gli effetti delle riduzioni dei trasferimenti effettuate ad opera del d.l. 78/2010, per evitare che il contributo richiesto agli Enti con maggiore dipendenza dai trasferimenti risultasse troppo oneroso.

La disciplina del patto, come nel recente passato, è completata da una serie di meccanismi di flessibilizzazione delle misure affidate al coordinamento territoriale.

Anche per il 2013 viene riproposto il patto regionale verticale incentivato che prevede, a favore delle Regioni ordinarie e della Sicilia e della Sardegna, l'erogazione di un contributo statale destinato alla riduzione del proprio debito in misura corrispondente ad una quota degli spazi finanziari ceduti agli Enti locali del proprio territorio, al fine di consentire il pagamento di residui in conto capitale. Per finanziare tale intervento è previsto uno stanziamento di 800 milioni[134] da ripartire tra Comuni e Province.

Per il 2013, inoltre, restano vigenti gli altri meccanismi di compensazione degli obiettivi del patto affidati al coordinamento regionale e cioè il patto regionale verticale (non incentivato) e quello orizzontale. E' stata sospesa, tuttavia, l'operatività del patto orizzontale nazionale introdotto dall'art. 4 ter del d.l. n. 16/2012, in base a quanto previsto dall'art. 1, co. 6 del d.l. 35/2013.

Non trova invece applicazione per l'esercizio il patto territoriale integrato previsto dall'art. 32 co. 16 della legge n. 183/2011, essendone rinviata l'applicazione all'esercizio 2014, previa adozione di un regolamento governativo.

---

[134] Il DM del 14 maggio 2013 ha elevato il contributo ad un importo complessivo di 1.272.006.281 euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, da ripartire fra Province (318 milioni) e Comuni (954 milioni). La metà della quota destinata ai Comuni è riservata agli enti con popolazione compresa fra i 1.000 e 5.000 abitanti.

La disciplina delle sanzioni è stata riordinata a decorrere dal 1 gennaio 2013 dall'art. 1, co. 439 della legge di stabilità, introducendo una novella al testo dell'art. 31 co. 26 della legge 183/2011[135]. Tra le innovazioni apportate è da segnalare il venir meno della clausola di salvaguardia che limitava la riduzione dei trasferimenti ad una quota delle entrate correnti. Nel caso in cui la violazione del patto sia accertata in un esercizio successivo all'anno seguente a quello in cui si è verificato il mancato rispetto le sanzioni si applicano all'anno seguente a quello dell'accertamento.

In caso di accertamento da parte della Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti di comportamenti elusivi che hanno consentito surrettiziamente il rispetto del patto vengono irrogate sanzioni agli amministratori e al responsabile finanziario. I contratti di servizio e gli altri atti elusivi delle regole del patto sono considerati nulli.

L'introduzione ad opera del d.l. 95/2012 del fondo svalutazione crediti aveva generato perplessità applicative nel caso in cui gli Enti procedessero ad impegnare l'importo da accantonare, non essendo prevista nella disciplina del patto una esclusione ad hoc[136] . Il Ministero dell'economia e delle finanze ha fornito chiarimenti sul punto nella circolare 5/2013, precisando che, in applicazione del principio contabile n. 1/53, l'importo accantonato non deve essere impegnato; in tal modo, in assenza di movimentazioni, lo stanziamento del fondo confluisce a fine esercizio nel risultato di amministrazione. Tale impostazione, delineando una procedura contabile nella quale non è previsto l'impegno delle somme,

---

[135] Il testo del co. sostituito è il seguente: In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, l'ente locale inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza: a) è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Gli enti locali della Regione siciliana e della Regione Sardegna sono assoggettati alla riduzione dei trasferimenti erariali nella misura indicata al primo periodo. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente b) non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio c) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti, devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione e) è tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni, con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.

[136] La Sezione regionale di controllo per la Toscana con la deliberazione n. 287/2012 aveva affermato la rilevanza ai fini della determinazione del saldo del patto di stabilità interno degli impegni effettuati per la costituzione del fondo per la svalutazione crediti. La Sezione ha ritenuto che l'esclusione, da parte del Comune, nella costruzione del patto di stabilità, della quota di spesa corrente prevista per il fondo svalutazione crediti, non sia conforme ai principi di coordinamento per il raggiungimento dei generali obiettivi di finanza pubblica al quale devono concorre gli enti locali. L'impostazione contabile suggerita dalla circolare MEF consente di superare la questione, rendendo neutrale l'operazione e non necessaria l'introduzione di una esclusione atipica dai limiti del patto degli impegni per la costituzione del fondo.

risolve il problema interpretativo, evitando che le operazioni per la dotazione del fondo possano comportare spesa rilevante ai fini del patto.

Altra questione generata dall'applicazione del d.l. 95/2012 nei confronti dei Comuni riguarda la destinazione dei risparmi generati dall'applicazione delle riduzioni di spesa all'abbattimento del debito. Per i Comuni che nel corso del 2012 non sono riusciti ad effettuare tale destinazione o lo hanno fatto solo parzialmente dovrà essere trattenuta la differenza nel corso del 2013, in tale ipotesi anche l'obiettivo del patto per il 2013 dovrà essere conseguentemente rideterminato.

La disciplina del patto per il 2013 risulta, inoltre, influenzata dalle innovazioni introdotte dal d.l. 35/2013 al fine di accelerare le procedure di pagamento della pubblica amministrazione. Le misure introdotte in tal sede potrebbero arginare il fenomeno dell'accumulazione di una mole dei residui passivi del conto capitale che anche nelle recenti rilevazioni è risultata di ingenti dimensioni. Il conferimento di spazi finanziari (cioè minori limiti da patto) destinati prioritariamente per il pagamento di residui di parte capitale in favore degli Enti locali potrebbe, in concorso con le altre misure adottate, contribuire alla loro riduzione.

In particolare viene disposta dal provvedimento d'urgenza l'esclusione dai limiti del patto di stabilità interno per il 2013 dei pagamenti di debiti di parte capitale da parte degli Enti locali per 5 miliardi, nonché l'istituzione di un fondo per assicurare la liquidità per effettuare pagamenti di crediti certi, liquidi ed esigibili. Si tratta, quindi di misure che dovrebbero contribuire ad alleviare la situazione di stallo dei pagamenti in conto capitale.

L'intento di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ha comportato anche una limitazione della possibilità di erogare spesa produttiva, risultando problematico perseguire efficacemente gli obiettivi di finanza pubblica, senza produrre anche un rallentamento della spesa in conto capitale.

Lo sforzo del legislatore è stato, quindi, orientato ad individuare modalità che possano distribuire in modo più efficace le riduzioni di spesa che, tuttavia, sinora non sono riuscite a raggiungere pienamente l'obiettivo.

Deve essere considerato, infine, che il contesto di regole che deriva dall'attuazione della recente riforma costituzionale e dalla legge rinforzata impone una rigorosa disciplina fiscale rispetto alla quale la regolamentazione del patto deve risultare coerente.

Le maggiori limitazioni all'indebitamento concorrono con le regole poste nella sede del patto di stabilità interno, richiedendo interventi rigorosi sulla spesa complessiva che dovrebbero auspicabilmente comprimere maggiormente quella corrente.

3.4 La disciplina per impedire i comportamenti elusivi

Un punto di interesse nell'applicazione delle regole del patto di stabilità interno è costituito dalla verifica della loro corretta attuazione e dell'esatta imputazione al bilancio di entrate e spese rilevanti. Al fine di assicurare il rispetto sostanziale della disciplina del patto di stabilità interno da parte degli Enti locali sono state introdotte dai commi 30 e 31 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 misure volte ad impedire comportamenti elusivi. In generale, si configura una fattispecie elusiva del patto di stabilità interno ogni qualvolta siano attuati comportamenti, anche se di per sé legittimi, che risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare il vincolo di finanza pubblica. L'elusione può discendere dalla non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio[137] o altre forme elusive. Nell'individuazione della fattispecie di cui ai richiamati commi 30 e 31, risulta determinante la valutazione della finalità economico-funzionale del provvedimento adottato. In particolare, il co. 30 si appunta sui contratti di servizio e sugli altri atti posti in essere dagli Enti locali e ne dispone la nullità qualora si configurino elusivi delle regole del patto. Le norme non prevedono, quindi, fattispecie tipiche di comportamenti elusivi in quanto risulterebbe difficile individuarle ex ante, ma si limitano a fornire sommarie indicazioni, individuando nei contratti di servizio possibili mezzi per attuare l'aggiramento delle regole.

Lo strumento societario può essere utilizzato per eludere le regole del patto di stabilità interno, quando spese rilevanti ai fini del patto sono poste al di fuori del perimetro del bilancio dell'ente per trovare imputazione in quello delle società da esso partecipate. Per aggirare i vincoli del patto medesimo può essere utilizzato lo strumento della concessione di crediti nei confronti di una società partecipata.

Gli atti elusivi delle regole del patto o del rispetto artificioso dello stesso, oltre ad essere sanzionati con la nullità possono provocare, secondo il disposto del co. 31, l'applicazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dei responsabili. Le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertano con sentenza che il rispetto del patto di stabilità interno sia stato artificiosamente conseguito, mediante un comportamento elusivo e in caso affermativo irrogano le sanzioni previste[138].

Le verifiche della Corte dei conti dirette ad accertare il rispetto del patto di stabilità interno possono estendersi all'esame della natura sostanziale delle entrate e delle spese

---

[137] Una comune modalità di elusione potrebbe essere rappresentata dalla surrettizia imputazione di poste in sezioni di bilancio - in entrata e in uscita - non rilevanti ai fini del patto che invece avrebbero dovuto essere imputate in posizioni rilevanti.

[138] Le sanzioni agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi possono ammontare fino a dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione quelle per il responsabile del servizio economico-finanziario fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

escluse dai vincoli, in applicazione del principio generale di prevalenza della sostanza sulla forma.

Tra le fattispecie elusive si inserisce l'allocazione tra le spese per servizi per conto di terzi di poste che, sulla base dei principi contabili elaborati dall'Osservatorio per la finanza e contabilità degli Enti locali avrebbero dovuto trovare corretta appostazione tra le spese correnti, oppure della imputazione ai servizi per conto di terzi di pagamenti relativi alla realizzazione di opere pubbliche finanziate, anche integralmente, da contributi in conto capitale ricevuti da parte di altri Enti pubblici[139]. Non è ammessa l'imputazione dei pagamenti tra i servizi per conto di terzi[140], anche nell'ipotesi in cui sussista uno sfasamento temporale tra la riscossione del contributo concesso ed il pagamento delle relative spese. Le ipotesi in cui l'elusione delle regole del patto di stabilità deriva da una non corretta redazione dei documenti di bilancio non si esauriscono nell'impropria gestione delle partite di giro. Anche l'evidente sovrastima delle entrate correnti o di accertamenti effettuati in assenza dei presupposti indicati dall'articolo 179 del Testo unico degli Enti locali realizza, oltre che irregolarità che rendono inaffidabile la situazione di equilibrio esposta nel rendiconto, anche un fattispecie elusiva dei vincoli del patto.

Altri comportamenti elusivi possono verificarsi nell'ambito delle valorizzazioni dei beni immobiliari, attraverso le operazioni poste in essere dagli Enti locali con le società partecipate con la finalità esclusiva di reperire risorse senza pervenire ad una effettiva vendita del patrimonio.

Le nuove norme antielusive dovrebbero costituire un serio deterrente all'impiego di modalità di rappresentazione contabile o di adozione di atti strumentali ad un artificioso rispetto del patto. Il verificarsi in modo ricorrente di siffatti comportamenti potrebbe giungere ad inficiare i risultati di comparto e ad attenuare gli effetti complessivi del vincolo di finanza pubblica. Per queste ragioni oltre all'attività sanzionatoria affidata alle Sezioni giurisdizionali sono approntati diversi sistemi per intercettare tali comportamenti con particolare riferimento alle linee guida per la verifica dei rendiconti degli Enti locali che costituiscono un sicuro presidio per rendere l'esposizione contabile dei fatti di gestione maggiormente aderente alle regole e ai principi di contabilità, anche attraverso l'ausilio degli organi di revisione che operano in più stretto raccordo con l'attività dell'ente.

---

[139] Il contributo in conto capitale ricevuto da parte dello Stato, della Regione o da altro ente pubblico deve essere contabilizzato al Titolo IV dell'entrata, mentre le relative spese vanno contabilizzate al Titolo II della spesa, così come vanno contabilizzati ai medesimi Titoli le riscossioni ed i pagamenti effettuati.

[140] Tale ipotesi si realizza quando un ente locale anticipa "per cassa" i pagamenti a causa di un ritardo nell'erogazione della provvista economica da parte del soggetto finanziatore.

3.5 I risultati del patto nel 2012

Il contributo alla manovra richiesto agli Enti di autonomia territoriale, imposto dalle regole del patto è stato calibrato in relazione alla difficile situazione innescata dalla crisi e alla necessità di operare importanti correzioni all'andamento tendenziale dei risultati di finanza pubblica. Agli interventi orientati ad ottenere una riduzione significativa del contributo all'indebitamento netto della pubblica amministrazione, sono state affiancate misure per limitare gli ostacoli allo sviluppo, espandendo gli spazi riservati ai pagamenti del conto capitale.

Nel 2012 la disciplina di fondo del patto non ha subito rilevanti cambiamenti, tuttavia anche in tale esercizio le restrizioni imposte per il rispetto degli obiettivi hanno operato contestualmente ad una contrazione delle risorse assegnate agli Enti.

Le rilevazioni sui risultati del patto di stabilità interno per l'esercizio 2012, in questa sede effettuate, si riferiscono ai dati del monitoraggio alla data 31 marzo 2013; essendo avvenute prima dell'approvazione del rendiconto, esse sono suscettibili di aggiustamenti in sede di rendicontazione[141].

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 limitate voci che riguardano situazioni particolari per la cui esatta determinazione possono insorgere questioni applicative.

L'obiettivo del patto è stato ancora determinato fondandosi su criteri di correzione dell'andamento storico con riferimento in particolare all'andamento della spesa corrente in un pregresso triennio. L'intervento delle Regioni per introdurre correttivi per l'applicazione del patto per gli Enti locali, è avvenuto modificando gli obiettivi assegnati (sia nel caso della compensazione che del patto verticale), mentre altre misure hanno evidenza nel modello di monitoraggio.

Il livello della spesa corrente, preso a parametro per la determinazione degli obiettivi dirige maggiormente gli interventi di correzione nei confronti degli Enti che hanno riportato un elevato livello medio in un precedente triennio di programmazione. La connotazione negativa assegnata al livello della spesa corrente potrebbe spingere gli Enti ad attuare azioni di razionalizzazione. Va anche considerato al riguardo che, in presenza di un'elevata propensione alla esternalizzazione dei servizi, il criterio prescelto potrebbe risultare svantaggioso per gli Enti che hanno fatto minore ricorso a tale modalità.

Gli Enti con un livello medio più elevato della spesa corrente nel periodo di osservazione devono apportare un contributo più impegnativo al miglioramento dei saldi.

---

[141] La rilevazione dei dati presso il sistema RGS è avvenuta nel mese di giugno e tiene conto delle sistemazioni e completamenti intervenuti.

Per evitare la determinazione di effetti incongruenti nel calcolo dell'obiettivo le norme prevedono la detrazione della riduzione dei trasferimenti erariali del d.l. 78/2012 e l'applicazione di una clausola di salvaguardia per i cosiddetti "Enti non virtuosi".

L'applicazione della disciplina del patto spinge gli Enti ad ottenere un saldo finanziario in avanzo[142], fornendo così un contributo al risultato di indebitamento netto nel conto delle pubbliche Amministrazioni[143]. Riportare una situazione di avanzo nel saldo finanziario richiede un impegno superiore a quello dell'equilibrio del risultato di amministrazione di competenza, in quanto, oltre alle partite finanziarie, sono escluse dal raffronto le entrate del Titolo V.

Nel 2012 sono stati introdotti da parte delle normativa nazionale interventi per favorire una maggiore erogazione di spesa in conto capitale per lo più rivolti a sostenere gli Enti che si trovano in situazioni particolari (eventi sismici, Comune di Parma, manutenzione beni trasferiti) e specialmente ha meglio esplicato le sua potenzialità la possibilità di rimodulare gli obiettivi del patto a livello regionale e nazionale.

La pressione derivante dall'applicazione del patto sulle erogazioni di cassa per gli investimenti, ha trovato sostegno oltre che nell'interventi regionali già in atto, nel nuovo patto nazionale e in quello verticale incentivato. Ciò non ha impedito il verificarsi di criticità nella gestione degli interventi in conto capitale generate del patto, in quanto la spesa di investimento ha riportato un andamento costantemente in flessione, restando ancora problematica una programmazione di cassa, specie se di respiro pluriennale.

Nell'analisi delle risultanze del patto per il 2012 può essere rilevante la valutazione dell'efficacia degli interventi finalizzati al rilancio, o quantomeno, al minore contenimento della spesa d'investimento che hanno consentito una sensibile riduzione dell'obiettivo complessivo di comparto, e, specialmente nei casi in cui ha trovato applicazione il patto regionalizzato, hanno consentito una minore riduzione del livello dei pagamenti.

Merita, quindi, attenzione considerare l'estensione e l'efficacia dell'intervento di alcune Regioni nella determinazione dei pagamenti di spesa in conto capitale degli Enti locali del loro territorio; peraltro, si osserva che nel 2012 le somme complessive indicate trovano sostanziale corrispondenza in quelle che le Regioni hanno considerato nei loro modelli ai fini dell'applicazione del patto.

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 sistema invalso

[142] Sostanzialmente si tratta di una approssimazione al saldo dell'indebitamento 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.

[143] 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.

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 rafforzare il sistema di deterrenza nei confronti dell'adozione dei comportamenti elusivi del reale rispetto da parte degli Enti territoriali delle regole del patto di stabilità interno l'art. 20 co. 12 del d.l. n. 98 del 2011 ha previsto una specifica fattispecie di responsabilità a carattere sanzionatorio nei confronti degli amministratori locali e del responsabile del servizio finanziario[144]. Oltre a ciò viene prevista la nullità dei contratti di servizio delle Regioni e degli Enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno.

3.5.1 Province

L'indagine sulle Province nel 2012 è stata effettuata sui risultati dei 102 Enti che costituiscono l'universo di quelli tenuti ad osservare la normativa nazionale sul patto di stabilità interno. Nella tabella di seguito riportata, i risultati aggregati di tutte le Province 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 anche nel 2012, tuttavia il differenziale positivo rispetto all'obiettivo si riduce notevolmente rispetto al precedente esercizio, quando l'eccedenza si attestava intorno a 150 milioni di euro. Nel 2012 il differenziale positivo si riduce a 7,5 milioni di euro e pertanto gli obiettivi assegnati al comparto provinciale vengono raggiunti con uno stretto margine.

Sia l'obiettivo che il saldo finanziario complessivo sono in avanzo, tuttavia in alcuni ambiti regionali essi risultano in disavanzo.

Tra le voci di entrata non contemplate nel saldo, l'apporto delle riscossioni di crediti ed anticipazioni risulta ridimensionato rispetto al precedente esercizio. Nel saldo tra le poste attive e passive l'importo delle riscossioni risulta comunque decisamente superiore a quello delle correlative concessioni, comportando una incidenza sfavorevole sul saldo che, tuttavia, risulta minore rispetto a quella del 2011. La quota esclusa dall'entrata risulta superiore a quella eliminata dalla spesa di 74 milioni.

I margini di adempimento si riducono rispetto a quelli dell'anno passato, nel quale l'insieme delle Province aveva conseguito l'obiettivo del saldo richiesto con un ampio differenziale positivo e verificandosi un solo caso di inadempienza. Nell'esercizio 2012,

[144] Ove la Corte dei conti abbia accertato che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle spese ai pertinenti capitoli di bilancio è prevista una sanzione pecuniaria nei confronti degli amministratori e del responsabile del servizio economico – finanziario dell'ente.

invece, risultano inadempienti 9 Province ed alcune di esse, pur avendo aderito ai patti regionali, non sono riuscite a raggiungere l'obiettivo.

Le esclusioni introdotte dalla normativa nazionale per sostenere i pagamenti in conto capitale delle Province non hanno avuto un peso influente nella determinazione del risultato. La più rilevante di tali esclusioni è riferita ai pagamenti su trasferimenti da parte della UE che, al pari di quella relativa alle ordinanze di protezione civile, trova sostanziale compensazione con l'analoga esclusione del fronte delle entrate. Tali voci hanno determinato un effetto cumulativo sul saldo sostanzialmente neutro, in quanto ne deriva un peggioramento del risultato complessivo di circa 5,3 milioni di euro.

Risulta inoltre rilevante il contributo a favore delle Province da destinare alla riduzione del debito previsto dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95[145].

[145] L'articolo art. 17, co. 13-bis, prevede per il 2012 un contributo per le Province destinato alla riduzione del debito, nei limiti di un importo complessivo di 100 milioni di euro, che viene escluso dalle entrate rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Tabella 1 - Province - risultati aggregati del patto 2012 - ENTRATE

(valori in migliaia di euro)

ENTRATE FINALI		
		Accertamenti
	TOTALE TITOLO 1°	5.202.032
	TOTALE TITOLO 2°	3.034.789
	TOTALE TITOLO 3°	811.772
a detrarre:	Entrate correnti provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	7.075
a detrarre:	Entrate correnti provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	241.603
a detrarre:	Entrate provenienti dall'ISTAT connesse alla progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 31, co. 12, legge n. 183/2011	382
a detrarre:	Contributo a favore dei Comuni che partecipano al Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale" da destinare alla riduzione del debito (art. 4-ter del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16)	-
a detrarre:	Contributo a favore delle Province di cui all'art. 17, co. 13-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, da destinare alla riduzione del debito	99.748
a detrarre:	Erogazioni destinate ai comuni non ridotte ai sensi dell'art. 16, co. 6-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, da destinare alla estinzione anticipata del debito	-
a detrarre:	Entrate correnti, di cui all'art. 2, co. 6,del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e destinate agli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	164
a sommare	saldo fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata e previsioni definitive di spesa)	- 30.219
	Totale entrate correnti nette	**8.669.402**
		Riscossioni
	TOTALE TITOLO 4°	1.428.724
a detrarre:	Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 31, co. 3, legge n. 183/2011)	167.471
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	57.190
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	14.360
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	64.004
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato a favore del comune di Parma per la realizzazione degli interventi di cui al co. 1 dell'articolo 1 del decreto-legge , n. 113/2004 e per la realizzazione della Scuola per l'Europa di Parma di cui alla legge n. 115/2009 (art. 31, co. 14, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Entrate in conto capitale di cui all'art. 2, co. 6,del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e destinate agli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	699
	Totale entrate in conto capitale nette	**1.125.000**
	ENTRATE FINALI NETTE	**9.794.402**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tabella 1 - Province - risultati aggregati del patto 2012 - SPESE

(valori in migliaia di euro)

SPESE FINALI		
		Impegni
	TOTALE TITOLO 1°	7.761.776
a detrarre:	Spese correnti sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	9.171
a detrarre:	Spese correnti sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese correnti relative all'utilizzo di entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	234.161
a detrarre:	Spese connesse alle risorse provenienti dall'ISTAT per la progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 31, co. 12, legge n. 183/2011	129
a detrarre:	Spese correnti relative ai beni trasferiti di cui al decreto legislativo n. 85/2010 (federalismo demaniale), per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti (art. 31, co. 15, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese correnti a valere sulle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna per gli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	58
	Totale spese correnti nette	**7.518.257**
		Pagamenti
	TOTALE TITOLO 2°	2.000.469
a detrarre:	Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 31, co. 3, legge n. 183/2011)	93.428
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	56.845
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	14.360
a detrarre:	Spese in conto capitale relative all'utilizzo di Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	84.452
a detrarre:	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. 31, co. 13, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute dal comune di Parma per la realizzazione degli interventi di cui al co. 1 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 113/2004 e per la realizzazione della Scuola per l'Europa di Parma di cui alla legge n. 115/2009 (art. 31, co. 14, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese in conto capitale relative ai beni trasferiti di cui al decreto legislativo n. 85/2010 (federalismo demaniale), per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti (art. 31, co. 15, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese in conto capitale a valere sulle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna per gli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	2.046
	Totale spese in conto capitale nette	**1.749.338**
	SPESE FINALI NETTE	**9.267.595**
SALDO FINANZIARIO		**526.807**
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2012		**519.306**
DIFFERENZA TRA IL RISULTATO NETTO E OBIETTIVO ANNUALE SALDO FINANZIARIO		**7.501**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Le altre voci escluse dal computo, che risultano non compensate dalla correlativa esclusione dalle entrate sono limitate a situazioni particolari e comunque non idonee a influire sul risultato complessivo.

Nel 2012 le esclusioni dalla spesa in conto capitale delle Province, non considerando le partite finanziarie, sono più rilevanti rispetto al precedente esercizio. Ciò non ha impedito che la spesa netta assoggettata ai limiti del patto sia diminuita complessivamente in misura di poco superiore rispetto alla riduzione dei pagamenti del titolo II al lordo.

Tabella 2 – Province – Impatto del patto regionale nella determinazione dell'obiettivo finale

(migliaia di euro)

Regione	Enti aderenti al patto regionalizzato	Enti inadempienti	SALDO OBIETTIVO al netto dei trasferimenti e della riduzione sperimentazione	PATTO REGIONALE Verticale Variazione obiettivo	PATTO REGIONALE Orizzontale Variazione obiettivo	*peso % patto regionale sul totale*	OBIETTIVO FINALE 2012	SALDO FINANZ. 2012	diff.
PIEMONTE	8	1	113.176	-87.765	0	*22,2*	28.700	31.429	2.729
LOMBARDIA	12	0	189.794	-35.003	0	*8,8*	152.780	161.360	8.580
LIGURIA	4	1	33.929	-44.874	60	*11,3*	-9.784	-12.350	-2.566
VENETO	5	0	72.331	-6.000	3.900	*0,5*	60.965	65.101	4.136
E. ROMAGNA	8	0	92.729	-23.402	-10.023	*8,4*	61.002	66.560	5.558
TOSCANA	10	0	93.533	-36.000	0	*9,1*	60.375	62.334	1.959
UMBRIA	2	0	20.043	-5.214	0	*1,3*	15.524	16.130	606
MARCHE	5	1	43.047	-30.815	0	*7,8*	13.576	3.272	-10.304
LAZIO	5	0	88.216	-75.836	-1.067	*19,4*	13.981	19.173	5.192
ABRUZZO	3	1	10.797	0	524	*-0,1*	12.045	13.359	1.314
MOLISE	0	0	-3.104	0	0	*0,0*	-2.908	-1.732	1.176
CAMPANIA	1	1	57.092	-5.697	0	*1,4*	54.553	33.621	-20.933
PUGLIA	1	2	36.596	0	824	*-0,2*	25.224	32.148	6.925
BASILICATA	2	0	7.967	-24.000	0	*6,1*	-15.469	-13.435	2.033
CALABRIA	0	0	10.416	0	0	*0,0*	11.833	31.388	19.554
SICILIA	0	2	23.615	0	0	*0,0*	25.901	6.807	-19.094
SARDEGNA	7	0	25.352	-15.228	0	*3,8*	11.008	11.645	637
Totale	**73**	**9**	**915.529**	**-389.834**	**-5.782**	***100,0***	**519.306**	**526.807**	**7.501**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Gli interventi da parte delle Regioni per consentire maggiore spesa per investimenti, attraverso l'applicazione del patto verticale, si sono dimostrati più significativi ed hanno avuto maggiore rilevanza nella determinazione dei risultati del patto. Ne hanno beneficiato per importi più significativi le Province del Piemonte, seguite da quelle del Lazio.

L'applicazione del patto regionale orizzontale, invece, ha movimentato importi di scarsa rilevanza rispetto a quello verticale e per le Province, il saldo degli spazi finanziari complessivamente scambiati è stato nell'ordine di 5,8 milioni[146].

Analizzando la situazione finanziaria complessiva delle Province desumibile dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto, emerge una riduzione delle risorse sul fronte degli accertamenti di competenza delle entrate correnti per effetto della contrazione dei trasferimenti e della sostanziale stazionarietà delle entrate tributarie, che non trovano compensazione nell'aumento delle entrate extra-tributarie.

[146] Il saldo tra spazi ceduti e acquisiti di maggiore importo si è riscontrato in Emilia Romagna.

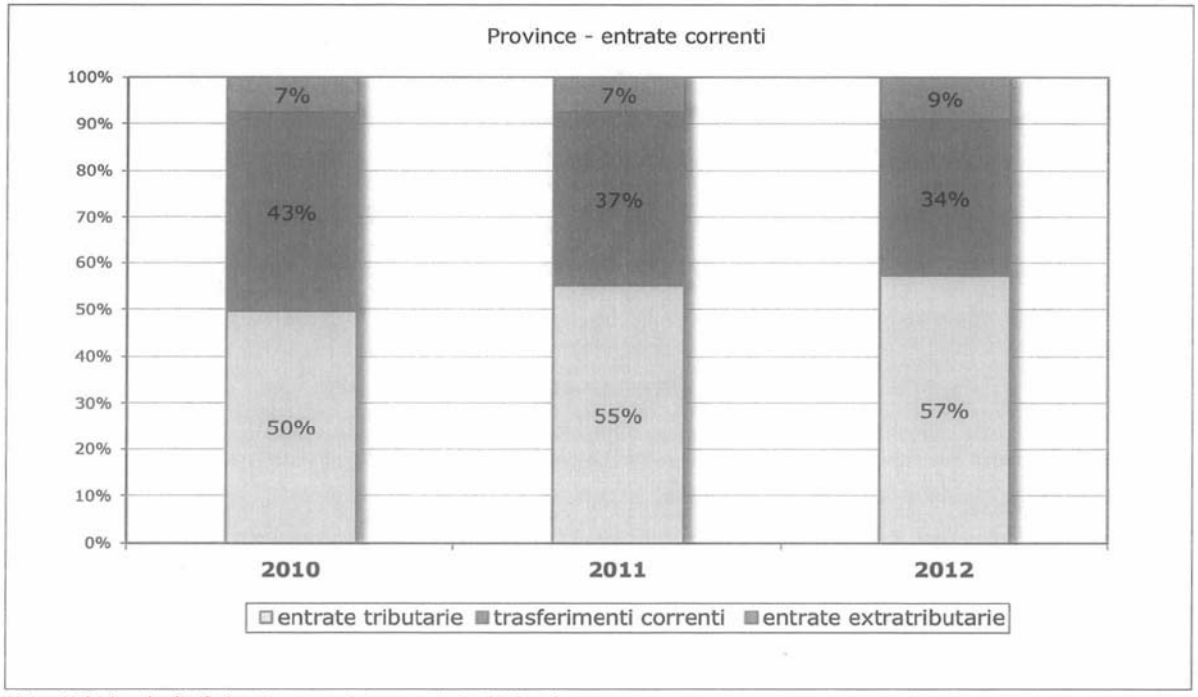
Tabella 3: Entrate e spese delle Province nel triennio 2010-2012

(migliaia di euro)

	2010	2011	2012	2011/2010 Var.%	2012/2011 Var.%
entrate tributarie	4.698.880	5.090.227	5.062.874	8,33	-0,54
entrate da trasferimenti correnti	4.059.512	3.463.665	2.984.107	-14,68	-13,85
entrate extra-tributarie	706.408	683.967	799.010	-3,18	16,82
entrate correnti totali	9.464.800	9.237.859	8.845.991	-2,40	-4,24
entrate correnti nette	**9.202.996**	**8.983.307**	**8.471.981**	**-2,39**	**-5,69**
spese correnti	8.656.947	8.118.615	7.571.795	-6,22	-6,74
spese correnti nette	**8.393.211**	**7.865.022**	**7.331.821**	**-6,29**	**-6,78**
entrate in conto capitale	1.867.325	1.513.640	1.353.382	-18,94	-10,59
entrate in conto capitale nette	**1.332.192**	**1.215.175**	**1.087.074**	**-8,78**	**-10,54**
spese in conto capitale	2.741.951	2.389.166	1.966.241	-12,87	-17,70
spese in conto capitale nette	**2.068.963**	**2.136.953**	**1.726.336**	**3,29**	**-19,22**
saldo di competenza	**809.785**	**1.118.285**	**1.140.160**	**38,10**	**1,96**
saldo di cassa	**-736.771**	**-921.778**	**-639.262**	**25,11**	**-30,65**
ENTRATE FINALI NETTE	10.535.188	10.198.482	9.559.055	-3,20	-6,27
SPESE FINALI NETTE	10.462.174	10.001.975	9.058.157	-4,40	-9,44
SALDO FINANZIARIO	**70.950**	**196.507**	**500.898**	**176,97**	**154,90**
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE	-59.194	34.987	501.996	-159,11	1.334,81

Nota: Nel triennio di riferimento sono state esaminate 98 Province
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Il rapporto di composizione delle entrate correnti, in termini di competenza, mette in evidenza un incremento dell'autonomia finanziaria che è dovuto essenzialmente allo sviluppo delle entrate extra-tributarie e alla riduzione dei trasferimenti.



Nota: Nel triennio di riferimento sono state esaminate 98 Province
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Dall'andamento del saldo finanziario corrente (accertamenti delle entrate del Titolo I, II e III – impegni delle spese del Titolo I) si nota un lieve incremento dell'avanzo che si eleva di circa 20 milioni rispetto a quello dell'esercizio precedente, grazie al contenimento della spesa corrente.

Il comparto della parte corrente del bilancio esprime, in termini di competenza, un avanzo di circa 1.151 milioni, dal quale andrebbero detratti gli impegni per il rimborso prestiti per aver un'approssimazione alla situazione economica di competenza. Le spese correnti di competenza nel 2012 risultano in calo (-6,7%), mentre le entrate correnti diminuiscono del 4,2%.

L'andamento di cassa rilevato dai dati del patto, dimostra per le entrate in conto capitale al netto del Titolo V una riduzione ben più elevata (-10,6%). I dati disponibili nell'ambito del patto non consentono di desumere la dimensione complessiva delle risorse in conto capitale, in quanto il Titolo V significativo del ricorso all'indebitamento non è considerato tra le entrate che concorrono a determinare il saldo.

Come nel precedente esercizio il Titolo IV diminuisce anche al netto della riscossione crediti (-6,3%), che a sua volta risulta in notevole riduzione (-52%).

Anche le spese per investimenti lorde sono in forte calo (17,7%). Prosegue anche la flessione (-15,7%) del titolo II della spesa, al netto della concessione crediti. Il perdurare e l'intensificarsi del calo degli investimenti è un dato che mette in evidenza le complessive difficoltà della gestione di cassa, nonostante il differenziale positivo che proviene dalla parte corrente.

Il livello di adempimento delle Amministrazioni provinciali agli obiettivi del patto risulta decisamente in diminuzione, nonostante l'apporto positivo della parte corrente.

Le inadempienze[147] risultano 9, dimostrando una situazione ben più critica rispetto all'esercizio precedente, nel quale una sola Provincia del sud, con saldo obiettivo positivo, non aveva rispettato l'obiettivo. Nel 2012 le Province che non rispettano si collocano maggiormente al sud e nelle isole.

Tabella 4 – Distribuzione dei risultati per area

Area	Enti esaminati	Enti che non rispettano	Enti che rispettano	Saldo finanziario 2012	Obiettivo programmatico 2012	Differenza
NORD OVEST	24	2	22	180.439	171.696	8.742
NORD EST	16	0	16	131.660	121.967	9.694
CENTRO	22	1	21	100.909	103.456	-2.547
SUD	24	4	20	95.348	85.278	10.069
ISOLE	16	2	14	18.451	36.909	-18.457
Totale	**102**	**9**	**93**	**526.807**	**519.306**	**7.501**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

[147] La Provincia di Taranto non raggiunge l'obiettivo per un margine esiguo (circa 500 euro).

Anche se a livello di aggregato complessivo il risultato si dimostra positivo, l'analisi regionale in alcuni casi dimostra il mancato raggiungimento, infatti alcune Regioni riportano un differenziale negativo (Liguria, Marche, Campania e Sicilia).

Il saldo corrente risulta sempre positivo anche se con margini diversi, mentre il saldo finanziario è negativo in soli tre aggregati regionali, che non coincidono necessariamente con le Regioni con differenziale negativo. Considerato che il saldo si determina essenzialmente computando le entrate e le spese finali, al netto delle entrate da indebitamento, il disavanzo può essere considerato un indice di un maggiore ricorso all'indebitamento per gli investimenti. Tuttavia risulta dai dati di cassa che le Province hanno decisamente ridotto il sostegno agli investimenti con ricorso al debito, in quanto la loro struttura finanziaria è diventata più precaria. Il vincolo ai pagamenti della spesa in conto capitale, che ha un ciclo di esecuzione più lungo, concorre a produrre una pressione nei confronti di iniziative avviate che si realizzano lentamente. Le spese in conto capitale risentono più intensamente dei limiti, in quanto per contenere la capacità di spesa entro i valori massimi potrebbe essere stata ridotta maggiormente la parte destinata agli investimenti.

Tabella 5 - PROVINCE - Risultati aggregati per Regione

(migliaia di euro)

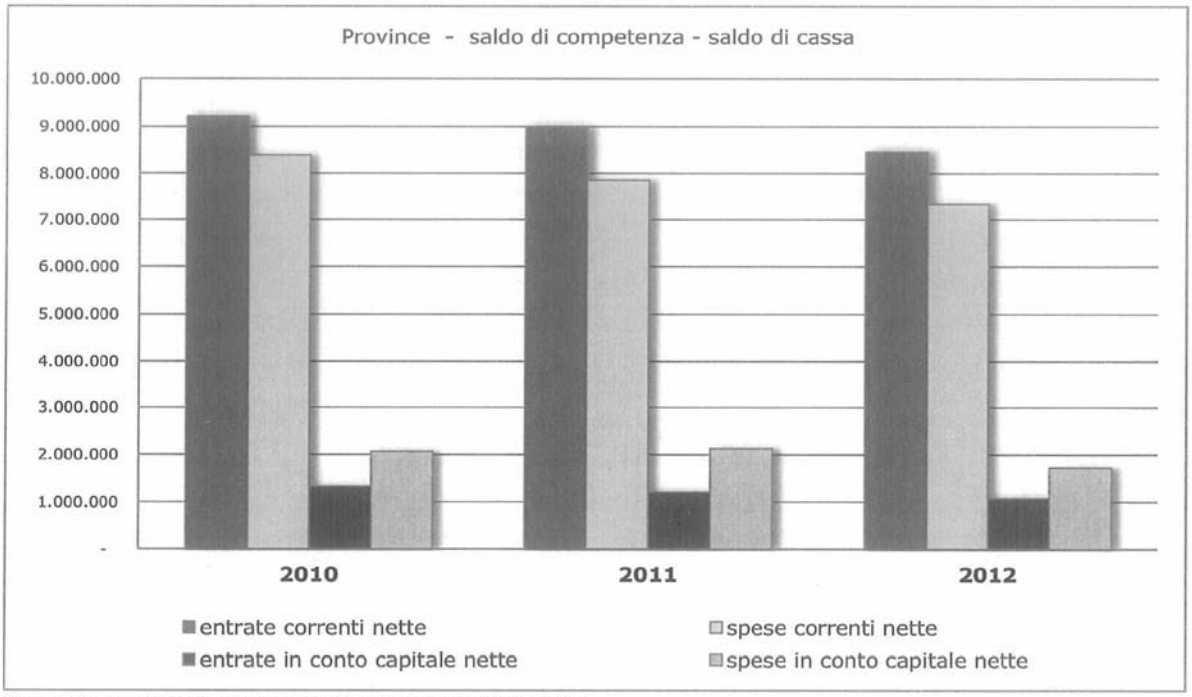
Regione	SALDO DI COMPETENZA	SALDO DI CASSA	SALDO FINANZIARIO	OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2012	DIFFERENZA
PIEMONTE	62.964	-31.535	31.429	28.700	2.729
LOMBARDIA	220.868	-59.508	161.360	152.780	8.580
LIGURIA	23.708	-36.058	-12.350	-9.784	-2.566
VENETO	113.011	-47.910	65.101	60.965	4.136
EMILIA ROMAGNA	102.683	-36.123	66.560	61.002	5.558
TOSCANA	96.412	-34.078	62.334	60.375	1.959
UMBRIA	10.568	5.562	16.130	15.524	606
MARCHE	12.245	-8.973	3.272	13.576	-10.304
LAZIO	100.443	-81.270	19.173	13.981	5.192
ABRUZZO	26.272	-12.913	13.359	12.045	1.314
MOLISE	2.654	-4.386	-1.732	-2.908	1.176
CAMPANIA	111.750	-78.129	33.621	54.553	-20.933
PUGLIA	62.127	-29.979	32.148	25.224	6.925
BASILICATA	3.498	-16.933	-13.435	-15.469	2.033
CALABRIA	92.079	-60.691	31.388	11.833	19.554
SICILIA	68.456	-61.649	6.807	25.901	-19.094
SARDEGNA	41.410	-29.765	11.645	11.008	637
Totale	**1.151.145**	**-624.338**	**526.807**	**519.306**	**7.501**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

La finanza provinciale, che aveva dimostrato una elevata dinamicità in corrispondenza del rilancio dello scorso decennio e nel 2011 aveva rivelato segnali di ripresa, nell'ultimo esercizio ha manifestato una serie di difficoltà. Per la prima volta infatti si eleva il numero delle Province che non hanno rispettato l'obiettivo assegnato, alcune delle quali hanno avuto difficoltà a raggiungere non solo l'equilibrio di cassa, ma anche quello di competenza.

Su 9 Province inadempienti, infatti, 8 non riescono a coprire le spese in conto capitale con le corrispondenti entrate, mentre 2 riscontrano un saldo di competenza negativo.

In particolare si segnala il caso di una Provincia che riporta un disavanzo corrente ed un esiguo avanzo di cassa, che non riesce a far conseguire l'obiettivo. Tale risultato potrebbe essere causato dall'avvenuta costituzione di una nuova Provincia che, avendo incorporato parte del territorio, ha anche assorbito una parte delle entrate tributarie di competenza territoriale, mettendo in difficoltà la Provincia preesistente.



Nota: Nel triennio di riferimento sono state esaminate 98 Province
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nell'attuale fase di assestamento, in attesa della risistemazione dello scenario della finanza provinciale, emergono segnali di sofferenza finanziaria e di difficoltà a sostenere le spese di investimento, che risultano in continua riduzione, malgrado gli interventi di compensazione ottenuti tramite i patti regionali.

Le Province nel 2012 hanno dimostrato difficoltà nell'adeguarsi agli obiettivi della disciplina del patto, sia per la numerosità degli Enti inadempienti che per i risultati mancati in alcuni ambiti regionali. La situazione di minore rispetto si fonda su andamenti finanziari complessivi che mettono in evidenza segni negativi, specie sul fronte delle entrate correnti.

Va segnalata la riduzione della spesa corrente complessiva del 9 per cento rispetto alla media del triennio 2006-2008, preso a riferimento per la determinazione degli obiettivi dei singoli Enti. Tale riduzione interessa tutti gli ambiti regionali tranne un Regione del sud

che registra un leggero aumento, mentre per alcune gli scostamenti sono anche di notevole consistenza.

In questo scenario più difficile gli apporti provenienti dall'intervento regionale hanno prodotto risultati ridotti.

3.5.2 Comuni

Nel 2012 sono stati esaminati i risultati di 2.276 Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che costituiscono quasi la totalità dell'universo di quelli assoggettati sulla base della normativa nazionale sul patto di stabilità interno[148].

In ordine alla completezza dell'indagine va riportato che nel 2012, come nell'esercizio precedente, il Comune di Roma è tenuto all'applicazione del patto, sulla base di una particolare disciplina, mentre per il 2010 e il 2009 era stato escluso[149]. Tuttavia anche nel 2012 i dati del patto di Roma Capitale non sono stati trattati nell'aggregato generale, in quanto sono state determinate particolari modalità per garantire il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica in base ad un accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze[150]. L'accordo sul Patto, per il 2012 come anche per l'anno precedente, è stato caratterizzato da due peculiarità: a) la possibilità di escludere dal computo dei limiti di spesa gli interventi per le linee metropolitane; b) la possibilità di fare propria anche quota parte del margine di disponibilità - pari a 150 mln di euro nel 2012 (300 mln del 2011) - derivante dalla gestione commissariale.

Nel periodo di esenzione dalle misure del patto di stabilità interno, che ha coinciso con l'emergere di difficoltà finanziarie, sono state soddisfatte le esigenze più immediate in termini di pagamenti, favorendo un, seppur limitato, intervento antidepressivo sul contesto economico. A partire dal 2011 il ritorno all'assoggettamento alle regole ha inciso su una situazione pregressa nella quale si era manifestata una rilevante crisi di liquidità e per ovviare alla rigidità finanziarie, gli interventi per il rispetto del patto sono stati decisamente orientati a carico dei pagamenti degli investimenti pregressi e dell'avvio di nuovi

[148] I dati sono tratti direttamente dalla banca dati RGS alla data del 05/05/2013. Nel 2011 erano stati esaminati 2.285 Comuni. L'insieme considerato rappresenta il 94% dei Comuni soggetti al patto e in termini di popolazione il 91%. Tali percentuali risentono dell'assenza di Roma e degli enti delle Regioni a statuto speciale che pur essendo soggetti a patto non sono tenuti all'invio del prospetto di monitoraggio. Gli enti non assoggettati per commissariamento sono stati 21 nel 2012.

[149] Per il 2009 e il 2010 il Comune di Roma è stato escluso, Roma Capitale è stata esentata per il triennio 2008-2010, a seguito della normativa introduzione della gestione straordinaria per il piano di rientro, (articolo 78 co. 3 della Legge n. 133 del 6 agosto 2008) in quanto a è stato assimilato agli enti di nuova istituzione. Dal 2011 è stata prevista una disciplina ad hoc sulla base di intese con il Ministero dell'economia e delle finanze.

[150] La disciplina particolare che riguarda il Comune di Roma ha previsto una modalità di compensazione ulteriore riguardo la possibilità, da parte della gestione commissariale, di cedere margini di spesa da impiegare per la realizzazione di investimenti. Questo particolare intervento piuttosto significativo ha permesso il raggiungimento dell'obiettivo e ha sostenuto i pagamenti di spesa in conto capitale (le risorse del conto capitale risultavano molto ridotte rispetto ai pagamenti, generando un elevato disavanzo). Secondo la specifica metodologia di calcolo applicata non sono considerate quali risorse finanziarie utili ai fini del saldo oltre l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e l'indebitamento, anche le risorse derivanti da restituzioni da parte della Gestione Commissariale, in quanto considerate mere regolazioni contabili tra Enti pubblici.

investimenti, nell'intento di non comprimere i livelli di erogazione dei servizi[151]. I limiti del patto e la sofferenza di cassa) hanno condotto ad una progressiva riduzione delle potenzialità dei pagamenti per investimenti, che si sono pressoché dimezzati rispetto al 2009[152]

È stata anche svolta un'azione di contenimento dell'indebitamento, privilegiando gli interventi di investimento finanziati da entrate proprie e da trasferimenti pubblici e privati. Il contenimento della spesa per degli oneri di ammortamento dovrebbe comportare una minore pressione sulla spesa corrente.

Il rispetto delle regole del patto di stabilità interno nel 2012 è stato ottenuto con un saldo di segno negativo per quasi 24 milioni, di poco inferiore al valore dell'obiettivo programmatico definito in sede di accordo (circa -28 milioni). Per il raggiungimento di tale obiettivo è stata determinante la detrazione dal calcolo dell'obiettivo della somma di 150 milioni quale disponibilità concessa dalla gestione commissariale.

Gli altri grandi Comuni capoluogo sono presenti nell'indagine e risultano adempienti[153].

Nella tabella di seguito riportata, sono esposti i risultati aggregati dei Comuni esaminati, ovviamente con l'esclusione di Roma assoggettata ad una particolare disciplina. Essendo ridotte le modifiche dell'insieme degli Enti esaminati, restano nel complesso significativi i raffronti con i dati dell'esercizio 2011, in ordine al rispetto degli obiettivi programmatici di competenza mista.

---

[151] La capacità di erogazione della spesa ha risentito, oltre che dei limiti imposti dal patto, anche della mancata riscossione dei crediti vantati nei confronti della Regione.

[152] Nel 2009 i pagamenti sono stati pari a 1.056,9 milioni, nel 2010 a 902,2 milioni, nel 2011 a 824,3 milioni e nel 2012 a 499,7 milioni (esclusa la regolarizzazione contabile per operazione Italgas per 961,7 ml. di euro).

[153] Fra i Comuni capoluogo con popolazione compresa fra i 60.000 e i 250.000 abitanti, risultano inadempienti i Comuni di Alessandria, Ragusa e Trapani.

Tabella 6 - Comuni - risultati aggregati del patto 2012 – ENTRATE

(migliaia di euro)

ENTRATE FINALI		
		Accertamenti
	TOTALE TITOLO 1°	27.325.155
	TOTALE TITOLO 2°	6.129.422
	TOTALE TITOLO 3°	9.362.169
a detrarre:	Entrate correnti provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	135.518
a detrarre:	Entrate correnti provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	31
a detrarre:	Entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	38.773
a detrarre:	Entrate provenienti dall'ISTAT connesse alla progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 31, co. 12, legge n. 183/2011	23.055
a detrarre:	Contributo a favore dei Comuni che partecipano al Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale" da destinare alla riduzione del debito (art. 4-ter del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16)	128.929
a detrarre:	Erogazioni destinate ai comuni non ridotte ai sensi dell'art. 16, co. 6-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, da destinare alla estinzione anticipata del debito	360.076
a detrarre:	Entrate correnti, di cui all'art. 2, co. 6,del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e destinate agli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	41.691
a sommare	saldo Fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata e di spesa)	2.595
	Totale entrate correnti nette	**42.091.268**
		Riscossioni
	TOTALE TITOLO 4°	6.347.879
a detrarre:	Entrate derivanti dalla riscossione di crediti (art. 31, co. 3, legge n. 183/2011)	606.692
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato destinate all'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	290.781
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	139.810
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	469.783
a detrarre:	Entrate in conto capitale provenienti dallo Stato a favore del comune di Parma per la realizzazione degli interventi di cui al co. 1 dell'articolo 1 del decreto-legge , n. 113/2004 e per la realizzazione della Scuola per l'Europa di Parma di cui alla legge n. 115/2009 (art. 31, co. 14, legge n. 183/2011)	8.626
a detrarre:	Entrate in conto capitale di cui all'art. 2, co. 6,del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e destinate agli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma	5.066
	Totale entrate in conto capitale nette	**4.827.121**
	ENTRATE FINALI NETTE	**46.918.389**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tabella 6 - Comuni - risultati aggregati del patto 2012 - SPESE

(migliaia di euro)

SPESE FINALI		
		Impegni
TOTALE TITOLO 1°		38.111.327
a detrarre:	Spese correnti sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	144.707
a detrarre:	Spese correnti sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	31
a detrarre:	Spese correnti relative all'utilizzo di entrate correnti provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	36.343
a detrarre:	Spese connesse alle risorse provenienti dall'ISTAT per la progettazione ed esecuzione dei censimenti di cui all'articolo 31, co. 12, legge n. 183/2011.	22.863
a detrarre:	Spese correnti relative ai beni trasferiti di cui al decreto legislativo n. 85/2010 (federalismo demaniale), per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti (art. 31, co. 15, legge n. 183/2011)	5
a detrarre:	Spese correnti a valere sulle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna per gli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	41.358
Totale spese correnti nette		**37.866.020**
		Pagamenti
TOTALE TITOLO 2°		7.810.888
a detrarre:	Spese derivanti dalla concessione di crediti (art. 31, co. 3, legge n. 183/2011)	475.751
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza (art. 31, co. 7, legge n. 183/2011)	185.524
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute a seguito di dichiarazione di grande evento (art. 31, co. 9, legge n. 183/2011)	138.496
a detrarre:	Spese in conto capitale relative all'utilizzo di Entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea (art. 31, co. 10, legge n. 183/2011)	439.268
a detrarre:	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. 31, co. 13, legge n. 183/2011)	699
a detrarre:	Spese in conto capitale sostenute dal comune di Parma per la realizzazione degli interventi di cui al co. 1 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 113/2004 e per la realizzazione della Scuola per l'Europa di Parma di cui alla legge n. 115/2009 (art. 31, co. 14, legge n. 183/2011)	13.974
a detrarre:	Spese in conto capitale relative ai beni trasferiti di cui al decreto legislativo n. 85/2010 (federalismo demaniale), per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti (art. 31, co. 15, legge n. 183/2011)	-
a detrarre:	Spese in conto capitale a valere sulle risorse trasferite dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna per gli interventi di ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, di cui al decreto-legge n. 74/2012 (art. 2, co. 6, terzo periodo del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74)	4.379
Totale spese in conto capitale nette		**6.552.797**
SPESE FINALI NETTE		**44.418.817**
SALDO FINANZIARIO		**2.499.572**
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE 2012		**1.813.152**
DIFFERENZA TRA IL RISULTATO NETTO E OBIETTIVO ANNUALE SALDO FINANZIARIO		**686.420**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

I risultati aggregati dell'insieme dei Comuni esaminati appaiono in deciso miglioramento rispetto al precedente esercizio, infatti, mentre nel 2011 il differenziale tra saldo finanziario ed obiettivo risultava negativo, nel 2012 il risultato torna positivo per un importo di 686 milioni di euro. Il saldo finale nel 2012 resta positivo, per un importo pari a 2,5 miliardi, risultando quindi conforme all'obiettivo complessivo con ampio margine.

Nel 2012 si nota che l'obiettivo del saldo ha richiesto ai Comuni un impegno per il controllo della spesa corrente, mentre la nuova disciplina fiscale ha consentito di recuperare margini di entrate correnti proprie che sono state in grado di colmare il minore apporto di trasferimenti.

L'equilibrio del comparto dei Comuni si presenta più solido anche in relazione alle azioni adottate per la correzione degli andamenti tendenziali della spesa complessiva e ad un deciso recupero di entrate proprie. Le misure introdotte, che avrebbero dovuto indirizzare l'espansione della spesa verso quella a carattere produttivo, anche nel 2012 non hanno ottenuto l'effetto voluto.

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 maggiore rilievo rispetto a quelle del precedente esercizio e l'ampia applicazione degli interventi del patto regionalizzato, ha influito positivamente sul risultato aggregato.

In ordine di importanza, le maggiori detrazioni dalla spesa in conto capitale hanno riguardato i pagamenti sostenuti con entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'UE, nonché quelli per l'attuazione di ordinanze di protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri a seguito della dichiarazione di stato di emergenza o di grande evento. Si tratta di esclusioni che sono disposte simmetricamente sia nell'entrata che nella spesa e, per l'esercizio 2012, nel loro complesso hanno generato un differenziale negativo (maggiori esclusioni per le entrate piuttosto che delle spese) che, pertanto, non ha migliorato il risultato, né accresciuto livello di spesa erogabile.

Tra le altre esclusioni, si nota che quelle rivolte alla realizzazione degli interventi per Parma e terremoto in Emilia risultano significative, mentre non assumono particolare rilevanza quelle relative agli eventi sismici in Abruzzo.

È da sottolineare, invece, la rilevanza dell'esclusione dalle entrate prevista ai sensi dell'art. 16, co. 6-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, secondo il quale, in luogo della riduzione delle risorse, prevista dal co. 6 dello stesso articolo, è consentita la destinazione esclusiva di un pari importo alla riduzione del debito.

Va aggiunta tra le esclusioni, quella del contributo concesso a favore dei Comuni che partecipano al patto di stabilità interno "orizzontale nazionale" da destinare alla riduzione del debito (art. 4-ter del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 per un importo massimo di 200 milioni).

Per gli Enti ammessi alla sperimentazione è prevista l'inclusione tra le entrate rilevanti per il saldo del Fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata e di spesa).

Nel confronto con l'esercizio precedente emerge nel 2012 una situazione più equilibrata, in presenza di un saldo complessivo in avanzo, che supera ampiamente il livello stabilito.

Osservando ancora gli andamenti rilevanti per la formazione del saldo, si nota che, tra le entrate e spese in conto capitale, le riscossioni di crediti detratte sono superiori per un importo pari a 131 milioni alle correlative spese per concessioni, per cui la sterilizzazione di queste poste ha, nell'insieme, un effetto negativo sul saldo finale.

Dal raffronto dei dati complessivi dei Comuni esaminati nel triennio 2010-2012 si rileva che il totale degli accertamenti di entrate correnti aumenta nel 2012, raggiungendo i 42.661 milioni di euro contro i 40.420 milioni di euro del 2011. L'andamento crescente delle entrate correnti di competenza è da imputare all'aumento delle entrate tributarie[154], che è solo parzialmente compensato dalla riduzione di quelle trasferite. Tale dato indica una tendenza allo sviluppo dell'autonomia tributaria, ottenuta grazie alla progressiva attuazione delle norme sul "federalismo fiscale" e l'introduzione anticipata dell'IMU. I risultati del 2012 sono, quindi, largamente dovuti ad un recupero delle entrate proprie effettivamente manovrabili dagli Enti, particolarmente quelle tributarie, alle quali ha corrisposto un minore calo di quelle trasferite. Una situazione corrispondente è emersa anche dall'esame dei dati di cassa[155].

É da considerare, altresì che i dati di competenza delle entrate non sempre risultano di piena affidabilità, in quanto 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. Nel caso di tributi il cui accertamento coincide con la fase della riscossione il dato risulta maggiormente attendibile.

Le spese correnti nel 2012 raggiungono i 38 miliardi di euro, mantenendosi in termini di competenza pressoché stabili rispetto all'esercizio precedente. Ne consegue un risultato della gestione di competenza di parte corrente decisamente favorevole.

Il comparto della parte corrente del bilancio (al lordo delle esclusioni previste per il patto) esprime in termini di competenza un avanzo di circa 4,7 miliardi[156], dal quale andrebbero detratti gli impegni per il rimborso prestiti per aver un'approssimazione alla situazione economica di competenza.

É evidente, invece, il calo del Titolo IV (che passa da 8,1 miliardi di euro a 6,3 miliardi di euro). Tale andamento è in parte dovuto all'andamento della riscossione di crediti che si riduce del 62 per cento.

---

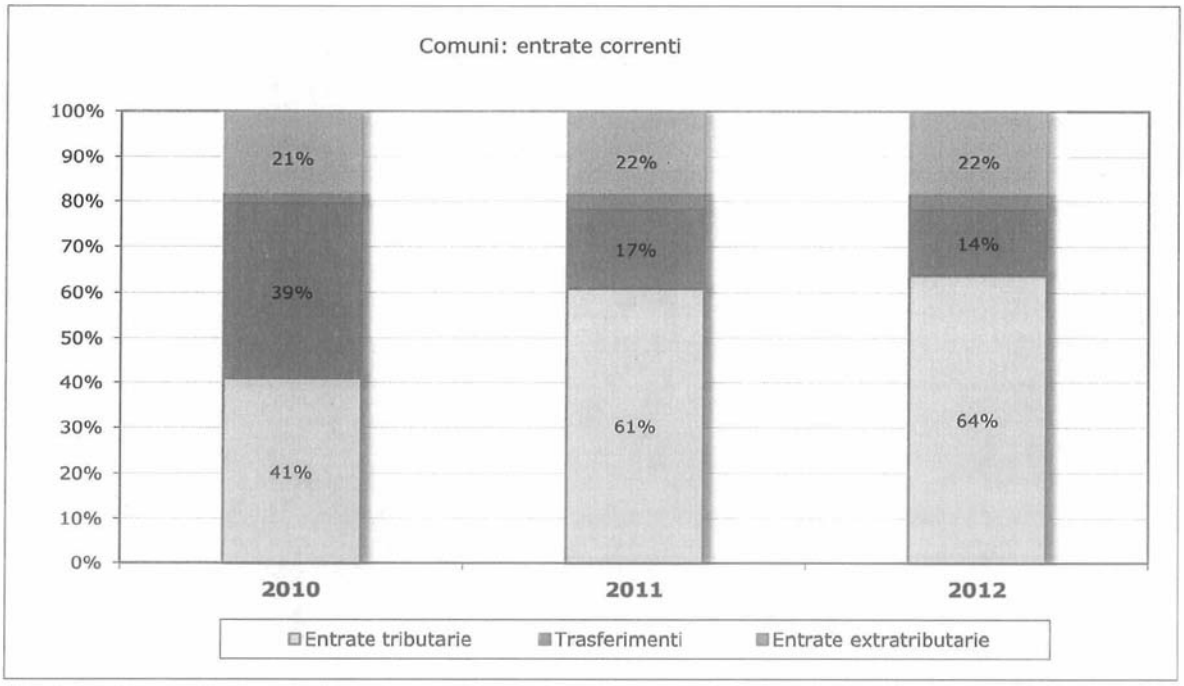
[154] Il titolo I cresce rispetto al 2011 del 10,5%, il titolo II si riduce invece del 11,9%. Il Titolo III cresce lievemente del (+5,42%). Il confronto nei due anni fa riferimento allo stesso insieme di enti presenti nell'analisi dei risultati del triennio 2010-2012. Il bacino di enti complessivamente analizzato è di 2.249 Comuni presenti in tutti e tre gli anni.

[155] Confronta capitolo "La finanza locale nell'esercizio 2012".

[156] Il saldo corrente calcolato al netto delle entrate e spese escluse dal patto è pari a 4,2 miliardi di euro.

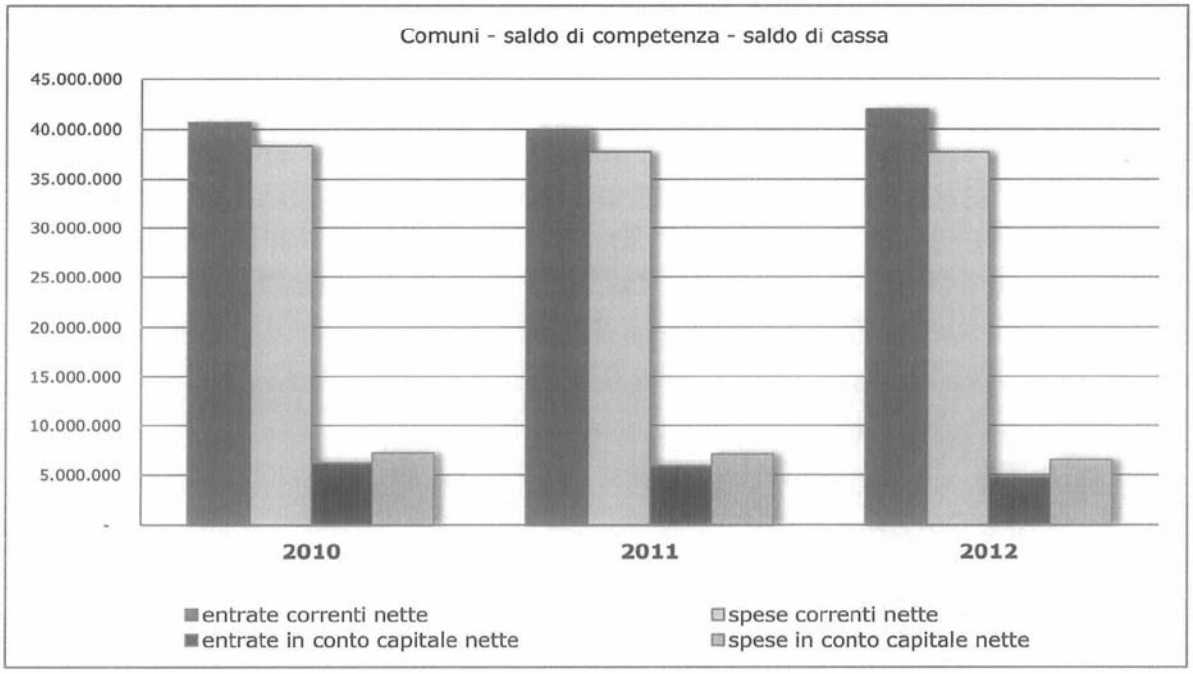
La diminuzione del titolo, che al netto di tale posta finanziaria si sarebbe attestata al 12 per cento, potrebbe essere dovuta a minori trasferimenti in conto capitale e anche all'esaurirsi delle possibilità di dismettere patrimonio[157]. In assenza del dato relativo al Titolo V, significativo del ricorso all'indebitamento, che dall'esame di dati di cassa è risultato in calo deciso, non è possibile in questa sede determinare l'apporto complessivo delle entrate destinate agli investimenti.

Il Titolo II della spesa al netto della concessione crediti si attesta sui 7,3 mld, riducendosi ulteriormente rispetto al 2011 e al 2010, anno nel quale si era già riscontrato un notevole calo (circa il 20%); tale situazione evidenzia le perduranti difficoltà della gestione di cassa. È da notare, tuttavia, che nel 2012 le concessioni di crediti si riducono a 476 milioni di euro rispetto agli 1,56 miliardi del precedente esercizio, per cui, calo della spesa del Titolo II sarebbe stato molto maggiore includendo tale partita finanziaria.



Nel triennio di riferimento sono stati presi in esame 2.249 Comuni, che rappresentano il 91% della popolazione totale .
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

[157] Le entrate derivanti dalla riscossione di crediti, che nel 2011 raggiungevano i 1,6 miliardi di euro, si riducono fortemente (606 milioni di euro nel 2012). Per cui il titolo IV al netto passa da circa 6,5 miliardi di euro a 5,7 miliardi.



Nel triennio di riferimento sono stati presi in esame 2.249 Comuni, che rappresentano il 91% della popolazione totale.
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tabella 7: Entrate e spese dei Comuni nel triennio 2010-2012

(migliaia di euro)

				var %	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
entrate tributarie	16.828.227	24.624.607	27.209.920	*46,33*	*10,50*
entrate da trasferimenti correnti	15.862.854	6.942.442	6.118.441	*-56,23*	*-11,87*
entrate extra-tributarie	8.441.400	8.852.843	9.332.932	*4,87*	*5,42*
entrate correnti totali	41.132.481	40.419.892	42.661.293	*-1,73*	*5,55*
entrate correnti nette	**40.595.007**	**40.007.027**	**41.937.544**	***-1,45***	***4,83***
spese correnti	38.741.101	38.126.767	37.971.992	*-1,59*	*-0,41*
spese correnti nette	**38.352.058**	**37.752.814**	**37.726.790**	***-1,56***	***-0,07***
entrate da alienazioni e trasferimenti di capitale	8.343.304	8.102.228	6.315.000	*-2,89*	*-22,06*
entrate in conto capitale nette	**6.186.039**	**5.890.598**	**4.798.106**	***-4,78***	***-18,55***
spese in conto capitale	9.540.941	9.524.906	7.779.770	*-0,17*	*-18,32*
spese in conto capitale nette	**7.207.710**	**7.082.983**	**6.525.237**	***-1,73***	***-7,87***
saldo di competenza	**2.242.949**	**2.254.213**	**4.210.754**	***0,50***	***86,79***
saldo di cassa	**-1.021.671**	**-1.192.385**	**-1.727.132**	***16,71***	***44,85***
ENTRATE FINALI NETTE	46.781.046	45.897.625	46.735.650	*-1,89*	*1,83*
SPESE FINALI NETTE	45.559.768	44.835.797	44.252.027	*-1,59*	*-1,30*
SALDO FINANZIARIO	**1.178.259**	**1.061.828**	**2.483.623**	***-9,88***	***133,90***
OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE	341.682	1.244.748	1.807.181	*264,30*	*45,18*
differenza tra risultato e obiettivo	***836.577***	***-182.761***	***676.442***	***-121,85***	***-470,12***
Enti inadempienti	53	101	77	*94,34*	*-25,24*

Nel triennio di riferimento sono stati presi in esame 2.249 Comuni, che rappresentano il 91% della popolazione totale.
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nel 2012 il numero complessivo di Comuni inadempienti si è notevolmente ridotto rispetto al precedente esercizio passando da 101[158] a 77. Il livello di adempimento degli Enti risulta in aumento rispetto al 2011, ma in diminuzione rispetto al 2010, anno nel quale si registrava il pieno rispetto dell'obiettivo da parte degli Enti con popolazione superiore ai 60 mila abitanti. Nel 2012 tutte le grandi città (popolazione oltre 250.000 abitanti) risultano adempienti, spesso con ampio margine positivo, mentre 4 Comuni tra i 60.000 e i 250.000 abitanti sono inadempienti.

Si tratta dei Comuni di Alessandria, Marsala, Ragusa, che nell'esercizio precedente avevano conseguito l'obiettivo del patto, mentre il Comune di Trapani, risultava inadempiente anche nel 2011. Tutti e quattro i Comuni tranne Trapani hanno aderito ai patti territoriali, in particolare al patto orizzontale nazionale, ottenendo l'agevolazione della riduzione di quote dell'obiettivo 2012. Anche se i risultati della gestione corrente e di quella in conto capitale si sono rivelati sostanzialmente allineati con quelli del 2011, gli obiettivi assegnati nel 2012 si sono dimostrati più impegnativi, anche perché in tale esercizio, a differenza del precedente, il saldo obiettivo era di segno positivo.

Va segnalato inoltre che alcuni di tali Enti versano in precarie situazioni finanziarie, infatti, il Comune di Alessandria è stato condotto in dissesto in applicazione della procedura di cui all'art. 6 co. 2 del d.l. 149/2011.

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

Tabella 8 - Comuni - distribuzione degli Enti inadempienti per area geografica e per classe

Area geografica	*	≥ 5.000 < 10.000	≥ 10.000 < 20.000	≥ 20.000 < 60.000	≥ 60.000 < 250.000	≥ 250.000	totale complessivo
Nord Est	a	**9**	**5**		**1**		**15**
	b	365	169	88	16	3	641
	c	*2,47%*	*2,96%*	*0,00%*	*6,25%*	*0,00%*	*2,34%*
Nord Ovest	a			**1**			**1**
	b	237	153	53	14	3	460
	c	*0,00%*	*0,00%*	*1,89%*	*0,00%*	*0,00%*	*0,22%*
Centro	a	**2**					**2**
	b	162	109	82	20	1	374
	c	*1,23%*	*0,00%*	*0,00%*	*0,00%*	*0,00%*	*0,53%*
Sud	a	**17**	**4**				**21**
	b	252	165	112	23	2	554
	c	*6,75%*	*2,42%*	*0,00%*	*0,00%*	*0,00%*	*3,79%*
Isole	a	**10**	**12**	**13**	**3**		**38**
	b	113	67	54	11	2	247
	c	*8,85%*	*17,91%*	*24,07%*	*27,27%*	*0,00%*	*15,38%*
totale complessivo	a	**38**	**21**	**14**	**4**	**0**	**77**
	b	**1129**	**663**	**389**	**84**	**11**	**2276**
	c	***3,37%***	***3,17%***	***3,60%***	***4,76%***	***0,00%***	***3,38%***

*a) Enti inadempienti; b) Enti totali; c) incidenza inadempienti sul totale.
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

[158] L'elenco ufficiale degli enti inadempienti per l'esercizio 2011 è contenuto nel Decreto del Ministero degli interni 26 luglio 2012 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 177 del 31 luglio 2012).

Le inadempienze si distribuiscono in tutte le fasce demografiche ed hanno riguardato in particolare piccoli Comuni dell'area meridionale.

Come di consueto i Comuni delle fasce demografiche inferiori dimostrano maggiori difficoltà, nonostante si riscontrino andamenti finanziari complessivi orientati verso l'adeguamento alle linee programmatiche della manovra.

Non considerando la fascia più alta di popolazione, nella quale non si registrano inadempienze, i casi più frequenti di mancato rispetto riguardano, per quanto attiene alle dimensioni, gli Enti più piccoli e in particolare quelli compresi nella fascia tra i 5.000 e i 20.000 abitanti.

In 5 Regioni tutti i Comuni rispettano il patto[159]. Quanto alla collocazione geografica degli Enti inadempienti le percentuali più elevate si rilevano nel nord est, nel sud e nelle isole, in queste ultime (nel caso specifico in Sicilia) si registra una distribuzione nelle classi demografiche tra i 20.000 e i 250.000 abitanti; ciò dimostra che a differenza di quanto si è generalmente notato le difficoltà in tale area investono anche Comuni più grandi che dovrebbero avere maggiori strumenti per adeguarsi alle regole.

I Comuni con il maggiore livello di adempimento sono quelli di dimensioni medio grandi (popolazione tra 60.000 e 250.000 abitanti) del nord, del centro e del sud. Le difficoltà dei Comuni più piccoli possono essere imputate, oltre che a situazioni particolari che riguardano il singolo ente, anche a minori margini di manovrabilità e alla difficoltà di disporre di adeguati strumenti di programmazione. Inoltre, le maggiori difficoltà ad adempiere che si concentrano nei Comuni più piccoli possono derivare dal fatto che in una gestione di ridotte dimensioni le serie dei dati sono suscettibili di essere maggiormente influenzate da fattori non ricorrenti.

In particolare, come già rilevato nelle precedenti analisi, i Comuni con saldo obiettivo in avanzo dimostrano maggiore difficoltà a mantenere nel tempo tale situazione, risultando più frequentemente non adempienti. Un numero non indifferente di Enti (167) con l'obiettivo in disavanzo riescono ad ottenere un saldo finanziario positivo operando, quindi, una correzione superiore a quella richiesta.

Il numero di Comuni con saldo finanziario in avanzo, che era rimasto sostanzialmente stabile nel periodo di osservazione precedente, diminuisce di 30 unità. Tra i Comuni assoggettati all'analisi nel 2012, 407 hanno riportato un saldo finanziario negativo e 1.869 un avanzo. Nel precedente esercizio i Comuni in disavanzo erano 386. La percentuale di Enti con saldo in avanzo resta elevata nelle anche nelle classi demografiche di popolazione inferiori.

---

[159] Risultano adempienti gli enti della Regione Veneto, della Toscana, delle Marche, del Molise e della Sardegna.

Tra gli Enti inadempienti nel complesso prevalgono quelli tenuti ad un obiettivo in avanzo (70 su 77), tra tali Enti quelli che conseguono un saldo finanziario in disavanzo sono 41. La maggior parte (50 su 70) degli Enti inadempienti con obiettivo positivo ottiene un saldo di parte corrente positivo che non riesce, tuttavia, a colmare il disavanzo del conto capitale.

Lo scarto negativo degli Enti inadempienti nel 2012 si dimostra complessivamente elevato. Non si registrano saldi finanziari in disavanzo a livello regionale, mentre l'unica Regione che risulta nel complesso inadempiente è la Sicilia.

Tabella 9 - Onerosità del patto in base al saldo obiettivo:

9 a - Comuni con saldo obiettivo negativo

Classe demografica	Enti totali	Enti con saldo obiettivo negativo	Enti inadempienti con obiettivo negativo	Enti con obiettivo negativo che hanno registrato un saldo finanziario positivo	% Comuni inadempienti sul totale	% Comuni con saldo positivo sul totale
≥5.000 <10.000	1129	305	5	100	*0,44*	*8,86*
≥10.000 <20.000	663	141	1	42	*0,15*	*6,33*
≥20.000 <60.000	389	77	1	22	*0,26*	*5,66*
≥60.000 <250.000	84	10	0	3	*0,00*	*3,57*
≥250.000	11	0	0	0	*0,00*	*0,00*
Totale complessivo	**2276**	**533**	**7**	**167**	***0,31***	***7,34***

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

9 b - Comuni con saldo obiettivo positivo

Classe demografica	Enti totali	Enti con saldo obiettivo positivo	Enti inadempienti con obiettivo positivo	Enti con obiettivo positivo che hanno registrato un saldo finanziario positivo	% Comuni inadempienti sul totale	% Comuni con saldo positivo sul totale
≥5.000 <10.000	1129	824	33	800	*2,9*	*70,9*
≥10.000 <20.000	663	522	20	511	*3,0*	*77,1*
≥20.000 <60.000	389	312	13	307	*3,3*	*78,9*
≥60.000 <250.000	84	74	4	73	*4,8*	*86,9*
≥250.000	11	11	0	11	*0,0*	*100,0*
Totale	**2276**	**1743**	**70**	**1702**	***3,08***	***74,78***

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Negli ultimi anni il patto ha prodotto l'effetto di portare progressivamente in avanzo il saldo dei Comuni, inteso come differenza tra entrata finale e spesa finale al netto di riscossioni e concessioni di crediti e delle entrate del Titolo V. Anche nel 2012 si è verificato un miglioramento dell'avanzo complessivo. Tale impostazione, che tende alla riduzione dell'indebitamento, comporta che gli investimenti devono trovare maggiore sostegno nell'avanzo di parte corrente e nelle entrate per alienazioni e trasferimenti di capitali. Va notato tuttavia che l'andamento del Titolo IV nel 2012 non è stato favorevole.

Dai risultati della cassa emerge che anche nel 2012 l'indebitamento si è ridotto in misura significativa rispetto al passato.

Tabella 10 - Comuni - dati aggregati per Regione

(migliaia di euro)

Regione	enti inadempienti	saldo di competenza	saldo di Cassa	Saldo Finanziario	Obiettivo programmatico	differenza
PIEMONTE	2	194.468	79.913	274.381	132.875	141.505
LOMBARDIA	12	1.125.034	-560.324	564.710	507.976	56.734
LIGURIA	1	220.069	-211.991	8.078	-14.828	22.906
VENETO	0	344.894	-108.692	236.202	176.883	59.319
EMILIA ROMAGNA	1	365.398	-105.786	259.612	192.212	67.400
TOSCANA	0	323.205	-86.446	236.759	189.420	47.339
UMBRIA	1	48.082	-12.509	35.573	28.573	7.000
MARCHE	0	73.755	-20.294	53.461	42.379	11.082
LAZIO	1	128.378	-109.930	18.448	-37.211	55.659
ABRUZZO	1	92.122	-44.328	47.794	33.480	14.314
MOLISE	0	11.833	-3.885	7.948	4.594	3.354
CAMPANIA	6	430.885	-256.282	174.603	56.703	117.901
PUGLIA	6	241.902	-79.359	162.543	110.832	51.711
BASILICATA	1	27.449	-16.493	10.956	4.656	6.299
CALABRIA	7	83.394	-50.734	32.660	19.586	13.075
SICILIA	38	401.705	-87.807	313.898	333.974	-20.076
SARDEGNA	0	112.675	-50.730	61.945	31.047	30.897
Totale complessivo	**77**	**4.225.248**	**- 1.725.677**	**2.499.572**	**1.813.152**	**686.420**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Come già anticipato nella parte introduttiva, nel corso dell'anno sono state riservate al comparto dei Comuni una serie di misure per la riduzione dell'obiettivo al fine di consentire la maggiore erogazione di spesa in conto capitale.

Sono state, infatti, introdotte nuove riduzioni per il 2012 impiegando lo stesso meccanismo del patto verticale; si tratta degli interventi effettuati ai sensi dei commi 12-bis e segg., art. 16, decreto-legge n. 95/2012 ("patto regionale verticale incentivato") per la riduzione del debito. In applicazione di tali disposizioni, alle Regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana e alla Sardegna è stato attribuito un contributo di 800 milioni di euro, da trasferire ai Comuni ricadenti nel loro territorio, al fine di favorire i pagamenti dei residui passivi in conto capitale[160].

Di minore entità, ma di rilievo è stato il patto verticale riservato ai Comuni terremotati, introdotto per allentare i vincoli del patto di stabilità a favore dei Comuni colpiti dagli eventi sismici in Emilia.

Con il d.p.c.m. del 9 agosto 2012, gli obiettivi del patto per tali Comuni, sono stati ridotti utilizzando le procedure previste per il patto regionale verticale. Tuttavia non è stato imposto alle Regioni che hanno ridotto gli obiettivi dei Comuni del loro territorio di peggiorare il proprio obiettivo. I maggiori spazi finanziari concessi non dovevano essere riservati agli investimenti e potevano anche sostenere spese correnti.

[160] Tale meccanismo è stato successivamente rivisto in sede di Conferenza Stato Regioni, con riferimento all'art. 16 co. 2 del d.l. 95/2012; in tal sede il contributo è stato compensato attraverso una riduzione dei tagli ai trasferimenti, per un importo sostanzialmente equivalente.

L'importo complessivamente considerato a tali fini ha consentito di ridurre l'obiettivo finale del comparto di circa 46 milioni.

Il patto verticale tradizionale, invece, ha consentito di liberare nel 2012 circa 440 milioni di euro; le Regioni che hanno contribuito maggiormente sono state la Liguria, il Lazio e la Campania.

L'applicazione del patto regionale orizzontale, come nel passato, ha movimentato importi minori rispetto a quello verticale e il saldo degli spazi finanziari complessivamente ceduti/acquisiti è stato nell'ordine di circa 7 milioni.

Il patto nazionale orizzontale, introdotto con il d.l. 16/2012, ha movimentato importi di notevole consistenza, consentendo a molti Comuni di ricevere spazi finanziari aggiuntivi importanti, come è accaduto per gli Enti della Campania. Tale meccanismo ha quindi consentito di realizzare gli intenti di solidarietà territoriale voluti dalla legge nei confronti delle aree più deboli. Tuttavia analizzando il risultato finale di tali compensazioni tra Comuni in termini aggregati si ottiene un risultato positivo di circa 2 milioni di euro e quindi l'obiettivo complessivo è risultato leggermente superiore all'obiettivo di partenza, piuttosto che ridotto[161].

La dichiarazione di utilizzo degli spazi finanziari ottenuti nell'ambito del patto orizzontale nazionale è di fondamentale importanza in fase di certificazione; tali spazi infatti devono essere utilizzati esclusivamente per il pagamento di residui passivi di parte capitale. In assenza di certificazione nell'anno di riferimento, non sono riconosciute le riduzioni dell'obiettivo finale e tuttavia resta impregiudicata la necessità di peggiorare i saldi obiettivo nel biennio successivo.

In conclusione, il complesso degli interventi derivanti dai patti territoriali ha consentito di abbattere in modo significativo l'obiettivo iniziale (-45%), calcolato dopo l'applicazione della clausola di virtuosità e della riduzione dei trasferimenti erariali, ottenendo un obiettivo finale, considerata anche l'ulteriore riduzione di 1,8 miliardi di euro, dovuta all'apporto delle sanzioni a favore dei Comuni adempienti non virtuosi, ai sensi dell'art. 1 co. 122 della legge 13 dicembre 2010, n. 220.

Nella tabella seguente sono evidenziati i passaggi relativi all'abbattimento dell'obiettivo ottenuto con i patti di solidarietà; è da notare, tuttavia, che 37 Comuni su 1.373, aderenti a tali forme di agevolazione, non sono comunque riusciti a centrare il loro obiettivo finanziario per l'esercizio 2012.

---

[161] Ciò è accaduto in quanto i Comuni di una Regione hanno ceduto complessivamente maggiori spazi rispetto alle somme acquisite dai Comuni delle altre Regioni. Si tratta dei Comuni della Lombardia che peggiorano complessivamente il loro obiettivo al livello regionale di 96 milioni.

Tabella 11 – Comuni – Effetti del patto regionalizzato

(migliaia di euro)

	Classe demografica	*Enti* totali	Enti inadempienti	SALDO OBIETTIVO al netto dei trasferimenti e della riduzione sperimentazione	PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE	PATTI REGIONALI VERTICALI	patto regionale Orizzontale	OBIETTIVO 2012 dopo patti territoriali	OBIETTIVO 2012 FINALE dopo riduzione ai sensi del c. 122	SALDO FINANZIARIO 2012	differenza rispetto all'obiettivo INIZIALE	differenza rispetto all'obiettivo FINALE
				a	b	c	d	e=a-(b+c+d)	f	g	g-a	g-f
tutti i Comuni	≥5.000 <10.000	1.114	38	453.383	-7.556	-278.879	-1.225	165.723	155.513	293.145	-160.238	137.632
	≥10.000 <20.000	672	21	553.701	-8.149	-282.346	-3.132	260.074	248.657	370.488	-183.213	121.831
	≥20.000 <60.000	400	14	871.787	-35.868	-456.599	-2.112	377.208	360.624	533.660	-338.127	173.036
	≥60.000 <250.000	88	4	677.568	-23.260	-276.948	1.741	379.101	366.704	473.495	-204.072	106.791
	≥250.000	11		763.561	76.696	-146.727	750	694.280	681.653	828.783	65.222	147.130
	Totale complessivo	**2.285**	**77**	**3.320.000**	**1.863**	**-1.441.499**	**-3.978**	**1.876.386**	**1.813.152**	**2.499.572**	**-820.429**	**686.420**
Comuni aderenti al patto regionalizzato	≥5.000 <10.000	663	18	372.687	-7.556	-277.851	-2.253	85.027	76.525	199.816	-172.871	123.290
	≥10.000 <20.000	406	12	459.763	-8.149	-281.745	-3.733	166.136	156.639	267.245	-192.518	110.606
	≥20.000 <60.000	239	4	742.838	-35.868	-455.573	-3.138	248.259	234.074	391.035	-351.803	156.960
	≥60.000 <250.000	57	3	612.564	-23.260	-276.948	1.741	314.097	302.813	403.646	-208.918	100.833
	≥250.000	8		702.794	76.696	-146.727	750	633.513	622.390	756.292	53.498	133.902
	Totale complessivo	**1.373**	**37**	**2.890.646**	**1.863**	**-1.438.844**	**-6.633**	**1.447.032**	**1.392.442**	**2.018.034**	**-872.612**	**625.592**
Comuni inadempienti aderenti al patto regionalizzato	≥5.000 <10.000	23	18	7.388	-908	-3.844	-41	2.595	2.412	-7.155	-14.543	-9.567
	≥10.000 <20.000	9	12	11.721	-736	-3.741	49	7.293	7.045	-5.968	-17.689	-13.013
	≥20.000 <60.000	5	4	10.514	-2.920	-917	-2	6.675	6.588	-8.944	-19.458	-15.532
	≥60.000 <250.000	-	3	21.632	-3.290	-2.000	318	16.660	16.391	3.865	-17.767	-12.526
	≥250.000	1										
	Totale complessivo	**38**	**37**	**51.255**	**-7.854**	**-10.502**	**324**	**33.223**	**32.436**	**-18.201**	**-69.457**	**-50.637**
Comuni adempienti aderenti al patto regionalizzato	≥5.000 <10.000	640		365.299	-6.648	-274.007	-2.212	82.432	74.113	206.970	-158.329	132.857
	≥10.000 <20.000	397		448.042	-7.413	-278.004	-3.782	158.843	149.594	273.213	-174.829	123.619
	≥20.000 <60.000	234		732.324	-32.948	-454.656	-3.136	241.584	227.486	399.978	-332.345	172.493
	≥60.000 <250.000	57		590.932	-19.970	-274.948	1.423	297.437	286.422	399.781	-191.151	113.359
	≥250.000	7		702.794	76.696	-146.727	750	633.513	622.390	756.292	53.498	133.902
	Totale complessivo	**1.335**	**0**	**2.839.390**	**9.717**	**-1.428.342**	**-6.957**	**1.413.808**	**1.360.006**	**2.036.235**	**-803.156**	**676.229**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Emerge dal complesso degli andamenti rilevati che i Comuni si sono avvantaggiati delle nuove opportunità di prelievo ed hanno adottato politiche di entrata più attive, inoltre la linea di contenimento della spesa ha investito anche quella corrente. Mentre i risultati dell'esercizio precedente hanno maggiormente risentito dalla riduzione delle entrate correnti trasferite che, seppure non considerata ai fini del saldo finanziario, ha sottratto risorse producendo effetti rilevanti in termini di equilibrio generale.

Per il rispetto delle regole del patto risulta ancora determinante la riduzione della spesa per investimenti. Al ridimensionamento della spesa in conto capitale fa riscontro per la prima volta anche una riduzione di quella corrente in un periodo nel quale non si è risentito degli effetti dei rinnovi contrattuali.

Il ruolo assegnato ai trasferimenti dello Stato perde significatività nel quadro delle entrate comunali, mentre le entrate proprie risultano relativamente sensibili agli effetti della crisi che tuttavia possono ancora produrre tensioni sulla spesa per le funzioni di competenza comunale, come la spesa sociale.

La situazione di competenza di parte corrente, che viene sostenuta con le entrate tributarie genera un saldo ampiamente positivo; tuttavia, il profilo dei pagamenti in conto capitale è rimasto ancora ridotto. E' da notare che in tutti gli ambiti regionali il saldo di parte corrente di competenza risulta positivo, raggiungendo in alcuni di essi valori particolarmente elevati. La parte corrente del bilancio ha, quindi, offerto un valido sostegno ai pagamenti in conto capitale.

Dai dati del rendiconto 2011 (ultimi dati di competenza disponibili) emerge che gli impegni del titolo II al netto delle concessioni crediti non riportano un andamento soddisfacente, infatti la situazione di debolezza di tale settore si protrae da anni. L'esclusione dai vincoli del patto avrebbe dovuto consentire una ripresa in termini di competenza degli impegni in conto capitale, piuttosto che la flessione alla quale si è assistito.

Nel 2012 il differenziale positivo che si genera delle partite di competenza di parte corrente sostiene i pagamenti del Titolo II, tuttavia esso non è in grado di impedire una ulteriore riduzione della spesa per investimenti, probabilmente da imputare a difficoltà della gestione di cassa che vanno oltre quelle derivanti dai limiti fissati dal patto.

Dal complesso di questi fattori può ritenersi che la ridotta erogazione di spesa per investimenti non sempre è una conseguenza diretta delle misure del patto, ma potrebbe a volte derivare dalla ridotta sostenibilità delle nuove iniziative e dalla carente disponibilità di cassa; infatti, il *surplus* della parte corrente si fonda su entrate accertate, ma non riscosse.

I risultati del patto dei Comuni possono essere nel complesso valutati positivamente, e bisogna tener presente che l'ampliamento dei margini di autonomia finanziaria e specialmente l'azione di riduzione della spesa corrente che si inizia ad intravedere potranno

sostenere l'equilibrio in un contesto della finanza comunale che può risentire dell'indebolimento dell'economia interna.

Si manifestano anche nel 2012 gli effetti restrittivi indotti dalla disciplina del patto, in quanto il sistema è riuscito solo parzialmente a produrre una riqualificazione della spesa, comprimendo in minore misura gli interventi per gli investimenti e lo sviluppo locale.

Una maggiore flessibilità delle misure che, tenendo conto delle caratteristiche di un variegato universo di Enti, riesca ad assicurare il contributo ai saldi di finanza pubblica, senza provocare un accentuato rallentamento della spesa in conto capitale, è stata realizzata attraverso l'intervento delle Regioni e ampliando lo spazio del sistema di compensazioni.

L'impiego delle agevolazioni connesse all'intervento regionale si è dimostrato maggiormente efficace ed ha acquistato un peso progressivamente più rilevante sul dato complessivo.

La distribuzione più accorta dei benefici volti a consentire un più elevato livello dei pagamenti di spesa in conto capitale, ha contribuito a limitare significativamente le inadempienze. Tuttavia si è notato che non pochi Enti inadempienti hanno fatto ricorso a tali agevolazioni. Anche nel 2012 l'impiego delle agevolazioni è risultato inferiore a quello teorico dei pagamenti che si sarebbero potuti effettuare, restando all'interno della linea di rispetto dell'obiettivo.

Nel 2012 ha operato il meccanismo di premialità introdotto dal d.lgs. n. 149/2011, rivolto ad assegnare un margine ulteriore di spesa agli Enti che avevano rispettato il patto e che rientravano nei parametri stabiliti dalla relativa normativa secondaria.

L'art. 1, co. 122 della legge n. 220/2010, stabilisce una correlazione tra l'entità delle sanzioni irrogate agli Enti inadempienti e l'importo complessivo delle premialità da riconoscere commisurandole agli "effetti finanziari derivanti dall'applicazione delle sanzioni". La *ratio* di tale disposizione risiede nell'esigenza di evitare che l'attribuzione dei benefici agli Enti adempienti si traduca a sua volta nel mancato rispetto degli equilibri generali imposti alla finanza statale. Il d.m. del 22/01/2013 ha distribuito i benefici ai Comuni risultati adempienti al patto nell'esercizio 2012, i quali si sono avvantaggiati della riduzione del proprio saldo obiettivo[162].

É venuta meno, dal 2011 la disciplina relativa all'applicazione delle sanzioni relative alle precedenti inadempienze prevista dall'art. 77 *bis*, co. 22, del d.l. n. 112 del 2008, in base al quale gli effetti finanziari delle sanzioni per il mancato rispetto del patto non potevano concorrere al perseguimento degli obiettivi per l'anno in corso.

[162] Gli enti che ne hanno beneficiato sono in totale 1.973 e quasi l'81% è riuscito a migliorare la propria posizione, risultando adempiente, per effetto di tale intervento.

Tale procedura era, infatti, risultata particolarmente gravosa in quanto rendeva maggiormente oneroso l'obiettivo, senza consentire di giovarsi degli effetti finanziari favorevoli che derivano dall'applicazione delle sanzioni[163].

3.6 Il patto di stabilità nelle Regioni a statuto speciale

Gli Enti locali di alcune Regioni a statuto speciale, nonché delle Province autonome di Trento e Bolzano, non sono stati considerati nell'analisi che precede, in quanto per essi la disciplina del patto di stabilità interno è stata regolata sulla base di accordi con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, secondo disposizioni particolari in deroga alla normativa nazionale[164].

Le linee generali delle normative regionali sul patto di stabilità interno sono state già tracciate nelle precedenti relazioni alle quali si rimanda; nell'ultimo anno, sul piano della disciplina particolare, si registrano limitate innovazioni che contengono elementi specifici e si discostano dalla disciplina generale.

La Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Bolzano hanno sostanzialmente confermato le discipline precedenti, con qualche adattamento.

La Valle d'Aosta ha stabilito la disciplina di base del patto di stabilità per i propri Enti locali con l'art. 8 della legge regionale 19.12.2005, n. 34. La deliberazione della Giunta regionale del 30.12.2011 n. 3193 ha previsto come obiettivo per il 2012, secondo un disegno di continuità, il miglioramento del saldo finanziario per i Comuni, rispetto alla media di pregressi esercizi, un semplice monitoraggio finanziario per le Comunità montane[165] e la riduzione del debito per entrambe le tipologie di Enti[166].

Nella Provincia autonoma di Bolzano gli obblighi relativi al patto di stabilità e l'esercizio delle funzioni di coordinamento con riferimento agli Enti locali, sono fissate ai sensi dell'art. 79, terzo co., dello Statuto di autonomia. L'accordo sulla finanza locale per l'anno 2012, è stato stipulato in data 21 dicembre 2011 tra il Presidente della Provincia e il

---

[163] Le modalità per la rettifica dell'obbiettivo dovuta alla sterilizzazione degli effetti delle sanzioni (ora non più vigente) si sono dimostrate problematiche, in quanto richiedevano una valutazione programmatica di non facile realizzabilità. Sul punto sono intervenute le SS.RR della Corte dei conti con la deliberazione n. 61/CONTR/2010/ precisando che le variazioni da apportare alla spesa corrente tendenziale dovessero essere determinate sulla base delle sole modifiche che dipendono da elementi oggettivi e siano indipendenti dall'applicazione delle sanzioni stesse.

[164] Le Province autonome di Trento e Bolzano, e alcune Regioni a statuto speciale, in virtù della competenza legislativa primaria in materia di finanza locale ed in base ad accordi siglati con il Ministero dell'economia, hanno provveduto a disciplinare in maniera autonoma il patto di stabilità interno per i propri enti locali derogando alla normativa nazionale. A tutt'oggi le Regioni che hanno dettato una normativa particolare per il patto sono la Valle d'Aosta ed il Friuli Venezia Giulia, oltre le due Province autonome.

[165] Poiché esse sono già, in via indiretta, sottoposte ai vincoli del Patto di stabilità; infatti, al loro finanziamento provvedono i Comuni, i cui trasferimenti finanziari alle Comunità montane incidono sulle risultanze del Patto per i Comuni stessi.

[166] Il vincolo relativo al debito consiste nel mantenerne il rapporto con le entrate proprie (titoli I e III) entro il limite di 2,5 volte il valore di tale rapporto riportato dall'insieme dei Comuni nel triennio 2006-2008. Si tratta di un criterio che mette a confronto lo stock di debito con una grandezza finanziaria, ammettendo anche valori piuttosto elevati del rapporto (sino a oltre 4 volte le entrate proprie).

Presidente del Consiglio dei Comuni, ai sensi dell'art. 12 della legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 6. Nell'ambito di tale accordo si colloca il patto di stabilità provinciale, che prevede la modalità del saldo finanziario, espresso in termini di competenza mista e riguardante i 116 Comuni e le 7 Comunità comprensoriali del territorio. Il saldo obiettivo per l'anno 2012 per gli Enti locali della Provincia è stabilito in 24,86 milioni di euro e si compone di una quota effettivamente a carico degli Enti locali (14 milioni) e di un'altra assunta direttamente dalla Provincia autonoma di Bolzano (10,86 milioni)[167].

La Provincia di Trento, a partire del 2011, ha introdotto una nuova disciplina che si discosta dalle disposizioni in vigore negli esercizi precedenti[168]. L'accordo per il 2012, in conformità a quello precedente, limita l'applicazione del patto agli Enti con popolazione superiore a 3.000 abitanti. A partire dal successivo esercizio la disciplina del patto verrà estesa agli Enti tra i 1000 e 3000 abitanti. L'obiettivo di comparto 2012, sulla base dell'accordo con il Ministero, è stato stabilito in 22,1 milioni di euro, dei quali 5,4 sono stati assunti a carico della Provincia ai sensi dell'art. 1, co. 139 della L. 220/2010.

L'obiettivo del singolo Ente, espresso in termini di saldo finanziario di competenza mista, è stato determinato applicando alla spesa corrente media del periodo 2006-2008, al netto dei trasferimenti correnti assegnati dalla Provincia. Gli obiettivi di comparto sono calibrati tenendo conto della dimensione demografica, nel senso di richiedere un maggiore sforzo ai Comuni oltre i 5 mila abitanti.

Nel Friuli Venezia Giulia[169], sin dall'esercizio 2007 è stata introdotta una disciplina particolare del patto che considera due obiettivi diversi da quelli fissati nella normativa

---

[167] Riguardo al concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica dei Comuni della Provincia, il Ministro dell'Economia e delle Finanze con nota del 14 dicembre 2012 (prot. 0098452), ha fatto presente che, ai sensi dell'art. 20, co. 2, del decreto – legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito con legge 15 luglio 2011, n.111, il meccanismo di riparto tra i singoli enti locali dell'ammontare del concorso agli obiettivi di finanza pubblica è basato su specifici criteri di virtuosità cui sono assoggettati anche gli enti ricadenti nei territori delle Autonomie speciali, ex articolo 20, co. 2, del decreto – legge 6 luglio 2011 n.98, convertito in legge dall'art.1, co. 1, della legge 15 luglio 2011, n.111. La richiesta era intesa a conoscere per ogni singolo ente, il saldo programmatico e i dati delle voci che concorrono alla sua determinazione. Tuttavia il Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano non ha comunicato gli obiettivi di saldo riferiti ai singoli Comuni, fermo restando il necessario raggiungimento dell'obiettivo complessivo, ritenendo che le disposizioni statutarie in materia assegnino alla competenza della Provincia il riparto sul territorio provinciale delle relative misure.

[168] L'art. 8, co. 1168, della l.p. 27/2010 stabilisce che, in relazione a quanto disposto dall'articolo 79, commi 3 e 4, dello Statuto speciale, gli obblighi relativi al patto di stabilità con riferimento agli enti locali e ai loro enti e organismi strumentali siano disciplinati dalla Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali.
La disciplina di riferimento per l'anno 2012 è stata definita con l'Intesa tra Provincia Autonoma di Trento e Consiglio delle Autonomie locali, sottoscritta in data 28 gennaio 2011, e con la successiva deliberazione n. 830 di data 27 aprile 2011, sulla base dei principi fissati nell'ambito della Conferenza Permanente per i rapporti tra Provincia e Autonomie locali, tenutasi in data 30 dicembre 2010.
Con il Protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2012 e con il successivo Protocollo integrativo, gli obiettivi 2012 di comparto e dei singoli Enti sono stati riquantificati tenuto conto dell'evoluzione normativa nazionale (Legge di stabilità 2012) e, per taluni Comuni, della validazione dei dati finanziari (determinazione del Dirigente del Servizio Autonomie Locali n. 240/2012).

[169] Le regole relative al patto di stabilità sono stabilite attraverso un iter che prevede un parere di merito sul Regolamento, approvato in via preliminare dalla Giunta regionale, del Consiglio delle Autonomie locali, cui segue l'approvazione giuntale definitiva. Nella fattispecie il regolamento, che detta criteri e modalità di adesione al patto, è stato approvato con d.P.Reg. n. 064/2007 (coordinato con le modifiche apportate nel 2008 dai d.P.Reg. n.82/2008 e n.102/2008). Con l'articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 le regole che definiscono il concorso

nazionale, ritenuti più coerenti con quelli previsti a livello europeo. Si tratta del conseguimento dell'equilibrio economico di parte corrente e della riduzione del rapporto tra il debito dell'ente e il prodotto interno lordo nazionale[170]; nel 2012, sono stati obbligatoriamente soggetti al patto i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le Province e le Comunità montane, mentre è stata data facoltà di aderire ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

La disciplina del patto di stabilità interno per il 2012 e per il triennio 2012-2014 in riferimento agli Enti locali della Regione Friuli Venezia Giulia è contenuta nell'articolo 12, commi 5 – 24, della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 (l.f. regionale per il 2009)[171] e si applica obbligatoriamente alle Province e ai Comuni della Regione con popolazione superiore a 5000 abitanti. Ai Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti è consentito entro il 28 febbraio 2012 di deliberare l'adesione ai vincoli del patto; la scelta rimane vincolante per l'intero triennio 2012-2014. Con la delibera n. 63 del 23/1/2012 della Giunta regionale, sono state fissate le modalità operative per il patto di stabilità per il triennio 2012-2014[172].

Le risultanze relative al patto di stabilità interno di seguito riportate sono state comunicate dagli Uffici regionali o provinciali deputati al monitoraggio degli Enti locali con dati definitivi per il 2011, insieme a qualche prima risultanza relativamente all'esercizio 2012 resa sulla base dei dati previsionali o di consuntivo non ancora approvati. Tali risultanze dimostrano nel complesso come nell'esercizio 2012 la situazione di adempienza da parte degli Enti assoggettati a discipline particolari si presenti nell'insieme più ampia, evidenziandosi minori difficoltà per adeguarsi alle regole del patto.

Per la Valle d'Aosta, nella quale il patto è applicato a tutti i Comuni, compresi quelli di ridotte dimensioni demografiche, il dato finanziario aggregato risulta coerente con l'obiettivo del saldo programmatico. Sono disponibili i risultati per il 2011, anno nel quale il Comune di Aosta, unico ente con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, ha rispettato entrambi gli obiettivi, pur riportando un saldo finanziario in disavanzo. Gli Enti che non hanno rispettato

---

delle autonomie locali della Regione al raggiungimento degli obiettivi posti a livello comunitario, sulla base dei principi di coordinamento della finanza pubblica, sono state inserite nel contesto delle leggi finanziarie regionali per l'anno 2010 e per il 2011.

[170] Il secondo obiettivo (riduzione del rapporto debito/Prodotto interno lordo nazionale), dovrà essere raggiunto dalle Province e dai Comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti alla fine del triennio (quindi il 31/12/2012 rispetto al rapporto esistente al 31/12/2009); è solo consigliato -infine- per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Il patto di stabilità interno per il 2012 e per il triennio 2012-2014 prevede l'obiettivo dell'equilibrio economico (in termini di competenza e di cassa) e l'obiettivo della riduzione dello stock di debito residuo (è ancora da definire l'applicazione dell'obiettivo del saldo finanziario in termini di competenza mista).

[171] Come modificato ed integrato, da ultimo, dall'art. 18 della legge regionale 29 dicembre 2011, n. 18 e dall'art. 5 della legge regionale 9 marzo 2012, n. 3. In tali norme sono contenute le "regole per il concorso del sistema delle autonomie locali della Regione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ai fini del rispetto degli obblighi comunitari e dei principi di coordinamento della finanza pubblica".

[172] Tali modalità riguardano anche il monitoraggio e la modulistica; è stata anche emessa una circolare applicativa dalla Regione.

l'obiettivo del saldo finanziario superano il 5 per cento; dato, questo, in forte calo rispetto all'esercizio precedente (oltre il 16 per cento nel 2010). Il livello di adempimento all'obiettivo di riduzione del debito si eleva ad oltre l'89 per cento degli Enti, anche in questo caso con un sensibile miglioramento (quasi il 85 per cento nel 2010). Non sono disponibili i dati relativi al 2012, in quanto la verifica dei saldi inizierà solo successivamente al 30 giugno 2013, data finale di approvazione dei consuntivi.

Nella Provincia Autonoma di Trento nel 2012 sono stati assoggettati alle misure del patto solo i 28 Enti con popolazione superiore a 3.000 abitanti; dalla certificazione annua inviata dai Comuni emerge che l'obiettivo 2012 è stato conseguito a livello di comparto, con un margine positivo di oltre 8 milioni; inoltre nessun Comune risulta inadempiente.

Nel 2011 sono stati assoggettati alle misure del patto solo 27 Enti con popolazione superiore a 3.000 abitanti; tutti gli Enti sottoposti al monitoraggio del patto di stabilità provinciale hanno raggiunto l'obiettivo di contenimento tendenziale del saldo finanziario. Tale risultato aggregato ha comportato un saldo finanziario positivo ampiamente superiore all'obiettivo assegnato.

Nella Provincia Autonoma di Bolzano i risultati del patto per il 2011 sono stati migliori rispetto al passato, sia in termini di adempimento, sia per l'impatto finanziario complessivo delle misure; infatti, si è registrato un miglioramento complessivo dei saldi rispetto all'obiettivo assegnato.

Solo 2 dei 19 Comuni con più di 5.000 abitanti non hanno raggiunto gli obiettivi del patto 2011; nessuno di tali Enti è tenuto alla presentazione di un piano di risanamento ai sensi dell'accordo sulla finanza locale, in quanto i loro risultati rientrano nei limiti nel periodo di osservazione 2006-2011.

Dei 97 Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, 87 hanno raggiunto gli obiettivi del patto di stabilità 2011; anche in questo caso nessuno degli Enti che non sono riusciti a rientrare nei parametri suddetti, ha dovuto presentare un piano di risanamento, ai sensi dell'accordo per la finanza locale.

Per l'esercizio 2012 i risultati del patto si basano sul saldo finanziario di competenza con un obiettivo cumulato di saldo di 14 milioni. Sulla base dei dati provvisori è emersa, una situazione complessiva di adempimento migliore di quella rilevata nel precedente esercizio in quanto tutti i 116 Comuni tenuti hanno raggiunto l'obiettivo. Anche i Comuni di ridotte dimensioni non hanno incontrato difficoltà, inoltre il miglioramento del saldo è risultato superiore all'obiettivo[173].

[173] Ai fini del monitoraggio del patto di stabilità i Comuni entro il 31 gennaio 2012 trasmettono all'ufficio vigilanza della Provincia un prospetto con i dati provvisori inerenti il patto di stabilità 2010/2011. Da tali elementi risulta che complessivamente, hanno rispettato i parametri tutti i Comuni. Nel complesso sono stati raggiunti gli obiettivi fissati dal patto di stabilità provinciale, venendo registrato un miglioramento del saldo superiore all'obiettivo.

I risultati per la Regione Friuli Venezia Giulia, sono desumibili dalle verifiche eseguite dalla Sezione di controllo della Corte presso la Regione sui bilanci di previsione degli Enti locali per l'esercizio 2012. Con riferimento al documento previsionale sono emerse le seguenti risultanze per quanto concerne il rispetto del patto di stabilità interno.

L'obiettivo dell'equilibrio economico previsto dall'art. 12, commi 6-11, della L.R. 17/2008 e successive modificazioni e verificato con riferimento all'art. 162, co. 6, del D.lgs. 267/2000 non è stato raggiunto da 4 Comuni (di cui 2 Enti con popolazione superiore a 5.000).

L'obiettivo del miglioramento del saldo finanziario di competenza mista di cui all'art. 18, co. 37, della L.R. 18/2011-non è stato raggiunto da 24 Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e da una Provincia.

L'obiettivo previsto dall'articolo 12, co. 12, lett. a) e b), della L.R. 17/2008 è stato mancato da 4 Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che non hanno ridotto il proprio debito residuo rispetto a quello in essere al 31 dicembre dell'anno 2011. Anche 4 Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, non hanno effettuato la riduzione del proprio debito residuo, ma in questo caso si tratta di un obiettivo consigliato e non imposto

La Sezione ha rilevato, inoltre, che in 13 Comuni (di cui 11 con popolazione superiore a 5.000 abitanti) e una Provincia, che hanno rispettato gli obiettivi del Patto di stabilità, sussistono aspetti di criticità nelle modalità di compilazione dei relativi modelli. Non sono al momento disponibili i dati delle verifiche a consuntivo, dalle quali si sarebbero potuti dedurre elementi più significativi in ordine ai risultati del patto a gestione compiuta.

Nel 2012 dalle risultanze del patto di stabilità per gli Enti locali soggetti a specifiche discipline concordate con le Regioni a statuto speciale e Province autonome si rilevano non omogenee, inoltre la diversa strutturazione delle misure e la particolarità delle diverse discipline impediscono di trarre conclusioni a carattere generale. L'inclusione nel campo di applicazione degli Enti di ridotte dimensioni anticipa gli esiti che si verificheranno dal prossimo anno nella disciplina generale del patto e già dimostra la presenza di maggiori difficoltà.

Si rileva, infine, che procedendo nell'attuazione delle riforme che impongono anche il rafforzamento degli strumenti di coordinamento della finanza pubblica, qualche segnale nel senso della maggiore integrazione degli strumenti contabili e della coerenza complessiva delle regole, che vanno via via orientandosi verso un più stretto controllo dell'indebitamento del comparto, potrebbe anche provenire da queste discipline particolari, le quali dovrebbero maggiormente ispirarsi a chiavi interpretative complessive.

3.7 Conclusioni

Nel 2012 migliora il livello complessivo di adeguamento agli obiettivi del patto se si considera il numero degli Enti adempienti e il risultato complessivo di saldo.

Risulta, tuttavia, diversificata la situazione delle due categorie di Enti esaminati infatti, mentre si riduce il numero di Comuni che non rispettano l'obiettivo le inadempienze delle Province aumentano decisamente. L'obiettivo nella prospettiva dei risultati degli Enti aggregati nel loro insieme viene conseguito dai Comuni e dalle Province; infatti viene realizzato uno scarto positivo rispetto alla correzione richiesta; il saldo complessivo resta comunque in avanzo.

Nell'analisi regionale emerge che i Comuni considerati cumulativamente non riescono a rispettare l'obiettivo in cinque ambiti regionali. Negli aggregati relativi alle Province risultano inadempienze in una sola Regione.

I risultati del patto devono essere valutati tenendo conto che le regole del 2012, pur permanendo incisive, sono state maggiormente attenuate da interventi a sostegno degli investimenti.

Va, anche, considerato che nel 2012 sono stati attuati interventi da parte delle Regioni al fine di stabilire adattamenti alla disciplina generale per razionalizzare l'applicazione dei limiti, tenendo conto della situazione particolare degli Enti locali presenti nel territorio di competenza. La facoltà da parte delle Regioni di cedere una quota della propria capacità spesa a vantaggio degli Enti locali per effettuare pagamenti in conto capitale (c.d. flessibilità verticale) ha trovato impiego esteso e per importi significativi. È stato così confermato un ruolo di coordinamento finanziario delle Regioni nei confronti degli Enti locali attraverso la cessione quote di spesa ad essa assegnate nei limiti del patto.

Oltre la metà dei Comuni soggetti al patto si sono avvantaggiati degli interventi del patto regionalizzato verticale che hanno sbloccato quote di pagamenti per investimenti e le correzioni conseguenti a queste misure hanno consentito in molti casi di riportare il saldo nel limite dell'obiettivo previsto, ma non sono state del tutto idonee a favorire la ripresa degli investimenti.

Nei risultati aggregati emerge, infatti, che la flessibilità delle misure derivante dagli adattamenti da parte delle Regioni ha concorso efficacemente al raggiungimento dell'obiettivo complessivo. Dall'analisi delle inadempienze, emerge come la distribuzione degli spazi finanziari aggiuntivi si sia dimostrata più efficiente rispetto al precedente esercizio riuscendo a ridimensionare i casi di inadempienza e migliorando il risultato complessivo. La distribuzione delle quota di spesa aggiuntiva secondo criteri di massima razionalità avrebbe potuto consentire ad un maggior numero di Enti il rispetto del patto.

Nel 2012 la disciplina del patto si è dimostrata idonea ad ottenere l'obiettivo di finanza pubblica, consentendo una riduzione del livello di inadempimento, e concorrendo al miglioramento del risultato di indebitamento del comparto.

La disciplina del patto ha stabilito vincoli che nel tempo sono stati impostati in maniera diversa ed ora, in base al nuovo quadro normativo del coordinamento finanziario, dovrebbero essere decisi nell'ambito di un complesso di programmazione che prevede momenti di concertazione. Tuttavia, è sempre risultato problematico perseguire efficacemente gli obiettivi di finanza pubblica senza produrre contestualmente un rallentamento della spesa in conto capitale.

L'intento di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ha comportato una limitazione delle possibilità di spesa produttiva in base a criteri che non sempre si rivelano razionali, restano pertanto ancora aperti i problemi di fondo che da sempre vi si connettono.

Le limitazioni del patto concorrono con quelle poste alla facoltà di contrarre nuovo indebitamento la quale in prosieguo dovrà anche soggiacere al limite costituzionale del pareggio. L'attenzione al contenimento del debito imposta da tali regole non potrà non incidere sul livello del debito locale per il quale si renderà inevitabile l'adozione di misure volte alla razionalizzazione ed al contenimento.

In questo contesto di rigore che impone decisi interventi sulla spesa complessiva, le misure per incentivare la spesa di investimento hanno risposto solo parzialmente agli obiettivi di ottenere il rispetto del patto da un maggior numero di Enti e la ripresa della spesa per investimenti.

La situazione finanziaria complessiva dei Comuni che si può desumere dai dati utilizzati per il monitoraggio del patto evidenzia, sul fronte delle entrate correnti, una ripresa del livello di autonomia: infatti, nel rapporto di composizione in termini di competenza, riprendono terreno le entrate tributarie. Si rileva una moderazione della spesa corrente di competenza. Nell'ultimo esercizio l'andamento in flessione della spesa corrente in termini di competenza si contrappone all'aumento delle correlative entrate. I dati di cassa dimostrano una situazione analoga con qualche differenza nella misura degli andamenti. Per il comparto corrente si nota, quindi, un certo allineamento tra il dato di cassa e quello di competenza, cui si connette una maggiore efficacia delle misure del patto per il controllo della spesa corrente in un esercizio nel quale dalla contrattazione collettiva non sono derivati maggiori oneri.

Anche il saldo tra le entrate e le spese correnti di competenza, rilevato dai dati del patto, dimostra un miglioramento, tuttavia è da considerare che il saldo qui esposto non si allinea con quello previsto nella contabilità degli Enti locali, nel quale viene portato in detrazione anche l'importo delle quote interessi dei mutui in ammortamento. Per cui,

considerando tale detrazione e non tenendo conto di entrate correnti straordinarie, che sono incluse nel saldo, tale risultato positivo potrebbe attenuarsi.

La condizione della finanza provinciale si dimostra, invece, complessivamente problematica, in quanto le esigenze della finanza pubblica hanno imposto per il 2012 una manovra onerosa per le Province, la cui attuazione prescrive un arduo sentiero di correzione. Le azioni degli Enti dovranno ancora rivolgersi essenzialmente alla riduzione di spesa.

Il livello raggiunto dalla pressione fiscale non dovrebbe consentire ulteriori aumenti delle entrate proprie degli Enti locali per cui l'attenzione dovrebbe concentrarsi sulla riduzione della spesa considerato anche che la crisi della finanza nazionale costringe alla continua riduzione dell'intervento pubblico. Il ritardo infrastrutturale e la situazione demografica e sociale, che sostengono la domanda di servizi alla persona, costituiscono fattori di pressione sulla spesa, in quanto rendono necessari interventi anche da parte degli Enti locali.

L'attuazione del "federalismo fiscale" potrebbe comportare nuove opportunità sul fronte delle entrate, attuando meccanismi che incideranno sulla composizione delle risorse, mentre la spesa sarà governata secondo nuovi criteri specie con riguardo alle funzioni fondamentali. Le regole del patto dovranno essere inserite in un contesto di programmazione della finanza pubblica che sappia confrontarsi con questo nuovo modello, dovendo coniugare le esigenze di rigore con interventi per riqualificare la spesa a favore di quella produttiva.

Resta quindi imprescindibile la necessità, che in parte può essere affidata all'intervento regionale, di stabilire una disciplina della finanza che consenta margini di recupero alla spesa di investimento, concentrando maggiormente le misure a carico della parte corrente dei bilanci.

4 L'attività consultiva 2012

4.1 Premessa

Nel corso del 2012 le sole Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti[174] hanno emanato 1.036 pareri nell'esercizio della funzione consultiva di cui all'art. 7, co.8, della l. 131/2003. Le pronunce, consistenti nella dazione di pareri nelle materie di contabilità pubblica, sono numericamente ripartite in modo differente nelle varie Regioni e hanno avuto un incremento dell'8,14% rispetto al 2011, anno in cui ne erano state emanate 844. La differenza numerica tra pronunce delle diverse Regioni è considerevole, ma comprensibile se si riflette sulla diversa quantità di Enti locali ubicati nei rispettivi territori, sulla popolazione residente e, soprattutto, sull'entità e importanza delle società partecipate, che sono più numerose e articolate nelle realtà territoriali contraddistinte da economie più floride e da maggiore benessere generale.

Le materie prevalentemente affrontate hanno riguardato il patto di stabilità, le assunzioni di personale, il conferimento d'incarichi, la spesa per il personale, la mobilità del personale, le progressioni di carriera, le società partecipate, l'indebitamento, le sponsorizzazioni, i debiti fuori bilancio, le indennità agli amministratori, i contratti (v. grafico).

Esiste, poi, un filone residuale, rubricato come "varie", contenente delibere su argomenti diversi che, solo per esemplificazione, potrebbero rientrare in categorie ulteriori come la spesa per i servizi in convenzione, i finanziamenti comunitari, le concessioni di contributi, l'edilizia residenziale, il trattamento accessorio del personale, le conseguenze ai casi di reinternalizzazione dei servizi, la ristrutturazione del debito.

È, soprattutto, grazie al locale esercizio della funzione consultiva che fonti normative importantissime e di vasta applicazione[175] hanno avuto modo di essere oltre che esaminate, interpretate nel più approfondito dettaglio. Si è così formata una giurisprudenza di merito che attesta in modo analitico l'applicazione di molte disposizioni ricorrenti, comprese quelle di modifica del Testo unico n. 267/2000 (in specie l'art. 110) e di variazione del d.lgs 165/2001 (in specie l'art. 19, co.6)[176].

---

[174] Escluse le Sezioni riunite e la Sezione delle autonomie che ne hanno emanate, limitatamente alla funzione consultiva, rispettivamente sette e quattro.

[175] Come la l. n. 296/2006, il d.l. n. 112/2008, il d.l. n. 78/2010, il d.l. n. 98/2011, il d.lgs. n. 149/2011 e il d.l. n. 95/2012 (quest'ultimo solo in parte).

[176] Le norme più spesso interpretate sono state le seguenti: l. n. 296/2006 (l.f. 2007) art. 1, co. 562 e co. 577 – d.lgs. n. 163/2006 art. 33, co. 3; art. n. 92, co. 2; art. n. 125, commi 8 e 11; art. n. 160-*ter* - d.l. n. 112/2008 conv. l. n. 133/2008 art. 76, commi 4,7 - d.l. n. 78/2010 conv. l. n. 122/2010, art. 5, c. 2-*bis*; co. 5 art. 6, commi 8, 9, 12, 19; art. 9, commi 11, 21, 28; art. 14, commi 27, 32 – d.l. n. 98/ 2011 conv. l. n. 111 /2011 art. 16, commi 4,5 – d.lgs. n. 149/2011, art. 7, co. 2 - d.l. n. 95/2012 conv. l. n. 135/2012 art. 6, co. 9; art. 14, commi 7,27, 28 – d.l. n. 16/2012 conv. l. n. 44/2012 art. 4-*ter*, co. 11 – d.l. n.1/2012 conv. l. n. 27/2012 art. 25, co. 2.

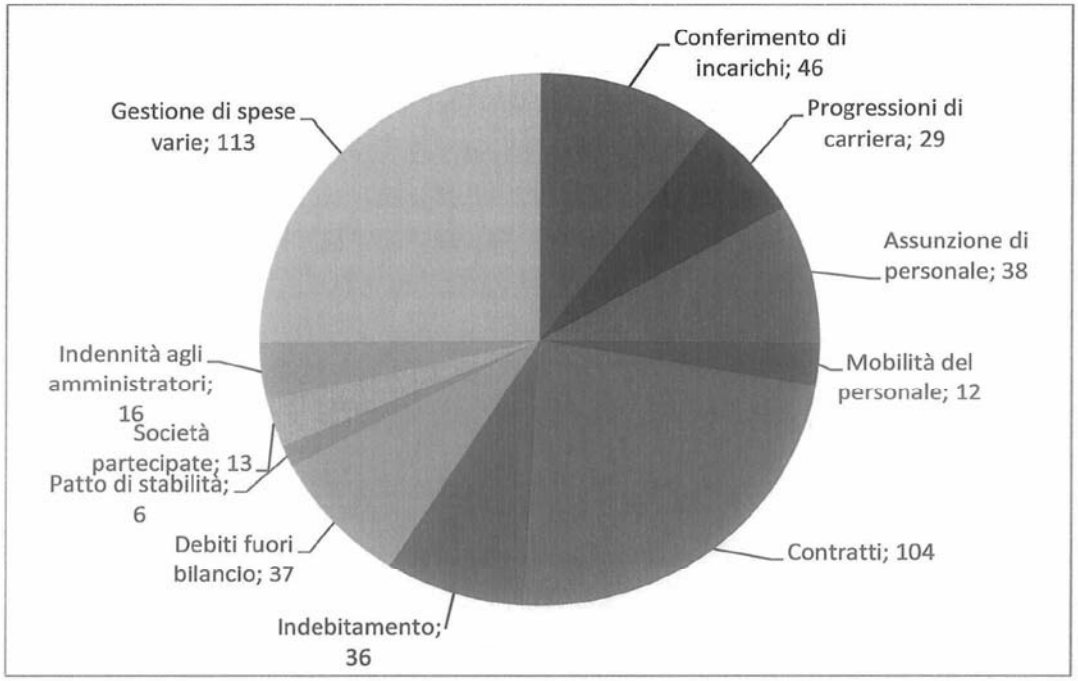
Nel triennio 2010/2012 è stata avviata ed incrementata l'attività di orientamento generale, con effetti vincolanti per le Sezioni regionali di controllo nelle materie di contabilità pubblica, nell'ambito della funzione "nomofilattica" delle Sezioni riunite ex art. 17, co.31 del d.l.1 settembre 2009, n. 78, convertito dalla l. 3.agosto 2009, n.112, che si sono espresse nei casi di difformità tra pronunce regionali o su questioni di massima e di coordinamento della finanza pubblica.

Quest'attività è proseguita per quasi tutto il 2012, fino a che, con l'entrata in vigore del citato art. 6,co. 4 del d.l. n. 174/2012, la Sezione delle autonomie non ha assunto una competenza prevalente, con delibere vincolanti per la quasi generalità dei casi (sono escluse le questioni di coordinamento della finanza pubblica e su contrasti tra Uffici centrali della Corte). È questa la Sezione che fissa la certezza del principio di diritto da applicare, il quale si fonda, a sua volta, sul principio costituzionale del trattamento uguale a fronte di casi analoghi.

Si affronta, ora, un sintetico esame dei pareri emessi, nelle materie sopra elencate, dalle Sezioni regionali di controllo e dalla Sezione delle autonomie nel corso del 2012[177].

Per ragioni di ordine espositivo si sono tralasciate le delibere emanate nel corso del 2013, verosimilmente oggetto d'esame nel corso del prossimo anno. In questa sede si vuole innanzitutto evidenziare il ruolo della giurisprudenza di merito che, in tutti i numerosissimi casi non controversi, e quindi non deferiti ai più alti Collegi, ha tracciato un solco interpretativo di sicuro riferimento per I destinatari ma anche, in genere, per gli operatori del diritto. Naturalmente, non sono state omesse, per evidenti ragioni di completezza, le pronunce delle Sezioni Riunite che, almeno per la più parte del 2012, hanno dettato il definitivo avviso dell'Istituto.

[177] Delle menzionate 1.036 delibere contenenti pareri (comprese quelle emanate dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie il numero sale a 1.047) la maggioranza sono di argomento diverso. Se le si escludono e si rimane nell'ambito dei soli filoni d'interesse richiamati in questa sede (riguardanti 588 pareri) si annoverano 138 delibere in materia di spesa per il personale, 46 per il conferimento di incarichi dirigenziali ed esterni, 29 nelle progressioni di carriera, 38 nelle assunzioni di dipendenti e 12 in materia di mobilità di personale. Le delibere sui contratti sono state circa 104, 36 si sono occupate di indebitamento e 37 di debiti fuori bilancio. Per il patto di stabilità e le società partecipate si contano, rispettivamente 6 e 13 delibere. Le indennità agli amministratori sono state argomento di 16 delibere, mentre le spese varie annoverano 113 pareri.



4.1.1 Il patto di stabilità

La delibera n. 29 del 23.03.2012 del Piemonte asserisce che, per la verifica del rispetto del patto, che è condizione cui il Legislatore subordina la destinazione delle risorse aggiuntive per finanziare la contrattazione integrativa decentrata, occorre aver riguardo non solo all'esercizio che precede, ma anche all'esercizio in corso. Nell'esercizio che precede quello di destinazione delle risorse, si verifica la sussistenza della condizione del rispetto del patto di stabilità ex art. 40, co.3 *quinquies* del d.lgs. n. 165/2001, mentre nell'esercizio in corso si valuta la possibilità di mantenimento delle citate risorse variabili nel relativo Fondo.

Per la delibera della Lombardia n. 405 del 18.09.2012 la vendita con patto di riscatto è elusiva del patto di stabilità, se eseguita per perseguire obiettivi di finanziamento, garanzia ecc., anziché determinare l'effettivo passaggio dei rischi del trasferimento della proprietà dall'alienante all'acquirente. Pertanto, l'Ente dovrà motivare le ragioni che lo avrebbero spinto a vendere un immobile, con la prospettiva di riacquistarlo. Si ravvisa, in specie, il rischio di elusione se il Comune contraente ha come controparte una società interamente partecipata. L'operazione non deve, dunque, solo conformarsi alle regole di mercato, ma occorre una corretta rappresentazione della stessa nelle scritture contabili, per cui il corrispettivo della vendita va iscritto al Titolo IV delle entrate, mentre il prezzo di riscatto al Titolo II delle spese.

Per il parere n. 300 dell'11.10.2012 della Sezione per il Piemonte un Ente non può attivare una cessione del credito onerosa, allo scopo di rispettare i vincoli del patto di stabilità. In tal caso, è evidente che, se l'amministrazione sostiene gli oneri della cessione disposta da un'impresa creditrice che esegue dei lavori per l'Ente, la relativa operazione di cessione è finalizzata a consentire i pagamenti dell'opera. Con tale diversa *ratio*, anziché agevolare il rispetto del patto si finisce con l'aggirarlo. L'eventuale operazione va, inoltre, verificata ai fini dell'applicazione della sanzione di nullità prevista dall'art. 20 co. 10 del d.l. n. 98/2011, che dispone che i contratti elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli.

La Sezione delle autonomie ha emanato la delibera n. 6 dell'11.05.2012 che affronta le interferenze interpretative tra assunzioni di personale e patto di stabilità. I Comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti, che dall'anno 2013 sono chiamati ad osservare, in virtù dell'art. 16, co. 31, del d.l. n. 138/2011, le regole del patto di stabilità interno, sono suscettibili di incorrere nel divieto di assunzioni previsto dal co. 4 dell'art. 76 del d.l. n. 112/2008 soltanto a decorrere dall'anno 2014, in quanto la valenza chiaramente sanzionatoria del divieto, ricollegabile all'inosservanza dei vincoli del patto di stabilità, restringe l'ambito soggettivo di operatività della disposizione ai soli Enti connotati dall' esistenza di un pregresso vincolo obbligatorio, in forza del quale essi stessi possono essere chiamati a rispondere dell'inadempimento loro imputabile. L'assenza di specifiche disposizioni di diritto intertemporale in ordine all'applicazione dei nuovi vincoli alla spesa di personale (ovvero dell'estensione della disciplina del patto di stabilità interno ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti) non consente di legittimare interpretazioni additive o derogatorie dell'art. 76, co. 7, del d.l. n. 112/2008 e successive modificazioni, sussistendo margini organizzativi idonei a colmare eventuali deficit di competenze tecniche o amministrative, legati all'inadeguatezza degli organici o alla insufficienza di risorse economiche dei Comuni di più ridotte dimensioni, che avrebbero potuto pregiudicare il compiuto assolvimento dei servizi e delle funzioni fondamentali che la Costituzione demanda agli Enti locali.

4.1.2 Il personale

4.1.2.a Assunzioni

Per le assunzioni di dirigenti a termine è da segnalare il parere della Sezione Toscana n. 6 del 31.01.2012 per il quale i vincoli di spesa per le assunzioni flessibili si sommano ai vincoli numerici per le assunzioni ex art. 110 del TUEL. Sussistono, infatti, numerose limitazioni derivanti dal rispetto del patto di stabilità, del tetto di spesa complessivo annuale e del rapporto massimo del 50% tra spesa di personale e spesa corrente. A ciò si aggiunga

sia l'obbligo di rimanere entro il tetto del 50% della spesa sostenuta nel 2009 per le assunzioni flessibili, che quello di mantenersi entro i limiti numerici per dette assunzioni.

Il tema del *part-time* è oggetto della delibera della Sezione Emilia Romagna n. 8 del 13.02.2012, secondo cui il semplice incremento di orario di un contratto a tempo parziale non può essere considerato nuova assunzione, a meno che non si determini una vera e propria trasformazione in rapporto a tempo pieno. Con l'occasione la Sezione rammenta che l'incremento di orario, intanto può avvenire, in quanto siano rispettati i limiti e i vincoli di cui all'art.1, co. 557 l. n.296/2006, in tema di spesa di personale degli Enti soggetti al Patto di stabilità.[178] Il problema è collegato all'altro, se l'incremento di ore nel contratto a tempo parziale sia assimilabile a una "nuova assunzione", diversa da quella originaria impostata sul *part-time*. Questa impostazione minoritaria è sostenuta da un parere del 17.02.2012 della Sezione per la Lombardia[179] ed evita che vengano elusi i limiti al *turnover*.

Per il parere n. 51 del 5.03.2012 della Sezione per la Lombardia, negli Enti locali non sottoposti al patto di stabilità, le cessioni per mobilità volontaria possono essere considerate equiparabili a quelle intervenute per collocamento a riposo, nella sola ipotesi in cui l'Ente che riceve non sia, a sua volta, sottoposto a vincoli assunzionali (art. 1, co. 562 l. n. 296/2006). Nel caso di dipendente assunto a tempo parziale, l'aumento delle ore lavorative è assimilabile ad una nuova assunzione. Invece, la trasformazione da tempo parziale a tempo pieno non è assimilabile a nuova assunzione, nel caso in cui il dipendente sia stato assunto all'origine a tempo pieno e abbia solo successivamente avuto una riduzione di orario.

Di rilevante interesse è il parere n. 30 del 13.03.2012 della Sezione per la Toscana. A suo giudizio non è applicabile agli Enti locali l'art. 9, co.11 del d.l. n. 78/2010, secondo cui le assunzioni effettuabili in base alle cessazioni dell'anno precedente, riferite a ciascun anno e inferiori all'unità, sono cumulabili con le cessazioni degli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità. Dunque, diversamente che nello Stato e nei piccoli Enti non territoriali, i c.d. "resti" non contano, nel senso che le quote non utilizzate per le assunzioni a tempo indeterminato non sono cumulabili con quelle derivanti dalla cessazioni relative agli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità. Di diverso avviso è la Sezione Marche che, con delibera n. 9 del 14.06.2012 ha stabilito che gli Enti locali possono adoperare, ai fini del *turnover* i "resti" non utilizzati delle cessazioni degli anni precedenti. Così, nel 2012 si può ricorrere alle quote di *turnover* del 2011. La Sezione "legge" come segue l'art. 76, co.7 del d.l. n. 112/2008: in assenza una norma *ad hoc* che vieti o di una prassi che consenta la

[178] Concordano le sezioni di Piemonte, Toscana e Campania.
[179] Cfr. anche Funzione Pubblica nota n. 46078/2010.

facoltà, si ritiene che i principi generali in tema di assunzioni non escludano questa applicazione.[180]

Sempre in tema di assunzioni la delibera della Sezione per la Sardegna n. 67/2012 del 23.07.2012 ne sintetizza alcuni punti essenziali e ritorna sul lavoro a tempo parziale.[181] Se negli Enti con meno di 5.000 abitanti il numero delle assunzioni è limitato alle cessazioni intervenute nel precedente anno (art. 1, co. 562 l. n.296/2006), nei comuni con più di 5.000 abitanti, non può essere superato il 20% della spesa per coprire le cessazioni intervenute nell'anno precedente (art. 76, co.7 d.l. n.112/2008). Inoltre, questi Enti possono assumere, purché rispettino gli altri due limiti dell'incidenza percentuale della spesa di personale su quella corrente che non può superare il 50% e delle nuove assunzioni che non possono superare il tetto di spesa, sostenuto per quella voce nel 2008. La Sezione interpreta poi l'art. 3, co. 101 della l. n. 244/2007, nel senso che l'incremento di ore che trasforma un rapporto di lavoro a tempo parziale in uno a tempo pieno va considerato come nuova assunzione, per cui ne sottostà ai limiti. Da ultimo il Collegio sostiene che, a fronte di un'unica cessazione, l'Ente può procedere a una sola assunzione, scegliendo tra un lavoratore a tempo e uno a tempo determinato, ovvero, infine, trasformando in tempo pieno il rapporto di un dipendente assunto inizialmente a tempo parziale. Quest'ultima fattispecie equivarrebbe, infatti, a una nuova assunzione.

Le assunzioni di personale negli Enti locali non soggetti al patto di stabilità sono considerate dal parere n. 4 del 20.09.2012 della Sezione per la Puglia. Tali Enti possono applicare il regime del *turnover*, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in sostituzione di quello cessato tra il 2004 e l'esercizio precedente a quello in cui avviene l'assunzione, a patto che l'assunzione stessa non comporti, a regime, un incremento di spesa che travalichi il tetto impegnato nel 2004 (divenuto poi 2008), e sempre che la percentuale d'incidenza della spesa di personale su quella corrente non sia superiore al 50%.

Il divieto di assunzioni prescritto per tutte le Province ex art. 6, co. 9 del d.l. n. 95/2012, sulla *spending review* è affrontato dalla Sezione per la Lombardia con parere n. 417 dell'11 ottobre 2012. Si ritiene che le assunzioni con procedura di mobilità e quelle obbligatorie, relative alle c.d. categorie protette siano sottratte al divieto di assunzioni. Questo perché la legislazione sulle categorie protette è di diritto speciale che, tutelando diritti costituzionalmente rilevanti, è in grado di derogare a uno dei due divieti. È fatta salva anche la mobilità volontaria che mantenga in equilibrio le dotazioni organiche, purché sia osservato il patto di stabilità del precedente anno.

---

[180] Conformemente Veneto n. 488 del 24.07.2012.
[181] Il parere veniva reso all'Ente su diversi quesiti.

La Sezione per la Lombardia ha emanato due pareri diversi sull'assimilabilità ad una nuova assunzione dell'aumento di ore lavorative del personale a tempo parziale (delibere n. 51 del 5.03.2012 e n. 462 del 30.10.2012). La prima pronuncia propende per l'assimilabilità e considera che in un solo caso gli Enti non sottoposti al patto e assoggettati ai vincoli di cui all'art. 1, co. 562 l. n. 296/2006 le cessioni per mobilità volontaria sono equiparabili a quelle per collocamento a riposo, visto che l'Ente ricevente non è sottoposto a vincoli assunzionali. Negli altri casi, a livello di comparto, può conseguirsi l'obiettivo della neutralità finanziaria dell'operazione, quando entrambi gli Enti, stando in regola con il patto di stabilità, siano soggetti a vincoli assunzionali. Ne consegue che, se si tratti di valutare se trasformare i contratti *part-time* in contratti a tempo pieno, l'Amministrazione deve considerare, non solo i limiti posti alle assunzioni dalla normativa vigente, ma anche il fatto che occorre proiettare la maggior spesa derivante dall'incremento delle ore su tutto l'arco temporale interessato. Il secondo parere, che giunge a conclusioni diverse, sostiene che l'incremento di spesa derivante dall'aumento di orario di un lavoro *part-time* va conteggiato nelle spese di personale e soggiace all'art. 1, co. 562 l. n. 296/2006 come modificato dall'art. 4-*ter*. co. 11 del d.l. n. 16/2012 conv. l. n. 44/2012. L'aumento da 24 a 30 ore settimanali non incontra, invece, il limite di cui all'art. 3 co. 101 l.f. 2008 che stabilisce che per il personale assunto con contratto a tempo parziale la trasformazione in tempo pieno può avvenire solo nel rispetto delle vigenti disposizioni in tema di assunzioni. In pratica, si ritiene che il mero incremento di orario non sia assimilabile ad una nuova assunzione, ad eccezione dell'unico caso espressamente previsto dall'art. 1, co. 101 l.f. 2007 che raffigura una fattispecie di trasformazione del rapporto da parziale a tempo pieno.

Le graduatorie di concorso sono oggetto della delibera della Sezione Lombardia n. 476 dell'8.11.2012 che evidenzia come il ricorso alle stesse per l'assunzione di chi vi si sia utilmente posizionato, non sia sempre scontato. Infatti, in caso di dimissioni di un dipendente neoassunto, non si può attingere, per scorrimento, dalla graduatoria concorsuale in favore del concorrente utilmente classificato. Viceversa, il perdurare degli effetti della graduatoria può essere utilizzato qualora l'amministrazione si trovi nelle condizioni di assumere, rimanendo in linea con i parametri di incidenza delle spese di personale su quelle correnti e nel rispetto del vincolo del 40% degli assumibili dal *turnover*. Dal 2013, infatti, il comune può calcolare il limite del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni precedenti su base annua, e non sul costo effettivamente sostenuto nella fattispecie concreta, attesa la conformità dei criteri di sana gestione al fatto che la spesa impegnata per l'assunzione abbia

una base di calcolo annuale e non risenta degli avvenimenti infrannuali che non incidono sul rapporto di lavoro individuale.[182]

Per la Sezione Toscana, parere n. 452 del 12.12.2012, per sostituire una dipendente in maternità, e quindi ricorrere ad un rapporto di lavoro a termine, non si può in alcun modo derogare ai limiti di spesa di cui all'art. 9, co.28 del d.l. n. 78/2010, secondo cui dal 2011 le Amministrazioni possono avvalersi di personale a tempo determinato o in convenzione o di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della stessa spesa sostenuta nel 2009. Comunque, gli Enti possono determinare discrezionalmente di quanto ridurre la spesa, relativamente ad ogni tipologia contrattuale, purché, poi, il vincolo di cui al citato art. 9 sia cumulativamente rispettato.

La problematica del personale delle Unioni di Comuni è oggetto d'esame della delibera della Sezione per il Piemonte n. 497 del 21.12.2012. In caso di scioglimento di un'Unione di Comuni, i dipendenti vanno rinquadrati negli Enti di appartenenza, purché questi ultimi, a seguito della costituzione dell'Unione, abbiano mantenuto i posti in organico senza occuparli con l'assunzione di nuovi dipendenti, ovvero abbiano ridotto la dotazione organica in misura corrispondente al numero dei dipendenti transitati nell'Unione. Operando in questo modo viene garantita la continuità nell'erogazione dei servizi, evitando, contemporaneamente, che si registrino aumenti degli organici delle Amministrazioni interessate, visto che costituzione, funzionamento e scioglimento dell'Unione non devono essere un mezzo per aumentare gli organici degli interessati all'operazione, ma una modalità operativa per migliorare e rendere più conveniente lo svolgimento dei servizi. Qualora l'Unione si sia costituita prima del 2007 e vi sia stato l'azzeramento delle dotazioni degli Enti costitutori, per osservare i vincoli di personale bisognerà ricostruire in modo figurato la dotazione organica e la spesa sia degli Enti che dell'Unione e ciò sia prima che dopo la costituzione dell'organismo associativo, così da verificare la progressiva e continua osservanza dei limiti di spesa.

Le Sezioni riunite, con delibere n. 3, 4 e 26 del 2 e 3 febbraio, nonché del 24.10.2012, hanno stabilito che, in caso di reinternalizzazione di servizi, anche se la gestione diretta da parte dell'Ente con proprio personale risulti più conveniente del servizio esternalizzato, non è ugualmente possibile derogare alle norme del legislatore statale in tema di contenimento della spesa di personale. Si tratta di disposizioni cogenti, introdotte per imprescindibili esigenze di riequilibrio e coordinamento finanziario, connesse ad obiettivi nazionali ancorati ad obblighi comunitari ineludibili.

---

[182] Per il restante periodo dell'anno in corso, l'Ente può sostituire solo il personale cessato per mobilità, anche intercompartimentale, tra Enti che soggiacciano alla medesima disciplina vincolistica.

Le delibere delle Sezioni regionali hanno affrontato numerosi problemi sull'applicazione del patto di stabilità che, in buona parte, si sono risolti in seno alle Sezioni stesse. Così è avvenuto per il regime delle sanzioni da applicare o da escludere a seguito della sua inosservanza e, ancor più, per gli effetti rilevantissimi sulla possibilità di assumere personale o di accedere all'erogazione di risorse finanziarie. Si è chiarito quali siano le spese che concorrono ai fini del calcolo del saldo prescritto dal patto e si è stabilito quali siano i rapporti tra l'adempimento di quest'ultimo e il pagamento di debiti scaduti[183], o l'utilizzo di plusvalenze derivanti da alienazioni immobiliari.

L'inderogabilità delle norme di legge sul patto e, con essa, il correlato obbligo di contenere le spese di personale, sono posti in evidenza dal parere n. 21/2010 della Sezione Piemonte che si è espresso secondo l'orientamento di altre Sezioni regionali[184]. Non può derogarsi in via interpretativa, ma solo con disposizioni normative, all'applicazione delle relative sanzioni, così come non è ammessa alcuna selettività delle spese correnti, aventi ad oggetto i limiti posti dal patto. In caso di mancato rispetto, non può, così, essere esclusa alcuna delle sanzioni consistenti in vincoli alle spese.

In tema di sanzioni per violazione del patto, il parere n. 288/2010 della Sezione Lombardia stabilisce che, tra di esse, la sanzione che vieta di assumere personale esclude gli affidamenti di incarichi di studio, ricerca e consulenza che siano contratti di lavoro autonomo, con natura di collaborazioni occasionali. Sotto il profilo delle sanzioni, emerge anche il parere n. 972/2010, ancora della Sezione Lombardia, che chiarisce che i Comuni che non hanno rispettato il patto nel 2009 non possono incrementare il Fondo per le risorse decentrate. L'effetto sanzionatorio ex art. 40, co. 3-*quinquies* del d.lgs. n. 165/2001 e l'effetto vincolistico di cui all'art. 9, co. 2 *bis* del d.l. n. 78/2010 si cumulano alla citata impossibilità di incrementare il Fondo e a essi si aggiunge il regime d'invarianza della dinamica retributiva per il triennio 2011-2013, di cui parla il d.l. n. 78/2010. È ancora più rilevante, sempre in Lombardia, il parere n. 989/2010, per il quale il mancato invio nei termini della certificazione del saldo finanziario in termini di competenza mista costituisce inadempimento al patto (art. 77-*bis*, co. 15 d.l. n. 112/2008). Inoltre, la riduzione delle spese di personale per gli Enti che vi sono soggetti è, al lordo degli oneri riflessi, a carico delle Amministrazioni e dell'IRAP, ma esclude gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali. La delibera stabilisce, soprattutto, che il vincolo di cui all'art.14, co. 9 del d.l. n. 78/2010, che consente di assumere dipendenti in misura limitata al 20% della spesa per il personale cessato nell'anno precedente, si applica ai soli Comuni soggetti al patto, mentre i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, dall'1.01.2010 possono assumere, a condizione di limitarsi a sostituire il personale cessato

[183] Certi, liquidi ed esigibili.
[184] Lombardia n. 597/2010, Liguria n. 2/2010, Puglia n. 30/2010.

l'anno precedente (c.d. *turnover* pieno), purché la spesa di personale incida sulla spesa corrente in misura inferiore al 40% e la spesa complessiva di personale non ecceda quella sostenuta nel 2004.

In termini premiali, anziché sanzionatori, rileva la delibera n. 38/2010 della Sezione di controllo per il Veneto, che stabilisce che gli Enti locali possano prevedere in bilancio risorse aggiuntive a quelle a disposizione per la contrattazione decentrata, a condizione di aver rispettato il patto sia per l'anno in corso, che per i precedenti. Nel parere n. 228/2010[185] della Sezione per il Veneto si asserisce che, per rispettare i vincoli del patto, la concessione di crediti da parte dell'Ente a favore delle società partecipate non va detratta dal saldo finanziario misto, che rileva ai fini del conseguimento degli obiettivi di programma concorrendo, invece, a determinare il mancato conseguimento del saldo programmatico.

La possibilità che un Ente si trovi a dover scegliere tra l'emissione di ordinativi di pagamento per debiti certi, liquidi ed esigibili che producano interessi di mora e il rispetto dei saldi imposti dal patto è contemplata dalla delibera n. 120/2010 della Sezione per la Puglia. A tal fine, affinché il funzionario responsabile degli impegni di spesa contribuisca al raggiungimento degli obiettivi del patto, è obbligatorio che accerti preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica. La violazione dell'obbligo dà, infatti, luogo a responsabilità amministrativa e disciplinare. Significativo anche il parere n. 151/2010, espresso dalla stessa Sezione di controllo per la Puglia, che, in merito alla corretta iscrizione nel bilancio, di un Ente locale, della spesa da sostenere per la realizzazione del censimento dell'agricoltura 2010 effettuato dall'ISTAT, ritiene evidente dall'esame del disposto dell'art. 50 del d.l. n. 78/2010 convertito nella l. n. 122/2010 e dei modelli ministeriali di rilevazione inerenti l'osservanza del patto di stabilità interno, che trattasi di risorse da allocare correttamente tra le entrate e le spese correnti e che, tuttavia, non concorrono ai fini del saldo sul quale calcolare il patto di stabilità interno per effetto dell'esclusione espressamente consentita dal legislatore. I servizi per conto terzi, invece, sono puntualmente definiti dal d.p.r. n. 194/1996 e sono immodificabili come sancito al punto 48 del principio contabile n. 1, approvato il 12 marzo 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno.

I rapporti tra il patto di stabilità e il sistema della competenza mista, di cui all'art. 77-*bis*, co. 5 del d.l. n. 112/2008 è argomento della delibera n. 28/2010 delle SS.RR., secondo la quale, grazie ad alcune esclusioni dal calcolo dei saldi di taluni pagamenti previsti da norme *ad hoc*, non si contravviene al rispetto del patto. In effetti, la possibilità di eliminare

[185] Sezione regionale di controllo per il Veneto deliberazione n. 228/2010/PAR - Parere in tema di *project financing*, e di concessione di crediti. Possibili effetti sul patto di stabilità.

dal calcolo dei saldi determinati pagamenti alleggerisce le difficoltà nella sua osservanza e lo rende maggiormente compatibile con il sistema della competenza mista. La delibera immediatamente successiva, n. 29/2010 delle Sezioni riunite, richiama l'art. 77-*bis* co. 8, ancora del d.l. n. 112/2008, affermando che le sanzioni connesse al mancato rispetto del patto per l'anno 2008 non sono superate dalle diverse contabilizzazioni introdotte dalla successiva l. n. 33/2009. La delibera esclude dal calcolo dei saldi relativi al patto una serie di pagamenti relativi a spese in conto capitale, puntualmente descritte all'articolo citato[186]. Insomma, per il parere in argomento, l'alleviamento della rigidità dei saldi agevola solo l'osservanza del patto, ma le contabilizzazioni della recente legge non permettono di evitare l'applicazione delle sanzioni.

I principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica sono richiamati nella delibera n. 55/2010 delle Sezioni riunite che, interpretando l'art. 77 *ter*, co. 11 del d.l. n. 112/2008, precisa, al primo punto, che da parte delle Regioni non sono possibili adattamenti del patto di stabilità, assunti in maniera autonoma e, dunque, senza che sussistano espresse previsioni di legge che consentano la previsione di interventi compensativi tra Regioni ed Enti locali, a valere sul proprio bilancio[187]. Al secondo punto, la delibera ribadisce quanto statuito dall'art. 1, co. 684 della l. n. 296/2006, in base al quale il bilancio di previsione deve dar conto dell'osservanza degli obiettivi del patto. Il bilancio va, dunque, approvato, iscrivendo le previsioni di entrata e uscita in termini di competenza, in modo da consentire il raggiungimento dell'obiettivo programmatico del patto, così come determinato anno per anno. Queste regole poste a salvaguardia degli equilibri di bilancio e di contenimento generale della spesa sarebbero, dunque, inderogabili e non disapplicabili dagli Enti locali.

Il tema delle sanzioni riemerge con la delibera n. 61/2010 delle Sezioni riunite, che sottolinea come l'obiettivo perseguito dal legislatore con l'art. 77 *bis*, co. 22 del d.l. n. 112/2008 non sia solo di limitare l'attività amministrativa dell'Ente che non abbia rispettato il patto, riducendone la spesa e vietandogli le assunzioni di personale, ma anche di sanzionarlo con la previsione che gli effetti finanziari delle limitazioni non vengano conteggiati ai fini del raggiungimento degli obiettivi del patto. Il legislatore non ha definito come quantificare questo effetto svantaggioso, mentre il MEF ha indicato dei criteri[188], senza escludere che gli stessi Enti possano apportarvi variazioni, purché si garantisca il raggiungimento dell'obiettivo. Secondo la delibera citata, ciascun Ente è tenuto a definire preventivamente i criteri da adottare, sapendo, tuttavia, che non vi è discrezionalità nell'individuazione dei riflessi della sterilizzazione della sanzione, ai fini del calcolo dei saldi: partendo dai dati delle

---

[186] Pagamenti in conto residui ex art. 7, *quater*, co. 1 lett. a / pagamenti per spese in conto capitale ex art. 7-*quater*, co. 1 lett. b + c l. n. 33/2009.

[187] É,viceversa, possibile rimodulare gli obiettivi degli enti locali ricadenti nel territorio regionale.

[188] D.m. del MEF n. 60940 del 14.07.2010.

entrate e delle spese correnti del bilancio pluriennale, approvato prima dell'inizio dell'esercizio in cui gli obiettivi del patto non sono stati raggiunti, le variazioni da apportare alla spesa corrente tendenziale saranno determinate tenendo conto delle sole modifiche alle previsioni dipendenti da elementi oggettivi e, comunque, indipendenti dall'applicazione delle sanzioni. La soluzione vuole essere rispettosa del senso di responsabilità dell'Ente che, oltretutto, è tenuto a indicare i criteri scelti per determinare la sanzione e l'effettivo risultato che ne consegue, in seno al rendiconto relativo all'esercizio in cui si applica la sanzione stessa.

Le delibere delle Sezioni regionali di controllo emesse nel 2011 sono meno numerose di quelle del 2010, grazie al fatto che l'applicazione delle norme in argomento si era fatta, nel frattempo, meno incerta. La cessione onerosa del patrimonio immobiliare dall'Ente locale ad un organismo partecipato, nei casi determinati in cui la società debba indebitarsi per reperire il finanziamento, non è, per il parere n. 531/2011 della Sezione per la Lombardia, compatibile con il principio di sana gestione, né con l'osservanza delle regole del patto di stabilità. La compravendita e il mutuo configurano, infatti, un improprio "collegamento negoziale", in cui l'ente-socio consegue una forma di finanziamento che solo formalmente non è classificabile come indebitamento. In effetti, con questa "operazione triangolare", l'entrata è solo apparentemente rilevante ai fini del patto, quando, invece, l'Amministrazione non fa che "ribaltare" il proprio indebitamento sulla partecipata. Le conseguenze negative del mancato rispetto del patto sono trattate anche dalla delibera n. 203/2011 della Sezione per la Toscana che stabilisce come, in questo caso, non sia possibile computare nel calcolo della media della spesa corrente dell'ultimo triennio, oltre alla corrispondente spesa certificata nel conto consuntivo, anche quella allocata in conto terzi, che avrebbe dovuto essere inserita nella spesa corrente. Viceversa, trovandosi l'Ente nella medesima situazione d'inadempienza, la Sezione ha ritenuto che potesse utilizzare le plusvalenze che derivano dall'alienazione di un immobile, sia per finanziare l'eventuale disavanzo che per i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere.

Il principio della competenza mista che prevede, ai fini del raggiungimento degli obiettivi del patto, che siano considerate le spese correnti impegnate nell'anno di riferimento e le spese di investimento pagate anch'esse nel medesimo esercizio, indipendentemente dall'anno di impegno è ricordato dalla delibera n. 6/2011 delle Sezioni riunite. In questa sede è stato anche chiarito come, tra le spese che vanno contabilizzate ai fini del saldo finanziario da ottenere per l'osservanza del patto, vadano escluse quelle sostenute dall'Ente con risorse erogate dallo Stato, a seguito di dichiarazione di uno stato d'emergenza, mentre vanno incluse quelle affrontate con risorse proprie, in relazione ad un evento esterno, per cui sia stata emanata un'ordinanza della Protezione civile. Per la sua continuità con il passato, va

fatta menzione della delibera SS.RR. n. 16/2011[189], ancora in tema di sanzioni per l'inosservanza del patto, che impongono vincoli all'autonomia negoziale degli Enti inadempienti. I miglioramenti ottenuti con l'adeguamento alle sanzioni non possono essere considerati, ai fini del rispetto del patto, nell'esercizio successivo a quello in cui vi sia stata l'inadempienza. L'Ente deve, dunque, correggere l'andamento dei conti, senza avvantaggiarsi degli effetti favorevoli sulla gestione, ottenuti soggiacendo al sacrificio imposto dalle sanzioni stesse.

4.1.2.b Conferimenti d'incarichi

Uno dei profili dei c.d. costi della politica è esaminato dalla Sezione per la Lombardia, parere n. 199 del 16.05.2012 secondo cui, in forza del vincolo di finanza pubblica segnato dall'art. 5, co.5 del d.l. n. 78/2010, il titolare di cariche elettive non può percepire emolumenti ulteriori per lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito da Amministrazioni pubbliche, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo. È fatta, comunque, salva la possibilità di richiedere un rimborso spese, più gli eventuali gettoni di presenza che non superino l'importo di Euro 30 a seduta.

Il mancato ricorso a dipendenti di ruolo dell'Ente è valutato dal parere n. 148 del 4.06.2012 della Sezione per la Sicilia. In specie, il conferimento dell'incarico di responsabile unico del procedimento (RUP) a un dipendente a tempo determinato è illegittimo, se si sia in presenza di tecnici di ruolo professionalmente idonei, visto che a nulla rileva il carico di lavoro di questi ultimi. Le funzioni di RUP possono, dunque, attribuirsi solo a dipendenti di ruolo, con competenza e professionalità adeguate, per cui la loro accertata carenza, che giustificherebbe l'affidamento di cui sopra, va intesa come assenza tra i dipendenti in organico di funzionari in possesso dei requisiti tecnici richiesti e non come mera indisponibilità dovuta al sovraccarico di lavoro.

Gli incarichi dirigenziali a tempo determinato di cui all'art. 110 del TUEL sono assoggettati, grazie all'art. 19, co.6 del d.lgs. n. 165/2001, novellato dall'art. 4-*ter* co.13 della l. n. 44/2012, ad una disciplina speciale che, in parte, deroga al vigente regime delle assunzioni. Per il parere n.581 del 12.09.2012 della Sezione Veneto, in forza di detto articolo gli incarichi a tempo determinato conferiti in osservanza delle relative percentuali riguardano esclusivamente le funzioni dirigenziali e derogano alla severa disciplina vincolistica di cui all'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010. Gli Enti che intendano conferire gli incarichi devono aver ridotto la spesa di personale rispetto a quella del precedente anno (Enti nel patto assoggettati all'art. 1, co.557 l. n. 296/2006), ovvero aver contenuto la spesa di personale nei limiti del valore del 2008, (Enti fuori patto assoggettati all'art. 1, co. 562 l. n. 296/2006),

[189] Cfr., per i punti di collegamento, la delibera SS.RR. n. 61/2010 citata.

oltre ad avere osservato il rapporto percentuale tra spesa di personale e spesa corrente. Questi incarichi non sono soggetti al citato vincolo di cui all'art.9, co.28 del d.l. 78/2010, ma vanno comunque conferiti entro il limite del 40% delle cessazioni dell' anno precedente (art.76, co.7 D.L.112/2008). In pratica, gli Enti cui si applica la disposizione derogatoria di cui al citato art. 19, co.6 d.lgs. n. 165/2001[190] possono utilizzare per gli incarichi a tempo una percentuale superiore d'incidenza di personale (+ 3%) e rinnovare gli incarichi per una volta nel corso dell'anno.

Anche la delibera della Lombardia n. 508 del 27.11.2012 si occupa degli incarichi dirigenziali extra dotazione organica di cui al co. 1 dell'art.110 del TUEL cui si applicano i citati limiti di cui dall'art.19, co.6 del d.lgs. n.165/2001, novellato dall'art. 3 ter, co.13 della l. n. 44/2012. Pertanto, l'ipotesi di cui al citato co. 1 dell'assunzione a tempo indeterminato parziale è consentito, purché avvenga nel rispetto del *turnover* contemplato dall'art. 76, co. 7 del d.l. n. 112/2008 (40% della spesa per le cessazioni intervenute nel precedente esercizio). Per gli incarichi extra dotazione organica di cui al co. 2 dell'art. 110 del TUEL, che sono invece a tempo determinato continua ad applicarsi la disciplina generale di cui all'art. 9, co.28 del d.l. n. 78/2010, secondo cui, trattandosi di contratto a termine, ancorché a tempo pieno, soggiacciono al tetto complessivo del 50% delle spese sostenute nel 2009.

La delibera n. 62 dell'11.12.2012 della Sezione per la Puglia precisa, opportunamente, che il conferimento di incarichi dirigenziali a termine ex art.110 del TUEL può avvenire anche nei confronti del personale interno, in particolare dei dipendenti di categoria "D", purché ciò si verifichi nella rigorosa osservanza dei presupposti e dei limiti percentuali di cui all'art. 19, co. 6 e ss. del d.lgs. n. 165/2001.

La questione di massima sulle modalità d'applicazione del riscritto art. 19, co.6-*quater* del d.lgs. n. 165/200, in tema di incarichi dirigenziali a tempo determinato, è stata affrontata dalla Sezione delle autonomie che, con delibera n. 12 del 12.06.2012, ha espresso un parere d'indirizzo. Il principio di diritto emerso è che trattasi di una norma assunzionale speciale, parzialmente derogatoria rispetto al regime vigente. A questi incarichi non si applica la disciplina vincolistica delle assunzioni di cui all'articolo 9, co. 28 del d. l. n. 78/2010 e gli Enti che ricorrono a tali conferimenti, la cui spesa va considerata ai sensi dell'art. 1 commi

[190] " Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente co.. La durata di tali incarichi, comunque, non può essere inferiore a tre anni né eccedere il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto un'attività in Organismi ed Enti pubblici o privati ovvero Aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso Amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato "

557 e 562 della l. n. 296/2006, oltre ad osservare gli obblighi assunzionali che riguardano tutte le pubbliche Amministrazioni, devono anche essere in linea con i vincoli di spesa ed assunzionali previsti per gli stessi dalla normativa in vigore. Concludendo, gli incarichi conferibili in applicazione della disposizione derogatoria di cui al terzo periodo del richiamato co. 6-quater, relativa all'utilizzo dell'ulteriore percentuale prevista del 3%, e quelli rinnovabili una sola volta entro l'anno 2012, in applicazione delle previsioni del quinto periodo del medesimo co., non sono soggetti al vincolo finanziario di cui all'articolo 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010 ma, restano comunque soggetti al vincolo di cui all'articolo 76, co. 7, primo periodo, seconda parte, del d.l. n. 112/2008 e dunque entro il limite del 40% della spesa per cessazioni dell'anno precedente.

4.1.2.c Spese

La rilevanza della spesa sostenuta da una Provincia per un servizio interprovinciale, reso a favore di più Comuni, emerge nella delibera della Sezione per la Lombardia n. 24 del 26.01.2012. Le relative spese di personale vengono estrapolate e quantificate sulla base del numero di abitanti di ciascuno degli Enti che partecipano alle spese del progetto. Rileva, infatti, che le spese, sia in termini monetari, che di incidenza sul rispetto dei vincoli di finanza pubblica, gravino sui soggetti a favore dei quali la prestazione è resa. Non rileva, viceversa, la circostanza che gli Enti convenzionati non abbiano alcuna possibilità di porre controlli o imporre limiti di spesa nella gestione del personale della Provincia, risultando così compromessa la loro possibilità di rispettare lo stesso limite.

Per il parere n. 7 del 31.01.2012 della Sezione per il Piemonte, le norme che limitano le spese di personale sono imperative e l'esclusione di singole voci dall'aggregato "spese di personale" va espressamente prevista da disposizioni di pari rango. Di conseguenza, nessuna norma legittima l'esclusione dalle spese di personale del maggior esborso che derivi dallo scioglimento anticipato di una convenzione stipulata da due Comuni, per la gestione associata di un servizio, al fine di avvalersi dell'opera di un unico dipendente. L'obbligo di non superare l'ammontare di spesa di personale del 2004 (art. 1, co. 562 l. n. 296/2006) riguarda anche l'importo relativo alla quota sborsata dall'Ente convenzionato. Il Comune deve adottare tutte le misure che gli consentano di non superare il citato tetto del 2004 e tra queste misure non va esclusa la possibilità di stipulare una nuova convenzione.

In tema di gettoni di presenza, la delibera n. 9 del 7.02.2012 della Sezione per il Piemonte ritiene che, in caso di partecipazione ad una commissione intercomunale composta esclusivamente da membri esterni, la liquidazione degli stessi non può superare quanto stabilito dalla relativa deliberazione di indirizzo. Pertanto, se non è espressamente prevista la determinazione di gettoni di presenza per la partecipazione a organi collegiali formalmente

istituiti e costituiti, la loro liquidazione è impossibile.[191] Il doppio gettone è devolvibile in caso di duplice convocazione e, qualora cada nella medesima giornata, a patto che riguardi orari e commissioni diverse.

Circa la destinazione dei proventi dalle sanzioni amministrative conseguenti a violazioni del Codice della strada, il parere n. 185 del 12.03.2012 della Sezione per il Veneto ritiene che esse alimentino le spese di personale, perché l'attività di polizia municipale è esercizio di una pubblica funzione che non potrebbe essere affidata a terzi. Gli Enti locali possono destinare una quota di questi proventi all'assunzione di personale con contratto di lavoro flessibile, nel rispetto dell'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010 che è norma di carattere generale, e ciò senza la necessità di osservare il limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni del precedente anno.

Per determinare l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale apicale degli Enti privi di dirigenza, di cui all'art. 9, co. 2-*bis* del d.l. n. 78/2010, il parere n. 124 del 5.04.2012 della Sezione per la Lombardia reputa che si debba tener conto delle sole somme provenienti dal fondo per la contrattazione decentrata e non di quelle attinte dal bilancio.

L'esclusione di alcune spese dal divieto di cui all'art. 6, co.12 della l. n. 122/2010 è affermata dal parere n. 336 del 17.05.2012 della Sezione per il Veneto. L'interpretazione di detto articolo, che vieta all'amministrazione di effettuare spese per missioni per un ammontare superiore al 50% della stessa spesa sostenuta nel 2009, comporta anche l'esclusione di talune spese da detto limite, a patto che si fondino sul finanziamento integrale di spese correlate alla presentazione di progetti finanziabili dalla Ue. Se il progetto fosse successivamente rigettato, le spese non sarebbero rimborsabili dalla Ue, incidendo, invece, sul bilancio comunale e restando assoggettate al citato art. 6. In altre parole, se è vero che l'esclusione delle spese dal limite del 50% del 2009 è ammissibile solo se il finanziamento da parte di soggetti estranei è integrale, è anche vero che l'eventuale esito negativo del progetto comporta il ritorno della fonte di finanziamento all'interno del bilancio dell'ente.

Per il parere n. 259 del 31.05.2012 della Sezione per la Lombardia la norma che permette di riconoscere incentivi specifici al personale che fornisca variamente supporto alla redazione del Piano rimesso ad un professionista esterno (30% della tariffa professionale ex art. 92, co. 6 del c.d. "Codice dei contratti") è norma eccezionale, insuscettibile di applicazione generale. Le Amministrazioni locali possono erogare al personale i compensi previsti dalle norme di legge, solamente nello stretto ambito fissato dai contratti collettivi nazionali di lavoro, senza possibilità di estensione tramite i propri regolamenti, e quindi senza contravvenire al principio della onnicomprensività del trattamento economico. I

[191] Il gettone è devoluto per una seduta e non raddoppia se questa inizi prima di mezzanotte e prosegua dopo.

compensi vanno finanziati dal fondo per la contrattazione collettiva decentrata integrativa e non possono superare il tetto del Fondo fissato per il 2010.

I problemi dei rapporti tra Ente concedente e società partecipata emergono, tra l'altro, a proposito dell'applicazione dell'art. 76, co. 7 della l. n. 133/2008, così come esaminato dalla delibera n. 260 del 31.05.2012 della Sezione per la Lombardia. Per quest'ultima la norma va letta nel senso che, nel computo della percentuale derivante dal rapporto del 50% tra spesa del personale e spesa corrente, si calcolino anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica totale o di controllo, che siano titolari di affidamento diretto di servizi pubblici. Se il rapporto spesa di personale/spesa corrente è rispettato, sia l'amministrazione locale che la società partecipata possono assumere nel limite del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Tuttavia, trattandosi di limitazioni poste in capo a due Enti diversi per personalità giuridica e dotazioni organiche, l'Ente locale non può trasferire in tutto o in parte la sua capacità assunzionale alla società, né sommare alle proprie cessazioni quelle della partecipata. Parimenti la società non può procedere all'inverso nei confronti dell'Ente locale. Tuttavia, sia l'Ente che la società possono utilizzare negli anni successivi le quote di *turnover* non utilizzate negli anni precedenti.

Riguardo all'istituto del comando il parere n. 343 del 19.07.2012 della Sezione per la Lombardia, visto che gli oneri relativi al trattamento del personale comandato presso altro Ente sono a carico di quello che fruisce della prestazione, ha ritenuto che l'Ente che si avvalga di personale comandato, ne debba tener conto ai fini della spesa, e quindi del limite di cui all'art. 1, co. 557 della l. n. 296/2006. Poiché il comando ha gli effetti funzionali ed economici di un'assunzione a tempo determinato, si applica anche il limite di spesa di cui all'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010 e, quindi, il personale comandato concorre a determinare l'ammontare delle spese soggette all'osservanza del limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009, per assunzioni a tempo determinato o per altre forme di lavoro flessibile. In pratica, gli istituti tipici del salario accessorio vengono applicati in base alla disciplina vigente presso l'Ente utilizzatore. Inoltre, i Comuni aderenti ad una convenzione possono regolare la ripartizione della spesa del personale dell'Ufficio di piano di un Comune, per garantire razionalizzazione ed efficienza del servizio, nella rigorosa osservanza del fine di riduzione della spesa da parte di ciascun Ente; questo perché l'adesione ad una convenzione o l'introduzione in essa di patti aggiunti non può trasformarsi in strumento per eludere le norme vincolistiche sulla spesa di personale.

Riguardo al problema delle sanzioni per il mancato rispetto dell'obbligo di ridurre le spese di personale rispetto all' anno precedente (art. 1. co. 557-*ter* l. n. 296/2006 e art. 76, co. 4 d.l. n. 112/2008), il parere n. 513 del 16.08.2012 della Sezione per il Veneto ha inteso

che le stesse vadano riferite all'anno successivo a quello della violazione. Alla contravvenzione dell'obbligo di ridurre questa spesa consegue la sanzione che consiste nel divieto di assumere. La mancata riduzione di spesa che importa la mancata integrazione del fondo per le risorse decentrate investe anche le risorse per l'incentivazione dei risultati, tanto che le economie derivanti dai c.d. piani di razionalizzazione possono essere utilizzate, nell'importo massimo del 50%, per la contrattazione integrativa. Esse sono sottratte all'obbligo di cui all'art. 9, co. 2-*bis* del d.l. n. 78/2010, ma non possono essere destinate al fondo per le risorse decentrate, se l'Ente non ha conseguito la riduzione di spesa sui precedenti esercizi. Le spese correlate all'attività elettorale sono componenti da sottrarre all'ammontare di spesa di personale, limitatamente alle somme per le quali è previsto il rimborso del Ministero dell'Interno.

Per il parere n. 532 del 31 agosto 2012 della Sezione per il Veneto l'art. 16, commi 4 e 5 del d.l. n. 98/2011 dispone che eventuali economie aggiuntive provenienti dall'applicazione dei piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, effettivamente realizzate rispetto a quelle previste dalla normativa previgente, nonché accertate a consuntivo, possono essere impiegate per il 50% nella contrattazione decentrata. Queste economie sono escluse dall'applicazione del limite di cui all'art. 9, co. 2-*bis* del d.l. n. 78/2010, in quanto conseguenti ad una disciplina di tipo premiale che tenda a produrre risparmi di spesa ulteriori rispetto a quelli imposti dal patto di stabilità e dalle norme vigenti.

Una fattispecie etero finanziata di spesa è oggetto d'attenzione da parte della delibera n. 170 del 5.09.2012 della Sezione per la Basilicata, secondo cui l'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010 prevede che l'Ente si avvalga di personale a tempo determinato, ricorrendo a convenzioni o a contratti di collaborazione coordinata e continuativa, purché nei limiti del 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009. Dall'applicazione dei principi di unità, universalità e integrità del bilancio discende che, in tale riduzione, l'Ente deve ricomprendere anche la spesa finanziata con contributi regionali, che, pertanto non può essere scomputata.

La modifica apportata dal legislatore all'art. 1, co. 556 della l.f. 2007 implica, per il parere n. 288 dell'11.09.2012 della Sezione per il Piemonte, che il nuovo limite di spesa per il personale sia quella impegnata per il 2008 e, quindi, comprensiva dei costi discendenti dai rinnovi contrattuali relativi al periodo 2004-2008. Dunque, il co. 11 dell'art.4-*ter* del d.l. n. 16/2012, come convertito dalla l. n. 44/2012 si è limitato a cambiare l'anno di riferimento dal 2004 al 2008, senza mutare altro, per cui per individuare le spese comprese e quelle escluse valgono le regole applicate fino a questo momento. L'inosservanza del limite di spesa non comporta sanzioni a carico dell'ente, mentre potrebbe far insorgere responsabilità

amministrative in capo ad amministratori e dirigenti per violazione degli imperativi discendenti da disposizioni di finanza pubblica.

Sulla corretta interpretazione degli articoli relativi all'attribuzione del c.d. incentivo alla progettazione a favore dei dipendenti dell'ufficio tecnico comunale di cui al d.lgs. n. 163/2006, è stato emanato il parere n. 425 dell'8.10.2012 della Sezione per la Lombardia. Se la progettazione è affidata a professionisti esterni le quote del fondo per l'incentivazione sono devolute in economia, visto che per l'amministrazione costituiscono un risparmio. L'eventuale attività del personale interno o del responsabile del procedimento e dei suoi collaboratori prima dell'aggiudicazione e solo se la corresponsione dell'incentivazione sia prevista dal regolamento interno, può essere riconosciuta limitatamente alla quota spettante per la fase di gara, con esclusione delle quote previste per la fase esecutiva, in quanto non realizzata. Non sono dovuti compensi, in quanto non riferibili ad attività espletate per la direzione dei lavori, il coordinamento della sicurezza in fase d'esecuzione e il collaudo.

Le assunzioni di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001 relative al lavoro flessibile, e solo per esigenze eccezionali e temporanee, sottostanno al vincolo specifico di non oltrepassare la percentuale della medesima spesa riferita all'esercizio 2009. Inoltre, a decorrere dal 2013, gli Enti locali possono superare il limite del 50% del rapporto spesa personale / spesa corrente, solo per le assunzioni strettamente necessarie nelle funzioni di polizia locale, pubblica istruzione e del settore sociale. Per il parere n. 343 del 10.09.2012 della Sezione per l'Abruzzo, il mancato rispetto dei vincoli determina responsabilità per danno erariale e illecito disciplinare. Per le Amministrazioni che nel 2009 non hanno sostenuto questo genere di spese, il limite del 50% è calcolato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

In tema di posizioni organizzative il parere n. 344 del 12 ottobre 2012 della Sezione per l'Abruzzo stabilisce che le stesse possono essere attribuite, nei Comuni privi di dirigenti, anche ai dipendenti a tempo parziale, per un periodo non inferiore al 50% e che svolgono un'ulteriore attività lavorativa. In caso di convenzione il riproporzionamento della somma delle indennità di posizione erogate fino al massimo di 16.000 euro annui, può essere effettuato solo se in tutte e due le Amministrazioni convenzionate è stata assegnata la titolarità di posizioni organizzative. Inoltre, i residui – rimanenze del fondo per le risorse decentrate possono essere aggiunti al fondo dell'anno successivo, solo se provengono dalla mancata stipulazione del contratto decentrato e non se provengono da risparmi realizzati.

Per il parere n. 345 del 12.10.2012 della Sezione per l'Abruzzo le risorse provenienti da finanziamenti esterni all'Ente, di derivazione comunitaria e non destinati ad incrementare la quota accessoria del personale, ma solo quella relativa alle professionalità interne dotate

di particolari competenze coinvolte in specifici progetti, sono da escludere dal tetto relativo alla contrattazione decentrata.

L'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010 prevede che le Amministrazioni (compresi gli Enti locali ex art. 4 l. n. 183/2011) possano avvalersi di personale a tempo determinato o in convenzione o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009 per le medesime finalità. Parimenti, dispone che la spesa per i contratti di formazione-lavoro, di somministrazione di lavoro accessorio, nonché relativo ad altri rapporti formativi non possa essere superiore al 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009. Per il parere n. 470 del 14.11.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna il limite del 50% va applicato alla spesa complessiva del 2009, ricomprendendo nella base di calcolo le fattispecie di cui al citato art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010. Se però, nel 2009 l'Amministrazione non ha sostenuto spese per le finalità previste dalle norme, allora il limite è calcolato con riferimento alla spesa media del triennio 2007-2009. Se anche in questo triennio non c'è impegno di risorse, l'Ente può assumere egualmente a tempo determinato e l'esercizio in cui la relativa spesa verrà impegnata costituirà il riferimento storico su cui computare la spesa dell'anno successivo.

Gli effetti sanzionatori dovuti al mancato rispetto del patto di stabilità in materia di personale non si estendono, per la delibera n. 157 del 29.11.2012 della Sezione per le Marche, alle assunzioni in cui la copertura finanziaria è integralmente imputata ai contributi comunitari del F.S.E. Questo perché la norma va sempre letta in seno all'intero quadro ordinamentale, che oggi mira a ridurre il carico di spesa di ogni singolo Ente.

Per il parere n. 489 del 5.12.2012 della Sezione per la Lombardia, il trattamento economico accessorio di cui all'art.90 del TUEL deve essere ricompreso nel tetto di spesa del 2010 che va rispettato ai sensi dell'art. 9, co. 2-*bis* del d.l. n. 78/2010. Viceversa, l'indennità *ad personam* di cui all'art. 110 del TUEL è esclusa dal menzionato tetto e non deve essere imputata al costo contrattuale e del personale, per cui non va conteggiata ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa dell'anno 2010.

Nel complessivo assetto normativo che regola ruolo, funzioni e "*status*" dei segretari comunali e provinciali, anche a seguito della soppressione dell'Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo ed il trasferimento dei compiti al Ministero dell'Interno, la Sezione delle autonomie, con delibera n. 8 del 30.05.2012, ha asserito che non sono intervenute innovazioni tali da giustificare una loro posizione funzionale diversa, nel contesto ordinamentale degli Enti di appartenenza. Non sussistono pertanto elementi per una ridefinizione della natura giuridico - economica della loro retribuzione, che possa giustificare una allocazione contabile delle relative spese diversa da quella in cui sono iscritte le spese per il personale dipendente.

Per la delibera delle Sezioni riunite n. 11 del 17.04.2012, i limiti alla spesa per i contratti del personale a termine o con lavoro flessibile, di cui all'art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010, come modificato dall'art. 4, co. 102 della legge di stabilità per il 2012, sono principi di coordinamento della finanza pubblica. Dunque, gli Enti locali devono conformarsi e applicare le norme così come formulate, ancorché suscettibili di adattamento dagli Enti più piccoli, per salvaguardare esigenze operative specifiche. La potestà di adattamento della disciplina è rimesso a quella regolamentare dell'ente, che deve, comunque, rispettare l'intenzione della norma. Essa deve essere, comunque, idonea a contenere con efficacia la spesa per le assunzioni a termine, riportandola nei limiti collegati alla natura di un rapporto temporaneo. Nell'unico caso in cui l'applicazione diretta possa impedire l'esercizio di funzioni fondamentali e non esistano altri rimedi per fronteggiare la situazione, si può ricorrere a uno specifico regolamento, che adegui il vincolo alle esigenze. Un ambito di adeguamento è dato dalla considerazione cumulativa dei limiti imposti dalla norma ai due diversi insiemi individuati di categorie di lavoro flessibile. Resta, infatti, la necessità prioritaria che venga raggiunta la diminuzione di spesa, anche per i due tipi di assunzioni temporanee considerate.

4.1.2.d Mobilità

Se, a seguito del trasferimento di un'unità di personale per mobilità volontaria da un'Unione di Comuni a un Ente assoggettato al patto di stabilità, l'Unione può coprire il posto rimasto vacante attraverso la mobilità volontaria in entrata di un dipendente di un'azienda pubblica di servizi alla persona (ASP), considerando tale mobilità come neutrale, al pari della mobilità in uscita che ha reso il posto vacante. Per il parere n. 3 del 19.01.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna, questo trasferimento è ammissibile e costituisce, dal punto di vista finanziario, un'operazione neutrale, in quanto entrambi gli Enti sono assoggettati ad un regime vincolistico in tema di assunzioni di personale.

Il trasferimento per mobilità non può essere utilizzato per instaurare nuovi rapporti di lavoro che travalichino i noti limiti numerici o di spesa previsti dalla disciplina vigente. Per il parere n.116 del 4 aprile 2012 della Sezione per la Lombardia, il riferimento all'esercizio precedente riguarda, com'è noto, il limite alle assunzioni pari al 20% della spesa sostenuta per le cessazioni del precedente anno. Nel caso in cui un Ente non abbia rispettato il patto di stabilità per il 2009 e 2010, il riferimento al 2011 è legittimo, solo se in tale anno sono state scontate le sanzioni derivanti dalle violazioni del patto risalenti ai due precedenti anni.

Se un Comune con meno di 1000 abitanti autorizza la mobilità di un dipendente verso un Comune soggetto a limitazioni, può coprire la vacanza sopravvenuta con mobilità in entrata da un altro Ente pubblico, soggetto anch'esso a limiti nelle assunzioni. Per il parere n. 373 del 30.07.2012 della Sezione per la Lombardia, nell'eventualità che, ceduta un'unità di personale per mobilità, la successiva procedura di mobilità in entrata non abbia buon esito, il

comune non sarebbe abilitato ad effettuare assunzioni bandendo un concorso, stante l'irrilevanza di tale cessione ai fini del conteggio del contingente di cessazioni utile ai fini di successive assunzioni dall'esterno (art. 14, co. 7 d.l. n. 95/2012).

La delibera n. 89 dell'11.12.2012 della Sezione per la Sicilia sottolinea come, mentre in una logica di spesa di comparto e di *turnover* la mobilità in entrata sia considerata neutrale, se posta in correlazione con la mobilità in uscita, viceversa la logica del "blocco" totale delle assunzioni, che prende in considerazione l'Ente che nel 2011 non abbia rispettato il patto, comporta che anche la mobilità in entrata risulti temporaneamente vietata, fino a che sia consentita l'applicazione delle necessarie misure di rientro.

4.1.2.e Progressioni di carriera

Le progressioni economiche dei dipendenti pubblici per il triennio 2011/2013 producono solo effetti giuridici, senza determinare alcun miglioramento stipendiale, anche se le risorse necessarie al loro finanziamento devono essere, comunque, tratte dal fondo per la contrattazione decentrata, senza alcuna possibilità di destinarle a finalità diverse. Secondo il parere n. 89 del 1.08.2012 della Sezione per la Liguria, in questo periodo, i dipendenti destinatari di progressioni orizzontali non ricevono alcun emolumento, mentre le corrispondenti risorse vanno in economia di entrata, non potendo essere destinate al finanziamento di altre forme di salario accessorio. Questo "blocco" di cui all'art. 9, co. 21 del d.l. n. 78/2010 si applica, dunque, non solo alle progressioni di carriera verticali, ma anche a quelle orizzontali o economiche. L'approccio é ispirato ad una prudente gestione e a una corretta programmazione degli equilibri di bilancio e valorizza un'interpretazione sistematica e teleologica del contenimento della spesa.

Per la delibera n. 89 del 21.10.2012 della Sezione per il Friuli Venezia Giulia, le modalità concrete che realizzano effetti retributivi incrementativi, nel triennio 2011/2013, a titolo di progressioni di carriera comunque denominate, che determinino effetti finanziari sui bilanci degli Enti, in mancanza di puntuali accordi da stipularsi in sede di contrattazione decentrata in epoca anteriore al periodo di riferimento dell'accordo medesimo e non "a sanatoria", determinerebbero, allo stato attuale della legislazione e salvo nuovi e diversi interventi normativi, una non consentita disapplicazione del divieto di progressione economica introdotto dalla normativa di cui al co. 21 dell'art. 9 del D.L.78/2010.

La delibera n. 27 del 24.10.2012 delle Sezioni riunite ritiene che le progressioni economiche orizzontali di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 150/2009 ricadono nell'ambito delle progressioni di carriera comunque denominate e quindi del regime di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego previsto dall'art. 9, co. 21 del d.l. n. 78/2010 convertito nella l. n. 122/2010.

4.1.3 Società partecipate

In tema di dismissioni e limitazioni societarie obbligatorie per i Comuni sotto i 30.000 e 50.000 abitanti, l'art.14, co.32 lett. a) del D.L. 78/2010, prevede una deroga per le società o partecipazioni societarie dei Comuni con meno di 30.000 abitanti che abbiano il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi 2009-2011. Per il parere n.9 dl 13.02.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna, circa le modalità di liquidazione della società da dismettere, in mancanza di una normativa speciale, si applicano le norme generali di cui agli artt. 2484 e ss. del codice civile. Alla ripartizione dell'eventuale residuo attivo in favore del comune – socio si può procedere solo all'esito della procedura di liquidazione. Qualora, viceversa, alla conclusione di tale procedura residuino ancora debiti sociali non soddisfatti, l'Ente – socio non ha alcun obbligo di accollarsi il debito, essendo onere dei creditori sociali agire sia nei confronti della società che pro quota nei confronti dell'Ente locale, che risponderà fino a concorrenza di quanto conseguito nella distribuzione dell'attivo. Alle aziende speciali consortili si applicano le stesse norme in tema di dismissioni, in virtù dell'art. 25, co. 2 del c.d. "Decreto Liberalizzazioni" (d.l. 24 gennaio 2012, n.1, convertito in l.24 marzo 2012, n. 27) che estende alle aziende speciali l'applicazione delle disposizioni che stabiliscono a carico degli Enti locali gli "obblighi e i limiti alla partecipazione societaria".

L'art. 6, co. 19 del d.l. n. 78/2010 ha sancito la non obbligatorietà del salvataggio delle società partecipate non quotate che versino in stato di dissesto e l'inammissibilità di interventi tampone, con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto. Trattandosi di una norma cogente, le eccezioni vanno espressamente previste e quanto fatto salvo dalla previsione e applicabilità dell'art. 2447 c.c. va inteso nel senso di osservare la procedura prevista in modo pedissequo. Per la delibera n. 29 del 7.03.2012 della Sezione per la Puglia si può intervenire sul capitale sociale, ma senza ripianare le perdite con versamenti spontanei dei soci, perché il procedimento potrebbe essere elusivo del divieto di cui al citato art. 6, co. 19. Se è vero che le Amministrazioni non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e dazioni di garanzia a società partecipate non quotate che abbiano avuto perdite per tre esercizi consecutivi, oppure abbiano utilizzato riserve per ripianare perdite, anche infraannuall, è anche vero che la deroga di legge consente di effettuare trasferimenti a società in perdita per tre esercizi consecutivi, se questi stessi interventi trovino la loro fonte in convenzioni, contratti di servizio o programmi relativi a servizi di pubblico interesse. In pratica, la possibilità di trasferire risorse in deroga al divieto è ammessa solo se i trasferimenti stessi siano previsti dal contratto di servizio, che cristallizza valutazioni effettuate a monte, attraverso un atto di programmazione che tenga conto di particolari condizioni, quali, ad esempio, la non rimunerativită, anche parziale del servizio, oppure l'esistenza di costi di gestione superiori ai ricavi, ancorché solo in una fase

iniziale. Occorre dunque, una preventiva valutazione dei costi di gestione e delle eventuali perdite, le cui risultanze vanno formalizzate in contratti di servizio o in convenzioni e che nel contratto di servizio sia inserito l'obbligo di raggiungere l'equilibrio economico-finanziario.

Per il parere n. 202 del 14.06.2012 della Sezione per la Toscana la concessione di un mutuo da parte di un Ente locale a una società partecipata va fatta rientrare nel novero delle operazioni di reimpiego temporaneo delle somme giacenti presso il conto corrente di tesoreria o c.d. gestione attiva della liquidità, che è consentita nella misura in cui non comporti una sostanziale utilizzazione delle risorse, diversa rispetto a quanto previsto dalla legge o dai documenti di bilancio dell'ente. Tra le condizioni di ammissibilità di questa gestione attiva di liquidità ci sono l'elevato *rating* o apprezzamento sul merito di credito della controparte, la garanzia di un vantaggio economico superiore a quello ricavabile dal deposito presso il proprio tesoriere, il rispetto della normativa sulla tesoreria unica mista e l'estinzione dell'operazione entro un termine breve, ovvero la possibilità garantita di pronto disinvestimento anticipato del capitale.

Per il parere n. 8 del 14.06.2012 della sezione per la Calabria nelle partecipate dagli Enti locali, se guidate da un consiglio di amministrazione anziché da un amministratore unico, è possibile cumulare le cariche di amministratore e direttore generale, ma non i relativi compensi.

Per la delibera n. 487 del 30.11.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna, se un Comune è detentore di una partecipazione di maggioranza in una società può accollarsi il debito di quest'ultima, purché l'operazione sia giudicata conveniente e a patto che avvenga dopo un incremento della partecipazione al capitale sociale, che consenta di raggiungere la partecipazione totale.

4.1.4 L'indebitamento

In presenza della necessità di avviare un'opera pubblica di somma urgenza è, comunque, possibile, per il parere n. 56 del 6.03.2012 della Sezione per la Lombardia che l'Ente rispetti i limiti alla capacità d'indebitamento imposti dall'art. 8 della Legge di stabilità per il 2012, limiti che sono considerati principi di coordinamento della finanza pubblica. Questi principi scaturiscono dalla possibilità per l'Ente di accedere a nuovi finanziamenti, solo se l'importo annuale degli interessi, sommato a quello dei mutui, dei prestiti obbligazionari e delle aperture di credito precedenti non superi il 12% nel 2011, l'8% nel 2012, il 6% nel 2013 e il 4% nel 2014, delle entrate dei primi tre Titoli del rendiconto del penultimo anno precedente a quello in cui è prevista l'assunzione dei mutui per l'opera pubblica. In pratica, va rispettato l'andamento decrescente del rapporto tra gli oneri passivi derivanti dalla contrazione dei mutui e le entrate dei primi tre Titoli del bilancio. L'Ente deve rispettare la

normativa che disciplina l'indebitamento e, quando si trova in presenza di opere improcrastinabili, ha l'onere di reperire ulteriori risorse proprie, ovvero di procedere ad economie di spesa che finanzino l'intervento.

Secondo la Sezione delle autonomie, nella delibera n. 5 dell'11.05.2012, la disposizione di cui all'art. 204, co. 1 del d.lgs. n. 267/2000, che esclude i contributi statali e regionali dall'ammontare annuo degli interessi sui mutui assunti dagli Enti locali, ai fini del rispetto dei limiti di indebitamento fissati dall'art.8 della legge di stabilità per il 2012, non può essere estesa in via analogica alle ipotesi di contributi erogati da soggetti terzi, quali, ad esempio, le società di gestione del servizio idrico o gli ATO. In caso contrario si determinerebbe l'elusione dei limiti d'indebitamento a carico dell'Ente locale. In effetti, la necessità di espungere i contributi statali e regionali dai limiti di indebitamento è coerente con le disposizioni di cui all'art. 1, commi 75 e 76 della l. n. 311/2004, secondo cui il mutuo viene riepilogato nel bilancio dell'Ente che provvede al pagamento degli interessi, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'amministrazione pubblica diversa; ciò allo scopo di evitare un'ingiustificata duplicazione dei limiti finanziari.

4.1.5 Le sponsorizzazioni

Tra le molteplici forme di sostegno a soggetti terzi in ambito locale, l'elemento che contraddistingue la contribuzione tuttora ammessa, distinguendola dalle sponsorizzazioni che sono vietate è, per il parere n. 346 del 10.09.2012 della Sezione per l' Abruzzo, lo svolgimento da parte del privato, di un'attività istituzionalmente propria del comune, in forma sussidiaria (ovvero di sussidiarietà orizzontale). L'attività deve rientrare nelle competenze dell'Ente locale ed essere esercitata in via mediata da privati destinatari di risorse pubbliche, piuttosto che, direttamente, dagli Enti locali, rappresentando una modalità alternativa di erogazione del servizio pubblico e non una forma di promozione dell'immagine dell'Amministrazione.

Le Sezioni riunite della Sicilia, con parere n. 67 del 29.10.2012 hanno ritenuto che nel divieto di spese per sponsorizzazioni non rientrino, dal 2011, ex art. 6, co.9 d.l. n. 78/2010, le forme di sostegno economico che si esplicano nelle attribuzioni istituzionali del comune, ma solo le spese di pubblicità indiretta della propria immagine. È, dunque, spesa di sponsorizzazione solo quella che abbia come finalità la segnalazione ai cittadini della presenza del Comune, così da promuoverne l'immagine, mentre non si configura come sponsorizzazione il sostegno ad iniziative che rientrino nei compiti propri dell'Ente locale, realizzati nell'interesse della collettività e secondo i principi di sussidiarietà orizzontale. Va sempre valutato se le attività oggetto di sostegno indiretto rispondano all'interesse generale della collettività e siano strettamente compatibili con le funzioni istituzionali dell'Ente.

4.1.6 I debiti fuori bilancio

Per il parere n. 311 del 26.07.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna la spesa per rimborsare le spese legali sostenute dai dipendenti assolti con formula piena non è riconducibile ad alcuna delle tipologie di debiti fuori bilancio. L'Ente avrebbe dovuto accantonare le risorse necessarie a far fronte alle potenziali passività, anche mediante l'apposizione di un vincolo sull'avanzo di amministrazione accertato e disponibile. Qualora ricorrano i presupposti per il rimborso delle spese legali, l'Ente deve procedere al pagamento, ma seguendo il procedimento di spesa ordinario.

Il debito derivante dal lodo arbitrale in materia di lavori pubblici è riconoscibile dalla delibera n. 401 del 18.09.2012 della Sezione per la Lombardia quale debito fuori bilancio, attesa la sua equiparabilità, quanto all'efficacia, alla sentenza. Per la copertura è possibile provvedere mediante l'applicazione dell'avanzo di amministrazione disponibile, ovviamente nel pieno rispetto dei presupposti di legge, in specie dell'art. 187 del TUEL, e tenendo in considerazione l'obbligo giuridico del Comune di rispettare i vincoli derivanti dal patto di stabilità interno. Nella delibera di riconoscimento del debito, occorre individuare il soggetto responsabile della formazione della fattispecie debitoria e ad essa deve fare seguito l'adozione delle misure necessarie a tutela del patrimonio dell'ente, in particolare la messa in mora del debitore, provvedendo anche a trasmettere la relativa delibera alla Procura regionale della Corte del conti.

4.1.7 Le indennità agli amministratori

Le riduzioni dell'indennità agli amministratori e dei gettoni di presenza ai consiglieri (30% in meno di cui all'art. 7, co. 2 d.lgs. n. 149 /2011), motivate dal mancato rispetto del patto di stabilità del 2011, si applicano, per il parere n. 155 del 26.04.2012 della Sezione per la Lombardia, sia agli amministratori cessati dalla carica, che a quelli subentrati al termine dell'ultimo scrutinio elettorale. La norma non lascia, infatti, alcun margine di discrezionalità agli Enti locali. La "*ratio*" della riduzione non è colpire con tagli "*ad personam*", quanto piuttosto l'intero corpo degli organi istituzionali resisi inadempienti, avendo permesso il mancato rispetto del patto.

Con la delibera n. 435 del 9.07.2012 della Sezione per il Veneto, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei Comuni capoluoghi di Provincia aventi più di 250.000 abitanti hanno diritto a percepire l'indennità di funzione, mentre le medesime cariche in Comuni capoluogo inferiori a 250.000 abitanti hanno diritto ai permessi retribuiti. Il legislatore aveva previsto, per questi Enti non menzionati nella Costituzione, cariche gratuite. Sennonché, come esposto, si è preferito rimuovere ogni possibile impedimento all'esercizio di funzioni elettive, permettendo così a ogni cittadino di accedere alle cariche.

Per quantificare i gettoni di presenza dei consiglieri comunali il parere n. 250 dell'11.09.2012 della Sezione per la Toscana applica, ex art. 1, co. 54 della l. n. 266/2005, la riduzione del 10% rispetto all'ammontare risultante al 30 settembre dello stesso anno. Non si applicano, inoltre, le maggiorazioni del 2% e 3% di cui al d.m. n. 119/2000.[192] L'indennità del Presidente del Consiglio di un Comune capoluogo di Provincia con abitanti da 5.000 a 100.000 è parametrata al 60% dell'indennità percepita dai sindaci dei Comuni delle medesime classi e non può tenere conto della maggiorazione prevista per i sindaci dei Comuni capoluoghi. Lo stesso criterio si applica ai consiglieri comunali di un Comune capoluogo che, infatti, non percepiscono la maggiorazione attribuita ai sindaci dei Comuni capoluoghi.

Le Sezioni riunite, con la delibera n. 1 del 12.01.2012 si sono espresse in tema di indennità e gettoni di presenza spettanti agli amministratori e agli organi politici locali e hanno stabilito che è perdurante la vigenza dell'art. 1, co. 54 della l. n. 266/2005 che ha disposto la riduzione del 10% dei predetti compensi, rispetto a quanto gli interessati avevano percepito alla data del 30.09.2005.

4.1.8 I contratti

Si premette che il contratto di disponibilità è stato introdotto dall'art. 44 del d.l.n. 1/2012 convertito dalla l. n. 27/2012 e consente a una stazione appaltante di utilizzare un'opera costruita dal privato e che tale rimane per scopi pubblici. Esso si inserisce nel corpus del c.d. codice dei contratti e rientra tra quelli considerati di partenariato pubblico/privato. L'amministrazione corrisponde all'affidatario un canone di utilizzazione, come corrispettivo della costruzione e messa a disposizione dell'opera. Le parti, se è stabilito che al termine del periodo di disponibilità il bene sia trasferito all'amministrazione, possono prevedere un contributo in corso d'opera, non superiore al 50% del costo di costruzione, nonché un prezzo di trasferimento pari al residuo valore di mercato dell'opera. Per la delibera n. 66 del 31.05.2012 della Sezione per la Puglia la spesa relativa a quest' operazione può essere considerata fuori dal bilancio dell'Ente (*off balance*) e quindi dal debito, perché non dà luogo ad indebitamento, anche considerando che i rischi di costruzione e disponibilità sono in capo al contraente privato. Poiché il legislatore non ha previsto uno schema ben definito, il corretto inquadramento contabile di ciascuna operazione non può che scaturire caso per caso, dall'attenta valutazione di ogni singola fattispecie, salva l'obbligatoria applicazione delle decisioni EUROSTAT. L'esclusione dell'iscrizione in bilancio della spesa, quale investimento, dipende dalla particolare distribuzione dei rischi, vale a dire dall'effettiva allocazione dei rischi di costruzione e di disponibilità, tutti in capo alla parte privata.

---

[192] In tal senso SS.RR. n. 1 / 2012.

Premesso che dall'1.04.2013 i Comuni fino a 5000 abitanti faranno acquisti mediante una centrale unica di committenza per beni, forniture e aggiudicazioni di lavori pubblici (art. 1, del d.l. n. 95/2012) il parere n. 271 del 6.07.2012 della Sezione per il Piemonte osserva che, ai sensi dell'art. 33, co. 3-*bis* del d.lgs. n. 163/2006, venivano attratte nella sfera di competenza delle centrali di committenza anche le acquisizioni in economia, mediante procedura di cottimo fiduciario costituenti procedura negoziata. Sono, viceversa, da escludere le acquisizioni in economia mediante amministrazione diretta, nonché le ipotesi eccezionali di affidamento consentite dalla legge, quali quelle di cui ai commi 8 e 11 dell'art. 125 del c.d. codice dei contratti, che permettono di affidare direttamente lavori, servizi e forniture per un valore al di sotto dei 40.000 euro.

In caso di accollo di un mutuo contratto da un soggetto privato non avente scopo di lucro e che agisca in convenzione con l'amministrazione pubblica per la gestione di impianti sportivi comunali, non appare legittimo, per la delibera n. 352 del 30.07.2012 della Sezione per la Lombardia, un soccorso finanziario in suo favore, senza aver accertato preventivamente l'esistenza di garanzie patrimoniali in grado, eventualmente, di ristorare il comune in via di regresso.

Per il parere n.290 del 30.08.2012 della Sezione per il Piemonte, l'art. 92, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 àncora il riconoscimento del diritto ad ottenere il compenso incentivante per la progettazione interna in capo ai dipendenti degli uffici tecnici, alle due circostanze, che la redazione dell'atto di pianificazione sia riferita all'opera pubblica, e non ad atti di pianificazione del territorio, e che la stessa sia avvenuta all'interno dell'Ente (la pianificazione esterna, infatti, non fa sorgere il diritto ad alcun compenso). Il responsabile del procedimento partecipa alla ripartizione dell'incentivo, solo se in relazione ad atti di pianificazione collegati alla realizzazione di opere pubbliche e, dunque, non in ragione della sua qualifica, quanto in relazione allo svolgimento interno dell' attività di progettazione. Si ribadisce che, per la pianificazione con affidamento all'esterno non esiste il diritto del responsabile del procedimento al compenso per un'attività che rientrerebbe, invece, nei suoi compiti e doveri d'ufficio.

Ancora in tema di applicazione dell'art. 92 co. 6 del d.lgs. n. 163/2006, il parere n. 256 del 2.10.2012 della Sezione per la Toscana non consente di riconoscere specifici incentivi al personale che fornisca supporto con attività meramente sussidiarie alla redazione di un atto di pianificazione affidato ad un professionista esterno. In tali casi uno speciale compenso è dovuto solo se la prestazione dei dipendenti non consista in un'attività sussidiaria, ma nella redazione di un atto di pianificazione, per la cui redazione non vi sia stato affidamento all'esterno.

Ancora in tema di stipulazione di un contratto di disponibilità il parere n. 432 del 26.10.2012 della Sezione per l'Emilia Romagna non costituisce indebitamento, perché i rischi di costruzione e disponibilità sono, per legge, a carico della parte privata, motivo per cui l'infrastruttura può essere contabilizzata fuori bilancio (cfr. EUROSTAT dell'11.02.2004). La somma che l'Ente impegna a titolo di canone, per godere della disponibilità dell'opera, incide sui saldi rilevanti ai fini del calcolo del rispetto del patto di stabilità e va iscritto al Titolo I, intervento 4. Il contributo in corso d'opera e il prezzo di trasferimento vanno contabilizzati come spese in conto capitale. Ai fini del patto di stabilità queste voci incidono sui saldi, ma limitatamente alle rate annuali.

Il parere n. 439 del 31.10.2012 della Sezione per la Lombardia sostiene che l'accertamento se l'infrastruttura realizzata in esecuzione di un contratto di disponibilità possa essere considerata fuori dal bilancio e, quindi dal debito pubblico, va effettuato sulla base dei criteri contenuti nelle decisioni EUROSTAT, tenendo conto del principio per cui la spesa inerente alla costruzione di opere pubbliche non grava sul bilancio dell'ente, allorché il rischio ricada sul privato realizzatore, permettendo così che la fattispecie sia riconducibile al c.d. partenariato pubblico/privato. Solo se si applica rigorosamente il criterio del riparto dei rischi tra soggetto pubblico e privato, il contratto di disponibilità non costituisce una forma di indebitamento ed è possibile escludere l'iscrizione in bilancio del canone di disponibilità come spesa d'investimento. Se, viceversa, sia prevista, in capo all'amministrazione la facoltà di riscatto di cui all'art. 160-*ter* del d.lgs. n. 163/2006, trovano applicazione i principi espressi dalle Sezioni Riunite nella deliberazione n. 49 del 16.09.2011 in materia dei *leasing*.[193]

Sul tema dell' l'incentivo alla progettazione il parere n. 459 del 18.12.2012 della Sezione per la Toscana ha detto che, in caso di redazione di singole varianti al Piano strutturale o al Regolamento urbanistico, esso è ascrivibile alla materia dei lavori pubblici, presupponendosi una procedura ad evidenza pubblica finalizzata alla realizzazione di un'opera di pubblico interesse. Quanto alla possibilità di applicare l'incentivo in parola anche ad attività prodromiche alla realizzazione di un lavoro pubblico, quali la realizzazione di lavori di manutenzione di immobili o di sistemazione della segnaletica stradale, si è stabilito che questi ultimi non rientrino nelle fattispecie che prevedono la facoltà di incentivare il personale interno.[194]

---

[193] Se il comune si fa carico di un'operazione finanziaria in favore di una società totalmente partecipata affidandole, quale attività istituzionale, l'incarico per la fornitura, progettazione, realizzazione e successiva gestione di un'opera, gli oneri per il leasing finanziario immobiliare debbono essere direttamente imputati alla gestione dell'ente locale. Laddove si ritenga che l'intermediazione attraverso una società totalmente partecipata sia effettuata surrettiziamente per sottrarre l'ente al rispetto di vincoli di finanza pubblica, gli effetti sono ricondotti alla responsabilità finanziaria e patrimoniale del comune

[194] Si è ribadito il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui gli incarichi per la resa di servizi o per obbligatori adempimenti di legge, non rientrino nella disciplina legislativa sul conferimento di incarichi esterni e, quindi, nel relativo limite di spesa.

4.1.9 Varie

Per il parere n. 64 del 14 marzo 2012 della Sezione per la Lombardia, l'affidamento diretto di opere di urbanizzazione primaria avente importo inferiore alla soglia dei 5.000 euro, avviene automaticamente a favore del privato che sia già titolare del permesso di costruire, e ciò per le sole convenzioni stipulate dopo il d.l. n. 201/2011, che ha disposto in tal senso. Per gli accordi stipulati antecedentemente al 6.12.2011, data di entrata in vigore del citato decreto legge, il comune e il privato possono modificare la convenzione preesistente che abbia diverso contenuto, stabilendo che le opere di urbanizzazione siano eseguite direttamente dal costruttore.

Per la delibera n. 335 del 19.07.2012 della Sezione per la Lombardia, i Comuni possono erogare contributi per l'acquisto di libri di testo alle famiglie di alunni residenti della scuola secondaria di primo grado, ulteriori rispetto ai contributi regionali. Questa concessione non è soggetta all'art.6, commi 8 e 9 del d.l.n. 78/2010, perché esula sia dal concetto di spesa per sponsorizzazioni, che da quello per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. L'amministrazione deve evidenziare i presupposti di fatto e di diritto dell'erogazione e gli stessi devono avere caratteri di generalità e astrattezza. Il contributo deve essere finalizzato a garantire il diritto allo studio e vanno previste forme di controllo per assicurarne la corretta destinazione.

La normativa più recente dispone che i Comuni inferiori ai 5.000 abitanti gestiscano obbligatoriamente in forma associata almeno tre funzioni fondamentali (art. 14, co. 27 d.l. n. 78/2010). Per il parere n. 287 del 30.08.2012 della Sezione per il Piemonte spetta agli Enti interessati individuare le modalità di organizzazione ottimali, per raggiungere gli obiettivi di maggiore efficienza, razionalizzazione e risparmio che il legislatore intende ottenere, associando più Comuni. Gli Enti che si aggregano devono dunque unificare gli uffici e prevedere le responsabilità in capo ad un unico soggetto per cui, se due o più Enti si associano per gestire una funzione, solo un dipendente ne diviene titolare di responsabile e usufruisce del compenso. L'atto costitutivo deve prevedere le modalità di nomina dei responsabili e il regolamento di ciascun Ente deve adeguarsi allo svolgimento associato delle funzioni. Naturalmente gli Enti devono evitare di adottare soluzioni organizzative che si pongano in contrasto con le finalità, anche di risparmio, perseguite dal legislatore. Le funzioni svolte unitariamente possono anche far capo a più uffici di Enti diversi, ma devono essere espressione di un disegno unitario. In concreto gli Enti devono disegnare la nuova organizzazione, adottando un modello che non sia elusivo degli intenti di riduzione di spesa e degli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità voluti dal legislatore, non essendo semplicemente sufficiente che il nuovo modello non preveda costi superiori a quelle praticati nella fase in cui ciascun Comune provvedeva solo per sé.

Il recente art. 27, co. 28 del d.l. n. 95/2012, convertito nella l. n. .135/2012, in materia di nuova organizzazione delle funzioni è commentato dal parere n. 422 dell'11.10.2012 della Sezione per la Lombardia. Lo scopo dell'articolo sarebbe migliorare l'organizzazione degli Enti interessati, al fine di fornire servizi più adeguati a cittadini e imprese, nell'osservanza dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, spettando agli Enti di disegnare la nuova organizzazione delle funzioni, secondo un modello che non sia elusivo degli obiettivi richiamati. Il comune deve dunque dotare l'Ente associato delle risorse umane necessarie allo svolgimento delle funzioni e questo attraverso un'allocazione stabile di dipendenti. Al riguardo, la disciplina vincolistica in materia di personale non incide solo su quello alle dipendenze dell'ente, ma anche su quello che svolge al di fuori la propria attività e, comunque, in tutte le forme di esternalizzazione. Ne consegue che l'amministrazione, per rendere correttamente certificazioni e attestazioni relative al rispetto dei parametri di spesa di personale, deve conteggiare la quota parte di spesa dell'unione che sia riferibile al Comune.

La funzione del segretario, in seno all'elenco delle funzioni fondamentali di cui all'art. 14, co. 27 del d.l. n. 78/2010, appare riconducibile, per il parere n. 304 del 12.10.2012 della Sezione per il Piemonte, alla fattispecie sub a), ovvero all' "organizzazione generale dell'Amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo", ma non esaurisce l'intera categoria delle citata lettera che, al contrario, ricomprende altre distinte funzioni. In quest' ottica è indubbio che la funzione di segreteria, essendo fondamentale e specifica, possa essere oggetto di gestione associata, tramite convenzione o unione di Comuni.

Per il parere n. 456 dell'8.11.2012 della Sezione per la Lombardia, in caso di spese sostenute da un Ente in "conto proprio", anche se in virtù di una gestione associata con altri Enti, le relative somme vanno imputate nei titoli di entrata e di spesa che sostengono lo svolgimento delle proprie attività e non nei servizi in conto terzi. Quest'ultima inclusione non costituisce, infatti, una partita di giro, bensì un'irregolarità grave, che non consente di valutare correttamente il risultato e gli equilibri di gestione, mentre può comportare elusione del patto di stabilità. Infatti, le partite di giro, proprio perché devono necessariamente pareggiare, non sono computate ai fini del calcolo dei saldi.

La deroga alla regola della determinazione dei canoni dei beni pubblici secondo logiche di mercato appare giustificata dalla delibera n. 716 del 28.11.2012 della Sezione per il Veneto, che ritiene ciò avvenga solo nei casi di assenza dello scopo di lucro da parte dell'attività svolta in concreto da un'associazione di interesse collettivo che sia destinataria di tali beni e, soprattutto, che operi nei campi della cultura, dello sport o del sociale.

In caso di scioglimento dell'Unione, il parere n. 497 del 21.12.2012 della Sezione per il Piemonte ritiene che i dipendenti vadano rinquadrati negli Enti di appartenenza, purché

questi ultimi, dopo la costituzione dell'Unione, abbiano mantenuto liberi i posti in organico, oppure abbiano ridotto la dotazione in misura corrispondente al numero di dipendenti transitati nell'Unione (dotazione da riportare, in aumento, entro il limite antecedente alla costituzione dell'Unione). In questo modo si garantisce la continuità nell'erogazione dei servizi, evitando anche che si registrino aumenti degli organici delle Amministrazioni pubbliche interessate all'organizzazione associata di funzioni.

PARTE II

LA GESTIONE DEI BILANCI NELL'ESERCIZIO 2011

1 Il metodo delle analisi finanziarie ed il quadro normativo di riferimento della finanza locale nel 2011

1.1 Il metodo delle analisi finanziarie

La gestione finanziaria degli Enti locali nell'esercizio 2011 ha già formato oggetto di una prima anticipata analisi formalizzata nella relazione approvata dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 22 febbraio 2013 e depositata il 5 marzo 2013 con n. SEZAUT/7/2013/FRG che ha preso in esame i rendiconti degli Enti per l'esercizio 2011 regolarmente acquisiti attraverso il sistema di trasmissione telematica previsto dall'art. 227, co. 6 del TUEL di 5.877 Comuni e 101 Province, pari, rispettivamente, al 72,6 ed al 91,8% del totale degli stessi. Sull'aspetto della tempestività della trasmissione dei rendiconti, alla quale è legata la possibilità per la Corte di fornire non solo una visione d'insieme più immediata e completa dei fenomeni in atto, ma anche un supporto conoscitivo di dati utile ai fini dell'approvazione della manovra annuale di finanza pubblica, in altra parte della relazione è già stato ricordato che il fenomeno è destinato, comunque, ad un ridimensionamento, a seguito della recente novella dell'art. 227 del TUEL, introdotta dall'art. 3, co. 1, lett. l), del d.l. n. 174/2012, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, che ha sanzionato, al co. 2-*bis*, la mancata approvazione del rendiconto di gestione entro i termini previsti (30 aprile dell'anno successivo) con lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali secondo la procedura prevista dal co. 2 dell'art. 141 del TUEL.

Nella ricordata relazione (SEZAUT/7/2013) si rinviava al presente referto per un esame di maggior dettaglio sulle più specifiche dinamiche delle gestioni, in funzione di una più larga base di dati relativi ai rendiconti 2011 trasmessi dai Comuni e dalle Province. Un capitolo sarà dedicato alle Comunità montane.

Le valutazioni che si vanno a svolgere riguardano, infatti, i risultati da rendiconto della gestione di 6.896 Comuni, pari all'85,22% degli 8.092 Comuni tenuti all'invio dei consuntivi, esaminati per il biennio 2010-2011, che incidono sul 91,43% della popolazione (fonti ISTAT). Alcuni dati verranno analizzati anche sulla base di una suddivisione degli Enti in fasce demografiche.

I Comuni della Valle d'Aosta (74 Enti compresi nel computo generale di 8.092 Comuni) non inviano i rendiconti al SIRTEL, in quanto il sistema contabile che definisce la struttura dei bilanci previsto dalla legislazione regionale, differisce da quello sul quale si fondano gli schemi di conto consuntivo approvati con il d.p.r. n. 194/1996 e di conseguenza

non sono compatibili con le modalità *standard* di acquisizione attraverso il sistema informatico.

Per quel che riguarda le Province, i dati che saranno esaminati riguardano la totalità degli Enti tenuti all'invio dei rendiconti e cioè 107 Enti e per le Comunità Montane, formeranno oggetto di analisi, 164 rendiconti su 254, corrispondenti al numero di Enti tenuti all'invio.

1.2 I Comuni oggetto di indagine: composizione per fascia demografica

Nell'insieme dei Comuni esaminati per la presente relazione, sono stati inclusi tutti gli Enti che hanno fornito per i due esercizi valutati (2010-2011) il rendiconto quadrato (6.896). L'analisi che segue mostra che la composizione demografica dei Comuni oggetto di indagine è sostanzialmente omogenea a quella del totale dei Comuni italiani.

La suddivisione in otto fasce demografiche dei Comuni oggetto di indagine evidenzia, in primo luogo, la prevalenza dei micro-Comuni sugli Enti di maggiori dimensioni. Il semplice dato numerico espone che il 68% di essi si posiziona nelle prime tre fasce (da 1 a 4.999 abitanti), come dalla Tab. 1 e dal Grafico 1a. Analogo risultato emerge dalla lettura del dato nazionale, con il 70% degli Enti nelle prime tre fasce (Tab. 1a e Grafico 1b).

La parcellizzazione dei Comuni nelle diverse aree geografiche consente di leggere che il 36% degli Enti è collocato in Piemonte e in Lombardia (Grafico negli allegati). Più in dettaglio (Tabella negli allegati) si evince che il 33% dei Comuni appartenenti alla I fascia è ubicato nella Regione Piemonte e il 19% della stessa categoria si trova in Lombardia, Regione che detiene il primato per Comuni dalla II alla VII fascia (rispettivamente il 22, il 26, il 23, il 19, il 15 e il 15% del totale), ospitando 1.428 dei 6.896 Enti esaminati.

La significativa incidenza dei micro-Comuni sul totale degli Enti esaminati (e sul totale nazionale) deve essere apprezzata contestualmente al loro peso economico, dal momento che l'esclusione, sino al 2013, dalle disposizioni sul patto di stabilità interno dei Comuni con popolazione al di sotto dei 5.000 abitanti, ha trovato giustificazione in relazione al loro ridotto assorbimento di risorse pubbliche.

In effetti, dalla Tab. 2 relativa ai pagamenti totali dei quattro Titoli della spesa del solo esercizio 2011 di 7.080 Comuni si riscontra che gli Enti appartenenti alle prime tre fasce rappresentano l'11% delle spese totali, mentre le maggiori risorse sono assorbite dai Comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti (60).

Le predette risultanze sono, in parte, corrette dall'esame della spesa totale *pro capite*. Dalla lettura del Grafico 2 risulta che i micro-Comuni presentano il maggior livello di spesa per abitante (euro 2.121 in I fascia), valore che tende a decrescere nei Comuni più popolosi

(euro 1.009 in V fascia), con valori in risalita nei Comuni con più di 20.000 abitanti (euro 1.884 in VIII fascia).

L'andamento del Grafico 2 mostra che i Comuni collocati nelle fasce centrali sono caratterizzati da una minore spesa totale, mentre valori più elevati si riscontrano ai margini (micro e macro Comuni). Ciò vale a dire che l'elevato numero degli Enti di I fascia è associato a gestioni poco efficienti e che la ridotta spesa totale, in termini assoluti, è dovuta soltanto alla minore densità di popolazione degli Enti esaminati. A conferma del fatto che l'aspetto dimensionale degli Enti ha una notevole incidenza sul costo dei servizi, sarebbe preferibile svolgere taluni di questi solo a fronte di bacini di utenza sufficientemente estesi, per migliorare l'efficienza gestionale complessiva. Per ragioni opposte, analoga inefficienza, riconducibile alla difficoltà di gestire realtà urbane complesse, si coglie nei Comuni più grandi, che pure evidenziano una elevata spesa.

Pur in presenza di importanti differenze tra le aree geografiche, nel complesso, la Tab. 3 e i Grafici relativi alle Regioni esaminate, confermano la regola della riduzione della spesa *pro capite* nelle fasce IV e V (da 5.000 a 20.000 abitanti).

Dall'analisi dei dati relativi alla spesa *pro capite* per singola Regione e per fasce demografiche, trova conferma il dato particolarmente elevato per i Comuni di I fascia, che si avvicina all'importo di 3.000 euro in Toscana, Umbria, Sicilia, Sardegna, Trentino-Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, per raggiungere il valore massimo in Puglia (5.645 euro).

Tab. 1.a

Comuni oggetto di indagine per fascia demografica

	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8	
Abitanti	**da 1 a 999**	**da 1.000 a 2.999**	**da 3.000 a 4.999**	**da 5.000 a 9.999**	**da 10.000 a 19.999**	**da 20.000 a 59.999**	**da 60.000 a 99.999**	**oltre i 100.000**	**TOTALE**
n. Enti	1.556	2.168	990	1.056	652	377	52	45	**6.896**
	23	31	14	15	9	5	1	1	100

Tab 1.b

Comuni italiani per fascia demografica (Fonte: censimento ISTAT 2011)

	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8	
Abitanti	**da 1 a 999**	**da 1.000 a 2.999**	**Da 3.000 a 4.999**	**da 5.000 a 9.999**	**da 10.000 a 19.999**	**da 20.000 a 59.999**	**da 60.000 a 99.999**	**oltre i 100.000**	**TOTALE**
n. Enti	1.945	2.583	1.155	1.192	701	412	57	47	**8.092**
	24	32	14	15	9	5	1	1	100

Grafico 1a

Comuni oggetto di indagine per fascia demografica

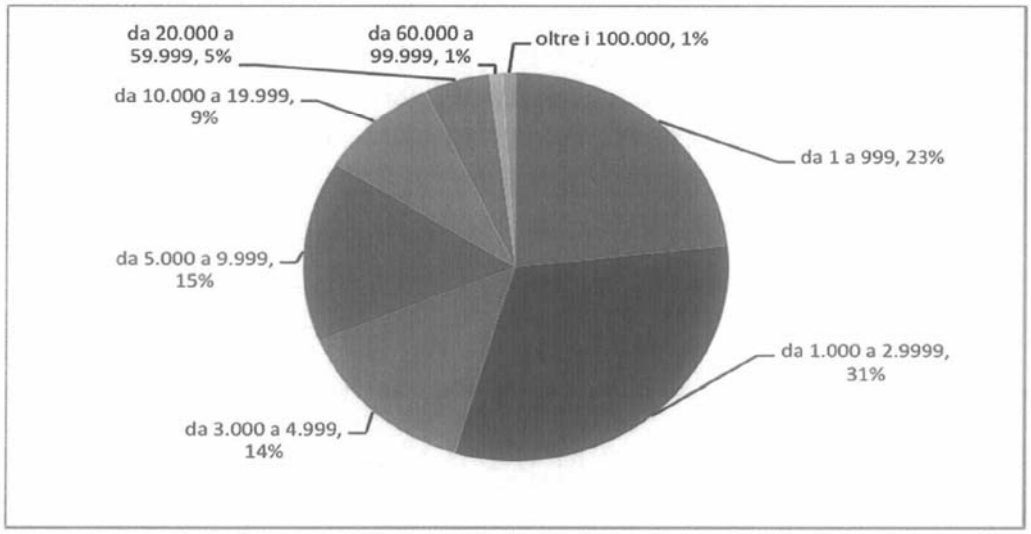
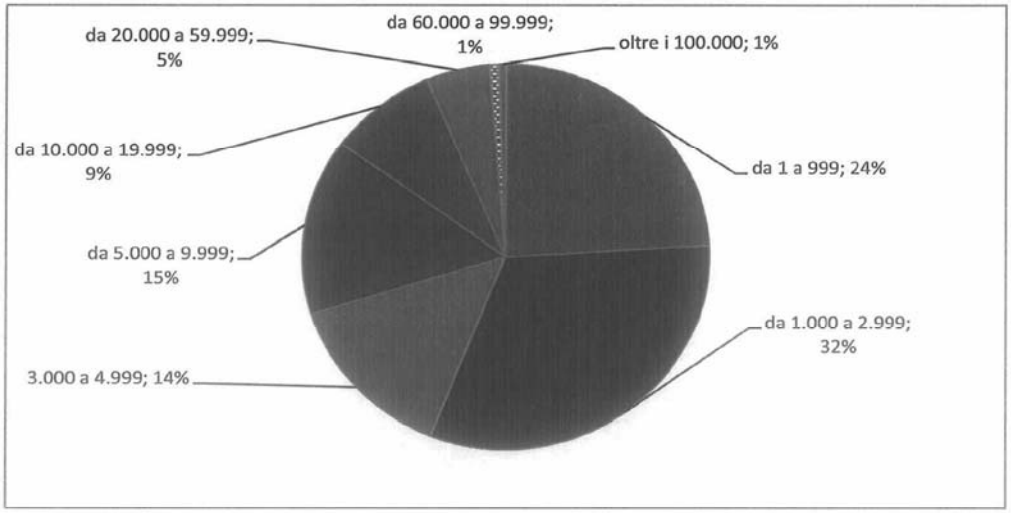


Grafico 1b

Comuni italiani per fascia demografica (Fonte: censimento ISTAT 2011)



Le tabelle e i grafici seguenti sono relativi ad elaborazioni del solo esercizio 2011 sui 7.080 Comuni con riferimento alla somma dei quattro Titoli della spesa (pagamenti totali) suddivisi per zona geografica, Regione e fasce di popolazione.

Tab. 2.

Comuni oggetto di indagine per fascia demografica. Esercizio 2011.Spese totali* (pagamenti)

importi in migliaia di euro

	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8	
Abitanti	**da 1 a 999**	**da 1.000 a 2.999**	**3.000 a 4.999**	**da 5.000 a 9.999**	**da 10.000 a 19.999**	**da 20.000 a 59.999**	**da 60.000 a 99.999**	**oltre i 100.000**	**TOTALE**
n. Enti	1.613	2.226	1.014	1.080	661	387	54	45	**7.080**
spese	1.924.798	6.158.934	4.776.777	7.949.544	9.226.230	14.107.400	5.554.003	75.604.409	**125.302.095**
	2	5	4	6	7	11	4	60	100

*Le spese totali sono date dalla somma dei quattro titoli delle spese

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 2

Spese totali dei Comuni oggetto di indagine per fascia demografica

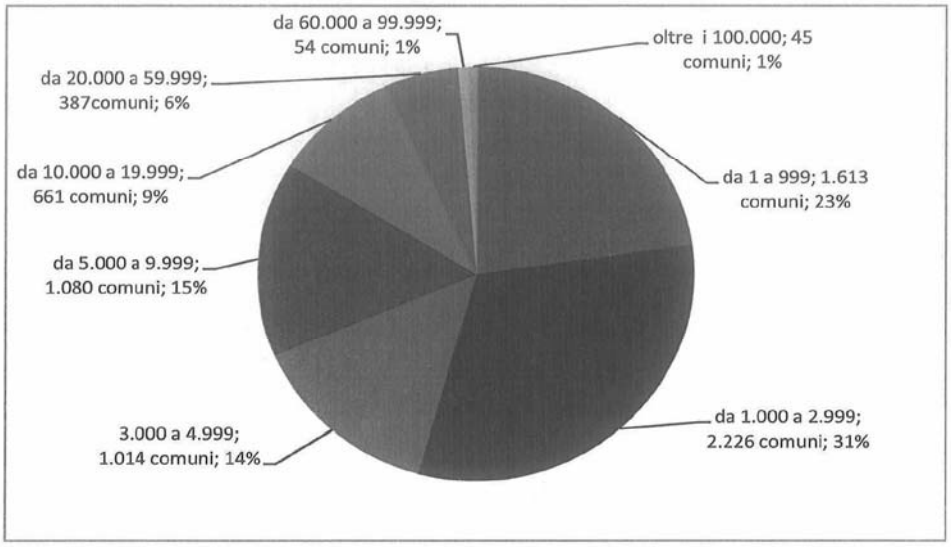
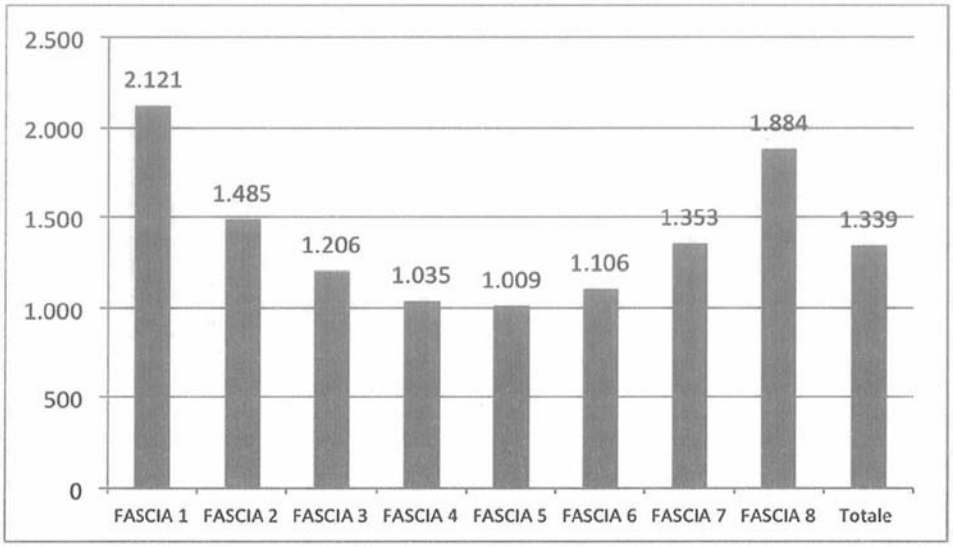


Grafico 3

Comuni oggetto di indagine. Spese *pro capite* per fascia demografica e totali 2011 (importi in euro)



La tabella seguente (Tab.5) illustra le spese totali (somma dei quattro Titoli - pagamenti totali) *pro capite* per fasce di popolazione dei Comuni oggetto di indagine distinte per Regione. In alcune Regioni, l'andamento delle spese *pro capite* per fasce demografiche non ricalca l'andamento complessivo evidenziato nel Grafico 4 esposto in precedenza.

Tab.3

Comuni oggetto di indagine. Spese totali (somma dei quattro Titoli - pagamenti totali) *pro capite* per fasce di popolazione e Regione relative al 2011

importi in euro

Zona	Regione	fascia 1	fascia 2	fascia 3	fascia 4	fascia 5	fascia 6	fascia 7	fascia 8	TOTALE
Nord Ovest	Piemonte	1.673	1.095	1.002	890	916	1.124	1.235	2.056	1.320
	Lombardia	1.711	1.427	1.016	898	908	1.031	1.248	3.159	1.431
	Liguria	1.854	1.439	1.218	1.423	1.544	1.525	1.202	1.689	1.539
Nord Est	Trentino A. A.	3.271	2.525	2.506	2.279	2.106	2.173	0	2.284	2.401
	Veneto	1.917	1.299	1.056	827	859	928	1.052	1.770	1.084
	Friuli V. G.	3.135	1.581	1.430	1.513	1.667	2.333	1.735	1.981	1.768
	E. Romagna	2.073	1.559	1.176	987	1.038	1.258	1.058	1.334	1.199
Centro	Toscana	2.870	1.812	1.566	1.178	1.001	1.135	1.490	1.343	1.266
	Umbria	2.683	1.548	1.364	1.359	1.369	1.438	0	1.688	1.511
	Marche	2.270	1.409	1.261	1.113	1.103	1.444	0	1.487	1.287
	Lazio	2.389	1.358	1.238	1.024	1.062	1.142	1.258	2.013	1.648
Sud	Abruzzo	2.475	1.361	1.016	897	1.118	1.139	4.606	1.139	1.365
	Molise	1.997	1.606	1.231	1.218	1.524	1.186	0	0	1.393
	Campania	2.182	1.450	1.241	983	868	975	1.311	1.735	1.207
	Puglia	5.645	1.416	1.122	905	816	844	1.420	1.195	998
	Basilicata	2.263	1.615	1.240	998	1.007	0	1.887	0	1.396
	Calabria	1.688	1.204	1.076	943	954	1.347	1.247	0	1.139
Isole	Sicilia	2.924	1.859	1.502	1.210	1.245	1.077	1.101	1.520	1.280
	Sardegna	2.849	1.829	1.579	1.424	1.336	1.320	1.046	1.531	1.530
Spese totali *pro capite*		**2.121**	**1.485**	**1.206**	**1.035**	**1.009**	**1.106**	**1.353**	**1.884**	**1.339**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

1.3 Il quadro normativo di riferimento

Nella relazione dello scorso mese di marzo si è dato conto del momento particolarmente delicato per gli Enti locali a causa del sensibile aggravamento delle condizioni della finanza pubblica che ha reso necessari reiterati provvedimenti per il riequilibrio dei conti pubblici che hanno inciso pesantemente sulla finanza locale. Infatti, le difficoltà generate dalla crisi hanno comportato nel corso del 2011 interventi correttivi del disavanzo pubblico di poco inferiori a 50 miliardi.

I risultati della finanza locale vanno inquadrati in tale prospettiva[195], che permane indebolita dalla crisi economica e i fievoli segnali di ripresa del precedente esercizio scompaiono.

Nel 2011 le difficoltà del contesto italiano si sono riflesse anche sul sistema delle misure che riguardano la finanza locale; la difficile fase congiunturale ha imposto l'adozione di reiterati provvedimenti, rivolti in via prioritaria a fronteggiare la situazione di emergenza finanziaria così come ad assicurare il controllo della spesa e dell'indebitamento.

[195] Per approfondimenti su tali aspetti si veda Corte dei conti Sezione riunite in sede di controllo deliberazione n. 14/CONTR/2012 del 31 maggio 2012, *Rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica.*

Nel biennio 2010-2011 sono stati emanati numerosi provvedimenti che hanno coinvolto la finanza locale per avviare un percorso di riequilibrio a fronte delle difficoltà che andavano progressivamente a prospettarsi; gli interventi sono stati maggiormente rivolti alla prospettiva di tenere sotto controllo la spesa pubblica.

In questo difficile contesto sono stati, comunque, compiuti progressi nel processo di riforma delle entrate degli Enti locali; infatti nel 2011 si è registrata una prima applicazione dell'articolato sistema di finanziamento previsto dal d.lgs. n. 23/2011, la cui attuazione ha avuto importanti sviluppi nel 2012, come riferito in altra parte della relazione.

La legge di stabilità 2011 (l n. 220 del 13 dicembre 2010), ha rivisto la disciplina del patto di stabilità interno per le Province e i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti per il triennio 2011-2013. Non sono stati modificati gli obiettivi complessivi della manovra stabiliti dal decreto legge n. 112/2008, (2,9 miliardi per i Comuni e 400 milioni per le Province) ed anche la riduzione dei trasferimenti erariali, introdotta del decreto legge n. 78/2010 resta invariata (1,5 miliardi per i Comuni e 300 milioni per le Province).

Tra le novità introdotte va riportato che l'art. 1, co. 108, ha previsto misure di contenimento del debito degli Enti locali[196], mentre le procedure di monitoraggio degli adempimenti (commi 109 e 110) non si discostano nella sostanza dalle regole già dettate dal d.l. n. 112/2008[197]. Le misure di carattere sanzionatorio (commi 119, 120 e 121) corrispondono, nella sostanza, a quelle già previste dai commi 20 e 21 dell'articolo 77-bis del d.l. n. 112/2008 (introdotto dalla legge di conversione n. 133 del 2008), per il mancato rispetto del patto negli anni 2008-2011. Risulta, invece ridisegnato il sistema di premialità per gli Enti virtuosi[198]; infatti, il meccanismo introdotto dal co. 122 prevede la possibilità di ridurre gli obiettivi annuali degli Enti locali sottoposti al patto, sulla base di criteri da stabilire

---

[196] Con la delibera n. 11 del 2011 la Sezione regionale per il controllo della Corte dei conti per il Piemonte ha espresso un orientamento in merito alle modalità di applicazione del tetto all'indebitamento degli Enti locali.

[197] Il monitoraggio interessa tutti gli Enti cui si applica il patto (tutte le Province e i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti), anche al fine di acquisire elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla loro situazione debitoria. Gli Enti sono tenuti a trasmettere semestralmente al Ministero dell'economia e finanze le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista, attraverso il sistema *web*. La mancata trasmissione del prospetto contenente gli obiettivi programmatici entro 45 giorni dalla pubblicazione del relativo decreto costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. Analogamente, la mancata comunicazione della situazione di commissariamento di un Ente per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso determina, per l'Ente, l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, gli Enti ad esso soggetti devono inviare al Ministero dell'economia, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, una certificazione del saldo finanziario conseguito in termini di competenza mista; la mancata trasmissione entro il termine del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. Ai sensi del co. 115, le informazioni inviate dagli Enti locali al Ministero dell'economia ai fini del monitoraggio devono essere messe a disposizione dell'UPI e dell'ANCI e delle Camere da parte del Ministero medesimo.

[198] Il co. 122 reca una riformulazione del sistema di premialità già introdotto dal d.l. n. 112/2008 (art. 77-*bis*, commi 23-26) e disapplicato nell'anno 2010 ai sensi dell'art. 14, co. 12 del d.l. n. 78/2010.

con decreto ministeriale[199], in misura pari alla differenza, registrata nell'anno precedente, tra l'obiettivo programmatico assegnato ed il saldo conseguito da Comuni e Province inadempienti al patto di stabilità interno.

Viene confermata dal co. 123, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere degli Enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU). Tale sospensione è stata successivamente rimossa dall'esercizio 2012 con la manovra correttiva dell'estate 2011.

La legge di stabilità ha anche previsto misure per intervenire sulla onerosa situazione di ritardo nei pagamenti che interessa le pubbliche Amministrazioni locali, istituendo un fondo per gli interessi passivi per ritardati pagamenti al quale possono attingere gli Enti che abbiano rispettato il patto di stabilità nell'ultimo triennio ed abbiano un rapporto tra spesa di personale e spesa corrente inferiore alla media. Si tratta di una misura che si inserisce nel solco delle ben più corpose misure intervenute nel 2013 in tema di pagamento dei debiti della pubblica amministrazione con il d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013, anche questo illustrato nel capitolo introduttivo della presente relazione.

Il d.l. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito nella l. 26 febbraio 2011, n. 10, c.d. "decreto milleproroghe", ha prorogato a tutto il 2012 (ora 2014 v. nota 6) la facoltà per i Comuni di destinare a spese correnti fino al 75% delle entrate derivanti da oneri di urbanizzazione[200], inoltre, ha rivisto la misura del limite all'indebitamento, derivante dal rapporto tra quota interessi e spesa corrente, riducendolo progressivamente nel triennio[201], sino a raggiungere l'8% nel 2012. Tale misura è stata ulteriormente ridotta ad opera della legge di stabilità per il 2012. Lo stesso d.l. n. 225/2010 ha, inoltre, posticipato al 31 dicembre 2013 il termine entro il quale i Comuni con popolazione fino a 30 mila abitanti devono mettere in liquidazione le Società partecipate ed ampliato i casi di esclusione del divieto[202].

Il decreto sviluppo 2011 (d.l. 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla l. 12 luglio 2011, n. 106) riguarda solo marginalmente gli Enti locali recando disposizioni in materia di

---

[199] Con apposito decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, emanato di concerto con il Ministro dell'Interno e di intesa con la Conferenza Stato-città.

[200] Tali risorse possono essere utilizzate per una quota non superiore al 50% per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25% esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. L'art. 10, co. 4-*ter* del d.l. n. 35/2012 convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, ha ulteriormente prorogato fino al 2014 tale facoltà.

[201] Il rapporto è fissato al 12% nel 2011 e all'8% nel 2012.

[202] Gli Enti possono evitare la cessione, qualora la società registri un bilancio attivo negli ultimi tre anni di esercizio, e non abbia subito negli esercizi precedenti ripiani di perdite o aumenti di capitale obbligatori.

riscossione delle entrate dei Comuni, che riassegnano ai Comuni la facoltà di riscuotere direttamente, anche coattivamente, le entrate[203].

La manovra finanziaria correttiva per il 2011 (d.l. n. 98 del 6 luglio 2011 convertito dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011) interessa per vari aspetti gli Enti locali ed in particolare l'art. 20 dedicato al patto di stabilità interno che introduce una nuova disciplina basata sui parametri di virtuosità e pone una serie di disposizioni rilevanti per la finanza locale. É prevista dal 2012 la possibilità di concordare tra lo Stato e le Regioni, le modalità per il raggiungimento degli obiettivi del patto interno di stabilità (art. 20, co. 1)[204]. Gli obiettivi di correzione per gli Enti soggetti al patto vengono stabiliti secondo nuovi criteri fondati sulla ripartizione in due classi sulla base di una serie di parametri di virtuosità (art. 20, co. 2 e successive mm.ii.) A ciò è stato provveduto con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro dell'Interno e del Ministro per la Coesione territoriale in data 25 giugno 2012. Le riduzioni dei trasferimenti disposte dal d.l. n. 78/2010 vengono estese agli anni 2014 e seguenti (art. 20, co. 4).

Diverse disposizioni della manovra correttiva riguardano il tema delle Società partecipate dagli Enti locali, ponendo misure che nel complesso dovrebbero avere effetti ragguardevoli. In primo luogo vengono introdotti obblighi di trasparenza per le Società a partecipazione pubblica (art. 8): gli Enti sono tenuti ad inserire nel proprio sito istituzionale l'elenco delle società di cui detengono, anche indirettamente, quote di partecipazione, anche minoritaria, precisando anche se negli ultimi 3 anni dalla pubblicazione le singole società hanno raggiunto il pareggio di bilancio.

Tra i parametri di virtuosità indicati all'art. 20, viene prevista l'effettuazione di operazioni di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente, misura questa che può essere configurata come un incentivo alla privatizzazione delle Società partecipate. Un'ulteriore misura di notevole impatto è contenuta all'art. 20, co. 9[205], che interviene sul computo del tetto del costo del personale in quota percentuale

---

[203] La disposizione dell'articolo 7, co. 2, del d. l. n. 70 del 2011 è stata modificata dall'art. 14-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, al fine di unificare le procedure e i poteri attribuiti agli Organi di riscossione delle entrate comunali.

[204] A decorrere dall'anno 2012 le modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole Regioni, esclusa la componente sanitaria, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali del territorio, possono essere concordate tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali e ove non istituito con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali. Le predette modalità si conformano a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese da considerare nel saldo valido per il patto di stabilità interno. Le Regioni e le province autonome rispondono nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi di cui al primo periodo, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano ferme le vigenti sanzioni a carico degli Enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e il monitoraggio a livello centrale, nonché il termine perentorio del 31 ottobre per la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi.

[205] Al co. 7 dell'art. 76 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 2008, n. 133, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: "Ai fini del computo della percentuale di cui al periodo precedente si calcolano le spese sostenute anche dalle Società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di

della spesa corrente di cui al co. 7 dell'art. 76 del d.l. n. 112/2008[206], estendendone il calcolo alle Società partecipate introducendo così un limite esteso al personale di "gruppo". Questa disposizione è stata, da ultimo, modificata dall'art. 4-*ter*, co. 10, d.l. n. 16/2012, convertito dalla l. n. 44/2012.

In ordine a tale misura con la deliberazione n. 14 del 28 dicembre 2011 la Sezione delle autonomie ha, da un lato, ribadito l'obbligo di calcolo delle spese di personale derivanti da Società partecipate, determinandone l'ambito di efficacia e dall'altro ha fornito indicazioni in ordine ai criteri alla base del calcolo. Viene così chiarito l'ambito soggettivo di efficacia di tale disposizione, riferito alla "*partecipazione pubblica locale totale o di controllo*"[207], e sono indicate possibili modalità per calcolare il livello dell'indicatore stabilito[208].

Lo stesso art. 20, al co. 10, introduce il co. 111-*bis* all'art. 1 della l. 13 dicembre 2010, n. 220, che reca misure volte ad assicurare un effettivo rispetto della disciplina del patto stabilendo che: "*I contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle Regioni e dagli Enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli.*" Inoltre, l'art. 20, co. 12, d.l. n. 98/2011, che ha aggiunto il co. 111-*ter* all'art. 1, l. n. 220/2010, ha previsto l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie agli Amministratori e al Responsabile del servizio economico-finanziario a seguito di accertamento, da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, del fatto che il rispetto del patto di stabilità interno sia stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o mediante altre forme elusive.

Il tenore di tali disposizioni, che sono state successivamente ribadite dal legislatore con la previsione di cui all'art. 31, commi 30 e 31, della legge di stabilità 12 novembre 2011, n. 183, configura fattispecie elusive del patto di stabilità interno.

---

interesse generale aventi carattere non industriale, ne' commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari.

[206] Tale norma richiede di limitare l'incidenza delle spese del personale sul totale delle spese correnti nella misura massima del 40%(ora elevato al 50%dall'art. 4 *ter* della l. n. 44/2012 di conversione del d.l. n. 16/2012 c.d. "legge fiscale", prevedendo come sanzione per chi superi questo limite il divieto assoluto di ulteriori assunzioni.

[207] Tale espressione deve essere riferita a società partecipate al 100 da un Ente pubblico o da più enti pubblici congiuntamente, nonché di società controllate dall'Ente locale, il quale possieda azioni che gli assicurano la maggioranza dei voti nelle assemblee ordinarie, oppure voti sufficienti ad esercitare un'influenza dominante, con esclusione di quelle sulle quali tale influenza è esercitata attraverso altra società, in base a particolari vincoli contrattuali. Si dovrà anche tenere conto delle società partecipate che hanno natura di holding, in quanto destinatarie di affidamento diretto.

[208] Per determinare la spesa del comparto personale dell'Ente locale e delle Società partecipate o controllate, si assumono i dati che derivano dai documenti contabili delle società (bilancio di esercizio) e dai questionari allegati alle relazioni dei revisori degli Enti locali al rendiconto degli Enti, senza alcuna detrazione o rettifica. Ai fini del calcolo del rapporto di incidenza si agisce soltanto sul numeratore (quindi, la quota di spese del personale della società partecipata va a sommarsi alle spese di personale dell'Ente, e il totale si divide per le spese correnti dell'Ente), ma le spese di personale della società partecipata da sommare a quelle dell'Ente sono da proporzionare in base ai corrispettivi a carico di quest'ultimo, così evitando le imprecisioni che si determinerebbero se si sommassero tutte le spese di personale delle Società partecipate a quelle dell'Ente.

L'art. 20, co. 13[209] modifica, parzialmente, l'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 eliminando il periodo che prevedeva che gli Enti che non rientrano nei casi di esclusione dovranno, entro il 31 dicembre 2010[210], procedere alla liquidazione delle società costituite.

Altre disposizioni contenute nell'art. 20, co. 2 *quater* del d.l. n. 98/2011 (introdotto dalla legge di conversione n. 111/2011) riguardano l'esercizio associato delle funzioni fondamentali determinando il limite demografico minimo che i Comuni associati sono obbligati a raggiungere e i tempi in cui si debba progressivamente procedere all'esercizio associato delle funzioni.

La difficile situazione della finanza pubblica, che si andava manifestando in corso di esercizio, ha reso necessario un ulteriore intervento correttivo contenuto nel d.l. 13 agosto 2011, n. 138, (convertito dalla l.14 settembre 2011, n. 148).

Un punto di svolta di tale manovra è costituito dall'aver posto termine alla situazione di blocco della leva fiscale che si protraeva negli ultimi anni, restituendo ai Comuni a decorrere dal 2012 la facoltà di istituire l'addizionale all'Irpef, ovvero di aumentarne l'aliquota se già istituita. É prevista la possibilità di differenziazione delle aliquote a condizione che vengano seguiti gli stessi scaglioni stabiliti per l'imposta nazionale, nonché di stabilire soglie di esenzione. É stata, inoltre, elevata la quota (al 100%) di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario (già disciplinata dal d.lgs. n. 23/2011).

Altre rilevanti modifiche riguardano la disciplina del patto di stabilità interno: l'art. 1 co. 8, inasprisce le misure già adottate dall'art. 20, d.l. n. 98/2011 rivedendo gli obiettivi attesi sui saldi di finanza pubblica e anticipando la decorrenza (dal 2013 al 2012).

L'art. 1, co. 9 anticipa al 2012 la decorrenza del criterio di virtuosità già introdotto dal d.l. n. 98/2011 che ha lo scopo di calibrare in modo differenziato l'onerosità della manovra imposta ai singoli Enti sulla base di una serie di indici.

Sempre relativamente alla disciplina del patto di stabilità interno, va riportato che il co. 31, dell'art. 16 (d.l. n. 138/2011) ne ha ampliato l'ambito soggettivo di applicazione includendo a partire dal 2013 anche i Comuni tra i 1.000 e 5.000 abitanti che erano stati sinora esclusi. È prevista, inoltre, a decorrere dal 2014 la sottoposizione al patto anche delle Unioni di Comuni fino a 1000 abitanti (art. 16 co. 5).

Altre misure finalizzate alla riduzione dei costi della rappresentanza politica nei Comuni e la razionalizzazione nell'esercizio delle funzioni comunali estendono ai Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti l'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative

---

[209] L'art. 14, co. 32, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, prevede che i Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti non possono avere partecipazioni societarie. I Comuni con popolazione da 30.000 a 50.000 abitanti possono avere una sola partecipazione azionaria. Sono esclusi da tali vincoli le partecipazioni in società con quota di partecipazione paritaria o proporzionale al numero degli abitanti costituite da più Comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti.

[210] Termine differito al 31 dicembre 2011 dall'art. 16, co. 27 d.l. n. 138/2011.

per i servizi di loro competenza[211] attraverso lo strumento dell'Unione dei Comuni di cui all'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 con la possibilità di far ricorso anche alla particolare disciplina di cui all'art. 16, co. 17 lett.a) del d.l. 13.8.2011, n. 138.

La seconda manovra di correzione all'art. 16, co. 27 interviene anche nei riguardi delle Società partecipate da Enti locali, anticipando di un anno l'applicazione dell'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010 che imponeva ai Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società da essi partecipate già costituite ovvero di cederne le partecipazioni ed il divieto di costituire società, prevedendo, altresì alcune eccezioni.

Relativamente alle Province vengono apportate, dall'art. 1 co. 12, alcune modifiche relative alle tariffe dell'imposta provinciale di trascrizione.

Il quadro risultante dall'insieme degli interventi normativi che hanno interessato nel 2011 gli Enti locali è il seguente:

- radicale modifica dei criteri per l'erogazione dei trasferimenti erariali ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, essendo iniziata dal 2011 l'applicazione del d.lgs. n. 23/2011;
- contestuale applicazione delle riduzioni ai trasferimenti previste dal d.l. n. 78/2010 che incidono sul livello delle risorse assegnate;
- cessazione dell'assegnazione dei trasferimenti compensativi a seguito dell'esenzione dell'imposta comunale sugli immobili per l'abitazione principale, nei confronti dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario che percepiscono il fondo sperimentale di riequilibrio;
- rimozione dei blocchi all'impiego della leva fiscale per le addizionali ed altre imposte locali a partire dal 2012;
- conferma del criterio del saldo di competenza mista per l'applicazione del patto di stabilità interno e delle misure di flessibilità su base regionale, introduzione di nuovi criteri basati su parametri di virtuosità a partire dal 2012;
- prosecuzione e intensificazione delle misure per la riduzione della spesa per il personale e le limitazioni al *turnover;*
- misure rivolte a contenere il fenomeno delle partecipazioni societarie.

Tra le misure oggetto delle novità normative delle quali si è fatta una ricapitolazione complessiva deve essere soffermata l'attenzione, per i riflessi rilevanti prodotti sulla struttura delle entrate correnti, sull'istituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio (peraltro sostituito dall'art. 1, co. 380 della legge di stabilità 2013 dal fondo di solidarietà comunale alimentato con una quota del gettito dell'Imu) per ricordarne i contenuti dispositivi essenziali. In

[211] Da attuare entro il 31 dicembre 2011 con riguardo ad almeno due delle funzioni fondamentali loro spettanti, da essi individuate tra quelle di cui all'art. 21 co. 3 della l. n. 42/2009.

proposito va detto che nel 2011 con l'approvazione dei provvedimenti di attuazione del d.lgs. n. 23/2011[212] ha avuto avvio la prima fase di attuazione delle misure di federalismo fiscale che avranno incidenza sugli andamenti futuri dell'intervento erariale a sostegno della finanza locale[213]. Per i Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario, destinatari delle previsioni di cui alla l. n. 42 del 2009, risultano soppressi la quasi totalità dei trasferimenti erariali, ad eccezione del fondo per gli interventi di Province e Comuni, già "contributi sviluppo investimenti", ossia i contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli Enti locali, nonché degli altri contributi speciali di cui all'art. 119 co. 5 della Costituzione (per loro natura esclusi) o non fiscalizzabili, secondo quanto previsto dal d.l. n. 23 del 2011.

L'art. 2, co. 8 del d.lgs. n. 23/2011 ha previsto per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario la sostituzione dei trasferimenti con entrate tributarie ripartite in base al gettito prodotto in ciascun Comune, cioè in base al criterio geografico; tuttavia, nella prima applicazione tale criterio è risultato parzialmente attuabile in quanto solo una quota delle nuove compartecipazioni è stata ripartita in base al valore della base imponibile presente in ciascun Comune. La prima attribuzione a titolo di compartecipazione all'Iva è stata determinata in relazione alla base imponibile regionale *pro capite*.

Le altre assegnazioni del fondo sperimentale di riequilibrio indicate dall'art. 2 co. 7 del d.lgs. n. 23, sono state disposte dal Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 21 giugno 2011, sulla base di criteri che tengono conto della popolazione residente e del livello dei tributi immobiliari. L'assegnazione che doveva tenere conto dell'esercizio in forma associata delle funzioni non ha trovato applicazione in quanto non era stato ancora adottato il d.p.c.m. che ne permetteva l'attuazione[214]. La metodologia di assegnazione adottata prevede un sistema di salvaguardia che garantisce ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti risorse pari ai trasferimenti fiscalizzati e consente di superarle solo se le quote provengono dalla compartecipazione al gettito dell'IVA e dalla popolazione residente. Per i Comuni superiori ai 5.000 abitanti, il livello di salvaguardia prevede che il complesso delle assegnazioni provenienti da

---

[212] Si tratta di due decreti, in data 21 giugno 2011, del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, emanati ai sensi dell'art. 2, commi 7 ed 8, del d.l. n. 23 del 2011. Il decreto, emesso in applicazione dell'art. 2, co. 8, del d.lgs. n. 23/2011 - ha individuato i trasferimenti erariali dei Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario da sopprimere e ha corrispondentemente attribuito ai Comuni, per l'anno 2011, risorse a titolo di compartecipazione Iva, nonché per fondo sperimentale di riequilibrio.

[213] I trasferimenti convertibili in entrate fiscali nel 2011 sono quantificati in 11.265 milioni. L'importo è composto dai 2.889 milioni (il 25,6) della abolita compartecipazione al 2 del gettito Irpef, sostituita dalla nuova compartecipazione all'Iva e dagli 8.376 milioni di ulteriori trasferimenti fiscalizzati attraverso compartecipazioni dei comuni al gettito di una serie di tributi erariali sugli immobili confluiti nel fondo sperimentale di riequilibrio.

[214] L'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali è stato introdotto dall'art. 14, commi 28 e ss. del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 ed è stato successivamente modificato dall'art. 16, co. 22 del d. l.13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni, dalla l. 14 settembre 2011, n. 148.

compartecipazione IVA, popolazione residente e tributi immobiliari non può essere superiore al 110% dei trasferimenti fiscalizzati e nello stesso tempo non può essere inferiore al 99,72% dei trasferimenti soppressi.

Il cambiamento nella struttura delle entrate comunali desumibile dai bilanci risulta evidente, sulla base delle istruzioni che hanno stabilito l'allocazione di tali entrate al Titolo I[215]. Secondo tali indicazioni, il gettito della compartecipazione all'Iva deve essere iscritto al Titolo I nella categoria "Imposte" e le assegnazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio nella categoria "Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie".

Ciò, come si vedrà poco più avanti dall'analisi dei dati da consuntivo, ha comportato un ampliamento dell'indice di autonomia tributaria dei Comuni e il raggiungimento di un elevato livello di autosufficienza finanziaria, che, tuttavia, trova fondamento in assegnazioni di quote di gettito di tributi la cui gestione è assegnata ad un diverso livello di governo.

La devoluzione ai Comuni della fiscalità immobiliare derivante dalla istituzione delle compartecipazioni (esclusa quella all'Iva) non avviene in via diretta ma tramite l'istituzione del già ricordato fondo sperimentale di riequilibrio nel quale confluisce il gettito che viene ripartito tra i Comuni sulla base dei criteri innanzi accennati[216]. La fase iniziale dell'attuazione della riforma è stata improntata a criteri di progressività al fine di evitare eccessive penalizzazioni a carico dei Comuni a bassa capacità fiscale. Ove si fosse attuata contestualmente la sostituzione dei trasferimenti con entrate tributarie riferite principalmente alla dislocazione degli imponibili sarebbero emersi aspetti problematici per gli Enti con elevata quota di trasferimenti. Il passaggio repentino dai precedenti criteri di assegnazione delle risorse, ancora in parte legati al fabbisogno di spesa (storico) dei singoli Enti, al quale era improntato il sistema precedente dei trasferimenti, al criterio della collocazione geografica delle entrate tributarie sostitutive, avrebbe comportato una distribuzione territoriale direttamente correlata solo al valore della base imponibile presente in ciascun Ente.

Per realizzare la progressiva entrata a regime del fondo perequativo previsto è necessario che vengano definiti preventivamente i costi *standard* relativi alle funzioni fondamentali dei Comuni.

---

[215] Con il decreto del 10 ottobre 2011 sono stati individuati i codici che gli enti locali devono utilizzare per classificare nel sistema SIOPE (Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici) le voci elementari di spesa e di entrata. Tale provvedimento stabilisce che le due nuove tipologie di entrata per i comuni devono essere classificate nel Titolo I "Entrate tributarie" e non tra i trasferimenti.

[216] Il "fondo sperimentale di riequilibrio" è stato istituito in misura corrispondente (8.376 milioni) all'ammontare complessivo dei trasferimenti da sopprimere, esclusi i 2.889 mln della compartecipazione all'Irpef. L'assegnazione a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio è stata disposta con le modalità contenute nel decreto interministeriale 21 giugno 2011; dagli esiti comunicati dal Ministero dell'Interno risulta che solo un numero limitato di Enti (circa 200) ha fruito di assegnazioni superiori a quelle che avrebbe ottenuto nel 2011 in assenza della nuova disciplina; i Comuni inferiori a 5.000 abitanti non hanno subito riduzione di risorse; i Comuni con più di 5.000 abitanti hanno subito una riduzione di risorse dello 0,28% circa.

Circa il livello delle risorse destinato agli Enti locali, a prescindere dalle nuove modalità di assegnazione, è da ricordare che con il d. l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 erano state previste riduzioni dei trasferimenti che proseguono per il triennio e si intensificano, riduzioni che sono state incorporate nei meccanismi per la determinazione del fondo sperimentale di riequilibrio. L'art. 14 del d. l. n. 78/2010, al co. 2, ha previsto per le Province una riduzione di € 300 mln per l'anno 2011 e di 500 mln annui a decorrere dall'anno 2012 dei trasferimenti erariali dal Ministero dell'Interno, comprensivi della compartecipazione Irpef; i trasferimenti erariali dovuti ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sono ridotti di 1.500 mln per l'anno 2011 e di € 2.500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012[217].

L'attuazione di tale nuovo sistema nei confronti dei soli Comuni delle Regioni a statuto ordinario ha comportato la contemporanea vigenza di due sistemi di finanziamento: l'uno improntato alle nuove regole, che dovranno progressivamente acquisire operatività, l'altro che segue i precedenti criteri, imponendo il mantenimento di un duplice sistema presso l'amministrazione statale erogatrice.

Proseguendo l'analisi delle misure che hanno inciso sulle gestioni del 2011, con riguardo alla spesa la misura di maggiore efficacia per il suo controllo resta, al momento, il Patto di stabilità interno, i cui obiettivi programmatici sono stati resi più stringenti dalla revisione dei meccanismi di calcolo, basati sulla capacità di spesa corrente di ciascun ente. Tra le misure che ne hanno alleggerito i limiti e che hanno concorso a distribuire in modo più equo il contributo degli Enti alla manovra, sono da menzionare, invece, la distribuzione degli Enti in base a parametri di virtuosità e l'introduzione di meccanismi compensativi regionali di supporto alla finanza locale (cd. patto regionale).

Nel 2011 si sono registrati gli effetti degli interventi di correzione degli andamenti di finanza pubblica disposti con il d.l. n. 78/2010, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, le cui misure hanno avuto effetto, in larga parte, a partire dall'esercizio in commento, tra le quali quelle di maggior rilievo riguardano il blocco delle retribuzioni e del fondo per la contrattazione integrativa a tutto il 2013, limiti al *turnover* ed altre misure di contenimento relative alle spese per la formazione del personale e per gli incarichi di consulenza ed i già ricordati tagli ai trasferimenti.

---

[217] Il decreto del Ministero dell'Interno 9 dicembre 2010 ha determinato le riduzioni dei trasferimenti 2011 a Province e Comuni con più di 5.000 abitanti. Le riduzioni - previste dall'art. 14, co. 2, del d. l. n. 78/2010 - ammontano rispettivamente, per province e comuni, al 22,934% e all'11,722% del totale generale dei trasferimenti erariali attribuiti in spettanza al 16 novembre 2010. Sia per le Province sia per i Comuni sono previsti alcuni trasferimenti esclusi dalle riduzioni.

2 I Comuni

2.1 La gestione in parte corrente. Entrate

Come ricordato nel paragrafo precedente, le entrate correnti dei Comuni sono state interessate da interventi normativi che hanno inciso su natura ed entità delle risorse, interventi che hanno determinato una ricomposizione delle stesse con significativi riflessi sul livello di autonomia finanziaria. Dal 2012 le entrate hanno anche inciso sull'entità assoluta attraverso un importante allargamento della base imponibile per la nuova imposta (IMU) e la reintroduzione della tassazione per l'abitazione principale, nonché con l'inclusione di alcune tipologie di fabbricati rurali prima esclusi e con l'assorbimento nell'IMU dell'IRPEF sui redditi fondiari degli immobili non locati.

La fase di passaggio da una fonte di entrata ad un'altra e cioè dall'ICI con parte del patrimonio immobiliare esente per effetto dell'esclusione della casa di abitazione principale dall'imposizione fiscale, sostituita dai trasferimenti compensativi, all'IMU estesa a tutti i cespiti e sulla base di una rivalutazione dei coefficienti catastali, con contestuale riduzione del fondo sperimentale e tagli ai trasferimenti, rende di interesse valutare in che misura il suddetto passaggio abbia conservato, o meno, l'equivalenza del complesso delle risorse da fiscalità immobiliare per misurarne l'idoneità alla costruzione degli equilibri di bilancio.

In relazione a quanto appena considerato, nell'aggiornare le analisi sulle entrate correnti già svolte nel referto di febbraio, risulta di interesse anche una specifica focalizzazione sui dati finanziari relativi alle entrate da ICI 2011 e IMU 2012 utilizzando un campione di Enti che per i due esercizi hanno presentato i rendiconti che sono stati acquisiti dopo i controlli di quadratura, al sistema SIRTEL. Tale raffronto di dati stabili e contabilmente qualificati, può consentire una lettura attendibile del raffronto teso a verificare la misura della variazione delle entrate da fiscalità immobiliare per effetto delle innovazioni di cui si è più sopra detto.

Intanto, sui risultati di gestione relativi alle entrate correnti complessive del campione di Enti esaminati, va detto che nel 2011 i trasferimenti erariali fiscalizzati hanno costituito la larghissima parte di quelli in precedenza assegnati (€ 11,2 mld) e parte di questi (€ 8,354 mld) sono confluiti nel fondo sperimentale di riequilibrio, mentre la rimanente parte (€ 2,889 mld) sono stati assegnati ai Comuni a titolo di compartecipazione al gettito Iva, come previsto dalle medesime disposizioni, successivamente modificate dal d. l. n. 201/2011.

Le altre assegnazioni del fondo sperimentale di riequilibrio indicate dall'art. 2, co. 7 del d.lgs. n. 23, sono state disposte dal decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 21 giugno 2011, sulla base di criteri che tengono conto della popolazione residente e del livello dei tributi immobiliari. L'assegnazione, che

doveva tenere conto dell'esercizio in forma associata delle funzioni, non ha trovato applicazione in quanto non era stato ancora emanato il d.p.c.m. che ne permetteva l'attuazione. La metodologia di assegnazione adottata prevede un sistema di salvaguardia che garantisce ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti risorse pari ai trasferimenti fiscalizzati e consente di superarle solo se le quote provengono dalla compartecipazione al gettito dell'IVA e dalla popolazione residente. Per i Comuni superiori ai 5.000 abitanti, il livello di salvaguardia prevede che il complesso delle assegnazioni provenienti da compartecipazione IVA, popolazione residente e tributi immobiliari non può essere superiore al 110 per cento dei trasferimenti fiscalizzati e nello stesso tempo non può essere inferiore al 99,72% dei trasferimenti soppressi.

Anche se l'impatto complessivo di questa prima attuazione non ha comportato modificazioni significative nel volume delle risorse, sul piano nominale la struttura delle entrate comunali ne è risultata profondamente modificata.

Infatti, i dati del più esteso campione di Enti rispetto a quelli analizzati in base ai primi risultati da rendiconto confermano che nell'esercizio 2011 le entrate correnti (Tab. EC1), complessivamente, crescono dello 0,83% negli accertamenti in conto competenza mentre diminuiscono dello 0,70% nelle riscossioni; la leggera flessione che emerge dal dato di cassa si pone in discontinuità rispetto alla situazione del precedente esercizio nel quale l'andamento degli incassi di entrate correnti si era rilevato dinamico (la variazione 2009-2010 registrava un + 3,49%).

Il dato positivo (+0,83%) degli accertamenti, calato nell'analisi a livello di aree geografiche costituisce la risultante di dati solo in parte omogenei in quanto mentre per tutte le aree, ad eccezione di quella relativa al Centro, gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti nel 2011 subiscono una lieve flessione rispetto al 2010, per il Centro il risultato è marcatamente diverso in quanto cifra una differenza rispetto al precedente esercizio pari a + 7,75% (TAB EC2). Analogo andamento si registra per le riscossioni che flettono in tutte le aree regionali, ad eccezione del Centro dove crescono del 5,21%. Articolando ulteriormente l'analisi a livello della distribuzione degli Enti per fasce demografiche (TAB EC3) si legge la differenza tra i Comuni sotto i 5.000 abitanti, per i quali, come già ricordato, non ha operato la riduzione dei trasferimenti ex art. 14, co. 2 del d.l. n. 78/2010[218] per l'importo di 1500 mln di euro per il 2011, per i quali gli accertamenti e le riscossioni tengono, sostanzialmente, rispetto al 2010 e quelli con popolazione superiore ai

[218] L'art. 14, co. 2 del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, prevede che i trasferimenti erariali dovuti ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti dal Ministero dell'Interno sono ridotti di 1.500 mln di euro per l'anno 2011 e di 2.500 mln di euro a decorrere dall'anno 2012.

5.000 abitanti per i quali le spettanze sono state decurtate della misura dell'11,72%[219] che, invece, perdono terreno. Osservazione che può ritenersi calzante anche per i Comuni dell'8^ fascia il cui risultato complessivo è influenzato solo dal dato dell'area del Centro che è l'unica che ha fatto registrare un'impennata dei risultati rispetto al 2010, sia degli accertamenti (+19,76%) che delle riscossioni (+15,43%). Dai risultati da rendiconto si rileva che una forte dinamica delle entrate correnti, in particolare delle tasse, si è registrato per il Comune di Roma che ha certamente influenzato, viste le dimensioni, il dato contabile.

TAB. EC1

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: accertamenti e riscossioni in conto competenza con variazioni . Dati suddivisi per titoli

importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	ACCERTAMENTI IN CONTO COMPETENZA			RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA			Numero Enti
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	
TITOLO I	20.141.841	30.823.149	53,03	13.594.523	23.472.536	72,66	6.896
TITOLO II	20.927.953	10.098.739	-51,75	17.763.300	7.289.740	-58,96	6.896
TITOLO III	10.997.178	11.579.150	5,29	6.917.183	7.244.247	4,73	6.896
Totale	**52.066.972**	**52.501.038**	**0,83**	**38.275.006**	**38.006.523**	**-0,70**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB EC2

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: accertamenti e riscossioni in conto competenza con variazioni . Dati suddivisi per aree geografiche

importi in migliaia di euro

Aree geografiche	ACCERTAMENTI IN CONTO COMPETENZA			RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA			Numero Enti
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	
NordOvest	14.525.384	14.524.763	0,00	11.117.900	11.104.711	-0,12	2.684
Nord Est	10.679.959	10.585.106	-0,89	8.442.072	8.314.763	-1,51	1.361
Centro	10.824.599	11.663.821	7,75	7.879.865	8.290.743	5,21	829
Sud	10.159.678	9.918.555	-2,37	6.766.076	6.555.524	-3,11	1.383
Isole	5.877.352	5.808.793	-1,17	4.069.093	3.740.782	-8,07	639
Totale	**52.066.972**	**52.501.038**	**0,83**	**38.275.006**	**38.006.523**	**-0,70**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

[219] Tale è la misura stabilita con il decreto del Ministro dell'Interno del 9 dicembre 2010, emanato in applicazione dell'art. 14, co. 2 del d.l. n.78/2010 adottato in quanto non è stato raggiunto l'accordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali circa i criteri e le modalità per ripartire i tagli.

TAB EC3

Comuni biennio 2010 - 2011. Entrate correnti: variazioni degli accertamenti e riscossioni in conto competenza. Dati suddivisi per aree geografiche e fasce di popolazione personalizzata

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 1

Zona	ACC Var. %	RIC Var.%	Numero Enti
Nord Ovest	4,59	4,69	876
Nord Est	-1,04	-0,89	206
Centro	0,27	1,88	117
Sud	2,25	6,51	241
Isole	-1,04	-8,15	116
Totale	2,04	1,95	1.556

Fasce di popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 2

Zona	ACC Var. %	RIC Var.%	Numero Enti
Nord Ovest	1,65	-0,26	828
Nord Est	1,35	0,37	403
Centro	1,72	1,10	255
Sud	-0,13	1,52	477
Isole	0,06	-5,15	205
Totale	1,04	-0,31	2.168

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 3

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	1,04	1,46	367
Nord Est	0,26	0,11	226
Centro	0,65	0,51	124
Sud	-0,58	-1,09	173
Isole	3,87	-1,85	100
Totale	0,91	0,21	990

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 4

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-0,48	-1,42	334
Nord Est	-2,27	-3,55	269
Centro	-0,07	-1,16	142
Sud	-1,96	-3,47	212
Isole	-2,88	-8,10	99
Totale	-1,44	-3,05	1.056

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 5

Zona	ACC Var. %	RIC.Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,21	-3,38	171
Nord Est	0,92	0,87	175
Centro	-0,16	-2,00	97
Sud	-0,33	-3,49	152
Isole	-3,68	-7,92	57
Totale	-0,82	-2,41	652

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 6

Zona	ACC Var. %	RIC.Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,00	-3,44	90
Nord Est	-1,39	-1,58	61
Centro	-2,28	-3,54	73
Sud	-4,22	-5,77	103
Isole	-0,04	-5,62	50
Totale	-2,29	-3,94	377

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 7

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	-2,51	-3,70	11
Nord Est	-3,46	-2,61	5
Centro	-8,49	-8,31	12
Sud	-4,59	-5,39	17
Isole	-6,05	-8,92	7
Totale	-5,20	-5,82	52

Fasce di Popolazione (dati Istat) personalizzate: Fascia 8

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	1,29	3,10	7
Nord Est	-1,44	-2,49	16
Centro	19,76	15,43	9
Sud	-1,94	-1,33	8
Isole	-0,50	-12,31	5
Totale	5,28	3,32	45

Totale

Zona	ACC Var. %	RIC Var. %	Numero Enti
Nord Ovest	0,00	-0,12	2.684
Nord Est	-0,89	-1,51	1.361
Centro	7,75	5,21	829
Sud	-2,37	-3,11	1.383
Isole	-1,17	-8,07	639
Totale	0,83	-0,70	6.896

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.1 Le entrate tributarie

Passando dall'aggregato delle entrate complessive a quello più mirato dei singoli Titoli si rileva la dinamica accentuata delle entrate tributarie (Titolo I), i cui accertamenti crescono del 53,03% rispetto al 2010, ciò che deriva largamente, come già accennato, dalla classificazione in tale Titolo del fondo sperimentale di riequilibrio, nonché dalla compartecipazione al gettito Iva che incidono positivamente sulle variazioni riguardanti il Titolo I. Questo andamento compensa il consistente e, quasi speculare, calo registrato dagli accertamenti delle entrate da trasferimenti, pari a -51,75%, da attribuire alla fiscalizzazione di gran parte del trasferimenti statali.

Tuttavia, non può trascurarsi di considerare che la fiscalizzazione dei trasferimenti incorpora anche i tagli alle spettanze già ricordate, per cui i risultati dell'esercizio 2011 vanno apprezzati come una sostanziale tenuta delle entrate correnti.

Una probabile ragione di tale tenuta potrebbe leggersi negli effetti compensativi, in termini di complessiva dinamica, prodotti dalle entrate relative a talune categorie e a specifiche risorse del Titolo I, così come per le entrate del Titolo III che pur ha dimostrato una buona dinamica.

Infatti, rilevando i dati delle più importanti risorse del Titolo I (entrate tributarie) deve osservarsi che continua lo sviluppo del gettito Tarsu, - risorsa manovrabile nel 2011 a

differenza del generale blocco della leva fiscale per gli Enti locali - con gli accertamenti in conto competenza che crescono, complessivamente del 2,96 e del 5,23% nelle riscossioni, con risultati sostanzialmente omogenei per gli Enti di quasi tutte le aree regionali[220]. Più accentuata è la dinamica delle entrate da addizionali: sia all'IRPEF che sul piano nazionale fa registrare un aumento dell'11,73% negli accertamenti e 3,78% nelle riscossioni e - salva l'eccezione della Sardegna (-6,53% per gli accertamenti) e del Molise (-2,90%)- con andamento omogeneo in tutte le altre Regioni, sia all'accisa sul consumo dell'energia elettrica che nel 2011 ha prodotto un incremento degli accertamenti in conto competenza complessivi dell'8,29% e delle riscossioni della competenza dell'8,50% ed anche qui con andamento omogeneo per quasi tutte le Regioni ad eccezione della Sardegna (-5,51% negli acc. c/comp. e -6,32% risc. comp.) e del Molise (-2,46% acc e -3,20% risc.).

Poco significative le variazioni riguardanti le altre risorse delle due categorie esaminate: in particolare per quel che riguarda l'Ici, che rimane la risorsa di maggior peso, (poco più di 9 mld gli accertamenti nel 2011 e quasi 7,50 mld le riscossioni), si sono registrate lievi oscillazioni tra i dati della competenza del 2010 e quelli del 2011: +1,36 negli accertamenti e +1,50 nelle riscossioni, con andamento omogeneo in tutte le aree, anche se non mancano diversificazioni nelle entità per fasce demografiche, molto articolate per poterne desumere un comune denominatore (TAB.EC4, EC5,EC6, EC7).

[220] Si ricorda che ai sensi dell'art. 1, co. 7 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, dall'entrata in vigore di quelle norme fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, veniva disposta la sospensione del potere delle Regioni e degli Enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote o della variazione delle aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato; con l'art. 77-*bis*, del d.l. 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, nel confermare la predetta sospensione si faceva espressa eccezione per la Tarsu. Detta norma è stata abrogata dall'art. 4, co. 4, del d. l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito dalla l. 26 aprile 2012, n. 44, che ha liberato dal blocco la leva fiscale degli Enti locali.

TAB. EC4

Comuni biennio 2010-2011. Tarsu: suddivisione per Zona e Regioni

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero
Zona	**Regione**	**2010**	**2011**	**Var. %**	**2010**	**2011**	**Var. %**	**Enti**
Nord Ovest	Piemonte	446.161	494.684	10,88	255.485	306.404	19,93	1.067
	Lombardia	954.816	913.698	-4,31	607.556	598.632	-1,47	1.428
	Liguria	150.351	159.017	5,76	104.993	99.919	-4,83	189
Nord Ovest Totale		**1.551.328**	**1.567.400**	**1,04**	**968.034**	**1.004.955**	**3,81**	**2.684**
Nord Est	Trentino A. A.	697	386	-44,61	440	284	-35,48	301
	Veneto	156.809	149.389	-4,73	86.883	86.720	-0,19	528
	Friuli V. G.	123.471	118.588	-3,96	74.832	66.862	-10,65	207
	E. Romagna	219.166	238.303	8,73	179.256	184.280	2,80	325
Nord Est Totale		**500.143**	**506.665**	**1,30**	**341.411**	**338.146**	**-0,96**	**1.361**
Centro	Toscana	245.046	259.680	5,97	145.315	157.327	8,27	268
	Umbria	98.782	72.868	-26,23	33.401	35.342	5,81	83
	Marche	141.366	147.698	4,48	97.273	100.853	3,68	190
	Lazio	278.710	268.454	-3,68	122.977	132.931	8,09	288
Centro Totale		**763.904**	**748.701**	**-1,99**	**398.965**	**426.453**	**6,89**	**829**
Sud	Abruzzo	145.135	156.404	7,76	71.484	74.808	4,65	236
	Molise	17.120	19.232	12,34	3.123	3.227	3,34	91
	Campania	857.526	888.931	3,66	182.259	207.157	13,66	433
	Puglia	497.793	530.180	6,51	230.968	246.425	6,69	219
	Basilicata	53.133	55.938	5,28	19.404	22.290	14,88	103
	Calabria	147.427	153.123	3,86	23.569	29.699	26,01	301
Sud Totale		**1.718.133**	**1.803.809**	**4,99**	**530.807**	**583.607**	**9,95**	**1.383**
Isole	Sicilia	498.670	552.498	10,79	55.795	63.496	13,80	327
	Sardegna	216.466	224.809	3,85	50.404	51.407	1,99	312
Isole Totale		**715.137**	**777.308**	**8,69**	**106.198**	**114.903**	**8,20**	**639**
Totale complessivo		**5.248.645**	**5.403.883**	**2,96**	**2.345.416**	**2.468.063**	**5,23**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. EC5

Comuni biennio 2010-2011: addizionale Irpef. Accertamenti e riscossioni conto competenza

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero
Zona	**Regione**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2011**	**2011**	**VAR. %**	**Enti**
Nord Ovest	Piemonte	246.443	253.902	3,03	99.025	101.128	2,12	1.067
	Lombardia	395.518	455.674	15,21	162.944	158.814	-2,53	1.428
	Liguria	104.403	109.777	5,15	57.213	66.356	15,98	189
	Totale	**746.365**	**819.353**	**9,78**	**319.181**	**326.299**	**2,23**	**2.684**
Nord Est	Trentino A. A.	6.626	6.788	2,45	3.566	3.556	-0,29	301
	Veneto	253.700	264.686	4,33	115.639	115.165	-0,41	528
	Friuli V. G.	54.478	55.661	2,17	25.051	23.187	-7,44	207
	E. Romagna	281.812	292.254	3,71	110.690	110.319	-0,34	325
	Totale	**596.616**	**619.389**	**3,82**	**254.945**	**252.226**	**-1,07**	**1.361**
Centro	Toscana	198.112	206.385	4,18	86.102	82.041	-4,72	268
	Umbria	50.083	52.705	5,24	23.210	18.881	-18,65	83
	Marche	99.636	100.105	0,47	42.506	41.885	-1,46	190
	Lazio	346.345	531.942	53,59	166.604	211.873	27,17	288
	Totale	**694.175**	**891.137**	**28,37**	**318.422**	**354.681**	**11,39**	**829**
Sud	Abruzzo	53.353	56.111	5,17	32.629	35.735	9,52	236
	Molise	7.257	7.046	-2,90	3.813	3.543	-7,07	91
	Campania	186.176	194.254	4,34	123.794	129.063	4,26	433
	Puglia	154.064	164.995	7,10	95.436	102.542	7,45	219
	Basilicata	20.842	21.979	5,46	11.124	12.210	9,76	103
	Calabria	45.814	49.789	8,68	35.235	38.717	9,88	301
	Totale	**467.505**	**494.174**	**5,70**	**302.032**	**321.811**	**6,55**	**1.383**
Isole	Sicilia	141.350	142.426	0,76	84.177	78.493	-6,75	327
	Sardegna	54.665	51.097	-6,53	29.458	24.112	-18,15	312
	Totale	**196.015**	**193.522**	**-1,27**	**113.634**	**102.605**	**-9,71**	**639**
Totale		**2.700.675**	**3.017.575**	**11,73**	**1.308.215**	**1.357.622**	**3,78**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB EC6

Comuni biennio 2010-2011: addizionale energia elettrica. Accertamenti e riscossioni c/competenza

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero
Zona	**Regione**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**Enti**
Nord Ovest	Piemonte	39.859	45.097	13,14	39.452	44.581	13,00	1.067
	Lombardia	105.081	108.335	3,10	103.214	105.763	2,47	1.428
	Liguria	14.680	16.058	9,39	14.234	15.573	9,40	189
	Totale	**159.620**	**169.490**	**6,18**	**156.900**	**165.917**	**5,75**	**2.684**
Nord Est	Trentino A. A.	9.862	10.279	4,23	9.547	9.997	4,72	301
	Veneto	55.327	55.143	-0,33	54.371	54.398	0,05	528
	Friuli V. G.	12.833	13.560	5,66	12.742	13.375	4,97	207
	E. Romagna	53.370	53.658	0,54	53.106	53.173	0,13	325
	Totale	**131.391**	**132.639**	**0,95**	**129.766**	**130.944**	**0,91**	**1.361**
Centro	Toscana	45.027	46.702	3,72	44.287	45.768	3,34	268
	Umbria	10.038	11.896	18,51	9.643	10.683	10,79	83
	Marche	14.304	15.601	9,06	13.603	14.439	6,15	190
	Lazio	62.210	64.569	3,79	30.022	34.884	16,20	288
	Totale	**131.579**	**138.768**	**5,46**	**97.554**	**105.774**	**8,43**	**829**
Sud	Abruzzo	12.297	13.239	7,66	11.783	12.273	4,16	236
	Molise	1.980	1.931	-2,46	1.953	1.890	-3,20	91
	Campania	55.555	75.869	36,57	53.819	72.535	34,78	433
	Puglia	41.655	45.519	9,28	39.248	43.183	10,02	219
	Basilicata	4.074	4.081	0,16	3.992	4.010	0,45	103
	Calabria	16.121	18.545	15,03	15.427	17.672	14,55	301
	Totale	**131.682**	**159.184**	**20,88**	**126.222**	**151.562**	**20,08**	**1.383**
Isole	Sicilia	59.979	69.099	15,20	55.829	64.472	15,48	327
	Sardegna	28.964	27.369	-5,51	28.720	26.905	-6,32	312
	Totale	**88.944**	**96.468**	**8,46**	**84.549**	**91.377**	**8,08**	**639**
Totale		**643.216**	**696.550**	**8,29**	**594.991**	**645.574**	**8,50**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. EC7

Comuni biennio 2010-2011: Imposta comunale Immobili. Accertamenti e riscossioni c/competenza

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numer
Zona	**Regione**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**o Enti**
Nord Ovest	Piemonte	698.070	708.990	1,56	594.256	604.469	1,72	1.067
	Lombardia	1.728.757	1.733.299	0,26	1.368.107	1.373.876	0,42	1.428
	Liguria	377.843	372.536	-1,40	296.154	305.090	3,02	189
	Totale	**2.804.670**	**2.814.826**	**0,36**	**2.258.518**	**2.283.435**	**1,10**	**2.684**
Nord Est	Trentino A. A.	165.024	170.338	3,22	146.494	152.458	4,07	301
	Veneto	822.497	828.782	0,76	730.089	733.748	0,50	528
	Friuli V. G.	183.998	185.928	1,05	151.688	157.843	4,06	207
	E. Romagna	937.250	939.038	0,19	786.578	782.096	-0,57	325
	Totale	**2.108.769**	**2.124.086**	**0,73**	**1.814.849**	**1.826.146**	**0,62**	**1.361**
Centro	Toscana	685.034	698.220	1,92	584.820	602.062	2,95	268
	Umbria	137.716	140.305	1,88	111.097	111.523	0,38	83
	Marche	214.566	218.580	1,87	182.778	187.474	2,57	190
	Lazio	999.962	1.027.659	2,77	893.073	921.971	3,24	288
	Totale	**2.037.277**	**2.084.765**	**2,33**	**1.771.768**	**1.823.030**	**2,89**	**829**
Sud	Abruzzo	188.504	193.538	2,67	145.254	146.251	0,69	236
	Molise	26.350	26.890	2,05	21.362	21.245	-0,55	91
	Campania	583.750	586.625	0,49	397.771	398.331	0,14	433
	Puglia	487.621	514.437	5,50	352.700	363.966	3,19	219
	Basilicata	43.980	45.970	4,52	31.216	35.913	15,05	103
	Calabria	139.400	143.414	2,88	83.093	86.683	4,32	301
	Totale	**1.469.604**	**1.510.874**	**2,81**	**1.031.395**	**1.052.388**	**2,04**	**1.383**
Isole	Sicilia	441.447	448.918	1,69	320.807	323.604	0,87	327
	Sardegna	194.733	196.171	0,74	145.105	144.304	-0,55	312
	Totale	**636.180**	**645.090**	**1,40**	**465.912**	**467.907**	**0,43**	**639**
Totale		**9.056.500**	**9.179.640**	**1,36**	**7.342.442**	**7.452.906**	**1,50**	**6.896**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.2 I primi risultati da rendiconto dell'Imu

Per quel che riguarda le entrate tributarie, nell'introdurre questo capitolo si è accennato ad un'analisi su un campione limitato di Enti, dei primi risultati da rendiconto 2012 relativamente alle entrate da Imu e ciò per una verifica sperimentale dei livelli di incremento delle risorse proprie dei Comuni in seguito alle modifiche apportate in tema di tassazione del patrimonio immobiliare dalle manovre correttive. Si tratta, come noto, di entrate che hanno un ruolo essenziale nella realizzazione dell'autonomia finanziaria che nel disegno federalista, sulla base di un principio di responsabilità politica, dovrebbe essere conseguita nella cornice di un complessivo coordinamento della finanza pubblica utile a realizzare il passaggio da una finanza trasferita ad una finanza autonoma, ma con il vincolo dell'invarianza della pressione fiscale complessiva tra i vari livelli di governo.

Obiettivo quest'ultimo che si è rivelato di problematica attuazione come motivatamente illustrato nel rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2013.[221]

Il campione è composto di 2.657 Enti (identici nei due esercizi) pari al 32,82% degli Enti di competenza (8.092) ed intercetta il 58,10% della popolazione. Gli Enti esaminati sono distribuiti in otto fasce demografiche che includono una bassa percentuale dei Comuni fino a 3.000 abitanti, ma una percentuale più significativa, sempre prossima al 60%, di tutti gli altri Comuni. (TAB Imu-1). I dati rilevati dai rendiconti si riferiscono, per l'esercizio 2012, agli accertamenti ed alle riscossioni in conto competenza dell'IMU e per l'esercizio 2011, agli accertamenti ed alle riscossioni in conto competenza dell'Ici. Ribadito che nel 2011 l'abitazione principale nei limiti di cui all'art. 1, co. 1, del d.l. 23 maggio 2008, n. 93, convertito dalla l. 24 luglio 2008, n. 126, era ancora esente dall'imposta comunali sugli immobili, i dati a raffronto rilevano che sul complesso degli Enti esaminati gli accertamenti Imu registrano un incremento delle entrate provenienti da tale risorsa (sostitutiva dell'Ici) del 68,56% e le riscossioni del 92,90%. A livello di aree regionali i risultati pongono in evidenza, nel contesto di un omogeneo andamento incrementale, uno scostamento, per eccesso, dal dato complessivo appena riportato, per l'area del Centro per la quale gli accertamenti Imu portano ad un incremento delle entrate in argomento nella misura dell'88,91% e le riscossioni del 101,86%; nell'approssimazione per difetto, invece, l'area più lontana dal dato complessivo è quella insulare, con un incremento degli accertamenti pari a 40,99% e delle riscossioni per 81,32% (TAB Imu-2). Anche a livello di fasce demografiche gli scostamenti tra i due dati a confronto fanno leggere percentuali di incremento consistenti e che diventano

[221] Delibera n. 6/SSRRCO/RCFP/13 delle Sezioni riunite in sede di controllo. Nel capitolo *la metamorfosi del federalismo fiscale* vengono organicamente analizzate le ragioni che sul piano operativo hanno influito sul modello di prelievo scaturito dalla legge delega in materia di federalismo fiscale che si "è rivelato squilibrato e di problematica attuazione".

progressivamente più consistenti dalle fasce demografiche dei Comuni più piccoli verso quelle dei Comuni più grandi (TAB.Imu-3).

I dati appena commentati mostrano una spinta notevole della dinamica della tassazione patrimoniale frutto anche dello specifico sforzo fiscale che i singoli Enti hanno aggiunto all'aliquota base. Tali risultati positivi in termini di costruzione degli equilibri di parte corrente del bilancio vanno valutati, ai fini dell'apprezzamento della concreta consistenza complessiva delle risorse disponibili, tenendo conto delle riduzioni delle risorse da fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti alle Regioni Sicilia e Sardegna. Per la Valle D'Aosta, il Friuli Venezia Giulia e le Province di Trento e Bolzano il meccanismo di recupero è diverso, fermi restando gli effetti decrementativi.

In termini complessivi e cioè riferite a tutti i Comuni delle Regioni a statuto ordinario (non solo al campione in esame) e limitatamente alle movimentazioni del ripetuto fondo, le surricordate riduzioni sono: quelle collegate alla distribuzione territoriale Imu (art. 28, co. 7, d.l. n. 201/2011) che cifra 1,344 mld; quella di 1,585 mld per gli effetti compensativi connessi all'attribuzione dell'Imu e che è commisurata al maggior gettito ad aliquota base (art. 13, co. 17 d.l. n. 201/2011); infine la detrazione compensativa per perdita Irpef relativa agli immobili non locati che sempre per i Comuni ricadenti nelle Regioni a statuo ordinario è pari a 1,380 mld. In termini assoluti per il 2012 le spettanze degli Enti locali delle Regioni a statuto ordinario per fondo sperimentale di riequilibrio sono state pari a 6,682 mld; nel 2011 erano state pari a 11,264 mld. Di tali decrementi bisogna tenere conto per valutare, anche nel campione esaminato, per la relativa quota, l'effettiva risultante.

TAB. Imu-1

Campione enti dei quali sono stati esaminati i dati da rendiconto 2012 per entrate Imu

FASCE	Comuni esaminati		Comuni competenza		Incid. Popol. %	Incid. Enti %
	Popol.	Numero Enti	Popol.	Numero Enti		
Fascia 1	122.303	216	1.059.439	1.950	11,54	11,08
Fascia 2	613.544	335	4.793.609	2.605	12,80	12,86
Fascia 3	2.494.573	635	4.443.005	1.143	56,15	55,56
Fascia 4	5.132.267	717	8.409.342	1.190	61,03	60,25
Fascia 5	6.046.517	438	9.601.645	698	62,97	62,75
Fascia 6	8.205.410	253	13.292.972	405	61,73	62,47
Fascia 7	2.496.176	34	4.145.559	55	60,21	61,82
Fascia 8	9.398.727	29	13.648.636	46	68,86	63,04
TOTALE	**34.509.517**	**2.657**	**59.394.207**	**8.092**	**58,10**	**32,83**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. Imu-2

IMPOSTA COMUNALE IMMOBILI E IMPOSTA MUNICIPALE. DATI SUDDIVISI PER REGIONE E ZONA

importi in migliaia di euro

Zona	Regione	ICI		IMU			VAR % 2012/2011	
		Accertamenti c/competenza 2011	Riscossioni c/competenza 2011	Accertamenti c/competenza 2012	Riscossioni c/competenza 2012	Numero Enti	ACC	RISC
Nord Ovest	Piemonte	371.940,77	321.051,46	586.536,36	555.723,59	352	57,70	73,09
	Lombardia	1.282.615,74	995.308,56	2.126.085,37	2.007.524,63	657	65,76	101,70
	Liguria	316.033,89	263.269,17	588.608,26	559.290,44	74	86,25	112,44
	Totale	1.970.590,40	1.579.629,20	3.301.229,99	3.122.538,65	**1.083**	**67,52**	**97,68**
Nord Est	Trentino A. A.	48.990,87	45.679,12	64.053,87	60.136,07	63	30,75	31,65
	Veneto	640.074,86	562.196,38	963.301,26	921.230,28	320	50,50	63,86
	Friuli V. G.	13.584,58	11.549,58	18.556,19	17.852,56	16	36,60	54,57
	E. Romagna	782.631,05	648.658,68	1.310.397,20	1.228.347,60	200	67,43	89,37
	Totale	1.485.281,38	1.268.083,77	2.356.308,53	2.227.566,52	**599**	**58,64**	**75,66**
Centro	Toscana	564.225,32	491.437,36	956.251,09	898.942,91	172	69,48	82,92
	Umbria	97.261,74	74.342,21	150.421,19	143.067,50	34	54,66	92,44
	Marche	168.393,87	146.929,34	249.915,01	222.658,35	72	48,41	51,54
	Lazio	873.786,88	800.392,15	1.861.733,34	1.789.706,76	94	113,06	123,60
	Totale	1.703.667,81	1.513.101,06	3.218.320,63	3.054.375,52	**372**	**88,91**	**101,86**
Sud	Abruzzo	80.065,45	61.568,82	110.432,70	*99.520,16*	61	37,93	61,64
	Molise	11.030,19	10.098,04	19.327,70	*18.278,36*	8	75,23	81,01
	Campania	394.397,57	265.343,82	626.830,25	563.811,73	170	58,93	112,48
	Puglia	255.750,24	191.939,23	398.046,92	366.555,42	122	55,64	90,97
	Basilicata	29.718,88	23.789,40	44.786,49	40.035,63	38	50,70	68,29
	Calabria	65.232,34	36.195,06	82.842,87	71.094,79	81	27,00	96,42
	Totale	836.194,67	588.934,37	1.282.266,93	1.159.296,09	**480**	**53,35**	**96,85**
Isole	Sicilia	70.694,88	49.031,48	101.251,05	90.755,28	69	43,22	85,10
	Sardegna	117.312,08	87.850,35	163.812,02	157.436,48	54	39,64	79,21
	Totale	188.006,97	136.881,83	265.063,07	248.191,76	**123**	**40,99**	**81,32**
Totale		**6.183.741,22**	**5.086.630,23**	**10.423.189,14**	**9.811.968,54**	**2.657**	**68,56**	**92,90**

N.B.: * La variazione è stata effettuata fra gli accertamenti/riscossioni 2012 Imu e gli accertamenti/riscossioni 2011 Ici. In questo calcolo non si è tenuto conto degli importi Ici presenti nel 2012 (recupero evasione)
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

TAB. Imu- 3

IMPOSTA COMUNALE IMMOBILI E IMPOSTA MUNICIPALE. DATI SUDDIVISI PER FASCE DI POPOLAZIONE PERSONALIZZATE

importi in migliaia di euro

FASCE	ICI	ICI	IMU		VAR. % *	
	ACC_2011	RIC_2011	ACC_2012	RIC_2012	ACC	RIC
Fascia 1	26.672,55	22.406,18	34.555,95	31.860,48	29,56	42,20
Fascia 2	92.968,65	76.655,95	123.608,09	114.502,51	32,96	49,37
Fascia 3	375.420,88	312.022,62	509.037,62	476.002,91	35,59	52,55
Fascia 4	824.522,59	691.254,54	1.176.362,76	1.091.379,84	42,67	57,88
Fascia 5	1.008.629,66	838.609,47	1.456.741,43	1.362.202,48	44,43	62,44
Fascia 6	1.366.261,81	1.149.604,72	2.074.635,76	1.928.780,40	51,85	67,78
Fascia 7	420.859,75	311.462,87	672.989,90	628.907,12	59,91	101,92
Fascia 8	2.068.405,33	1.684.613,87	4.375.257,65	4.178.332,80	111,53	148,03
Totale	6.183.741,22	5.086.630,23	10.423.189,14	9.811.968,54	68,56	92,90

N.B.:*La variazione è stata effettuata fra gli accertamenti/riscossioni 2012 Imu e gli accertamenti/riscossioni 2011 Ici. In questo calcolo non si è tenuto conto degli importi Ici presenti nel 2012 (recupero evasione)
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.3 Le entrate extratributarie

Per quel che riguarda le entrate extratributarie, limitando l'analisi alle più rilevanti risorse allocate nel Titolo III e cioè ai proventi dei beni dell'Ente e ai proventi dei servizi pubblici, i risultati da rendiconto 2011 evidenziano un aumento in quasi tutte le Regioni degli accertamenti in conto competenza ed un più lieve incremento delle riscossioni. I due dati e cioè l'incremento nominale degli accertamenti e la contenuta dinamica della cassa fanno immaginare che nell'esercizio 2011 la leva tariffaria abbia costituito l'altro rimedio alla contrazione delle risorse finanziarie trasferite e la riprova la si ritrae dalla sostanziale omogeneità degli andamenti in tutte le Regioni con l'eccezione dell'Abruzzo, della Basilicata e della Sardegna che fanno registrare un decremento degli accertamenti. Naturalmente per quel che riguarda le entrate da prestazione di servizi, spostare l'asse del prelievo dalla leva fiscale a quella tariffaria genera distorsioni nella costruzione di un sistema di finanziamento che si dovrebbe fondare sulle risorse del territorio, vieppiù per la ragione che la disomogeneità del livello dei servizi richiederebbe un adeguamento del prelievo tariffario. Sul fronte dei proventi dei beni dell'Ente una migliore redditività del patrimonio costituisce una importante risorsa nella costruzione degli equilibri e rafforza le potenzialità economiche dell'Ente nella prospettiva di far fronte ad esigenze di risanamento (TAB. EC8).

TAB. EC8

Comuni biennio 2010 2011. Entrate. Titolo III e categorie 1 e 2. Accertamenti e riscossioni in c/competenza. Suddivisione per aree geografiche

importi in migliaia di euro

Zona	Categoria	Regione	Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Numero Enti
			2010	2011	VAR. %	2010	2011	VAR. %	
Nord Ovest	categoria 1 proventi dei servizi pubblici	Piemonte	434.302	453.172	4,34	305.590	319.135	4,43	1.067
		Lombardia	1.284.864	1.405.418	9,38	921.461	1.063.838	15,45	1.428
		Liguria	187.218	219.193	17,08	143.260	159.500	11,34	189
		Totale	**1.906.384**	**2.077.783**	**8,99**	**1.370.312**	**1.542.473**	**12,56**	**2.684**
	categoria 2 proventi dei beni dell'ente	Piemonte	177.024	195.713	10,56	119.474	138.413	15,85	1.067
		Lombardia	448.241	449.388	0,26	308.737	311.450	0,88	1.428
		Liguria	69.981	75.016	7,19	55.829	61.799	10,69	189
		Totale	**695.246**	**720.117**	**3,58**	**484.040**	**511.662**	**5,71**	**2.684**
	TOTALE TITOLO III		**3.871.833**	**4.080.982**	**5,40**	**2.612.534**	**2.781.208**	**6,46**	
Nord Est	categoria 1 proventi dei servizi pubblici	Trentino A A.	259.008	267.944	3,45	148.739	150.159	0,95	301
		Veneto	377.280	383.921	1,76	302.075	301.034	-0,34	528
		Friuli V. G.	159.417	173.051	8,55	115.583	133.881	15,83	207
		E. Romagna	498.776	517.599	3,77	379.449	380.703	0,33	325
		Totale	**1.294.480**	**1.342.515**	**3,71**	**945.846**	**965.777**	**2,11**	**1.361**
	categoria 2 proventi dei beni dell'ente	Trentino A.A.	85.979	96.027	11,69	66.022	68.334	3,50	301
		Veneto	163.040	167.403	2,68	113.164	110.525	-2,33	528
		Friuli V. G.	45.446	47.977	5,57	31.128	34.937	12,24	207
		E. Romagna.	164.831	168.761	2,38	113.290	112.367	-0,81	325
		Totale	**459.297**	**480.168**	**4,54**	**323.604**	**326.163**	**0,79**	**1.361**
	TOTALE TITOLO III		**2.612.749**	**2.680.734**	**2,60**	**1.805.902**	**1.819.457**	**0,75**	
Centro	categoria 1 proventi dei servizi pubblici	Toscana	533.291	539.764	1,21	350.100	352.068	0,56	268
		Umbria	85.950	94.331	9,75	57.308	61.087	6,59	83
		Marche	161.482	169.254	4,81	122.113	125.363	2,66	190
		Lazio	585.473	662.441	13,15	318.634	352.621	10,67	288
		Totale	**1.366.196**	**1.465.789**	**7,29**	**848.156**	**891.140**	**5,07**	**829**
	categoria 2 Proventi Dei Beni Dell'ente	Toscana	189.518	213.351	12,58	128.245	132.449	3,28	268
		Umbria	26.162	31.265	19,50	14.827	18.050	21,74	83
		Marche	49.735	52.448	5,45	30.014	31.618	5,34	190
		Lazio	230.545	252.327	9,45	137.183	162.340	18,34	288
		Totale	**495.960**	**549.390**	**10,77**	**310.269**	**344.457**	**11,02**	**829**
	TOTALE TITOLO III		**2.465.766**	**2.655.604**	**7,70**	**1.476.470**	**1.604.796**	**8,69**	
Sud	categoria 1 proventi dei servizi pubblici	Abruzzo	84.740	79.703	-5,94	46.934	44.732	-4,69	236
		Molise	21.483	24.258	12,92	6.276	7.743	23,36	91
		Campania	393.540	414.976	5,45	152.825	158.040	3,41	433
		Puglia	145.972	157.770	8,08	103.711	106.700	2,88	219
		Basilicata	25.036	23.784	-5,00	15.319	14.866	-2,96	103
		Calabria	140.232	147.336	5,07	31.035	31.553	1,67	301
		Totale	**811.004**	**847.827**	**4,54**	**356.099**	**363.633**	**2,12**	**1.383**
	categoria 2 proventi dei beni dell'ente	Abruzzo	32.790	40.909	24,76	21.357	24.654	15,44	236
		Molise	6.683	7.255	8,56	3.723	4.220	13,34	91
		Campania	108.905	114.975	5,57	54.725	54.225	-0,91	433
		Puglia	42.689	43.011	0,75	28.347	26.593	-6,19	219
		Basilicata	10.725	10.730	0,05	4.930	5.833	18,31	103
		Calabria	24.272	26.191	7,91	12.993	14.868	14,43	301
		Totale	**226.064**	**243.070**	**7,52**	**126.075**	**130.394**	**3,43**	**1.383**
	TOTALE TITOLO III		**1.454.721**	**1.520.514**	**4,52**	**705.027**	**719.104**	**2,00**	
Isole	categoria 1 proventi dei servizi pubblici	Sicilia	249.525	273.788	9,72	101.817	101.481	-0,33	327
		Sardegna	114.717	108.586	-5,34	71.043	69.157	-2,66	312
		Totale	**364.242**	**382.374**	**4,98**	**172.860**	**170.638**	**-1,29**	**639**
	categoria 2 proventi dei beni dell'ente	Sicilia	48.444	61.009	25,94	29.540	35.881	21,47	327
		Sardegna	31.402	39.342	25,29	22.430	26.326	17,37	312
		Totale	**79.846**	**100.351**	**25,68**	**51.970**	**62.207**	**19,70**	**639**
	TOTALE TITOLO III		**592.109**	**641.317**	**8,31**	**317.250**	**319.682**	**0,77**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

All'interno della categoria 1^ del Titolo III vi sono poi da considerare le risorse da accertamenti per sanzioni amministrative al codice della strada che rappresentano il 14,30% del totale del Titolo ed il 3,15% del totale delle entrate correnti; tali risorse anche per

l'esercizio 2011 hanno fatto registrare un incremento sia per gli accertamenti in conto competenza, in valore assoluto pari ad 1,656 mld, che per le riscossioni della competenza poco superiori ad 1 mld. Si tratta di risorse della parte corrente del bilancio che in parte possono essere destinate al finanziamento di spese d'investimento e che, negli ultimi esercizi, manifestano un *trend* in ascesa, ma che continuano a soffrire di un non ottimale tasso di riscossione; fenomeno che incide sull'accumulo di residui attivi che concorrono a determinare un risultato di amministrazione in certa misura non proprio attendibile.

2.1.4 Gli indicatori finanziari di entrata

La riforma federalista ha progettato un nuovo sistema di finanziamento degli Enti territoriali e, riformulando l'art. 119 della Costituzione, ha avuto l'esplicito intento di rafforzarne l'autonomia finanziaria in funzione della quale è stabilito un ampliamento dell'autonomia impositiva nel quadro di una ricomposizione delle fonti di finanziamento.

La lettura comparativa di tali indicatori deve dare la misura del grado di realizzazione del modello federalista.

Infatti, le entrate proprie (tributarie ed extratributarie), la compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio dell'Ente, il fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante, costituiscono le risorse su cui gli Enti territoriali debbono fondare le politiche di spesa per il funzionamento della struttura amministrativa e per l'erogazione degli ordinari servizi alla cittadinanza, pertanto è fondamentale valutare il grado di **autonomia finanziaria** degli Enti nella gestione delle entrate ovvero, per altro verso, il loro grado di dipendenza finanziaria dalle risorse statali, regionali, provinciali o di altri soggetti, in ogni caso terzi rispetto all'amministrazione comunale.

L'indicatore di autonomia finanziaria utilizzato nella presente analisi, corrisponde a quello previsto nel decreto del Ministero dell'Economia del 25 giugno 2012, ai sensi dell'art. 20 d.l. n. 98/2011 per l'individuazione degli Enti virtuosi ed è dato dal rapporto tra entrate proprie (Titolo I + III, accertamenti in conto competenza) ed entrate correnti (Titolo I + II + III, accertamenti in conto competenza).

I valori nominali dei risultati da rendiconto mostrano che l'indice di autonomia finanziaria, sintetizzato nelle due rappresentazioni grafiche seguenti, è in crescita in tutti i Comuni con percentuali di aumento che giungono fino al 70% per i Comuni della Regione Basilicata. L'incremento del valore medio dell'indicatore da un esercizio (2010) a quello successivo (2011) nel campione di Enti analizzato risulta pari al 36%.

Nel raffronto fra i due esercizi finanziari, la distribuzione regionale dei valori fa rilevare, inoltre, come siano stati principalmente i Comuni delle Regioni meridionali (ad esclusione delle Isole che fanno parte di autonomie speciali) a migliorare nel 2011 il livello di

autonomia finanziaria rispetto alla media generale. Emerge anche dalla rappresentazione grafica dell'indicatore, il posizionamento dei Comuni situati nelle Regioni a statuto speciale al di sotto della media nazionale, ma ciò è dovuto solo al perdurante sistema di approvvigionamento delle risorse a carattere prevalentemente "derivato".

Si tratta, comunque, di una variazione solo nominale in quanto, come detto, buona parte delle risorse che fanno salire l'indicatore è costituita dalle entrate del fondo sperimentale di riequilibrio di fonte statale che a ragione della loro allocazione del Titolo I delle entrate correnti (entrate tributarie) determina il risultato in ascesa.

Degli effetti nominali prodotti dall'allocazione del fondo sperimentale nel Titolo I delle entrate si ha una chiara percezione nella valutazione della copertura delle spese finali con le entrate proprie esposte nella TAB EC9 con annesso grafico, dalla quale si evince una variazione del tasso di copertura che passa dal 48,76 del 2010 al 68,16% del 2011, che comporta un miglioramento del margine finale in assoluto di ben 12.907 mld di euro in larghissima parte coincidente con il valore del fondo sperimentale pari a circa 11,2 mld.

Grafico 1

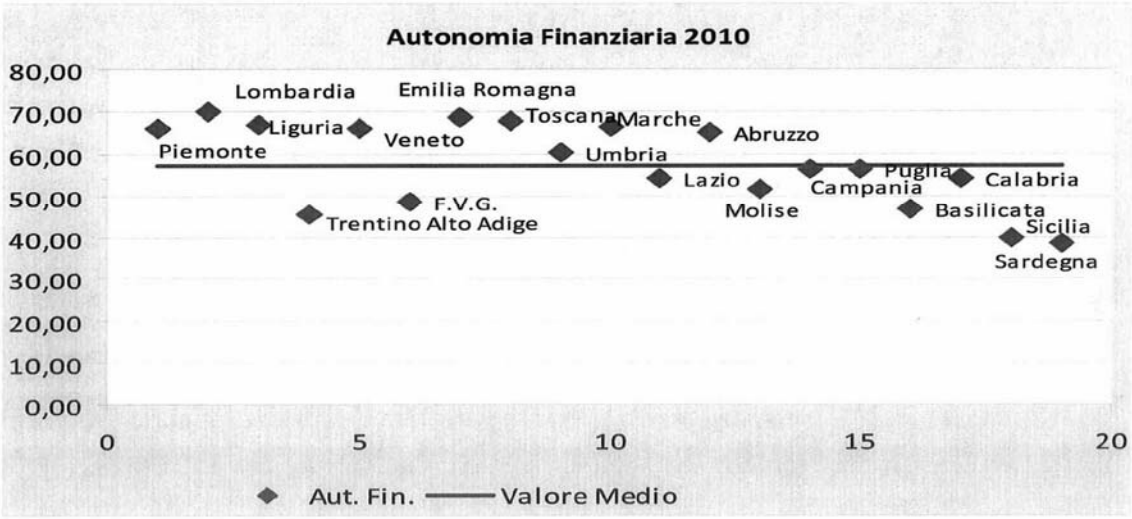


Grafico 2

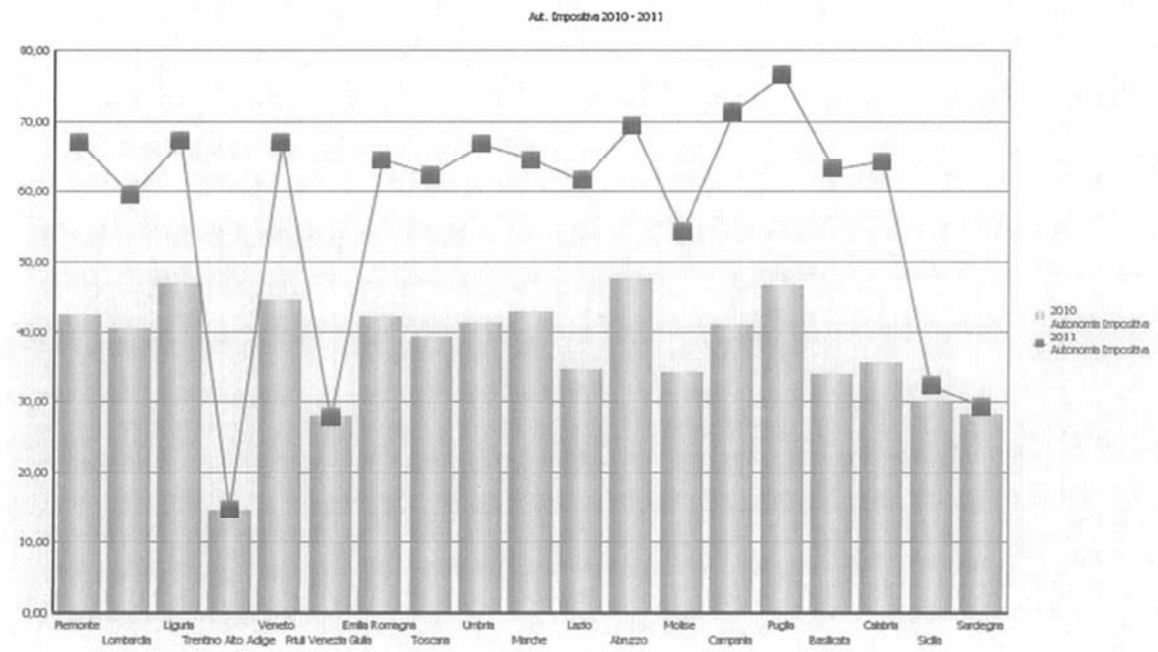


Come già accennato l'autonomia impositiva è funzione all'autonomia finanziaria degli Enti locali ed è misurata dal rapporto delle entrate tributarie (Titolo I, accertamenti in conto competenza) sul complesso delle entrate correnti (accertamenti in conto competenza).

L'indicatore di **autonomia impositiva** rappresentato graficamente nella tavola che segue, nel 2011 presenta valori più alti di quelli raggiunti nel 2010, passando dal 38,68% nel 2010, al 58,71% nel 2011, ma sempre per effetto della ricomposizione delle fonti di finanziamento conseguenti all'allocazione del fondo sperimentale di riequilibrio nel Titolo I. Certamente più rispondente alla reale portata della capacità fiscale del territorio sarà la misurazione di tale indicatore dai risultati dell'esercizio 2012 nel quale, come si è più sopra visto, si è registrata una forte accelerazione delle entrate da tassazione patrimoniale.

Vi è da considerare, conclusivamente, che il grado di autonomia finanziaria e quello, causalmente correlato, di autonomia impositiva degli Enti si coniuga con i risultati di efficienza, efficacia ed economicità delle politiche locali ed implica la legittimazione sostanziale dello sforzo fiscale aggiuntivo, che non può prescindere dalla percezione del grado di soddisfazione dell'utenza locale per i risultati derivanti dall'impiego delle risorse reperite dai contribuenti.

Grafico 3



I grafici seguenti rappresentano, nei due esercizi oggetto di analisi, la distribuzione regionale dei valori della **pressione tributaria *pro capite*** quale rapporto fra le entrate tributarie degli Enti (Titolo I, accertamenti in conto competenza) e la popolazione amministrata (dati Istat 2011).

L'indicatore mostra come i Comuni delle Regioni a statuto ordinario presentino un livello di pressione tributaria cresciuto nel 2011 ma sostanzialmente uniforme e vicino al valore medio nazionale.

I Comuni delle Regioni a statuto speciale confermano i risultati relativi all'autonomia finanziaria, ovvero un'incidenza fiscale *pro capite* ed un livello di autonomia di entrata minore.

Grafico 4

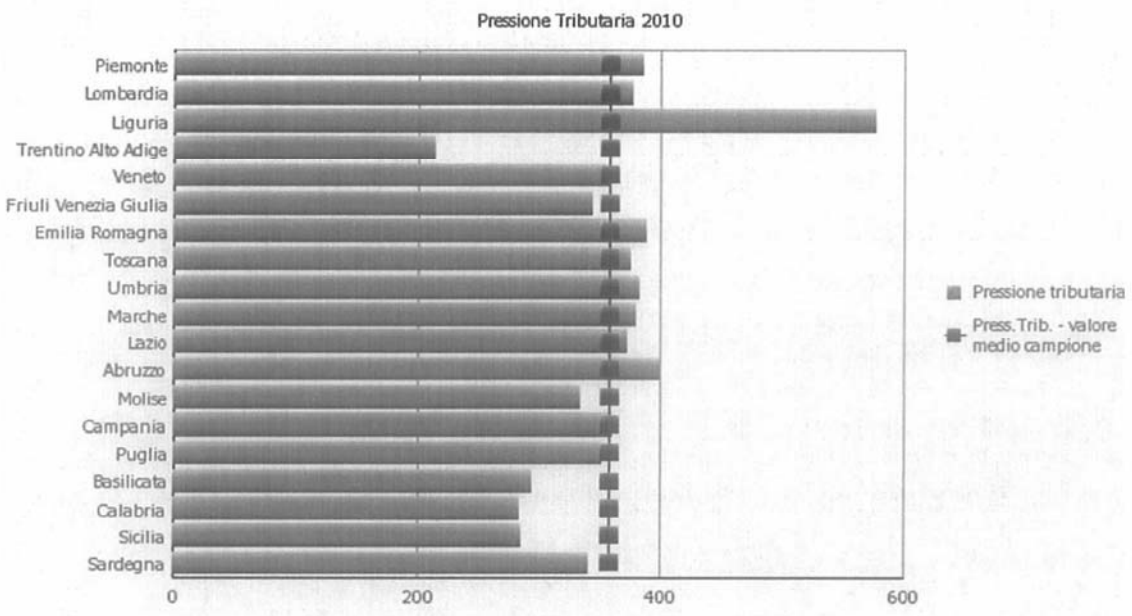
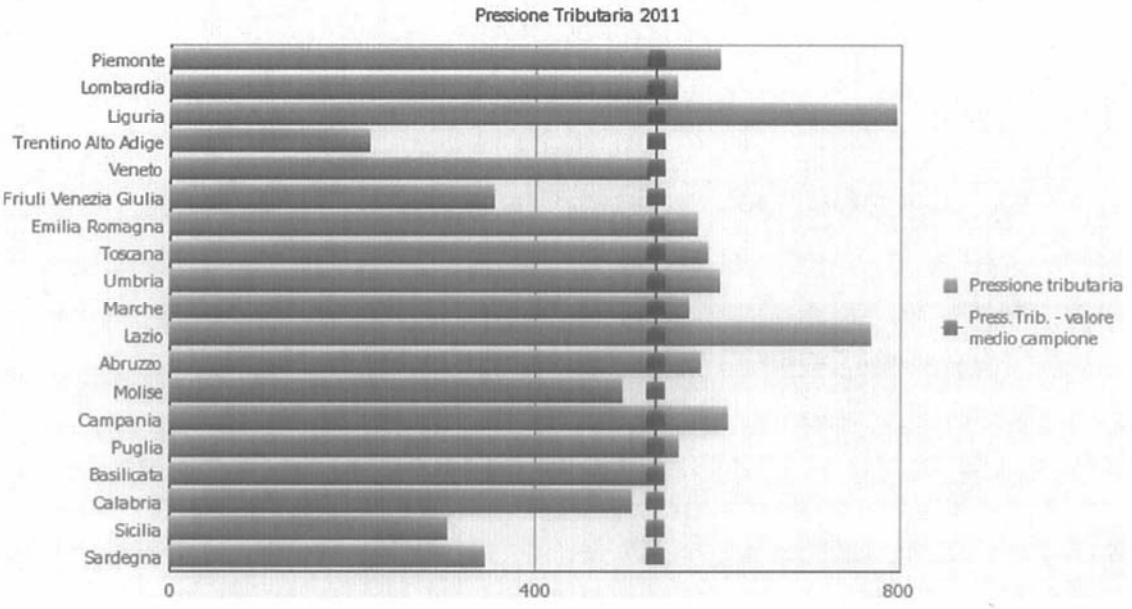


Grafico 5



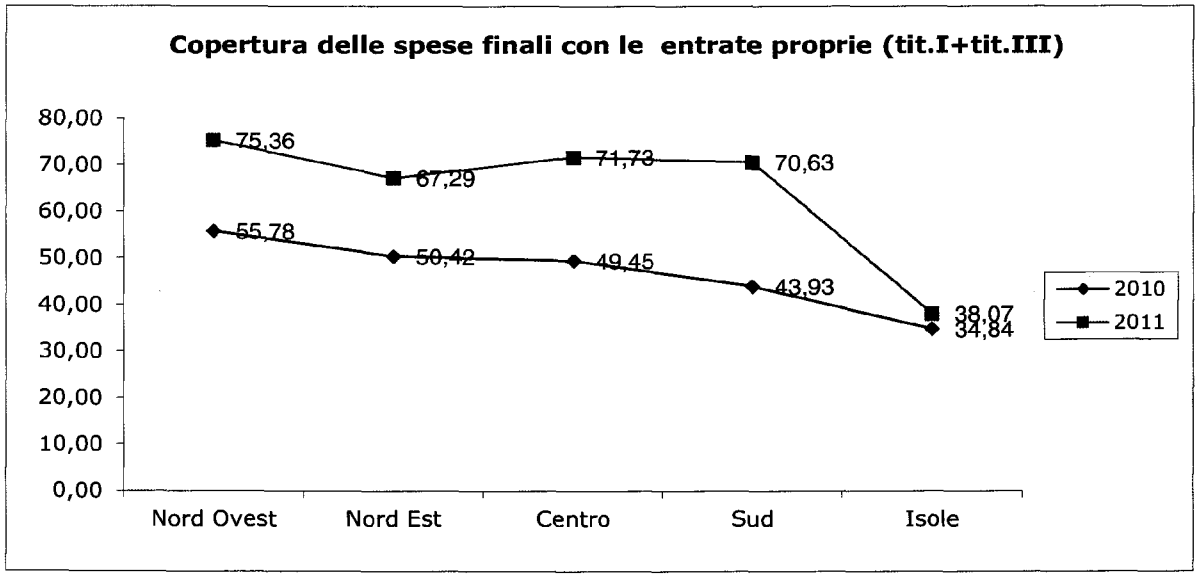
TAB EC9
Comuni. Copertura delle spese finali (depurate dalle movimentazioni finanziarie) con le entrate proprie. Accertamenti e impegni in c/ competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

	a) Entrate proprie (Tit. I+Tit.III)		Var %	b) Totale spese (Tit.I+II dep.)		Var %
	2010	2011	2010/2011	2010	2011	2010/2011
Nord Ovest	9.952.221	13.134.048	31,97	17.841.025	17.428.943	-2,31
Nord Est	6.590.062	8.290.677	25,81	13.070.161	12.321.093	-5,73
Centro	6.530.525	9.939.057	52,19	13.204.987	13.856.713	4,94
Sud	5.745.483	8.579.279	49,32	13.079.831	12.147.503	-7,13
Isole	2.320.728	2.459.238	5,97	6.661.324	6.459.246	-3,03
Totale nazionale	**31.139.019**	**42.402.299**	**36,17**	**63.857.328**	**62.213.497**	**-2,57**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 6



2.1.5 La riscossione delle entrate

Nella già ricordata relazione sui primi risultati da rendiconto 2011, si era ritenuto di soffermare l'attenzione sull'analisi di alcuni specifici parametri che la recente legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, valorizza come espressivi della virtuosità degli Enti, in funzione della quale vengono determinati i criteri di ripartizione dell'ammontare del concorso degli Enti dei singoli livelli di governo al conseguimento degli obiettivi di convergenza.

Tra tali parametri, come previsto dall'art. 20, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, come modificato, prima, dall'art. 1, co. 9, lett. a) del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 e poi dall'art. 30

della legge di stabilità 2012 (l. 12 novembre 2011, n. 183)[222], viene valorizzato quello relativo al rapporto tra accertamenti e riscossioni delle entrate correnti.

La realizzazione delle entrate in base ai risultati dei rendiconti 2011 conferma un dato già conosciuto e cioè che i minori indici di realizzazione delle entrate si registrano nelle Isole e nel Sud; in tali ambiti territoriali devono essere segnalati i valori specifici di Campania con un tasso di realizzazione pari al 62,70%, Calabria 63,18% e Sicilia 63,20% (TAB. EC10).

I dati concernenti lo smaltimento dei residui si allinea al diagramma del tasso di realizzazione appena descritto, in particolare per quel che riguarda le situazioni di maggiore criticità nella gestione delle risorse. Infatti, rinviando ai dati della tabella che segue per la cognizione del quadro complessivo, mette conto evidenziare la debolissima dinamica dello smaltimento, soprattutto dei residui del Titolo III, nei Comuni ricadenti nelle Regioni del Sud (17,08%), delle Isole (19,44%), ed anche per questo parametro spicca il dato della Campania, che smaltisce solo il 12,40% dei residui del Titolo III, così come della Calabria, ferma al 16,09% e della Sicilia al 15,84%. Per completezza va considerato che anche nello smaltimento dei residui del Titolo I, la Campania, la Calabria e la Sicilia si attestano su livelli di spessore critico nel contesto di tutte le Regioni, rilevandosi, rispettivamente, i seguenti coefficienti di smaltimento: 29,48, 24,23, 31,04%.

Appare utile considerare che il basso tasso di realizzazione degli accertamenti in conto residui, per un verso rappresenta un moltiplicatore degli effetti negativi dell'inefficienza della capacità di riscossione, per altro verso integra un permanente "*vulnus*" della consistenza dei risultati economico-finanziari, soprattutto con riferimento al tasso di vetustà dei residui che molto spesso fa, nei fatti, prefigurare l'inesigibilità degli stessi. Tale fenomeno ha motivato interventi legislativi in funzione di prevenzione, quanto meno, dell'ulteriore aggravarsi delle

---

[222] Ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal co. 5, nonché dall'art. 14, d.l. n. 78/ 2010, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 122/2010, tra gli Enti del singolo livello di governo, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8, d.l. 28 agosto 1997, n. 281, in due classi, sulla base della valutazione ponderata dei seguenti parametri di virtuosità:

a) a decorrere dall'anno 2013, prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni *standard*;

b) rispetto del patto di stabilità interno;

c) a decorrere dall'anno 2013, incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse ai fini dell'applicazione del co. 2-*ter*

d) autonomia finanziaria;

e) equilibrio di parte corrente;

f) a decorrere dall'anno 2013, tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli Enti locali;

g) a decorrere dall'anno 2013, rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le Regioni;

h) a decorrere dall'anno 2013, effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;

i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;

j) a decorrere dall'anno 2013, operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

dimensioni del problema che da tempo viene posto in evidenza nelle analisi dei consuntivi degli Enti locali.

In tale direzione si muove la disposizione contenuta nell'art. 6, co. 17, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, che a decorrere dall'esercizio finanziario 2012 ha previsto l'obbligo per gli Enti locali di iscrivere nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai Titoli I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore a cinque anni. L'iscrizione di tale fondo rappresenta un valido rimedio sul piano degli effetti della gestione finanziaria, in quanto l'obbligo di prevedere tale posta correttiva in diminuzione comporta una compensazione della parte attiva del bilancio e, quindi, un freno all'impiego di risorse delle quali non c'è certezza di acquisizione. In sostanza l'efficientamento della riscossione diventa una priorità per tutti gli Enti sia per la costruzione ed il mantenimento degli equilibri della gestione dei residui, sia, in relazione agli aspetti, poc'anzi ricordati, per maggiore garanzia della veridicità delle risultanze finali del conto del bilancio. Sulla necessità dell'assoluta affidabilità delle poste attive dei residui di bilancio mette conto richiamare la recentissima sentenza n. 138/2013 della Corte Costituzionale che, esaminando la legittimità delle norme che regolano la redazione del rendiconto finanziario di una Regione, ha puntualizzato il fondamento costituzionale del principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini dell'avanzo di amministrazione attesa la sua stretta inerenza ai concetti di certezza ed attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria.

Tab. EC10

Comuni - Tasso di realizzazione delle entrate correnti (risc. comp./accert. comp.)
Comuni biennio 2010-2011: entrate correnti. Tasso realizzazione con valore medio

Zona	Regione	Media 2010	TassoReal2010	Media 2011	TassoReal2011
Nord Ovest	Piemonte	72,74	75,07	72,15	75,33
	Lombardia	72,74	76,39	72,15	76,12
	Liguria	72,74	80,28	72,15	80,47
Nord Est	Trentino A. A.	72,74	73,37	72,15	74,62
	Veneto	72,74	80,48	72,15	79,27
	Friuli V. G.	72,74	82,23	72,15	82,64
	E. Romagna	72,74	78,52	72,15	77,72
Centro	Toscana	72,74	75,41	72,15	74,81
	Umbria	72,74	70,51	72,15	72,34
	Marche	72,74	77,06	72,15	75,84
	Lazio	72,74	70,47	72,15	67,93
Sud	Abruzzo	72,74	72,25	72,15	71,14
	Molise	72,74	62,54	72,15	65,56
	Campania	72,74	63,43	72,15	62,70
	Puglia	72,74	70,69	72,15	70,38
	Basilicata	72,74	69,02	72,15	70,54
	Calabria	72,74	64,08	72,15	63,18
Isole	Sicilia	72,74	67,77	72,15	63,20
	Sardegna	72,74	72,48	72,15	67,14

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 7

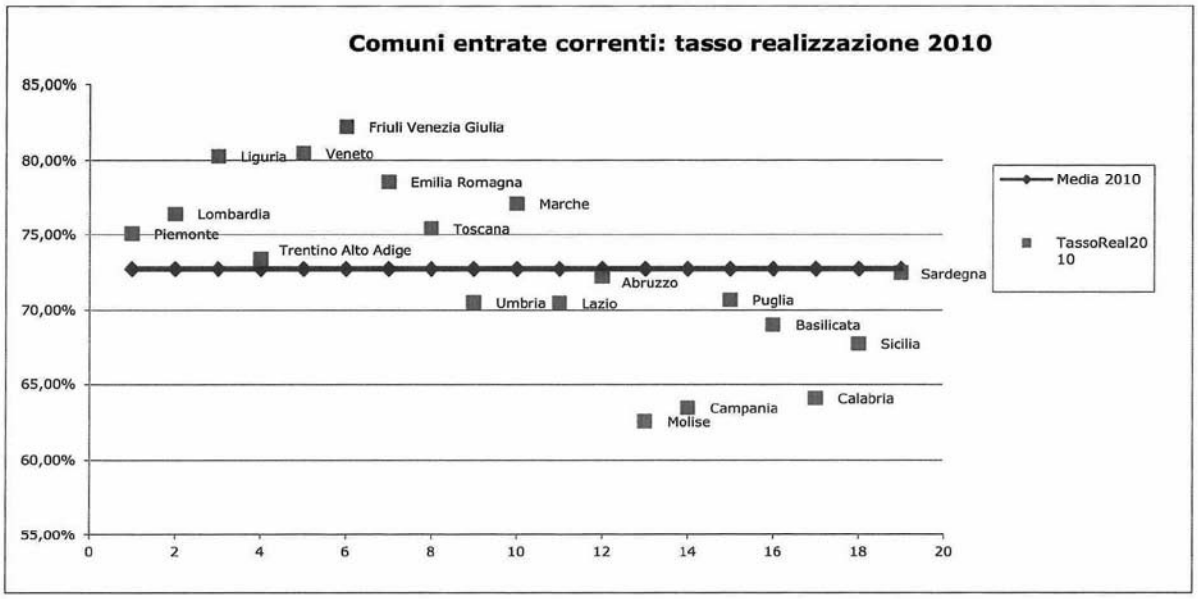
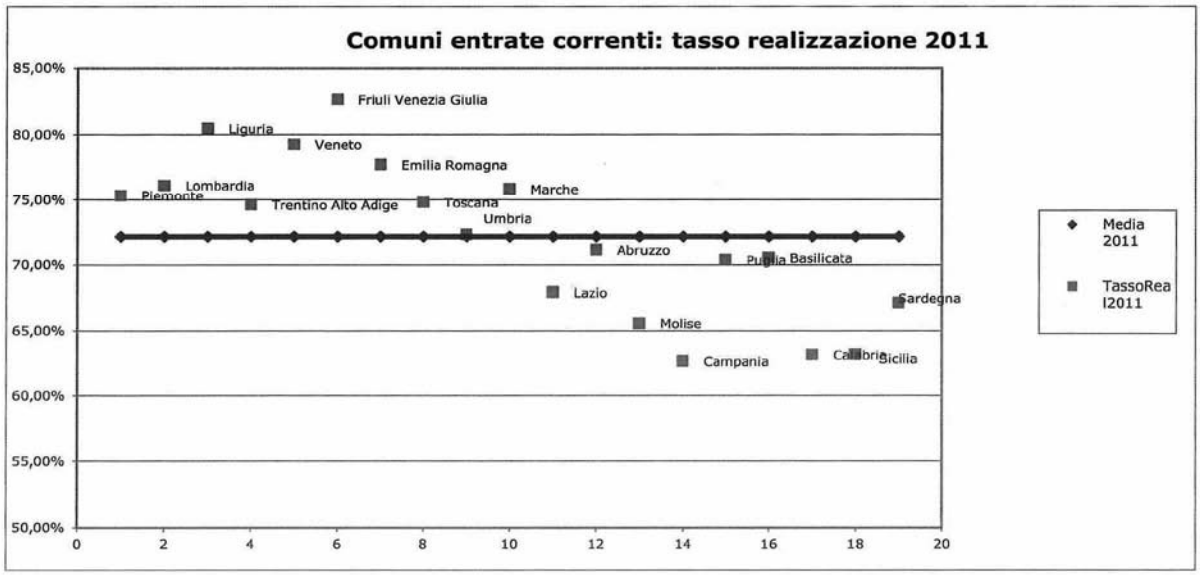


Grafico 8



TAB. EC11
Comuni biennio 2010-2011. Entrate correnti: tasso di smaltimento. Riscossioni su accertamenti in conto residui

Zona	Regione	TITOLO I		TITOLO II		TITOLO III		Totale entrate correnti	
		TassoSmalt 2010	TassoSmalt 2011	TassoSmalt 2010	TassoSmalt 2011	TassoSmalt 2010	TassoSmalt 2011	TassoSmalt 2010	TassoSmalt 2011
Nord Ovest	Piemonte	58,30	59,39	59,89	58,38	29,65	34,60	46,83	48,82
	Lombardia	66,10	68,68	38,78	34,09	47,31	47,40	52,77	53,61
	Liguria	76,19	71,12	68,87	69,69	49,62	51,31	66,67	64,67
	Totale	**64,91**	**66,18**	**47,67**	**44,52**	**41,86**	**43,66**	**52,25**	**53,14**
Nord Est	Trentino A. A.	77,31	76,36	58,63	50,01	72,14	74,03	64,66	60,81
	Veneto	84,98	83,18	48,13	40,54	45,38	44,13	60,81	58,63
	Friuli V. G.	74,04	74,78	69,54	62,34	55,84	58,75	66,21	66,10
	E. Romagna	82,55	80,16	59,15	51,64	57,88	57,43	67,56	64,48
	Totale	**82,17**	**80,52**	**56,88**	**48,99**	**55,92**	**55,70**	**64,68**	**62,01**
Centro	Toscana	64,96	59,81	63,81	60,90	39,47	38,02	51,86	48,45
	Umbria	54,42	58,70	60,79	54,46	31,36	28,05	46,03	45,83
	Marche	64,65	62,65	57,90	49,43	52,86	49,58	58,98	55,29
	Lazio	48,28	42,39	38,19	21,92	7,71	22,25	20,95	25,67
	Totale	**55,53**	**51,23**	**44,89**	**29,65**	**16,02**	**26,44**	**30,91**	**32,98**
Sud	Abruzzo	48,12	46,74	57,02	49,56	27,89	30,13	42,62	41,40
	Molise	46,00	34,90	48,70	24,09	43,03	44,62	45,64	35,03
	Campania	29,14	29,48	42,37	41,30	12,71	12,40	24,76	25,63
	Puglia	47,68	44,22	24,15	40,99	27,02	28,38	38,05	40,94
	Basilicata	49,54	47,32	55,74	59,75	31,28	28,43	44,81	43,98
	Calabria	27,56	24,23	39,72	44,08	16,12	16,19	23,49	22,57
	Totale	**34,71**	**33,57**	**38,06**	**42,10**	**16,06**	**17,08**	**28,82**	**30,11**
Isole	Sicilia	32,80	31,04	62,03	60,89	17,28	17,57	34,79	34,18
	Sardegna	42,95	41,34	55,28	51,63	25,60	26,96	43,83	41,90
	Totale	**35,33**	**33,69**	**59,59**	**57,78**	**18,91**	**19,44**	**37,18**	**36,20**
Totale		**49,30**	**48,10**	**48,40**	**42,96**	**25,68**	**30,85**	**39,50**	**40,13**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.6 La spesa corrente

Nell'esercizio 2011 hanno avuto perdurante applicazione le misure a carico della spesa adottate con il d.l. n. 112/2008 e integrate dagli interventi restrittivi introdotti dal d.l. n. 78/2010 in materia di riduzione delle spese di personale, anche attraverso il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale e la correlata razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative. Sulla spesa hanno anche inciso in particolare le limitazioni derivanti dall'applicazione del patto di stabilità interno. Il complesso di queste misure e la contestuale riduzione dei trasferimenti avrebbe dovuto comportare una contrazione più consistente dell'andamento incrementale della spesa.

Dai risultati da rendiconto, invece, si rileva che detto andamento nel 2011 rimane pressoché invariato rispetto alla tendenza manifestata nel 2010 e si evince anche che il livello della crescita è, comunque, superiore all'andamento del Pil nominale.

Fatta questa premessa va ora considerato che l'analisi finanziaria dei dati dei rendiconti di norma non consente di trarre conclusioni sul piano degli effetti dei fatti gestionali secondo un rapporto diretto di causa ed effetto, tuttavia, dall'esame di tali dati è

possibile apprezzare elementi sintomatici tendenziali che consentono di approssimare valutazioni sui comportamenti gestionali.

In quest'ottica dai risultati della gestione riguardanti la spesa corrente si possono trarre elementi per fare alcune osservazioni di carattere generale prima di passare all'analisi finanziaria.

La prima si fonda sulla specifica evidenza contabile dei risultati relativi ad un rallentamento della dinamica della spesa per il personale e per il funzionamento degli apparati amministrativi, segno di un adeguamento alle politiche di contenimento che dal 2008 si susseguono con crescente incisività sui bilanci degli Enti. Anche il peso minore sulla spesa corrente degli impegni relativi agli interventi per prestazioni di servizi, contribuisce a definire un corso più virtuoso nella gestione degli apparati che potrebbe attribuirsi all'avvio di uno sforzo riorganizzativo nella direzione di una riduzione delle esternalizzazioni, prevista da diverse disposizioni legislative, la cui eccessiva proliferazione aveva nei fatti frustrato l'obiettivo di un contenimento della spesa pubblica che, nelle intenzioni del legislatore, con il ricorso al mercato dei servizi, doveva essere sgravata dei maggiori oneri che le rigidità della *governance* pubblica diretta comportavano. Naturalmente si tratta di segnali ancora troppo deboli per ancorarvi certezze sul piano operativo.

Una seconda riflessione che sollecitano i risultati che si vanno a commentare è quella che uno dei fattori di maggiore compromissione della produttività della spesa e, quindi, del suo appesantimento, è rappresentato dalle dimensioni degli Enti, nel senso che i Comuni che si collocano al di sotto della fascia compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti fanno registrare una rigidità della spesa corrente che appare testimoniare un elevato livello di inefficienza della stessa; *vulnus* della finanza locale, questo, a cui le disposizioni concernenti l'esercizio associato delle funzioni fondamentali per I Comuni compresi tra i 1.000 ed i 5.000 abitanti e quelle alternative, per i Comuni sotto i mille abitanti (art. 16, co. 17 lett. a) d.l. n. 138/2011 convertito dalla l. 148/2011) per l'esercizio associato di funzioni e servizi pongono concreto rimedio.

Passando all'analisi dei dati da rendiconto, occorre osservare, innanzitutto, sul piano dell'aggregato finanziario complessivo, che nell'esercizio in esame gli impegni crescono dell'1,08 e i corrispondenti pagamenti aumentano dell'1,62, mentre nel raffronto 2009-2010 i dati erano, rispettivamente, 1,70 e 1,79.

A livello di macroaree, le variazioni percentuali degli impegni di spesa nel biennio a raffronto hanno il segno meno per il Nord Est (-1,51), il Sud (-2,23) e le Isole (-1,14), sostanzialmente invariato per il Nord Ovest (+0,44), del tutto disallineato il dato del Centro che presenta un valore incrementale di +8,51 ed addirittura del 10 per i pagamenti.

Ponderando i dati relativi agli impegni e ai pagamenti di spesa corrente in termini di media *pro capite* ed osservandone le variazioni nel biennio (v. Tab. SC2), si rileva che il livello medio cresce di poco nel 2011: dal valore di 887,50 relativamente agli impegni della competenza del 2010, agli 892,78 euro del 2011, ma per effetto del ruolo determinante che ha svolto il dato relativo all'area del Centro, il cui dato *pro capite* pari a 1.043,92 euro è quello che più si allontana dal dato medio di 892,78 euro.

A livello di ulteriore disaggregazione per fasce demografiche trova ampia conferma il dato che le fasce con *pro capite* più elevato in termini d'impegni in conto competenza sono le prime due e le ultime due; così come trova conferma che, per la spesa corrente, le gestioni maggiormente efficienti sono quelle svolte in presenza di bacini di utenza con valori medi. L'illustrazione analitica dei dati è rimessa nelle tabelle degli allegati.

TAB. SC1

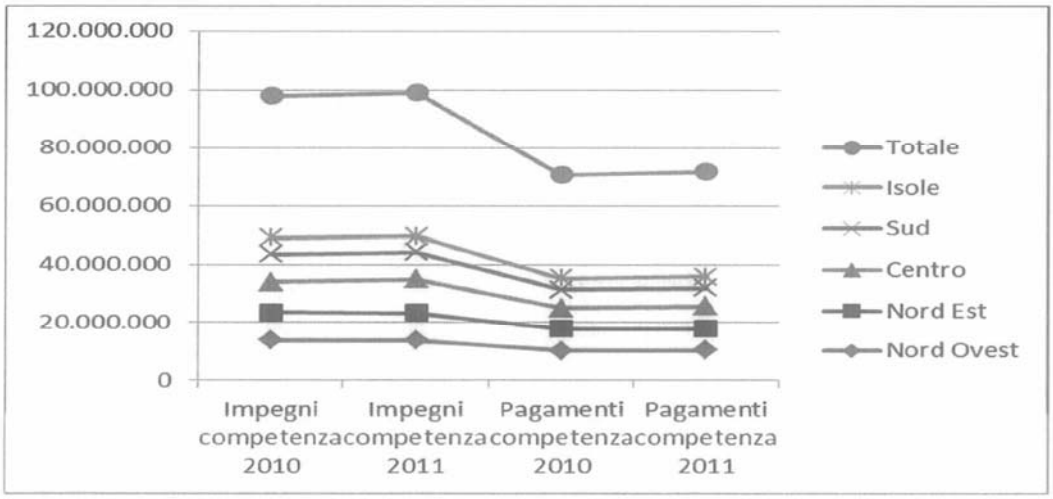
COMUNI. Spesa corrente nel biennio per aree geografiche. Impegni e pagamenti c/competenza e variazioni percentuali

importi in migliaia di euro

	Numero Enti	Impegni competenza 2010	Impegni competenza 2011	Impegni conto competenza var. % 2010-2011	Pagamenti competenza 2010	Pagamenti competenza 2011	Pagamenti competenza var.% 2010-2011
Nord Ovest	2.684	13.778.376	13.838.371	0,44	10.340.147	10.434.154	0,91
Nord Est	1.361	9.819.489	9.671.117	-1,51	7.586.572	7.466.511	-1,58
Centro	829	10.469.480	11.360.909	8,51	7.122.394	7.834.530	10,00
Sud	1.383	9.456.348	9.245.196	-2,23	6.315.428	6.226.362	-1,41
Isole	639	5.432.689	5.370.618	-1,14	3.879.559	3.854.122	-0,66
Totale	**6.896**	**48.956.383**	**49.486.210**	**1,08**	**35.244.100**	**35.815.679**	**1,62**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 1



TAB SC2

Comuni. Spesa corrente per aree geografiche e spesa *pro capite* per fasce

Esercizio 2010

importi in euro

Zona	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Impegni Competenza	Pagamenti Competenza	*Pro capite* IMC	*Pro capite* PAC
Nord Ovest	2.684	15.181.818	13.778.376.236,03	10.340.146.746,62	907,56	681,09
Nord Est	1.361	11.146.432	9.819.489.167,65	7.586.572.228,64	880,95	680,63
Centro	829	10.815.073	10.469.480.271,52	7.122.394.133,56	968,05	658,56
Sud	1.383	12.253.566	9.456.348.386,81	6.315.427.962,63	771,72	515,40
Isole	639	5.764.999	5.432.688.992,05	3.879.559.303,16	942,36	672,95
Totale	**6.896**	**55.161.888**	**48.956.383.054,06**	**35.244.100.374,61**	**887,50**	**638,92**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2011

importi in euro

Zona	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Impegni Competenza	Pagamenti Competenza	*Procapite* IMC	*Pro capite* PAC
Nord Ovest	2.684	15.279.710	13.838.370.609,79	10.434.154.223,26	905,67	682,88
Nord Est	1.361	11.216.595	9.671.116.627,11	7.466.510.715,50	862,22	665,67
Centro	829	10.882.894	11.360.909.064,74	7.834.529.664,93	1.043,92	719,89
Sud	1.383	12.273.063	9.245.196.377,24	6.226.362.388,05	753,29	507,32
Isole	639	5.776.990	5.370.617.682,73	3.854.122.159,98	929,66	667,15
Totale	**6.896**	**55.429.252**	**49.486.210.361,61**	**35.815.679.151,72**	**892,78**	**646,15**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Raffrontando i dati relativi agli impegni in conto competenza negli anni 2010 e 2011 esaminati per interventi (Tab. SC3), si conferma, in termini omogenei per tutte le aree, il calo della spesa per il personale, di quella per acquisto di beni di consumo e, con l'eccezione dell'area del Centro dove il dato è in aumento, per i trasferimenti. Sempre con l'eccezione del Centro, si rileva una debole dinamica per le spese correlate alle prestazioni di servizi che, come si è più sopra accennato, potrebbe trovare giustificazione in una frenata delle esternalizzazioni anche in termini di dismissioni secondo le disposizioni di legge.

Tab. SC3

Comuni. Spesa corrente nel biennio per aree geografiche divisa per interventi
Impegni in conto competenza e variazione

importi in migliaia di euro

Zona	Interventi	2010	2011	Var. % 2010/11
Nord Ovest (n. Enti 2.684)	Personale	3.953.943	3.895.160	-1,49
	Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	356.800	339.143	-4,95
	Prestazioni di servizi	6.743.520	7.035.343	4,33
	Utilizzo di beni di terzi	84.841	90.256	6,38
	Trasferimenti	1.562.846	1.359.214	-13,03
	Interessi passivi e oneri finanziari diversi	643.805	666.866	3,58
	Imposte e tasse	319.903	317.332	-0,80
	Oneri straordinari della gestione corrente	112.252	134.601	19,91
	Ammortamenti di esercizio	1	14	1694,87
	Fondo svalutazione crediti	462	408	-11,68
	Fondo di riserva	3	32	987,46
	Totale	**13.778.376**	**13.838.371**	**0,44**
Nord Est (n. Enti 1.361)	Personale	3.008.434	2.949.953	-1,94
	Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	340.301	325.452	-4,36
	Prestazioni di servizi	4.073.303	4.006.513	-1,64
	Utilizzo di beni di terzi	107.527	111.730	3,91
	Trasferimenti	1.496.623	1.486.800	-0,66
	Interessi passivi e oneri finanziari diversi	431.036	427.820	-0,75
	Imposte e tasse	250.080	247.193	-1,15
	Oneri straordinari della gestione corrente	111.389	112.864	1,32
	Ammortamenti di esercizio	431	143	-66,83
	Fondo svalutazione crediti	365	2.622	619,30
	Fondo di riserva	0	27	
	Totale	**9.819.489**	**9.671.117**	**-1,51**
Centro (n. Enti 829)	Personale	3.213.201	3.156.569	-1,76
	Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	337.368	318.768	-5,51
	Prestazioni di servizi	5.043.194	5.850.149	16,00
	Utilizzo di beni di terzi	198.542	199.613	0,54
	Trasferimenti	949.368	1.095.320	15,37
	Interessi passivi e oneri finanziari diversi	328.429	355.173	8,14
	Imposte e tasse	273.269	257.029	-5,94
	Oneri straordinari della gestione corrente	125.460	127.492	1,62
	Ammortamenti di esercizio	105	101	-3,82
	Fondo svalutazione crediti	545	693	27,33
	Fondo di riserva	0	2	
	Totale	**10.469.480**	**11.360.909**	**8,51**
Sud (n. Enti 1.383)	Personale	2.832.481	2.755.015	-2,73
	Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	320.136	299.533	-6,44
	Prestazioni di servizi	4.427.474	4.433.107	0,13
	Utilizzo di beni di terzi	101.952	101.112	-0,82
	Trasferimenti	836.667	699.252	-16,42
	Interessi passivi e oneri finanziari diversi	433.435	439.233	1,34
	Imposte e tasse	204.423	203.174	-0,61
	Oneri straordinari della gestione corrente	295.475	310.619	5,13
	Ammortamenti di esercizio	18	2	-89,77
	Fondo svalutazione crediti	294	206	-30,12
	Fondo di riserva	3.993	3.944	-1,23
	Totale	**9.456.348**	**9.245.196**	**-2,23**
Isole (n. Enti 639)	Personale	1.907.836	1.855.331	-2,75
	Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	147.901	136.301	-7,84
	Prestazioni di servizi	2.255.708	2.288.972	1,47
	Utilizzo di beni di terzi	61.257	58.944	-3,78
	Trasferimenti	649.902	611.682	-5,88
	Interessi passivi e oneri finanziari diversi	137.581	137.844	0,19
	Imposte e tasse	131.133	126.115	-3,83
	Oneri straordinari della gestione corrente	141.361	155.140	9,75
	Ammortamenti di esercizio	0	0	0,00
	Fondo svalutazione crediti	9	288	3068,51
	Fondo di riserva	1	0	-100,00
	Totale	**5.432.689**	**5.370.618**	**-1,14**
Totale (n. Enti 6.896)		**48.956.383**	**49.486.210**	**1,08**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Risultano poco movimentati nel biennio a raffronto i dati relativi agli interessi passivi ed agli altri oneri finanziari anche qui con l'eccezione del Centro, andamento che fa ragionevolmente ipotizzare che sia iniziata un'azione di riallineamento degli Enti alle regole particolari per l'assunzione di nuovo indebitamento dettate nel novellato art. 204 del TUEL che, proprio con riferimento al 2011, ha iniziato a porre una percentuale limite degli oneri dei debiti finanziari: il 12% delle entrate dei primi tre Titoli del rendiconto del penultimo esercizio precedente quello in cui viene prevista l'assunzione del mutuo (8 dal 2012, 6 dal 2013 e 4 dal 2014).

Un altro aspetto di rilievo per le valutazioni sugli assetti finanziari della spesa corrente attiene all'esame dei parametri indicativi della rigidità della spesa corrente, letta nel contesto della aggregazione per fasce.

Si tratta di un parametro economico-finanziario attraverso il quale si pondera l'incidenza della spesa del personale e quella della quota capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti sul complesso delle entrate correnti. Dall'osservazione dei dati disaggregati per fasce demografiche si osserva, innanzitutto, una lieve flessione della rigidità soprattutto nei Comuni delle prime tre fasce e delle ultime due; per quelle centrali, un contenuto incremento. La flessione è da attribuirsi al contenimento della spesa per il personale, come si evince dalla tabella SC4.

Si tratta di un fenomeno, quello della rigidità, che dovrebbe tendere ad una progressiva attenuazione sia per effetto della disciplina di contenimento della spesa per il personale, che viene confermata in ogni manovra, pur con qualche alleggerimento nelle ultime manovre, soprattutto nella determinazione dei limiti del *turnover,* sia per effetto delle misure di riorganizzazione ordinamentale già ricordate relative alle forme di associazione per l'esercizio delle funzioni fondamentali.

Un notevole contributo ad una maggiore manovrabilità delle uscite si otterrà una volta completato il percorso della *spending review* sulla base della individuazione dei costi e dei fabbisogni standard che contribuirà a dimensionare la "macchina organizzativa" a livelli oggettivi di efficienza, liberando dal peso degli sprechi le politiche di bilancio.

Tab. SC4

Comuni biennio 2010-2011. Rigidità della spesa corrente (impegni c/ competenza della spesa per il personale + spesa per rimborso quota capitale mutui e prestiti sugli accertamenti c/competenza delle entrate correnti). Suddivisione per fasce di popolazione personalizzate.

Importi in migliaia di euro

	personale		rimborso quota capitale mutui e prestiti		entrate correnti		rigidità 2010	rigidità 2011
	2010	2011	2010	2011	2010	2011		
Fascia 1	311.213	311.527	72.169	72.531	1.092.850	1.115.090	35,08	34,44
Fascia 2	1.061.503	1.048.421	253.113	252.478	3.800.031	3.839.652	34,59	33,88
Fascia 3	857.662	841.888	198.052	196.856	3.164.425	3.193.369	33,36	32,53
Fascia 4	1.563.572	1.534.230	372.110	385.202	5.718.851	5.636.418	33,85	34,05
Fascia 5	1.858.532	1.838.974	402.368	418.980	6.749.961	6.694.460	33,50	33,73
Fascia 6	2.789.002	2.708.708	522.232	535.523	10.161.534	9.929.283	32,59	32,67
Fascia 7	1.133.569	1.065.305	201.234	191.469	3.964.331	3.758.314	33,67	33,44
Fascia 8	5.340.842	5.262.974	596.374	759.451	17.414.988	18.334.452	34,09	32,85
Totale	**14.915.895**	**14.612.027**	**2.617.650**	**2.812.491**	**52.066.972**	**52.501.038**	**33,67**	**33,19**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.2 La gestione in conto capitale

Le Amministrazioni locali sono i principali protagonisti dello sviluppo infrastrutturale del paese realizzando la maggior parte degli investimenti pubblici complessivi, sviluppo che anche per l'esercizio 2011, per effetto dei rigorosi meccanismi di controllo dei conti, è rimasto sostanzialmente fermo. Sul conto capitale dei bilanci degli Enti territoriali, si scaricano, infatti, i maggiori effetti delle tensioni sugli andamenti finanziari e ciò sia per i vincoli del patto di stabilità, i cui obiettivi vengono raggiunti con maggior peso su questa parte della gestione, sia per effetto delle sempre più rigorose restrizioni sui limiti dell'indebitamento. Da queste ragioni trae sostegno l'indirizzo che va prendendo sempre più corpo di orientare la provvista per la spesa d'investimento verso forme di partenariato pubblico - privato con il riconoscimento del preponderante ruolo di finanziatori a soggetti privati.

In tale ottica si inquadrano anche le misure codificate nell'art. 8, co. 3, l. n. 183/2011, che ai fini della progressiva riduzione del rapporto percentuale tra importo annuale degli interessi ed entrate correnti, scaglionato negli anni, come già ricordato, fino alla soglia del 4% dal 2014, ha previsto, dal 2013, l'obbligo per tutti gli Enti territoriali di ridurre l'entità del debito pubblico[223] con modalità da stabilire con decreto di natura non regolamentare.

Prosegue, quindi, una politica di riduzione e contenimento del debito da investimento, che si allinea con gli effetti cumulati degli ultimi esercizi del ridimensionamento delle politiche di sviluppo infrastrutturale indotte dal rispetto del patto di stabilità interno. Effetti che si

[223] La predetta norma ha modificato le percentuali dell'art. 204, d.lgs. n. 267/2000, in materia di limite di indebitamento degli Enti locali, che passano dal 10 all'8 per l'anno 2012, dall'8 al 6 per l'anno 2013 e al 4 a decorrere dall'anno 2014.

leggono anche nella consistenza dei valori assoluti delle poste di bilancio determinata dalla forte contrazione degli investimenti, cui si associa un potente effetto di attrito sulla fluidità dei pagamenti con conseguente incremento dei residui e speculare sofferenza dei crediti verso l'Ente. Una situazione, questa, della scarsa fluidità dei pagamenti, che dovrebbe vedere una significativa svolta per effetto delle disposizioni contenute nel decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 (disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli Enti territoriali) tra le quali quelle specificamente rivolte al miglioramento dei pagamenti dei debiti in conto capitale (art. 1, co. 1) scaduti e/o contratti entro il 31 dicembre 2012, attraverso l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno del pagamento di tali debiti utilizzando gli spazi finanziari disponibili, ovvero con il ricorso alle anticipazioni di liquidità. Misure che si sommano a quelle concernenti la possibilità di certificazione dei crediti commerciali, che presuppongono la realizzazione di un agile partenariato con le banche, peraltro molto caute nell'assunzione del proprio ruolo anche per la presenza di fattori di vischiosità nella propria liquidità.

In questo contesto vanno inquadrati i risultati da rendiconto 2011 del conto capitale, che si vanno ad analizzare e dei quali è stata fatta un'anticipata lettura, per le grandi linee, nel più volte richiamato referto sui primi risultati da rendiconto 2011.

2.2.1 Analisi delle fonti e dei risultati da rendiconto delle entrate in conto capitale

L'art. 2 co. 6, lettera b) del d.p.r. n. 194/1996, – Regolamento per l'approvazione dei modelli ex art. 114 TUEL concernente l'ordinamento contabile degli Enti locali – elenca gli interventi di spesa in conto capitale (Titolo II della spesa) che sono individuati negli investimenti[224], diretti ed indiretti e nelle operazioni finanziarie.

Le entrate destinate al finanziamento degli investimenti sono, di regola, quelle provenienti dall'indebitamento[225] (Titolo V dell'entrata) nonché dalle alienazioni patrimoniali e dai trasferimenti di capitale (Titolo IV dell'entrata).

Si tratta di entrate che sfuggono al principio di assegnazione globale a sostegno di tutte le spese, perché destinate esclusivamente al finanziamento delle spese in conto capitale.

---

[224] L'art. 3, co. 18, della l. 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) definisce le operazioni che possono rientrare fra gli investimenti consentiti, escludendone ogni altra tipologia. Si tratta di una trasposizione del criterio Eurostat che considera tali solo le operazioni che determinano un immediato incremento della consistenza patrimoniale. Criterio sorretto da una logica patrimonialistica che si differenzia dal criterio meramente economico secondo il quale assume significato di investimento il debito comunque funzionale alla produttività e che non si risolve, quindi, in un consumo di risorse ed è capace di ripagarsi nel tempo (investimenti nel campo dell'istruzione, trasferimenti di capitale a privati ecc.).

[225] Art. 3, co. 17, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004).

(Tab. 1CC) Il primo elemento da rilevare nell'analisi dei risultati da rendiconto è quello concernente la conferma di una persistente difficoltà a tradurre sul piano attuativo le scelte delle politiche di investimento; infatti, nell'esercizio 2011, come per quelli scorsi, pur rilevando una non proprio debole variazione positiva nell'andamento del rapporto tra stanziamenti definitivi ed accertamenti delle entrate complessive, rimane bassa tale percentuale: 31,74% (nel 2010 è stata 22,88). A livello di singoli Titoli, le variazioni nel medesimo rapporto si presentano di minore consistenza per le entrate del Titolo IV, 29,99%, (nel 2010 è stata del 27,27%), rispetto a quelle del Titolo V, 36,54 % (nel 2010 è stata 16,98%). Tale ultimo dato va letto coordinatamente al dato dell'incremento consistente del ricorso alle anticipazioni di cassa allocate nel Titolo V cat.1^: lettura necessaria per valutare l'effettiva consistenza del ricorso all'indebitamento.

Tornando al rapporto stanziamento-accertamenti ed esaminando il dato nella sua distribuzione territoriale emerge che non vi sono significativi scostamenti nelle diverse aree rispetto al valore medio nazionale, ma rimane evidente l'oscillazione dei valori dalla percentuale minima di realizzazione delle previsioni di entrata del Sud (21,48) a quella più alta del 43,26 del Nord Ovest.

In linea di sintesi va detto che l'ammontare complessivo delle entrate di conto capitale nel 2011 flette del 5,65 per cento negli accertamenti di competenza (da 18,8 milioni di euro a 17,7 milioni di euro).

A livello territoriale il 32,54% delle entrate in esame risultano accertate nel Nord Ovest del Paese, il 24,79 nel Sud e a seguire il 17,20 nel Centro ed il 15,98 nel Nord Est.

A livello di singoli Titoli (Tab. 2CC), le entrate da alienazione di beni patrimoniali, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti (Titolo IV) non fanno registrare variazioni significative, rispetto al 2010, -4,27 per cento, ma si tratta di un risultato dovuto soprattutto ad un buon incremento dei trasferimenti dallo Stato e delle alienazioni di beni patrimoniali, che compensa, anche se solo nel significato contabile, la flessione delle altre tipologie di trasferimenti (in particolare quelle provenienti dalle Regioni), -1.646.161 mgl di euro complessivi.

Per quel che riguarda il Titolo V il dato di assoluto rilievo è dato, come poc'anzi si accennava, dai risultati concernenti le anticipazioni di cassa che nel rapporto di composizione delle categorie sul Titolo V, rappresentano il 62,06 per cento degli accertamenti di competenza segnando un incremento del 32,09 per cento (+821.277 mgl di euro) rispetto al 2010, anno in cui, invece, era stata rilevata una lieve flessione di questo rimedio alla carenza di cassa. È intuitivo che il maggiore ricorso può essere sintomatico di una difficoltà dei flussi di cassa certamente non temporanea come vorrebbe la *ratio* dell'anticipazione e costituisce un dato preoccupante nella prospettiva immediata, atteso che la carenza di liquidità in Enti

per i quali la provvista di risorse in larga misura è garantita da entrate solo nominalmente proprie le cui assegnazioni sono cadenzate e abbastanza fluide, induce a ritenere che sullo sbilancio di cassa pesi molto l'inefficienza della riscossione delle altre entrate e soprattutto quelle delle partite pregresse.

A parte le anticipazioni di cui si è appena detto, meno rilevante si è presentata la dinamica delle risorse allocate nelle altre categorie del Titolo V in relazione al quale le accensioni di prestiti calano negli accertamenti in conto competenza dell'8,61%. Tale valore è determinato essenzialmente dalla contrazione delle assunzioni di mutui e prestiti (-1.305.762 mgl di euro).

Analizzando il dato nella dimensione territoriale si riscontra però che il risultato complessivo non sottende un andamento omogeneo, in quanto tutte le aree del Paese presentano variazioni positive di tutti e due i titoli delle entrate in conto capitale ad eccezione del Nord Est che registra una contrazione di tali risorse in entrambe i Titoli del 18,64 (in particolare -33,26 nel Titolo V e -13,60 nel Titolo IV).

Il dato di sintesi si coglie nel rapporto di composizione dei due titoli delle entrate sul totale: 69,34% le entrate del Titolo IV, 30,66%, quelle del Titolo V (Tab. 3CC). Il peso dei trasferimenti è particolarmente incidente, in particolare quello dalle Regioni (28,9%), mentre un buon segno si coglie nella tendenza a incrementare l'autofinanziamento attraverso l'alienazione dei beni patrimoniali. L'indebitamento fa leva, impropriamente come già rilevato, in buona parte sulle anticipazioni di cassa (62%) ed in minore misura sui mutui (37%), tornando ad un vecchio assetto del reperimento delle risorse, abbandonato quando si era cominciato a fare ricorso ai prestiti obbligazionari, soprattutto per operazioni di estinzione dei mutui.

(Tab. 3CC) Passando all'esame del livello di realizzazione sintomatico della capacità di dare concreta attuazione alle programmazioni, va osservato che nel 2011 il confronto tra gli accertamenti e le riscossioni di competenza mostra valori del 53,26 per il Titolo IV e del 69,61 per il Titolo V. Peraltro, detti valori sono di per sé poco significativi se non analizzati nelle loro componenti. Così, per il titolo IV si rileva che a fronte di una modesta realizzazione dei trasferimenti di provenienza pubblica, pari al 18,95 dalla Regione, che negli accertamenti di competenza rappresenta il 28,86% del Titolo, e dallo Stato pari al 23,36%, le riscossioni per alienazione di beni patrimoniali mostrano un valore del 72,09%, quelle per proventi da concessioni edilizie (permesso di costruire) ed altro (categoria V, che incide sul Titolo per il 24,92 negli accertamenti di competenza) dell' 80,30% e quelle per riscossione di crediti raggiungono l'88,85%. E' evidente che per le risorse trasferite il livello di realizzazione risente molto della difficoltà nelle erogazioni da ricondurre ai vincoli sulla spesa imposti agli

Enti che trasferiscono o proprio a rigidità finanziarie; diversamente avviene quando la fonte di finanziamento appartiene alla disponibilità dell'Ente stesso.

Per il Titolo V (accensione di prestiti) assume significato solo il dato relativo al tasso di realizzazione dei mutui (19,58%) atteso che i prestiti obbligazionari nella composizione del Titolo hanno perso ogni incidenza: 0,03 negli accertamenti e 0,04 nelle riscossioni, essendo, oramai, praticamente, finanziariamente irrilevanti (-95,56% gli accertamenti). Realizzare neppure il 20 degli accertamenti relativi ai mutui è più che sintomatico dell'ostacolo alla spesa del conto capitale che pone un freno al complessivo ciclo: approvvigionamento delle risorse ed impiego delle stesse. In lieve ripresa nel 2011 i finanziamenti a breve termine aumentati del 26,99% a livello nazionale.

(Tab. 4CC). Le riscossioni totali del conto capitale, nel 2011, ammontano a circa 18,0 mld di euro di cui il 36,22 relativi a prestiti, nel cui ambito le anticipazioni di cassa costituiscono il 51,64% a conferma dell'anomalia più volte rilevata.

Le riscossioni in conto residui, nel rapporto con le riscossioni totali, rappresentano il 42,39% flettendo rispetto all'esercizio 2010 (45,43%), dinamica che penalizza lo smaltimento, atteso che non è allineato con il dato relativo alla differenza fra gli accertamenti e le riscossioni in conto competenza (Tab. 3CC, 58,27), che rappresenta la soglia al di sotto della quale la differenza si traduce in un moltiplicatore di accumulo di massa debitoria.

(Tab. 5CC). Ciò spiega la permanente consistenza dei residui attivi totali (provenienti dalla competenza e dai residui), comunque diminuiti nel 2011 del 7,94% rispetto al 2010, esercizio nel quale lo smaltimento era stato lieve. Il già ricordato d.l. n. 35/2013, di cui viene trattato in altra parte della relazione, sicuramente contribuirà a migliorare, in maniera sensibile, questo aspetto disfunzionale della gestione delle risorse.

(Tab. 6CC). L'analisi fin qui condotta sui dati dei due Titoli e relative categorie delle entrate in conto capitale non consente ancora di conoscere quali risorse, fra quelle rappresentate nel conto, siano state effettivamente destinate a finanziare i nuovi investimenti. Per giungere al risultato è necessario individuare, e poi stralciare, quelle che per natura, disposizioni legislative, tecnica contabile non hanno nulla a che vedere con il finanziamento degli investimenti. Nella tabella di riferimento sono individuate queste risorse, singolarmente analizzate.

2.2.2 Proventi da concessioni edilizie (contributo per il permesso di costruire) destinate a spese correnti e plusvalenze da alienazioni di beni patrimoniali (Titolo IV, categorie 1^ e 5^)

A decorrere dal 30 giugno 2003 (entrata in vigore del nuovo testo unico delle disposizioni in materia edilizia - d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380), dette entrate non hanno più

alcuna finalizzazione, risultando abrogato l'art. 12 della legge n. 10 del 1977 (cosiddetta legge Bucalossi). Tuttavia, l'art. 2, co. 8, della l.f. per il 2008, per il triennio 2008-2010 ha previsto, quale eccezione, che i proventi delle concessioni edilizie[226] e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (d.p.r. n. 380/2001) possano essere destinati nella misura del 50% al finanziamento di spese correnti ed un'ulteriore percentuale massima del 25%, per le spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. Il d.l. n. 225/2010, convertito nella l. 10/2011, all'art. 2, co. 41, ha prorogato per gli anni 2011 e 2012 l'applicazione di tali percentuali, ulteriormente prorogato fino al 2014 incluso dall'art. 10 co. quattro-*ter* del già ricordato d.l. n. 35/2012 convertito dalla l. n. 64/2013. Il dato indicato nella tabella 6CC, tratto dal quadro riassuntivo dei risultati differenziali, rappresenta le risorse deviate a copertura di spese correnti. Nel rapporto con il totale della categoria, il valore nell'aggregato nazionale è del 24,19% negli accertamenti, in aumento rispetto al dato dell'esercizio 2010, pari al 23,96%. In ordine a tali risorse deve ricordarsi che la loro contabilizzazione prescinde dal considerare il *"vulnus"* che concerne la sicura attendibilità. In proposito, nel rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica[227] è stato sottolineato che tali entrate, insieme ad altre (proventi da violazione al codice della strada ed entrate da imposte arretrate) assumono un certo rilievo per assicurare l'equilibrio economico e che per tale ragioni si impone particolare prudenza nell'impegnare le somme finanziate con tali proventi, in conformità alle previsioni contenute nell'art. 183, co. 5 del TUEL che subordina l'impegno all'avvenuto accertamento. Tali entrate si sono effettivamente ridotte del 9% a livello nazionale; a livello territoriale, i maggiori importi si registrano in Lombardia, dove gli accertamenti rappresentano quasi il 30% del valore totale nazionale.

2.2.3 Riscossioni di crediti (titolo IV, categoria 6^)

Come già è stato accennato, si tratta di una posta contabile dell'entrata bilanciata da altra della spesa (Titolo II, intervento X) e rappresenta movimenti puramente contabili costituiti da operazioni di natura finanziaria concluse, soprattutto, con soggetti strettamente

[226] Oltre ai proventi da concessioni edilizie gli Enti locali hanno anche la facoltà di destinare il plusvalore realizzato con l'alienazione di beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, oltre che agli investimenti, a spese correnti purché aventi carattere non permanente (art. 3, co. 28, della l. n. 350/2003, l.f. 2004) e al rimborso della quota di parte capitale delle rate di ammortamento mutui (art. 1, co. 66 della legge finanziaria n. 311/2004, legge finanziaria 2005). Sta di fatto, però, che il vigente modello del quadro riassuntivo dei risultati differenziali non prevede questa voce e quindi, allo stato, non è possibile quantificarla in relazione. In via approssimativa è quantificabile nel 20% delle entrate per alienazioni di beni patrimoniali. D'altra parte, per lo stesso motivo, non è stato possibile conteggiare le entrate correnti destinate agli investimenti (quota sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada) che in qualche misura compensano il dato sopraindicato.

[227] Approvato nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 28 maggio 2012: del. 14/CONTR/12.

collegati all'Ente (istituzioni, aziende e società partecipate) e che dopo un periodo significativo di continua crescita dal 2006 è in flessione[228].

In esse non sono più rappresentate le sole "concessioni-riscossioni di crediti" ma anche tutti i rapporti che l'Ente intrattiene con varie Istituzioni finanziarie al fine della più proficua gestione della liquidità. Liquidità che per molti Enti, negli ultimi anni, era notevolmente cresciuta, soprattutto per il ricorso a prestiti obbligazionari la cui riscossione è immediata a fronte di una erogazione differita della spesa per gli investimenti. L'incremento della categoria è stato complessivamente pari al 13,75%.

Il valore medio nazionale dell'importo della categoria sul Titolo è del 13,43%, in aumento rispetto al 2010 (11,30%).

2.2.4 Anticipazioni di cassa (titolo V, categoria 1^)

Si tratta di entrate finalizzate a sopperire a momentanei *decifit* di liquidità. Non costituiscono, quindi, risorse aggiuntive di finanziamento.

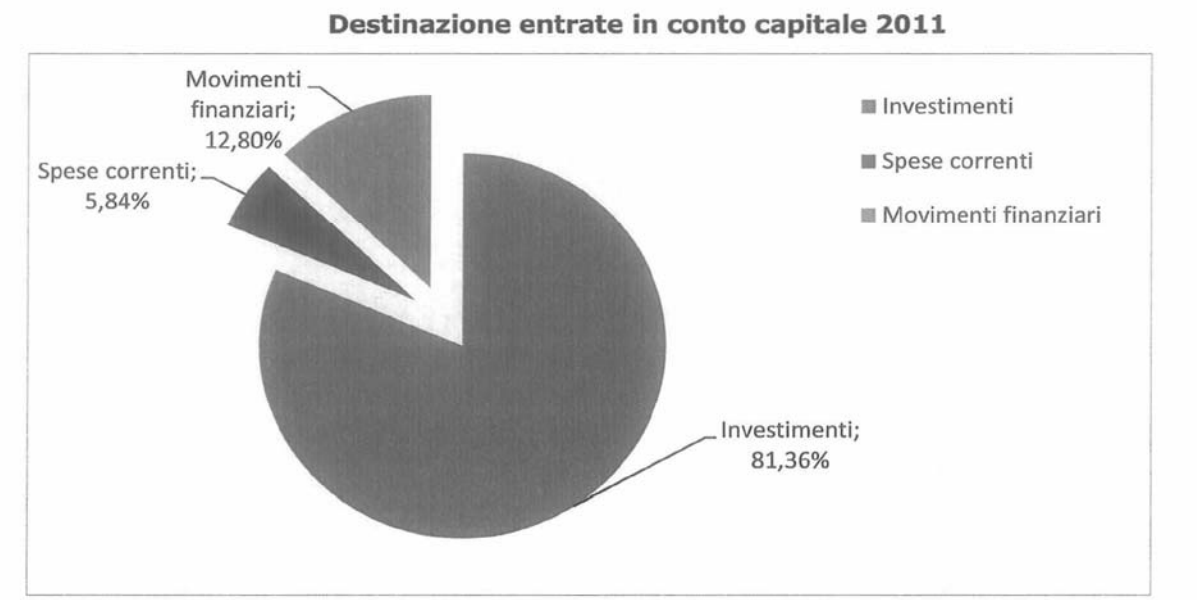
Come già evidenziato, tali entrate registrano nel 2011 un incremento del 32,09% rispetto al 2010 passando da 2,6 mld di euro a 3,4 mld di euro (+1 mld di euro). Le variazioni in senso assoluto maggiori sono presenti nel Sud (+280.196 mgl di euro), nel Nord Ovest (+217.680 mgl di euro) e nelle Isole (+186.594 mgl di euro). L'unica eccezione è nel Nord Est che presenta una variazione negativa di 6,7 mgl di euro.

Il valore della categoria sul Titolo nell'aggregato nazionale è del 62,06% in aumento rispetto al 2010 (42,94%). A livello territoriale il peso della categoria arriva fino al 87,31 nelle Isole e al 77,34% nel Sud; nel Centro il valore è del 56,53%.

[228] La flessione è parallela a quella del ricorso a prestiti obbligazionari.

Per il 2011, si può, quindi, procedere alla rappresentazione grafica della variegata destinazione delle entrate in conto capitale:

(Grafico 2)



(Tab. 7CC). Le entrate esposte nella tabella di riferimento rappresentano quelle effettivamente finalizzate ai nuovi investimenti e diventa possibile verificarne correttamente l'andamento nel confronto biennale e misurare il rapporto di composizione delle varie parti (categorie) di cui si compone l'insieme.

Orbene, le nuove risorse del conto capitale disponibili per gli investimenti nel 2011 sono diminuite, rispetto al 2010, del 14,36% passando da 14 mld di euro a 12 mld e finanziano, come si vedrà, il 94,20% degli impegni assunti a questo titolo.

(Tab. 8CC). Il ricorso a nuovo indebitamento nell'anno produce il 17,23% delle risorse, mentre le alienazioni e i trasferimenti costituiscono il restante 82,77%. Nel 2010 i corrispondenti valori erano del 24,29 e del 75,71%. Nei trasferimenti del 2011, quelli dallo Stato rappresentano solo il 15,85% a fronte di quelli regionali pari al 35,83%.

Nel rapporto di composizione dell'insieme delle entrate da prestiti (Titolo V), quelli obbligazionari sono appena lo 0,09, i finanziamenti a breve il 2,3 ed i mutui il 97,62%.

È di interesse analizzare, per il 2011, il confronto tra gli accertamenti e le riscossioni di competenza (realizzazione degli accertamenti) anche con riferimento alle sole entrate destinate agli investimenti (Tab. 8CC) raffrontando, poi, i dati con quelli corrispondenti della tabella 3CC relativa alle entrate in conto capitale complessivamente considerate.

Così si osserva come il valore di realizzazione dei prestiti (Titolo V) si attesta al 14,14% (13,97 nel 2010) e quello relativo alle alienazioni e trasferimenti (Titolo IV) al 41,52% (41,73 nel 2010).

2.2.5 La spesa

(Grafico 3)

(Tab. 9CC). Anche per la parte della spesa, una prima rilevazione che i dati consentono è quella relativa al rapporto tra gli impegni e gli stanziamenti di bilancio (previsione). Per il 2011 i primi sono il 30,58% dei secondi. Nel 2010 il dato era del 29,71%. A livello territoriale, il valore scende al 16,85% nel Sud del Paese e al 21,91% nelle Isole, mentre il valore più alto del rapporto si raggiunge nel Nord Est (48,84%).

Anche per la spesa- e non potrebbe essere diversamente tenuto conto della reciproca dipendenza con le poste di entrata - permane l'insuperabile difficoltà degli Enti a far seguire alle intenzioni l'effettività della gestione. Si tratta di una difficoltà di varia matrice, riferibile, sicuramente, ai vincoli del patto di stabilità posti attraverso i saldi obiettivo che i Comuni conseguono privilegiando una costruzione dei conti che tende a sacrificare la spesa d'investimento più che quella corrente. Non può escludersi che una certa influenza su questo specifico aspetto dei risultati da rendiconto abbia prodotto il rispetto delle disposizioni introdotte dall'art. 9 del decreto n. 78/2009 che condiziona l'assunzione di impegni alla coerenza con il programma dei pagamenti, a sua volta condizionato dalla capienza degli stanziamenti e alle ricordate regole di finanza pubblica. In ultimo, ma non in ordine di importanza, una concausa è da individuare nella lentezza della esecuzione degli interventi ed anche in quella delle procedure di verifica preliminari alla liquidazione delle somme dovute.

(Tab. 10CC). I dati riportati riguardano tutto il Titolo II della spesa e includono, in una prima esposizione, anche l'intervento X relativo alla concessione di crediti ed anticipazioni.

Si è già detto che questa voce della spesa è estranea agli investimenti per cui la si analizza a parte, rispetto a questi ultimi. Al riguardo, si rileva che le concessioni di crediti ed anticipazioni nel 2011, rispetto al 2010, crescono del 15,78%. Trattasi di un dato evidentemente correlato alla corrispondente voce dell'entrata (Titolo IV – categoria 6^) alla cui analisi si rimanda viste le analogie delle possibili valutazioni.

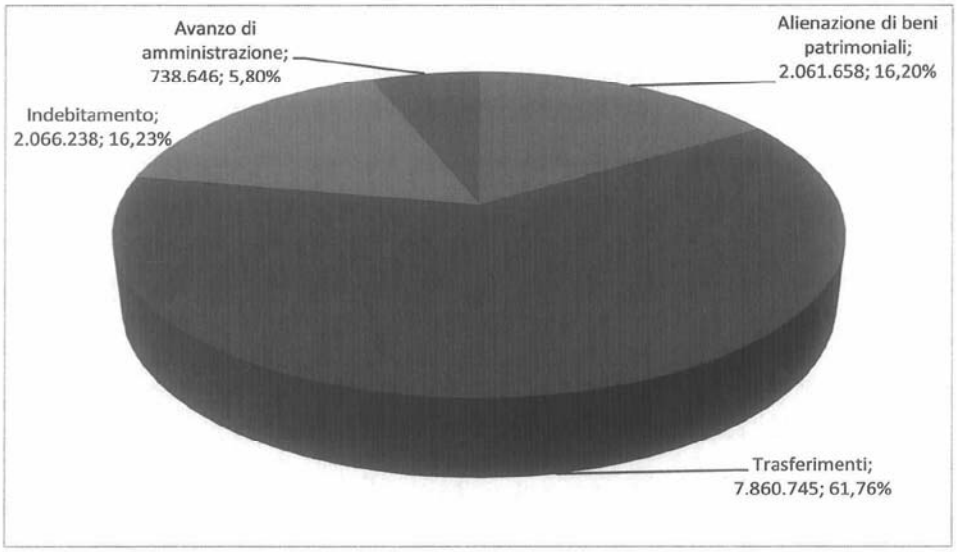
Gli impegni per nuovi investimenti, nel 2011 pari a 12,7 mld di euro, rispetto al 2010 registrano un decremento del 14,59% e trovano il loro finanziamento nelle individuate nuove risorse dell'entrata in c/competenza per il 94,20% (pari a 11,98 mld di euro).

Per il 2011 si può procedere, quindi, alla rappresentazione grafica della copertura della spesa per investimenti.

Grafico 3

Copertura della spesa per investimenti 2011

(importi in migliaia di euro)



L'analisi della spesa per investimenti prende ora in considerazione gli interventi economici ai quali i pertinenti finanziamenti sono destinati: nove tipologie di interventi che sono finalizzati all'incremento della quantità e al miglioramento della qualità dei servizi resi ed al potenziamento di nuova ricchezza e nuove utilità per tutti i componenti della comunità.

Nel rapporto di composizione della tipologia di spesa si osserva che l'acquisizione di beni immobili (lavori pubblici) rappresenta nel 2011 l'80,06% dei nuovi impegni per investimenti con un decremento, rispetto all'anno precedente, del 16,52%, così come tutte le tipologie (ad eccezione dell' intervento V: acquisizione di beni mobili), rispetto al 2010, sono in calo per valori significativi.

Nella distinzione, poi, tra investimenti diretti ed indiretti, i primi costituiscono l'87,97% dell'insieme, con rilevanza assoluta, come già visto, delle acquisizioni di beni immobili, mentre fra i secondi hanno maggiore incidenza i trasferimenti di capitale (8,20).

(Tab. 11CC). Un'analisi più specifica per singolo ambito regionale rivela un andamento molto disomogeneo della spesa per investimenti che, nel raffronto con i dati 2010, cresce in 5 Regioni, con i picchi del +34,15% dei Comuni del Lazio e +24,38% di quelli dell'Abruzzo e diminuisce nelle restanti Regioni con i più forti ribassi per l'Umbria -50,36% e la Campania, –35,30% (si ricorda che i Comuni della Valle d'Aosta non trasmettono i rendiconti per le ragioni spiegate nell'introduzione della relazione sui risultati da rendiconto della finanza locale). Nel rapporto tra investimenti e popolazione il dato *pro capite* nell'aggregato nazionale è 270 euro, sostanzialmente stabile rispetto al 2010. Gli Enti

della Regione con il valore più basso sono quelli della Sicilia (119 euro), quelli con il valore più alto, il Trentino Alto Adige (820 euro). D'altra parte, questi ultimi coprono i 3/4 della spesa per i loro nuovi investimenti con risorse trasferite dalla Regione a fronte di un valore medio in ambito nazionale di 279 euro.

(Tab. 12CC) La tabella espone per gli anni 2010 e 2011 i dati relativi agli impegni, ai pagamenti di competenza, a quelli in conto residui e quelli totali del Titolo II della spesa.

I dati si articolano su tre linee dedicate, rispettivamente, all'intero titolo, alle concessioni di crediti (intervento X) e agli investimenti (Titolo II della spesa depurato dell'intervento X).

Ciò che i dati rivelano è che, mentre agli impegni per concessione di crediti seguono, in entrambi gli esercizi, quasi per intero i pagamenti (95,08-98,12%), gli impegni per investimenti si risolvono in pagamenti solo in misura molto modesta: 12,15 nel 2010 e 15,39% nel 2011.

In buona sostanza trova realizzazione appena il 14% circa degli investimenti definiti nell'anno, mentre il grosso delle realizzazioni, che trovano rappresentazione nel dato dei pagamenti, avviene negli anni successivi.

Nel 2011 il flusso monetario (competenza e residui) delle risorse spese per gli investimenti è di 12,7 miliardi di euro, in forte calo rispetto all'anno precedente, nel corso del quale erano state pagate somme per complessivi 14,9 mld di euro.

(Tab. 13CC). L'importo dei residui passivi totali, nel 2011 pari a 47,4 mld di euro, è diminuito del 6,35% rispetto a quello del 2010 che in valore assoluto cifrava 50,6 mld.

2.2.6 L'andamento della gestione in conto capitale

Quanto fin qui esposto consente un raffronto riepilogativo fra le poste dell'entrata e quelle della spesa che ne rende palese il reciproco reggersi e ne rivela gli equilibri[229].

- Così, il 5,84% delle entrate in conto capitale viene destinato a finanziare spese correnti e concorre, quindi, agli equilibri di quella parte di bilancio (Titolo I della spesa);
- il 12,80% è, poi, costituito da movimenti finanziari che, per natura e tecnica contabile, trovano equilibrio in corrispondenti partite della spesa (nel caso di specie: rimborso per anticipazioni di cassa –Titolo III intervento I – e concessioni di crediti e anticipazioni – Titolo II intervento X)[230].

Rimane l'81,36% delle entrate in conto capitale che costituisce l'insieme delle risorse reperite nell'anno mediante alienazioni, trasferimenti da altri soggetti e ricorso

[229] Per indisponibilità degli specifici dati aggregati non si tiene conto delle plusvalenze delle alienazioni immobiliari destinate a spese correnti e alla copertura delle quote capitale in ammortamento, nonché delle entrate per sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, destinate agli investimenti.

[230] Questa partita evidenzia una discrasia (non bilanciamento) del 2,38%.

all'indebitamento che finanzia, con l'aggiunta delle risorse provenienti da gestioni pregresse (avanzo di amministrazione), i nuovi investimenti. Giunti così alla spesa per nuovi investimenti, che nell'insieme degli Enti in esame raggiunge i 12,7 miliardi di euro, se ne riepilogano le fonti di finanziamento costituite per il 16,20% dalle alienazioni di beni patrimoniali, per il 61,76% dai trasferimenti, per il 5,80% dall'utilizzo del risparmio pregresso (avanzo di amministrazione) e, infine, per il 16,23% dal ricorso all'indebitamento.

Tab. 1CC

Comuni - Entrate in conto capitale: previsioni e accertamenti in conto competenza

importi in migliaia di euro

Entrate in conto capitale	2010			2011		
	Stanziamenti	Accertamenti	Acc./Stanz. %	Stanziamenti	Accertamenti	Acc./Stanz. %
Titolo IV	47.186.675	12.868.989	27,27	41.071.629	12.319.066	29,99
Titolo V	35.090.088	5.960.005	16,98	14.904.118	5.446.605	36,54
Totale	**82.276.763**	**18.828.994**	**22,88**	**55.975.747**	**17.765.671**	**31,74**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 2CC

Comuni - Entrate in conto capitale: accertamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

	Categorie	2010	Incid. % (cat./tit.)	2011	Incid.% (cat./tit.)	Var.% 2010-2011	Variaz. Ass. 2010-2011
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.624.892	12,63	2.061.658	16,74	26,88	436.766
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.112.929	8,65	1.572.430	12,76	41,29	459.501
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.569.621	35,51	3.555.115	28,86	-22,20	-1.014.506
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	700.220	5,44	406.013	3,30	-42,02	-294.207
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.407.318	26,48	3.069.870	24,92	-9,90	-337.448
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.454.009	11,30	1.653.980	13,43	13,75	199.971
	Totale Titolo IV	**12.868.989**	**100,00**	**12.319.066**	**100,00**	**-4,27**	**-549.923**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	2.559.091	42,94	3.380.368	62,06	32,09	821.277
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	37.357	0,63	47.439	0,87	26,99	10.082
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.322.747	55,75	2.016.985	37,03	-39,30	-1.305.762
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	40.810	0,68	1.814	0,03	-95,56	-38.996
	Totale Titolo V	**5.960.005**	**100,00**	**5.446.605**	**100,00**	**-8,61**	**-513.400**
Totale entrate c/capitale		**18.828.994**		**17.765.671**		**-5,65**	**-1.063.323**
Tit. IV su totale			**68,35**		**69,34**		
Tit. V su totale			**31,65**		**30,66**		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel.

Tab. 3CC

Comuni - Entrate in conto capitale: Accertamenti e Riscossioni in conto competenza 2011

importi in migliaia di euro

	Categorie	Accertamenti	Inc. % (cat./tit.)	Riscossioni	Inc. % (cat./tit.)	Rapporto % R/A
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	2.061.658	16,74	1.486.160	22,65	72,09
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.572.430	12,76	367.305	5,60	23,36
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	3.555.115	28,86	673.858	10,27	18,95
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	406.013	3,30	99.090	1,51	24,41
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.069.870	24,92	2.464.991	37,57	80,30
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.653.980	13,43	1.469.595	22,40	88,85
	Totale Tit. IV	**12.319.066**	**100,00**	**6.560.998**	**100,00**	**53,26**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	3.380.368	62,06	3.353.421	88,45	99,20
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	47.439	0,87	41.702	1,10	87,91
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.016.985	37,03	394.828	10,41	19,58
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	1.814	0,03	1.378	0,04	76,00
	Totale Tit. V	**5.446.605**	**100,00**	**3.791.330**	**100,00**	**69,61**
Totale entrate c/capitale		**17.765.671**		**10.352.328**		**58,27**
Tit. IV su totale			**69,34**		**63,38**	
Tit. V su totale			**30,66**		**36,62**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 4CC

Comuni - Riscossioni nell'esercizio 2011

importi in migliaia di euro

	Categorie	Riscossioni in c/comp.	Inc. % (cat./tit.)	Riscossioni in c/residui	Inc. % (cat./tit.)	Riscossioni totali	Inc. % (cat./tit.)	Rapporto % Rr / Rt
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.486.160	22,65	453.501	9,25	1.939.660	16,92	23,38
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	367.305	5,60	487.108	9,94	854.413	7,45	57,01
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	673.858	10,27	2.333.232	47,62	3.007.089	26,24	77,59
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	99.090	1,51	725.339	14,80	824.429	7,19	87,98
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.464.991	37,57	506.210	10,33	2.971.201	25,92	17,04
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.469.595	22,40	394.766	8,06	1.864.360	16,27	21,17
	Totale Tit. IV	**6.560.998**	**100,00**	**4.900.156**	**100,00**	**11.461.154**	**100,00**	**42,75**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	3.353.421	88,45	7.636	0,28	3.361.057	51,64	0,23
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	41.702	1,10	10.771	0,40	52.473	0,81	20,53
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	394.828	10,41	2.685.098	98,81	3.079.926	47,32	87,18
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	1.378	0,04	13.986	0,51	15.365	0,24	91,03
	Totale Tit. V	**3.791.330**	**100,00**	**2.717.491**	**100,00**	**6.508.821**	**100,00**	**41,75**
	Totale entrate c/capitale	**10.352.328**		**7.617.647**		**17.969.975**		**42,39**
Tit. IV/ totale			**63,38**		**64,33**		**63,78**	
Tit. V/ totale			**36,62**		**35,67**		**36,22**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 5CC

Comuni - Residui attivi totali (c/comp.+ c/residui) nel biennio

importi in migliaia di euro

	Residui attivi			
	Categorie	**2010**	**2011**	**Var. % 2010-2011**
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.845.595	1.791.640	-2,92
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	3.543.991	3.989.440	12,57
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	14.123.343	13.690.803	-3,06
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	2.168.967	1.604.979	-26,00
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.589.373	2.390.950	-7,66
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.392.960	1.024.518	-26,45
	Totale Tit. IV	**25.664.229**	**24.492.329**	**-4,57**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	27.257	40.797	49,67
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	38.284	27.675	-27,71
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	9.554.814	7.897.062	-17,35
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	59.627	78.273	31,27
	Totale Tit. V	**9.679.983**	**8.043.806**	**-16,90**
Totale residui attivi c/capitale		**35.344.212**	**32.536.136**	**-7,94**
Tit. IV/ totale		**72,61**	**75,28**	
Tit. V/ totale		**27,39**	**24,72**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 6CC

Comuni - Entrate in c/capitale da stralciare

importi in migliaia di euro

Proventi da concessioni edilizie destinate a spese correnti						
Tit. IV	**Accertamenti**		**Riscossioni**		**Incidenza degli Oneri di urb. sul tot. cat. 5^ (accertamenti)**	
	2010	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**
cat. 5	3.407.318	3.069.870	2.610.125	2.464.991		
cat. 5 Oneri urbanizzazione destinati a spese correnti	816.343	742.683	665.465	619.398	**23,96**	**24,19**
cat. 5 depurata	**2.590.974**	**2.327.187**	**1.944.660**	**1.845.594**		

Riscossione di crediti						
Tit. IV	**Accertamenti**		**Riscossioni**		**Incidenza sul titolo (accertamenti)**	
	2010	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**
cat. 6	1.454.009	1.653.980	1.104.717	1.469.595	**11,30**	**13,43**

Anticipazioni di cassa						
Tit. IV	**Accertamenti**		**Riscossioni**		**Incidenza sul titolo (accertamenti)**	
	2010	**2011**	**2010**	**2011**	**2010**	**2011**
cat. 1	2.559.091	3.380.368	2.544.003	3.353.421	**42,94**	**62,06**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 7CC

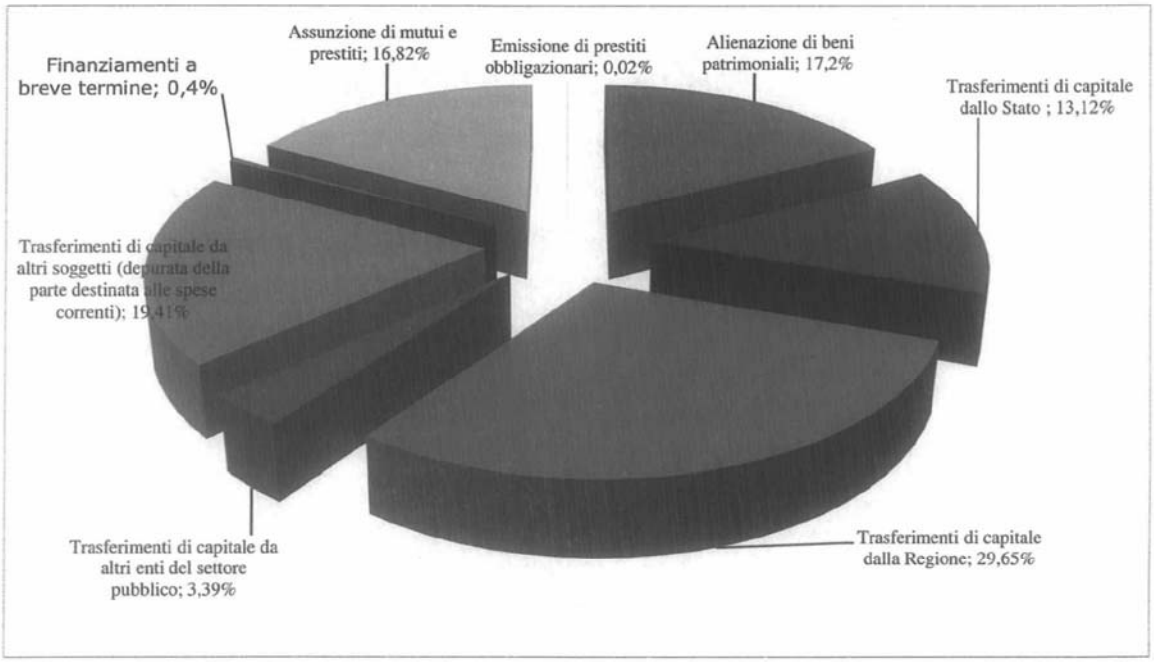
Comuni - Entrate destinate agli investimenti (Tit. IV dep. cat. 5^ e 6^ + Tit. V dep. cat.1^): accertamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

	Categorie	2010	Inc. % (cat./ tot.)	Inc. % (cat./ tit.)	2011	Inc. % (cat./ tot.)	Inc. % (cat./tit.)	Var. % 2010 2011
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.624.892	11,61	15,33	2.061.658	17,20	20,78	26,88
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.112.929	7,95	10,50	1.572.430	13,12	15,85	41,29
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.569.621	32,64	43,12	3.555.115	29,65	35,83	-22,20
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	700.220	5,00	6,61	406.013	3,39	4,09	-42,02
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti (depurata della parte destinata alle spese correnti)	2.590.974	18,51	24,45	2.327.187	19,41	23,45	-10,18
	Totale Titolo IV	**10.598.637**		**100,00**	**9.922.403**		**100,00**	**-6,38**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	37.357	0,27	1,10	47.439	0,40	2,30	26,99
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.322.747	23,73	97,70	2.016.985	16,82	97,62	-39,30
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	40.810	0,29	1,20	1.814	0,02	0,09	-95,56
	Totale Titolo V	**3.400.914**		**100,00**	**2.066.238**		**100,00**	**-39,24**
Totale entrate destinate agli investimenti		**13.999.551**	**100,00**		**11.988.641**	**100,00**		**-14,36**
Tit. IV su totale				**75,71**			**82,77**	
Tit. V su totale				**24,29**			**17,23**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 4. Comuni - Entrate destinate agli investimenti (Tit. IV dep. cat. 5 e 6 + Tit. V dep. cat.1^)



Tab. 8CC

Comuni. Entrate destinate agli investimenti: Tit. IV dep. cat. 5^ e 6^ + tit. V dep. cat.1^

importi in migliaia di euro

		2011				
	Categorie	**Accertamenti**	**Inc. % cat. su tit.**	**Riscossioni**	**Inc. % cat. su tit.**	**Rapporto % R/A**
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	2.061.658	20,78	1.486.160	33,23	57,36
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.572.430	15,85	367.305	8,21	47,43
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	3.555.115	35,83	673.858	15,07	18,24
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	406.013	4,09	99.090	2,22	23,22
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti (depurata della parte destinata alle spese correnti)	2.327.187	23,45	1.845.594	41,27	75,06
	Totale Titolo IV	**9.922.403**	**100,00**	**4.472.006**	**100,00**	**41,52**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	47.439	2,30	41.702	9,52	61,31
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.016.985	97,62	394.828	90,16	12,69
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	1.814	0,09	1.378	0,31	89,05
	Totale Titolo V	**2.066.238**	**100,00**	**437.909**	**100,00**	**14,14**
Totale entrate destinate agli investimenti		**11.988.641**		**4.909.914**		**34,87**
Tit. IV su totale			**82,77**		**91,08**	
Tit. V su totale			**17,23**		**8,92**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 9CC

Comuni. Spese in conto capitale: previsioni ed impegni in conto competenza

importi in migliaia di euro

2010			**2011**		
Stanziamenti	**Impegni**	**Imp./Stanz.**	**Stanziamenti**	**Impegni**	**Imp./Stanz.**
54.884.631	16.308.422	29,71	46.952.122	14.356.814	30,58

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 10CC

Comuni. Spese in conto capitale e per investimento: impegni in conto competenza

importi in migliaia di euro

Interventi	2010	Inc. su titolo	inc. su titolo dep.	2011	Inc. su titolo	inc. su titolo dep.	Var. 2010 - 2011
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	12.206.732	74,85	81,92	10.190.072	70,98	80,06	-16,52
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	193.069	1,18	1,30	153.778	1,07	1,21	-20,35
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	146.651	0,90	0,98	121.333	0,85	0,95	-17,26
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	48.801	0,30	0,33	39.073	0,27	0,31	-19,93
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	662.724	4,06	4,45	691.164	4,81	5,43	4,29
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	254.407	1,56	1,71	206.332	1,44	1,62	-18,90
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	1.077.309	6,61	7,23	1.044.190	7,27	8,20	-3,07
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	113.704	0,70	0,76	107.356	0,75	0,84	-5,58
Int. 9 - Conferimenti di capitale	197.548	1,21	1,33	173.990	1,21	1,37	-11,93
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	1.407.477	8,63		1.629.527	11,35		15,78
Totale Titolo II	**16.308.422**	**100,00**		**14.356.814**	**100,00**		**-11,97**
Investimenti Tot. Tit.II cat. 10 (-)	**14.900.945**	**91,37**		**12.727.287**	**88,65**		**-14,59**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 11CC

Comuni. Spese d'investimento: ripartizione per macroaree e Regioni italiane

importi in migliaia di euro

Spese d'investimento (Tit. II depurato dell'int. 10)	Impegni c/comp. 2010	Impegni c/comp. 2011	Var. % 2010-2011	Pagamenti c/comp. 2010	Pagamenti c/comp. 2011	Var.% 2010-2011
Totale Nord	**7.313.321**	**6.240.548**	***-14,67***	**1.045.870**	**1.204.440**	***15,2***
Piemonte	993.850	908.595	*-8,58*	133.442	185.898	*39,3*
Lombardia	2.617.998	2.142.923	*-18,15*	305.577	471.047	*54,2*
Liguria	450.801	539.054	*19,58*	58.937	56.375	*-4,3*
Totale Nord ovest	**4.062.649**	**3.590.572**	***-11,62***	**497.955**	**713.321**	***43,3***
Trentino Alto Adige	878.013	800.372	*-8,84*	193.609	204.395	*5,6*
Veneto	1.134.635	834.283	*-26,47*	166.489	118.816	*-28,6*
Friuli Venezia Giulia	451.418	367.673	*-18,55*	62.486	59.246	*-5,2*
Emilia Romagna	786.606	647.648	*-17,67*	125.331	108.661	*-13,3*
Totale Nord Est	**3.250.672**	**2.649.976**	***-18,48***	**547.915**	**491.119**	***-10,4***
Totale Centro	**2.735.507**	**2.495.804**	***-8,76***	**277.488**	**297.977**	***7,4***
Toscana	1.016.348	594.795	*-41,48*	118.094	71.099	*-39,8*
Umbria	274.311	136.175	*-50,36*	34.643	20.311	*-41,4*
Marche	298.183	226.568	*-24,02*	33.644	32.890	*-2,2*
Lazio	1.146.665	1.538.265	*34,15*	91.107	173.677	*90,6*
Totale Sud-Isole	**4.852.118**	**3.990.935**	***-17,75***	**486.853**	**456.134**	***-6,3***
Abruzzo	248.936	309.629	*24,38*	31.998	40.435	*26,4*
Molise	76.497	71.783	*-6,16*	7.481	4.607	*-38,4*
Campania	1.676.228	1.084.552	*-35,30*	204.967	200.544	*-2,2*
Puglia	914.770	810.083	*-11,44*	46.842	52.722	*12,6*
Basilicata	188.906	204.166	*8,08*	17.838	12.386	*-30,6*
Calabria	518.147	422.093	*-18,54*	36.322	37.306	*2,7*
Totale Sud	**3.623.483**	**2.902.307**	***-19,90***	**345.447**	**347.999**	***0,7***
Sicilia	688.516	507.834	*-26,24*	82.864	54.877	*-33,8*
Sardegna	540.119	580.794	*7,53*	58.543	53.258	*-9,0*
Totale Isole	**1.228.635**	**1.088.628**	*-11,40*	**141.406**	**108.135**	*-23,5*
Totale Nazionale	**14.900.945**	**12.727.287**	***-14,59***	**1.810.212**	**1.958.551**	***8,2***

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 11.a CC

Comuni. Spese d'investimento *pro capite*: ripartizione Regioni italiane

	Impegni c/comp. 2011 *(in migliaia di euro)*	**Popolazione**	***Pro capite*** *(in euro)*
Piemonte	908.595	4.198.142	216
Lombardia	2.142.923	9.566.587	224
Liguria	539.054	1.514.981	356
Trentino Alto Adige	800.372	975.649	820
Veneto	834.283	4.734.289	176
Friuli Venezia Giulia	367.673	1.208.320	304
Emilia Romagna	647.648	4.298.337	151
Toscana	594.795	3.595.037	165
Umbria	136.175	887.466	153
Marche	226.568	1.409.065	161
Lazio	1.538.265	4.991.326	308
Abruzzo	309.629	1.144.087	271
Molise	71.783	205.804	349
Campania	1.084.552	5.194.282	209
Puglia	810.083	3.801.452	213
Basilicata	204.166	484.684	421
Calabria	422.093	1.442.754	293
Sicilia	507.834	4.275.041	119
Sardegna	580.794	1.501.949	387
Totale nazionale	**12.727.287**	**55.429.252**	**230**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 12CC

Comuni. Impegni e pagamenti della spesa in conto capitale e per investimento

importi in milioni di euro

	2010					**2011**				
	Impegni c/comp.	**Pagamenti c/comp.**	**Pag./Imp.**	**Pagamenti c/residui**	**Pagamenti Totali**	**Impegni c/comp.**	**Pagamenti. c/comp.**	**Pag./Imp.**	**Pag.c/residui**	**Pag. Totali**
Totale Titolo II	16.308	3.148	19,31	11.092	14.241	14.357	3.558	24,78	10.597	14.154
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	1.407	1.338	95,08	45	1.383	1.629	1.599	98,12	36	1.635
Investimenti	**14.901**	**1.810**	**12,15**	**11.047**	**12.858**	**12.727**	**1.958**	**15,39**	**10.561**	**12.520**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 13CC

Comuni. Andamenti ed equilibri di conto capitale. Residui passivi totali (competenza + residui) della spesa in *conto* capitale

importi in migliaia di euro

	2010	**2011**	**Var. % 2010-2011**
Residui passivi totali	50.629.087	47.413.223	-6,35

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

3 Le Province

3.1 La gestione di parte corrente

L'esercizio 2011 ha costituito per le Amministrazioni provinciali un periodo di gestione nel segno un momento di transizione nella prospettiva del riordino di tali Enti, che si è accompagnato anche ad un'azione di consistente ridimensionamento delle risorse finanziarie. In effetti, da un lato, l'incompiuta riforma ordinamentale che contemplava trasferimento di funzioni e di risorse, dall'altro la potente riduzione delle risorse, hanno determinato un'asimmetria tra progetto riorganizzativo e modulazione dell'entità del finanziamento che riduce e complica il funzionamento del sistema complessivo di questi Enti.

Più analiticamente, per quel che riguarda le innovazioni ordinamentali si riassumono brevemente i passaggi normativi intervenuti finora a cominciare dal d.l. n. 201/2011 dal quale ha preso avvio il processo di riordino delle Province, cui hanno fatto seguito le disposizioni contenute nel d.l. n.95/2012 (c.d. *spending review*) che all'art. 17 ha dettato i criteri in base ai quali tutte le Province delle Regioni a statuto ordinario formavano oggetto di riordino, provvedimento da attuare con atto legislativo di iniziativa governativa, effettivamente adottato con il d.l. 5 novembre 2012, n 188, decaduto per mancata conversione in legge. La stessa norma, come novellata dall'art. 1, co. 115, della legge di stabilità 2013, proroga al 31 dicembre 2013 il termine entro il quale provvedere al ripetuto riordino.

Infine il 3 luglio 2013 la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionali i provvedimenti che dispongono il riordino, in quanto la fonte normativa utilizzata non è costituzionalmente legittima per operare le riforme ordinamentali; in seguito a tale pronuncia è stato approvato dal Governo un disegno di legge costituzionale che prevede, fra l'altro, la modifica dell'art. 114 Cost. sopprimendo nel primo co. il riferimento alle Province.

Prima di analizzare i dati da rendiconto 2011 è opportuno focalizzare brevemente l'attenzione sulle novità che hanno interessato il complesso di detti Enti nel 2012 per cogliere meglio il momento di discrimine tra due fasi di rilievo nel sistema delle risorse finanziarie.

In ordine al sistema di finanziamento delle Province l'anno 2012 è stato l'anno in cui hanno trovato applicazione le disposizioni di cui al d.l. n. 68/2011, con cui si è avviato la costruzione di un sistema di attribuzione di risorse, sul quale però vanno incidendo una serie di manovre finanziarie che hanno determinato importanti riduzioni.

Infatti al d.l. n. 78/2010 che ha previsto un taglio di 300 mln di euro per il 2011 e di 500 milioni per il 2012 si sono sommati i tagli, ancora per il 2012, di 415 mln disposti dal decreto "salvaItalia" oltre alla soppressione dell'addizionale provinciale sull'energia elettrica

pari ad 813 milioni, cui si sono aggiunti le riduzioni di ulteriori 500 milioni disposte con il d.l. n. 95/2012 sempre per l'esercizio 2012 e 1,2 mld di euro a partire dal 2013.

L'entità delle dimensioni delle riduzioni di risorse appena ricordate pari a 2.115 mln di euro a partire dal 2012, si apprezza confrontandola con l'entità della spesa corrente complessiva del 2011 che, per impegni in conto competenza, è stata pari a 8.633 mln.

Solo dai risultati da rendiconto del 2012 potrà cogliersi con concretezza la sostenibilità delle riduzioni di risorse correnti ed il loro grado di influenza sugli equilibri di bilancio.

3.1.1 Le entrate correnti

Quello appena delineato è il quadro della situazione finanziaria quale si è andato costruendo nel 2012 con l'applicazione delle ricordate disposizioni che muove da una situazione, quella del 2011, strutturalmente diversa che si va a riassumere in termini generali dai risultati da rendiconto.

Nelle Province per il 2011 non ha trovato applicazione la modifica del regime delle entrate attraverso il fondo sperimentale di riequilibrio, attivato dall'esercizio 2012 e per le entrate correnti, che hanno subito gli effetti delle surricordate riduzioni relative al 2011, una fonte di limitata compensazione è stata rappresentata dalla possibilità per tali Enti di manovrare fino a 3,5 punti percentuali in più, l'aliquota base del 12,5% dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

Dai predetti risultati si colgono i segni dell'indebolimento della provvista di risorse anche se il quadro finanziario è rimasto sostanzialmente immutato.

Le entrate correnti accertate complessivamente dalle 107 Amministrazioni provinciali delle quali sono esaminati i rendiconti ammontano a 9,795 mld di euro, quelle riscosse a 7,778 mld di euro (Tab. EP1).

L'andamento degli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti continua complessivamente nella direzione del decremento, già rilevato nel 2009-2010 (-1,66%), registrandosi minori accertamenti per 2,15 punti percentuali nel raffronto 2010-2011; al contrario, le riscossioni fanno registrare un andamento positivo nel periodo 2010-2011 +1,38%, mentre nel biennio precedente avevano segnato un calo del 4,65%.

Dall'analisi degli accertamenti a livello dei singoli Titoli di entrata si osserva che il decremento generale di cui si è detto può essere imputato soprattutto alle riduzioni applicate ai trasferimenti. All'interno del complessivo andamento in leggera flessione si evidenziano, quindi, distinte tendenze che portano ad una parziale compensazione.

Più in particolare la tendenza in forte aumento delle entrate tributarie (8,30%) trova sostanziale spiegazione nella surricordata possibilità di manovra delle aliquote dell'imposta

sulle assicurazioni contro la responsabilità civile ramo auto introdotta dal 2011. Facoltà alla quale un gran numero di Province ha fatto ricorso nel 2011.

Ben diversa è la situazione delle entrate accertate per trasferimenti che diminuiscono del 13,62% rispetto al 2010. Al pari degli accertamenti, anche le riscossioni del Titolo II proseguono l'andamento negativo del biennio precedente, registrando un calo dell' 11,60%; le riscossioni delle entrate tributarie, così come si è visto per gli accertamenti, aumentano del 10,21%. Prosegue il calo delle entrate extratributarie sia negli accertamenti (-3,05%) sia nelle riscossioni (-4,15%); tuttavia tali entrate sono di limitato rilievo nel panorama di quelle provinciali.

A livello di macroaree, l'analisi dei risultati degli accertamenti relativi al Titolo I fa emergere come in tutte le zone del Paese si siano osservati sensibili incrementi rispetto al 2010 (con oscillazioni dal 7,58 al 12,83%); solo nel Centro si è evidenziata una variazione positiva più lieve (+2,82%); conclusioni simili si rilevano anche per le riscossioni.

I risultati degli accertamenti relativi al Titolo II, analizzati per macroaree evidenziano in tutte le zone del Paese sensibili decrementi nell'assegnazione dei trasferimenti (con oscillazioni dal -7,82 del Nord Est al -21,14 del Centro. Notevoli i decrementi anche nel Sud e nelle Isole (-12,70 e -11,18%).

Nel rapporto di composizione delle entrate correnti (Tab. EP3) si sono registrate nei primi due titoli significative evoluzioni rispetto all'esercizio precedente: il Titolo I, nell'esercizio 2011, rappresenta il 53,82% delle entrate accertate nella competenza (nel 2010 era il 48,55); il Titolo II pesa per il 38,61% (nel 2010 il 43,74) ed il Titolo III per il 7,57% delle entrate totali accertate; si evidenzia, quindi, ancora una forte componente derivata del sistema di finanziamento, seppure in diminuzione.

Tab. EP1

Province biennio 2010-2011. Entrate correnti in titoli. Accertamenti e riscossioni conto competenza raggruppati per Aree geografiche Var.% e incidenze

importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Aree	ACCERTAMENTI CONTO COMPETENZA				RISCOSSIONI CONTO COMPETENZA				N. Enti
		2010	2011	ACC VAR.%	Incid. % 2011 sul titolo	2010	2011	RIC VAR.%	Incid.% 2011 sul titolo	
Titolo I	Nord Ovest	1.319.602	1.419.654	7,58	26,93	1.175.984	1.291.231	9,80	26,64	24
	Nord Est	809.418	890.781	10,05	16,89	778.100	863.087	10,92	17,80	20
	Centro	1.121.209	1.152.855	2,82	21,87	1.054.865	1.110.867	5,31	22,92	22
	Sud	1.219.884	1.359.577	11,45	25,79	1.013.022	1.155.660	14,08	23,84	24
	Isole	398.472	449.614	12,83	8,53	376.712	426.903	13,32	8,81	17
	Totale	**4.868.585**	**5.272.481**	**8,30**	**100,00**	**4.398.682**	**4.847.748**	**10,21**	**100,00**	**107**
Titolo II	Nord Ovest	1.111.667	969.232	-12,81	25,63	526.354	539.008	2,40	21,91	24
	Nord Est	705.055	649.941	-7,82	17,19	520.525	479.488	-7,88	19,49	20
	Centro	950.205	749.378	-21,14	19,82	526.154	443.132	-15,78	18,01	22
	Sud	1.163.897	1.016.093	-12,70	26,87	860.404	713.963	-17,02	29,02	24
	Isole	447.203	397.216	-11,18	10,50	349.414	284.419	-18,60	11,56	17
	Totale	**4.378.027**	**3.781.860**	**-13,62**	**100,00**	**2.782.852**	**2.460.009**	**-11,60**	**100,00**	**107**
Titolo III	Nord Ovest	234.970	212.134	-9,72	28,61	154.153	142.204	-7,75	30,22	24
	Nord Est	163.384	160.247	-1,92	21,61	115.688	111.679	-3,47	23,73	20
	Centro	198.003	189.372	-4,36	25,54	116.756	119.510	2,36	25,40	22
	Sud	127.414	139.070	9,15	18,76	82.523	75.055	-9,05	15,95	24
	Isole	40.971	40.583	-0,95	5,47	21.804	22.094	1,33	4,70	17
	Totale	**764.742**	**741.407**	**-3,05**	**100,00**	**490.924**	**470.542**	**-4,15**	**100,00**	**107**
Totale entrate correnti		**10.011.353**	**9.795.748**	**-2,15**		**7.672.458**	**7.778.300**	**1,38**		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. EP2

Province biennio 2010-2011. Entrate correnti. Acc. e risc. c/competenza con tassi di realizzazione

importi in migliaia di euro

TITOLI	ZONE	2010			2011		
		Accertamenti	Riscossioni	Tasso realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso realizzazione
Titolo I	Nord Ovest	1.319.602	1.175.984	89,12	1.419.654	1.291.231	90,95
	Nord Est	809.418	778.100	96,13	890.781	863.087	96,89
	Centro	1.121.209	1.054.865	94,08	1.152.855	1.110.867	96,36
	Sud	1.219.884	1.013.022	83,04	1.359.577	1.155.660	85,00
	Isole	398.472	376.712	94,54	449.614	426.903	94,95
	Totale	**4.868.585**	**4.398.682**	**90,35**	**5.272.481**	**4.847.748**	**91,94**
Titolo II	Nord Ovest	1.111.667	526.354	47,35	969.232	539.008	55,61
	Nord Est	705.055	520.525	73,83	649.941	479.488	73,77
	Centro	950.205	526.154	55,37	749.378	443.132	59,13
	Sud	1.163.897	860.404	73,92	1.016.093	713.963	70,27
	Isole	447.203	349.414	78,13	397.216	284.419	71,60
	Totale	**4.378.027**	**2.782.852**	**63,56**	**3.781.860**	**2.460.009**	**65,05**
Titolo III	Nord Ovest	234.970	154.153	65,61	212.134	142.204	67,04
	Nord Est	163.384	115.688	70,81	160.247	111.679	69,69
	Centro	198.003	116.756	58,97	189.372	119.510	63,11
	Sud	127.414	82.523	64,77	139.070	75.055	53,97
	Isole	40.971	21.804	53,22	40.583	22.094	54,44
	Totale	**764.742**	**490.924**	**64,19**	**741.407**	**470.542**	**63,47**
Totale entrate correnti		**10.011.353**	**7.672.458**	**76,64**	**9.795.748**	**7.778.300**	**79,40**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. EP3
Province biennio 2010-2011. Entrate correnti. Accertamenti e riscossioni conto competenza con incidenza del titolo sul totale entrate correnti

importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	2010				2011			
	Accertamenti in conto competenza	Riscossioni in conto competenza	Accertamenti sul totale	Riscossioni sul totale	Accertamenti in conto competenza	Riscossioni in conto competenza	Accertamenti sul totale	Riscossioni sul totale
Titolo I	4.868.585	4.398.682	48,63	57,33	5.272.481	4.847.748	53,82	62,32
Titolo II	4.378.027	2.782.852	43,73	36,27	3.781.860	2.460.009	38,61	31,63
Titolo III	764.742	490.924	7,64	6,40	741.407	470.542	7,57	6,05
Totale	**10.011.353**	**7.672.458**	**100,00**	**100,00**	**9.795.748**	**7.778.300**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

3.1.2 La spesa corrente

La spesa impegnata dai 107 Enti esaminati nel 2011 ammonta a poco più di 8.633 mln di euro; quella pagata è stata pari a 5.867 mln di euro (Tab. SP1). Nell'ultimo triennio si è avuto un costante calo sia negli impegni sia nei pagamenti. Nell'ultimo biennio si registra una variazione negativa degli impegni addirittura più che triplicata rispetto al biennio precedente (-5,76% rispetto a -1,65%), ed una variazione negativa quasi raddoppiata in termini di pagamenti (-4,15% rispetto a -2,36%).

Dall'analisi per Aree geografiche (Tab. SP3) emerge nel Centro Italia un deciso calo negli impegni della spesa corrente pari all'11,16% nel biennio 2010-2011. Al contrario, nel Sud si registra una variazione molto al di sotto della media nazionale (-1,38%).

Dall'osservazione dei risultati dell'esercizio 2011 (Tab. SP2), la distribuzione *pro capite* della spesa, rispetto al valore medio di euro 145,20 relativo agli impegni di competenza, registra i valori più alti nelle aree del Centro e del Sud (155,8 e 156,20) mentre il valore risulta nettamente inferiore nelle Isole (115,90); lo stesso fenomeno si registra nei pagamenti con valori *pro capite* più alti nelle Aree del Centro e del Sud (rispettivamente 105,60 e 104,90) e più bassi nelle Isole (82,70), rispetto al valore soglia pari a 98,70.

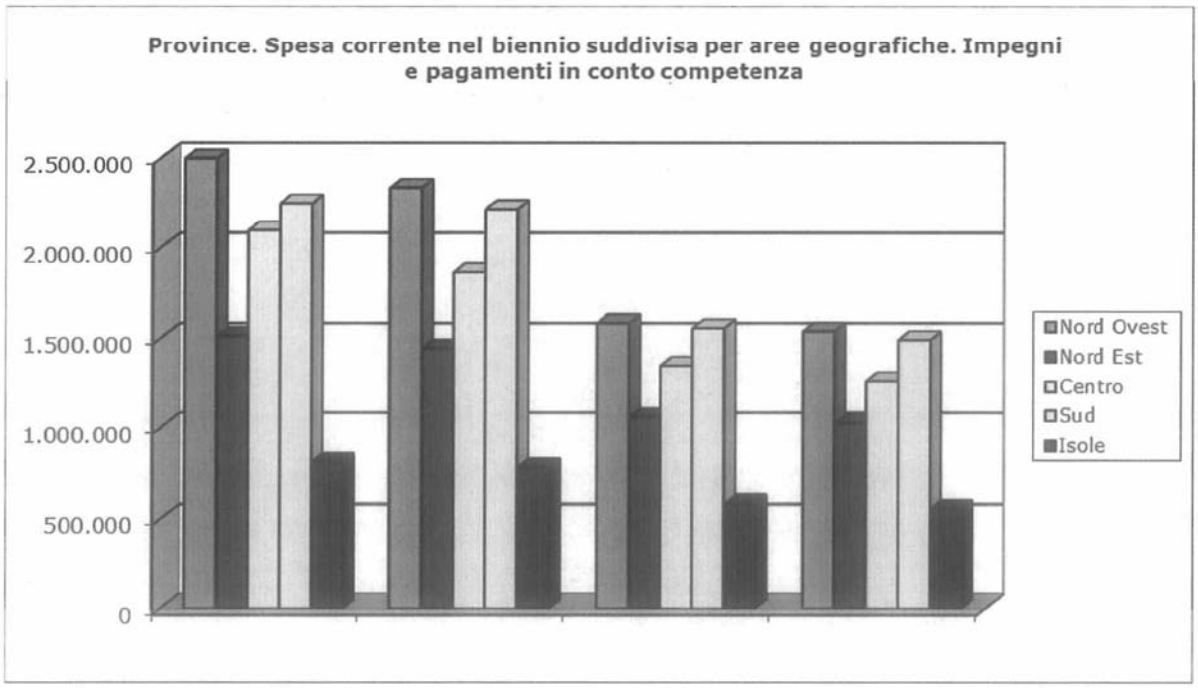
Ad un livello di osservazione più dettagliato dei dati relativi agli impegni suddivisi per interventi specifici (Tab. SP3), deve rilevarsi che le maggiori risorse sono assorbite dagli oneri connessi alle prestazioni di servizi, in valore assoluto 3.729 mln di euro; è da notare, però che mentre nel biennio 2009-2010 si registrava una tendenza all'incremento pari a 3,93%, nel biennio 2010-2011 si è avuto un sostanzioso calo di tale voce di spesa (-6,12%). In termini di consistenza nominale dei valori di spesa corrente nelle Province esaminate, il secondo intervento è costituito dalla spesa per il personale, pari in valore assoluto a 2.265 milioni di euro circa: questa voce di spesa ha subito una dinamica decrescente nel triennio,

confermata anche dai risultati dell'esercizio in esame che a raffronto con i dati dei consuntivi 2010 fa rilevare una diminuzione totale del 2,63%; le spese di funzionamento ammontano complessivamente a circa 112 mln di euro, facendo registrare una contrazione del 6,72%; un calo ben maggiore si constata nei trasferimenti che continuano a registrare valori in discesa (-12,97% nell'ultimo biennio).

TAB. SP1
Province biennio 2010-2011. Spesa corrente: impegni e pagamenti. Suddivisione per aree geografiche
importi in migliaia di euro

Zona	IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA			PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA			Numero Enti
	2010	2011	VAR. %	2010	2011	VAR. %	
Nord Ovest	2.496.545	2.333.014	-6,55	1.580.906	1.536.768	-2,79	24
Nord Est	1.510.458	1.442.208	-4,52	1.057.120	1.023.432	-3,19	20
Centro	2.096.299	1.862.308	-11,16	1.346.892	1.262.095	-6,30	22
Sud	2.246.725	2.215.800	-1,38	1.553.959	1.488.530	-4,21	24
Isole	810.411	779.772	-3,78	582.520	556.433	-4,48	17
Totale nazionale	**9.160.438**	**8.633.102**	**-5,76**	**6.121.397**	**5.867.258**	**-4,15**	**107**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel



Tab. SP2

Province biennio 2010-2011. Spesa corrente: *pro capite* di impegni e pagamenti in conto competenza. Suddivisione per aree geografiche

importi in migliaia di euro

Zona	IMPEGNI IN C/COMP. PRO-CAPITE (in euro)		PAGAMENTI IN C/COMP. PRO-CAPITE (in euro)		IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA (in milioni di euro)		PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA (in milioni di euro)		POPOLAZIONE	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Nord Ovest	157,1	145,9	99,5	96,1	2.496,54	2.333,01	1.580,91	1.536,77	15.888.357	15.991.845
Nord Est	143,3	136,0	100,3	96,5	1.510,46	1.442,21	1.057,12	1.023,43	10.542.086	10.606.080
Centro	176,6	155,8	113,4	105,6	2.096,30	1.862,31	1.346,89	1.262,10	11.872.330	11.950.322
Sud	158,6	156,2	109,7	104,9	2.246,72	2.215,80	1.553,96	1.488,53	14.166.033	14.186.373
Isole	120,7	115,9	86,7	82,7	810,41	779,77	582,52	556,43	6.715.396	6.726.486
Totale	**154,8**	**145,2**	**103,4**	**98,7**	**9.160,44**	**8.633,10**	**6.121,40**	**5.867,26**	**59.184.202**	**59.461.106**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

TAB SP3

Province biennio 2010-2011. Spesa corrente suddivisa in interventi: impegni in conto competenza. Suddivisione per aree geografiche

Area geografica Nord Ovest

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	-8,64	34.570	31.584	24
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	0	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-100,00	0	0	
IMPOSTE E TASSE	-4,19	45.551	43.643	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	2,64	135.811	139.396	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	12,48	20.371	22.913	
PERSONALE	-3,44	539.674	521.134	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-3,02	1.098.260	1.065.121	
TRASFERIMENTI	-19,14	583.350	471.668	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	-3,60	38.958	37.554	
Totale	**-6,55**	**2.496.545**	**2.333.014**	

Area geografica Nord Est

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	-2,27	17.613	17.214	20
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	0	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-100,00	0	0	
IMPOSTE E TASSE	-3,40	32.565	31.459	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	5,96	72.757	77.091	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	-36,12	17.958	11.471	
PERSONALE	-1,06	359.323	355.522	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-4,96	582.046	553.154	
TRASFERIMENTI	-7,68	404.502	373.447	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	-3,56	23.693	22.849	
Totale	**-4,52**	**1.510.458**	**1.442.208**	

Area geografica Centro

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	-10,36	32.842	29.439	22
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	0	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-100,00	0	0	
IMPOSTE E TASSE	-3,71	45.370	43.687	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	-4,24	93.772	89.798	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	-21,87	32.723	25.566	
PERSONALE	-2,68	548.355	533.665	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-16,58	901.135	751.770	
TRASFERIMENTI	-13,44	396.993	343.626	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	-0,78	45.109	44.758	
Totale	**-11,16**	**2.096.299**	**1.862.308**	

Area geografica Sud

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	0,33	24.134	24.212	24
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	0	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-14,29	35	30	
IMPOSTE E TASSE	0,16	42.589	42.658	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	0,98	110.346	111.424	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	36,45	53.373	72.827	
PERSONALE	-2,25	553.366	540.909	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-1,21	1.123.237	1.109.632	
TRASFERIMENTI	-11,44	261.769	231.829	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	5,65	77.876	82.278	
Totale	**-1,38**	**2.246.725**	**2.215.800**	

Area geografica Isole

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	-12,20	11.298	9.919	17
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	806	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-100,00	0	0	
IMPOSTE E TASSE	-5,69	25.865	24.395	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	-3,57	23.216	22.388	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	11,52	20.258	22.593	
PERSONALE	-3,57	325.708	314.070	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-6,74	267.810	249.771	
TRASFERIMENTI	-0,02	96.320	96.304	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	-1,03	39.936	39.526	
Totale	**-3,78**	**810.411**	**779.772**	

SPESA CORRENTE: Totale Nazionale

importi in migliaia di euro

Descrizione Intervento/Capitolo	VAR. %	2010	2011	Numero Enti
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	-6,72	120.457	112.369	107
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	-100,00	0	0	
FONDO DI RISERVA	-100,00	0	806	
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	-14,29	35	30	
IMPOSTE E TASSE	-3,18	191.940	185.842	
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	0,96	435.902	440.097	
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	7,39	144.683	155.371	
PERSONALE	-2,63	2.326.425	2.265.299	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	-6,12	3.972.488	3.729.449	
TRASFERIMENTI	-12,97	1.742.934	1.516.874	
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	0,62	225.573	226.966	
Totale	**-5,76**	**9.160.438**	**8.633.102**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

3.2 La gestione in conto capitale

Come per i Comuni, così per le Province gli investimenti negli Enti locali risentono già da alcuni esercizi degli effetti delle tensioni finanziarie sui bilanci assorbendo in larga parte le misure di contenimento che sono più difficili da gestire sul piano della spesa corrente, a ragione della sua forte rigidità.

(Tab. ECap1) Tale situazione incide, di conseguenza, anche sulla programmazione per la quale si dilatano i tempi di attuazione, ciò che si evince dal rapporto tra gli accertamenti e gli stanziamenti di bilancio (previsione). Per il 2011 i primi sono il 23,37% dei secondi, peggiorando il dato del 2010 che è stato del 35,32%, per effetto, però, del combinarsi del peggior esito degli accertamenti del Titolo IV, che nel 2011 è stato pari al 22,21% (nel 2010, 35,76%), con quelli del Titolo V, le cui entrate sono state accertate nel 2011 nella misura del 29,28% di quelle stanziate (nel 2010, 33,66%). La distribuzione territoriale del valore è, tuttavia, piuttosto disomogenea variando dal 9,86% delle Isole e il 15,66% nel Sud al 45,84% del Nord Ovest. (Tab. ECap.2)

Tab. ECap1

Province. Entrate in conto capitale. Previsioni ed accertamenti in conto competenza

importi in migliaia di euro

	2010			2011		
	Stanziamenti	**Accertamenti**	**Acc./Stanz.%**	**Stanziamenti**	**Accertamenti**	**Acc./Stanz.%**
Titolo IV	6.661.316	2.382.174	35,76	6.723.460	1.493.523	22,21
Titolo V	1.764.766	593.983	33,66	1.314.494	384.880	29,28
Totale	**8.426.082**	**2.976.157**	**35,32**	**8.037.955**	**1.878.403**	**23,37**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. Ecap2.

Province. Distribuzione regionale di accertamenti e stanziamenti c/competenza

importi in migliaia di euro

	Esercizio	**2010**			**2011**		
	Titolo Entrate	**Acc. c/comp.**	**Stanz. c/comp.**	**Acc/Stanz. %**	**Acc.c/comp.**	**Stanz. c/comp.**	**Acc/Stanz. %**
Nord Ovest	TITOLO IV	684.005	1.225.185	55,83	354.625	833.586	42,54
	TITOLO V	250.240	453.778	55,15	165.782	301.659	54,96
	Totale	**934.245**	**1.678.963**	**55,64**	**520.407**	**1.135.246**	**45,84**
Nord Est	TITOLO IV	414.441	998.687	41,50	336.129	915.122	36,73
	TITOLO V	121.474	271.509	44,74	70.472	239.350	29,44
	Totale	**535.915**	**1.270.196**	**42,19**	**406.602**	**1.154.472**	**35,22**
Centro	TITOLO IV	435.955	927.168	47,02	248.477	854.343	29,08
	TITOLO V	64.407	283.706	22,70	28.435	222.163	12,80
	Totale	**500.363**	**1.210.873**	**41,32**	**276.912**	**1.076.506**	**25,72**
Sud	TITOLO IV	681.306	2.781.462	24,49	472.500	3.369.604	14,02
	TITOLO V	116.601	494.791	23,57	104.742	316.342	33,11
	Totale	**797.907**	**3.276.253**	**24,35**	**577.242**	**3.685.946**	**15,66**
Isole	TITOLO IV	166.467	728.814	22,84	81.791	750.805	10,89
	TITOLO V	41.261	260.982	15,81	15.449	234.980	6,57
	Totale	**207.728**	**989.797**	**20,99**	**97.241**	**985.784**	**9,86**
Totale		**2.976.157**	**8.426.082**	**35,32**	**1.878.403**	**8.037.955**	**23,37**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Articolando l'analisi a livello di categoria delle entrate si osserva che nel 2011 l'ammontare complessivo delle entrate accertate per alienazioni di beni patrimoniali, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti (Titolo IV), rispetto al 2010, registra un calo del 37,30%. Tale risultato che in cifra assoluta ammonta a 888,6 mln di euro, passando dai 2,4 mld del 2010 a 1,5 mld del 2011, è dovuto alla incidenza negativa delle voci trasferimenti dallo Stato (-49,76%) e dalla Regione (-37,58%).

Gli accertamenti per riscossioni di crediti (Tit. IV, categoria 6) confermano l'andamento discendente già rilevato lo scorso anno e fanno segnare -26,81%. In proposito occorre precisare che la partita riguarda mere contabilizzazioni –a fronte di impegni di pari importo– di flussi di dare-avere che da qualche anno riguardano non solamente rapporti finanziari con società di servizi partecipate, ma anche rapporti con Istituzioni bancarie finalizzati ad una adeguata gestione della liquidità attraverso il reimpiego dei flussi monetari.

Nel 2011 le accensioni di prestiti (Titolo V) registrano anch'esse una forte diminuzione (-35,20%).

Di tale valore che rappresenta il risultato mediato delle variazioni di tutte le categorie del Titolo, vale mettere in evidenza il dato più significativo che riguarda il valore assoluto degli accertamenti per mutui pari a 321 mln di euro, in flessione del 43,62% rispetto al 2010, considerato che i valori nominali delle altre categorie, a ragione della scarsa consistenza, valgono solo a dare la percezione del sostanziale abbandono delle altre forme di indebitamento.

Infatti, nel rapporto di composizione del dato complessivo dei prestiti, gli obbligazionari rappresentano lo 0,07% e i mutui il 83,47%. Nel 2010 i corrispondenti dati erano dello 0,40% e del 95,94%.

Considerate le entrate del conto capitale nel loro insieme, Titolo IV più Titolo V, quelle derivanti da accensioni di prestiti (Titolo V) rappresentano il 20,49% del totale (Tab. ECap.3).

Tab. ECap3

Province. Entrate in conto capitale. Accertamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	**2010**	**Incid. (cat/tit.)**	**2011**	**Incid. (cat/tit.)**	**Var. %**
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	145.640	6,11	89.821	6,01	-38,33
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	671.511	28,19	337.383	22,59	-49,76
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	1.027.376	43,13	641.241	42,93	-37,58
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	160.307	6,73	99.656	6,67	-37,83
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	77.452	3,25	105.932	7,09	36,77
Cat. 6 - Riscossione di crediti	299.889	12,59	219.491	14,70	-26,81
Totale Titolo IV	**2.382.174**	**100,00**	**1.493.523**	**100,00**	**-37,30**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	**2010**	**Incid. (cat/tit.)**	**2011**	**Incid. (cat/tit.)**	**Var.%**
Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	21.596	3,64	63.266	16,44	192,96
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	188	0,03	78	0,02	-58,42
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	569.844	95,94	321.266	83,47	-43,62
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	2.355	0,40	269	0,07	-88,56
Totale Titolo V	**593.983**	**100,00**	**384.880**	**100,00**	**-35,20**
Totale entrate in conto capitale	**2.976.157**		**1.878.403**		**-36,88**
Tit. IV su totale	**80,04**		**79,51**		
Tit. V su totale	**19,96**		**20,49**		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Nel 2011 il confronto tra gli accertamenti e le riscossioni di competenza (realizzazione degli accertamenti) mostra valori del 39,79% per il Titolo IV e del 39,40 per il Titolo V.

Questi dati analizzati nelle loro componenti rivelano, per il Titolo IV, un tasso di realizzazione delle entrate derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali pari al 65,53%; a seguire le riscossioni di crediti (categoria VI) per il 56,31% e i trasferimenti statali con il 46,41%.

Per il Titolo V (accensione di prestiti), sempre per il 2011, il tasso di realizzazione dei mutui migliora rispetto al 2010 attestandosi al 27,51%; mentre sia per i finanziamenti a breve che per i prestiti obbligazionari che, comunque, nella composizione del Titolo pesano in maniera poco significativa, in questo esercizio presentano un tasso di realizzazione pari allo 0 (Tab Ecap4).

Tab. ECap4

Province. Entrate in conto capitale . Accertamenti e Riscossioni in conto competenza

importi in migliaia di euro

	2010			2011		
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	**Accertamenti**	**Riscossioni**	**R/A (%)**	**Accertamenti**	**Riscossioni**	**R/A (%)**
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	145.640	86.533	59,42	89.821	58.860	65,53
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	671.511	135.662	20,20	337.383	156.579	46,41
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	1.027.376	262.723	25,57	641.241	198.387	30,94
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	160.307	38.978	24,31	99.656	14.148	14,20
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	77.452	17.865	23,07	105.932	42.663	40,27
Cat. 6 - Riscossione di crediti	299.889	154.412	51,49	219.491	123.605	56,31
Totale Titolo IV	**2.382.174**	**696.174**	**29,22**	1.493.523	594.241	**39,79**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	**Accertamenti**	**Riscossioni**	**R/A (%)**	**Accertamenti**	**Riscossioni**	**R/A (%)**
Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	21.596	21.596	100,00	63.266	63.266	100,00
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	188	0	0,00	78	0	0,00
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	569.844	57.656	10,12	321.266	88.389	27,51
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	2.355	2.000	84,94	269	0	0,00
Totale Titolo V	**593.983**	**81.252**	**13,68**	**384.880**	**151.655**	**39,40**
Totale	**2.976.157**	**777.426**	**26,12**	**1.878.403**	**745.896**	**39,71**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Le riscossioni totali del conto capitale nel 2011 ammontano a 2,57 mld di euro di cui il 23,41% relativi a nuovi prestiti.

Nel Titolo IV, che rappresenta il rimanente 76,59% dell'insieme, la voce più significativa è quella dei trasferimenti di capitale dalla Regione con il 47,49% (TAB Ecap5).

Le riscossioni in conto residui, nel rapporto con le riscossioni totali, rappresentano il 69,79. Esse sono di importo maggiore della differenza fra gli accertamenti e le riscossioni in conto competenza e ciò determina una tendenza in diminuzione dei residui totali.

Tab. ECap5

Province. Entrate in conto capitale. Riscossioni nell'esercizio 2011

importi in migliaia di euro

Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	**Riscossioni c/competenza**	**Incid. % (cat./tit)**	**Riscossioni c/residui**	**Incid. % (cat./tit)**	**Riscossioni totali**	**Incid. % (cat./tit)**	**Incid. % Rr/Rt)**
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	86.533	12,43	24.956	1,96	111.489	5,66	22,38
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	135.662	19,49	136.639	10,72	272.301	13,82	50,18
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	262.723	37,74	673.179	52,82	935.903	47,49	71,93
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	38.978	5,60	98.552	7,73	137.530	6,98	71,66
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	17.865	2,57	45.627	3,58	63.492	3,22	71,86
Cat. 6 - Riscossione di crediti	154.412	22,18	295.634	23,19	450.047	22,84	65,69
Totale Titolo IV	**696.174**	**100,00**	**1.274.588**	**100,00**	**1.970.762**	**100,00**	**64,67**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	**Riscossioni c/competenza**	**Incid. % (cat./tit)**	**Riscossioni c/residui**	**Incid. % (cat./tit)**	**Riscossioni totali**	**Incid. % (cat./tit)**	**Incid. % Rr/Rt)**
Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	21.596	26,58	0	0,00	21.596	0,84	0,00
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	0	0,00	130	0,02	130	0,01	100,00
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	57.656	70,96	448.478	86,07	506.135	19,67	88,61
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	2.000	2,46	72.446	13,90	74.446	2,89	97,31
Totale Titolo V	**81.252**	**100,00**	**521.054**	**100,00**	**602.306**	**23,41**	**86,51**
Totale	**777.426**		**1.795.642**		**2.573.068**	**100,00**	**69,79**
Tit. IV su totale	**89,55**		**70,98**		**76,59**		
Tit. V su totale	**10,45**		**29,02**		**23,41**		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

I residui attivi totali (provenienti dalla competenza e dai residui) nel 2011 sono il 48,49% in meno di quelli del 2010(Tab. ECap6).

Tab. ECap6

Province. Entrate in conto capitale Residui attivi totali (competenza+residui) nel biennio

importi in migliaia di euro

Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	**2010**	**2011**	**Var %**
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	59.107	30.961	-47,62
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	535.849	180.805	-66,26
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	764.652	442.854	-42,08
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	121.329	85.508	-29,52
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	59.587	63.269	6,18
Cat. 6 - Riscossione di crediti	145.477	95.886	-34,09
Totale Titolo IV	**1.686.000**	**899.281**	**-46,66**
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	**2010**	**2011**	**Var %**
Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	0	0	p.n.c.
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	188	78	-58,42
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	512.188	232.878	-54,53
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	355	269	-24,05
Totale Titolo V	**512.731**	**233.225**	**-54,51**
Totale residui attivi c/comp.+c/residui	**2.198.731**	**1.132.506**	**-48,49**
Tit. IV su totale	**76,68**	**79,41**	
Tit. V su totale	**23,32**	**20,59**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SirtelL

L'analisi fin qui condotta sui dati dei due titoli e relative categorie delle entrate in conto capitale non consente ancora di conoscere quali risorse, fra quelle rappresentate nel conto, sono effettivamente destinate a finanziare i nuovi investimenti. Per giungere al risultato è necessario individuare, e poi stralciare, quelle che per natura, disposizioni legislative, tecnica e contabile non costituiscono fonte di finanziamento degli investimenti. Nella tabella di riferimento sono individuate queste risorse che vengono singolarmente analizzate.

3.2.1 La riscossione dei crediti

Si tratta di una posta contabile dell'entrata che rappresenta operazioni di natura meramente finanziaria ed è speculare ad altra posta della spesa (Titolo II, intervento 10) che evidenzia la concessione di crediti e anticipazioni a favore di soggetti strettamente collegati all'Ente (Istituzioni, Aziende e Società partecipate).

Da alcuni esercizi vi trovano anche rappresentazione i rapporti che l'ente intrattiene con varie Istituzioni finanziarie al fine della più proficua gestione della liquidità. La categoria registra rispetto al 2010 una contrazione del 26,81%, conseguenza naturale del forte ridimensionamento di uno dei fenomeni che generano liquidità poc'anzi rilevato e cioè il ricorso ai prestiti obbligazionari, oramai prossimi all'azzeramento. L'incidenza sul titolo è del 14,70% nell'aggregato nazionale, in aumento rispetto al 2010 in cui a consuntivo rilevava per il 12,59%.

3.2.2 Le anticipazioni di cassa

Si tratta, com'è noto, di entrate finalizzate a sopperire a momentanei deficit di liquidità. Non costituiscono, quindi, risorse aggiuntive di finanziamento.

A queste risorse le Province hanno fatto ricorso in maniera consistente anche nell'esercizio 2011 rilevandosi dai rendiconti un incremento degli accertamenti di tali entrate del 192,96% rispetto al 2010 (da 21.596 mgl di euro a 63.266 mgl di euro) (Tab. ECap.7). Valgono le stesse considerazioni svolte a commento dell'analogo incremento degli accertamenti di tale risorsa per i Comuni, anche se la significativa contrazione delle uscite induce a considerare anche altre ragioni che determinano la rilevata anomalia. Il peso della categoria sul totale del Titolo è stato pari al 16,44% nell'aggregato nazionale. Le anticipazioni di cassa a livello territoriale sono da allocarsi per il 65,5% alle Regioni del Nord Ovest, il 14,8% alle Regioni del Sud, il 10,4% alle Isole, l'8,9% alle Regioni del Nord Est ed il restante alle Regioni del Centro. (Tab. ECap.8)

TAB ECap7

Province. Anticipazioni di cassa

importi in migliaia di euro

Tit. V	Accertamenti		Riscossioni		Incid. % sul titolo (accertamenti)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
cat. 1	21.596	63.266	21.596	63.266	3,64	16,44

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

TAB ECap8

Province. Anticipazioni di cassa per aree

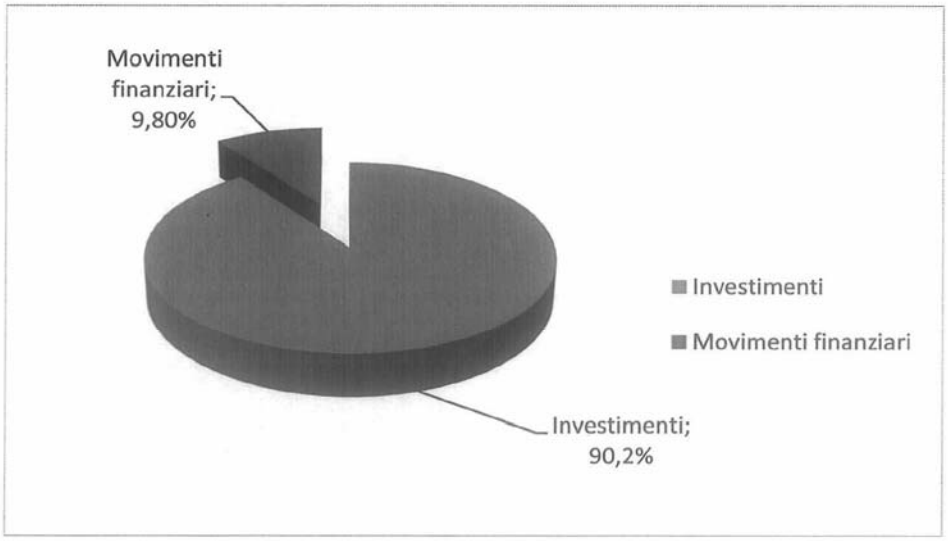
importi in migliaia di euro

Zona	2010				2011			
	Acc. c/comp.	% Cat/tit.	Risc. c/comp.	% Cat/tit.	Acc. c/comp.	% Cat/tit.	Risc. c/comp.	% Cat/tit.
Nord Ovest	15.848	6,33	15.848	34,61	41.472	25,02	41.472	62,87
Tot. Tit.V	**250.240**		**45.784**		**165.782**		**65.962**	
Nord Est	0	0,00	0	0,00	5.630	7,99	5.630	36,33
Tot. Tit.V	**121.474**		**17.239**		**70.472**		**15.496**	
Centro	127	0,20	127	1,74	195	0,68	195	5,27
Tot. Tit.V	**64.407**		**7.339**		**28.435**		**3.694**	
Sud	265	0,23	265	32,37	9.380	8,96	9.380	15,72
Tot. Tit.V	**116.601**		**819**		**104.742**		**59.670**	
Isole	5.356	12,98	5.356	53,18	6.590	42,66	6.590	96,46
Tot. Tit.V	**41.261**		**10.072**		**15.449**		**6.832**	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Si può, quindi, procedere per il 2011 alla rappresentazione grafica della variegata destinazione dell'entrata in conto capitale.

Grafico 1. Province. Destinazione entrate in conto capitale 2011



Così depurate le entrate rappresentano quelle effettivamente finalizzate ai nuovi investimenti e diventa possibile verificarne correttamente l'andamento nel confronto biennale e misurarne il rapporto di composizione delle varie parti (categorie) di cui si compone l'insieme.

Orbene, le nuove risorse del conto capitale disponibili per gli investimenti, per il 2011, sono pari a 1,596 mld di euro in calo, rispetto al 2010, del 39,89%. Esse finanziano, come si vedrà, il 75,98% degli impegni assunti a questo titolo.

Il ricorso a nuovo indebitamento nell'anno produce il 20,16% delle risorse, mentre le alienazioni e i trasferimenti costituiscono il restante 79,84%. Nel 2010 i corrispondenti valori erano del 21,56% e del 78,445%.

È di interesse analizzare, per il 2011, il confronto tra gli accertamenti e le riscossioni di competenza (realizzazione degli accertamenti) anche con riferimento alle sole entrate destinate agli investimenti. Si osserva, così, come il valore di realizzazione dei prestiti (Titolo V) aumenti dal 10,42 al 27,48% e quello relativo alle alienazioni e trasferimenti (Titolo IV) dal 26,02 al 36,94% (Tab. ECap9).

TAB ECap9

Province. Entrate per gli investimenti (Tit. IV dep. cat. 6 e degli oneri di urbanizz. + Tit. V dep. cat.1)

importi in migliaia di euro

	Accertamenti c/competenza			Riscossioni c/competenza			R/A %	R/A %
Titolo IV	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	145.640	89.821	-38,33	86.533	58.860	-31,98	59,42	65,53
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	671.511	337.383	-49,76	135.662	156.579	15,42	20,20	46,41
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	1.027.376	641.241	-37,58	262.723	198.387	-24,49	25,57	30,94
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	160.307	99.656	-37,83	38.978	14.148	-63,70	24,31	14,20
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti (dep.)	77.452	105.932	36,77	17.865	42.663	138,81	23,07	40,27
Totale	**2.082.285**	**1.274.032**	**-38,82**	**541.762**	**470.636**	**-13,13**	**26,02**	**36,94**
Titolo V	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**	**Var.%**	**R/A % 2010**	**R/A % 2011**
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	188	78	-58,42	0	0	p.n.c.	0,00	0,00
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	569.844	321.266	-43,62	57.656	88.389	53,30	10,12	27,51
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	2.355	269	-88,56	2.000	0	-100,00	84,94	0,00
Totale	**572.387**	**321.614**	**-43,81**	**59.656**	**88.389**	**48,16**	**10,42**	**27,48**
Totale entrate destinate agli investimenti	**2.654.673**	**1.595.646**	**-39,89**	**601.418**	**559.025**	**-7,05**	**22,66**	**35,03**
Tit. IV su totale	**78,44**	**79,84**		**90,08**	**84,19**			
Tit. V su totale	**21,56**	**17,23**		**9,92**	**15,81**			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

3.2.3 La spesa

Una prima rilevazione che i dati consentono è quella relativa al rapporto tra gli impegni e gli stanziamenti di bilancio (previsione). Per il 2011 i primi sono il 28,81% dei secondi. Nel 2010 il dato era del 41,08%.

Anche per la spesa, quindi, - e non potrebbe essere diversamente posta la reciproca dipendenza, - permane la difficoltà degli Enti a far seguire alle intenzioni l'effettività della gestione.

I dati riportati riguardano tutto il Titolo II della spesa e includono, in una prima esposizione, anche l'intervento 10 relativo alla concessione di crediti ed anticipazioni.

Si è già detto, trattando dei Comuni, che questa voce della spesa è estranea alla categoria degli investimenti, essa nel 2011, rispetto al 2010, diminuisce del 21,67%.

(Tab. ECap 10) Le spese per investimenti nel 2011 pari a 2,101 mld di euro, rispetto al 2010, diminuiscono del 34,87% e trovano il loro finanziamento nelle, individuate, nuove risorse dell'entrata di competenza per il 75,98%. Il dato di sintesi è la risultante di andamenti omogenei declinando il dato per macroaree: infatti, ad eccezione delle Province presenti nella Regione Puglia e Sardegna in cui si registra un incremento delle spese rispettivamente del 15,85 e dello 0,8%, tutte le Province delle altre Regioni presentano una contrazione con i picchi delle Regioni Molise (-86,23%), Abruzzo (-67,51%) e Lombardia (-55%). A livello di macroarea le flessioni maggiori si evidenziano nel Nord-Ovest (-47,41%) e nel Centro (-39,14%).

TAB ECap10

Province. Spesa per investimenti. Suddivisione in aree e Regioni

importi in migliaia di euro

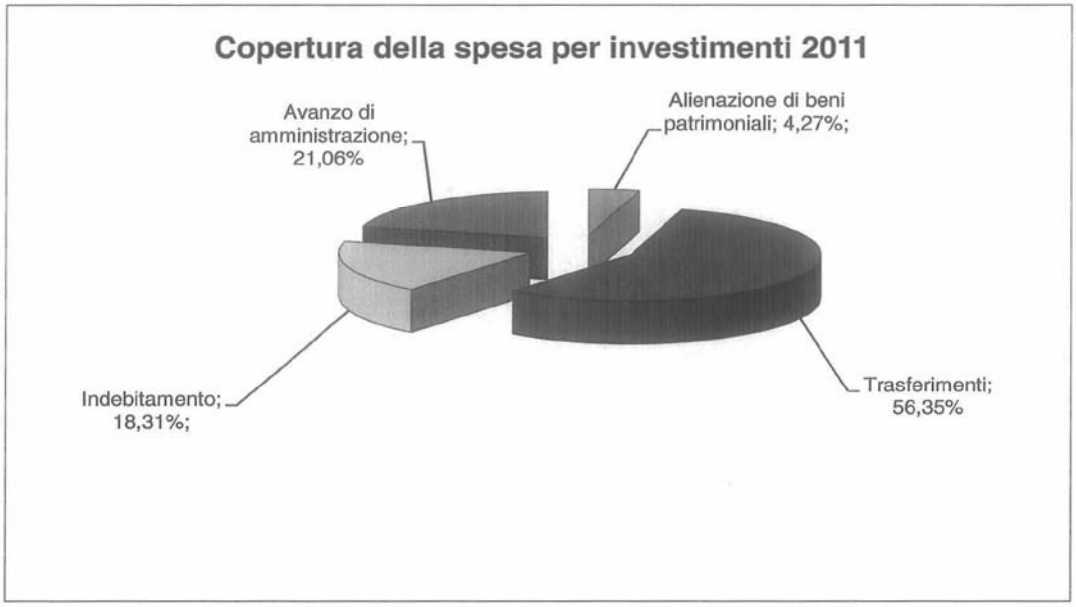
Zona	Esercizio	2010		2011		Variazioni	
	Regione	Imp.c/comp.	Pag.c/comp.	Imp.c/comp.	Pag.c/ comp.	Imp. c/comp. %	Pag. c/comp. %
Nord Ovest	Piemonte	111.663	9.537	89.232	9.843	-20,09	3,21
	Lombardia	662.621	36.364	298.083	31.976	-55,01	-12,07
	Liguria	62.232	6.117	52.634	5.579	-15,42	-8,79
	Totale	**836.516**	**52.018**	**439.949**	**47.398**	**-47,41**	**-8,88**
Nord Est	Veneto	183.130	16.422	122.182	17.164	-33,28	4,52
	Friuli Venezia Giulia	71.113	23.396	60.436	11.334	-15,01	-51,55
	Emilia Romagna	251.561	48.088	194.153	36.935	-22,82	-23,19
	Totale	**505.804**	**87.905**	**376.771**	**65.433**	**-25,51**	**-25,56**
Centro	Toscana	241.229	31.070	176.023	27.108	-27,03	-12,75
	Umbria	30.866	2.484	15.534	545	-49,67	-78,05
	Marche	114.012	7.485	58.790	6.388	-48,44	-14,65
	Lazio	216.124	11.131	116.182	9.884	-46,24	-11,20
	Totale	**602.231**	**52.171**	**366.529**	**43.926**	**-39,14**	**-15,80**
Sud	Abruzzo	323.163	2.361	104.981	3.002	-67,51	27,14
	Molise	29.708	1.933	4.092	47	-86,23	-97,57
	Campania	236.252	45.074	235.539	10.002	-0,30	-77,81
	Puglia	143.132	12.309	165.823	10.798	15,85	-12,28
	Basilicata	56.388	1.422	48.835	1.145	-13,39	-19,47
	Calabria	213.147	17.560	167.734	13.143	-21,31	-25,16
	Totale	**1.001.791**	**80.660**	**727.004**	**38.138**	**-27,43**	**-52,72**
Isole	Sicilia	176.514	7.802	86.743	4.385	-50,86	-43,79
	Sardegna	103.696	4.159	104.506	2.026	0,78	-51,29
	Totale	**280.210**	**11.961**	**191.249**	**6.411**	**-31,75**	**-46,40**
Totale		**3.226.552**	**284.715**	**2.101.501**	**201.307**	**-34,87**	**-29,30**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

La spesa *pro capite* nazionale per investimenti passa da 54 euro rilevato nel 2010 a 35 euro con significativi scostamenti in aumento nelle Regioni Basilicata e Calabria (83 euro), Abruzzo (78 euro), Sardegna (62 euro) e in diminuzione nelle Regioni Molise (12 euro) e Sicilia e Umbria (17 euro).

Per il 2011, la copertura della spesa per investimenti è composta nei termini riassunti nel grafico:

Grafico 2 . Province.



L'analisi della spesa per investimenti prende ora in considerazione gli interventi economici ai quali i pertinenti finanziamenti sono destinati: nove tipologie di interventi che, nella diversità, sono finalizzati all'incremento della quantità e al miglioramento della qualità dei servizi resi ed al potenziamento di nuova ricchezza e nuove utilità per tutti i componenti della comunità.

Nel rapporto di composizione l'acquisizione di beni immobili (lavori pubblici) rappresenta nel 2011 il 76,37% dei nuovi impegni per investimenti, in diminuzione del 37,34% rispetto al 2010, così come sono in calo i trasferimenti di capitale nella misura del 27,54%. Flettono anche le acquisizioni di beni mobili, macchinari ed attrezzature del 19,21% e gli incarichi professionali del 23,13%. In sostanza in questo esercizio rispetto la 2010 si rileva una contrazione della spesa per gli investimenti sia diretti che indiretti. (Tab. ECap. 11)

TAB ECap. 11

Province. Spese in conto capitale e per investimento: impegni in conto competenza

importi in migliaia di euro

	Impegni di competenza						
Interventi	**2010**	**Incid. % su titolo**	**Incid. % su titolo dep.**	**2011**	**Incid. % su titolo**	**Incid. % su titolo dep.**	**Var %**
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	2.561.180	72,79	79,38	1.604.845	68,87	76,37	-37,34
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	15.194	0,43	0,47	28.529	1,22	1,36	87,77
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	4.510	0,13	0,14	4.519	0,19	0,22	0,22
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	92	0,00	0,00	25	0,00	0,00	-72,73
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	98.104	2,79	3,04	79.258	3,40	3,77	-19,21
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	24.228	0,69	0,75	18.625	0,80	0,89	-23,13
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	468.149	13,31	14,51	339.209	14,56	16,14	-27,54
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	48.628	1,38	1,51	23.572	1,01	1,12	-51,52
Int. 9 - Conferimenti di capitale	6.469	0,18	0,20	2.919	0,13	0,14	-54,88
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	291.917	8,30		228.660	9,81		-21,67
Totale Titolo II	**3.518.469**	**100,00**		**2.330.162**	**100,00**		**-33,77**
Investimenti Tot. Tit.II int. 10 (-)	**3.226.552**	**91,70**		**2.101.501**	**90,19**		**-34,87**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

(Tab. Ecap. 12) L'esame del rapporto tra impegni e pagamenti relativi all'intero Titolo depurato dell'intervento 10 (concessioni di crediti) evidenzia che tanto per il 2010 che per il 2011 gli impegni per investimenti si risolvono in pagamenti solo in misura modesta: 15,88% nel 2010 e 15,62% nel 2011, mentre agli impegni per concessione di crediti seguono nell'esercizio, quasi per intero, i pagamenti (85,01% nel 2010 e 83,27% nel 2011).

In buona sostanza, per esercizio, trova realizzazione appena una parte vicina al 15% degli investimenti definiti nell'anno.

Il grosso delle realizzazioni, le quali trovano rappresentazione nel dato dei pagamenti, avviene negli anni successivi.

TAB ECap. 12

Province. Impegni e Pagamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

	Impegni c/competenza			Pagamenti c/competenza			P/I	P/I %
Interventi	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**	**Var. %**	**2010**	**2011**
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	2.561.180	1.604.845	-37,34	141.572	109.531	-22,63	5,53	6,83
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	15.194	28.529	87,77	2.507	7.464	197,75	16,50	26,16
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	4.510	4.519	0,22	1.621	681	-57,99	35,95	15,07
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	92	25	-72,73	14	3	-78,95	15,39	11,88
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	98.104	79.258	-19,21	20.447	7.628	-62,69	20,84	9,62
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	24.228	18.625	-23,13	1.531	1.308	-14,58	6,32	7,02
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	468.149	339.209	-27,54	69.385	56.135	-19,10	14,82	16,55
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	48.628	23.572	-51,52	42.087	17.145	-59,26	86,55	72,73
Int. 9 - Conferimenti di capitale	6.469	2.919	-54,88	5.551	1.412	-74,56	85,81	48,38
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	291.917	228.660	-21,67	277.130	218.760	-21,06	94,93	95,67
Totale Titolo II	**3.518.469**	**2.330.162**	**-33,77**	**561.845**	**420.067**	**-25,23**	**15,97**	**18,03**
Investimenti Tot. Tit.II int. 10 (-)	**3.226.552**	**2.101.501**	**-34,87**	**284.715**	**201.307**	**-29,30**	**8,82**	**9,58**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

TAB ECap. 13

Province. Impegni e Pagamenti in conto residui nel biennio

importi in migliaia di euro

	Impegni c/residui			Pagamenti c/residui			P/I	P/I %
Interventi	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**	**Var.%**	**2010**	**2011**
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	10.830.108	10.753.359	-0,71	1.855.978	1.711.297	-7,80	17,14	15,91
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	110.552	100.638	-8,97	10.765	10.388	-3,50	9,74	10,32
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	57.919	48.044	-17,05	11.186	6.502	-41,88	19,31	13,53
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	392	2.843	624,72	22	679	2923,96	5,72	23,87
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	255.608	310.628	21,53	72.524	70.911	-2,22	28,37	22,83
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	212.686	183.152	-13,89	27.011	21.093	-21,91	12,70	11,52
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	1.913.228	1.842.453	-3,70	368.464	371.658	0,87	19,26	20,17
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	15.769	12.616	-19,99	7.827	4.518	-42,27	49,63	35,81
Int. 9 - Conferimenti di capitale	9.769	6.397	-34,52	2.826	1.320	-53,28	28,93	20,64
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	56.088	55.600	-0,87	18.704	17.951	-4,02	33,35	32,29
Totale Titolo II	**13.462.121**	**13.315.729**	**-1,09**	**2.375.307**	**2.216.317**	**-6,69**	**17,64**	**16,64**
Investimenti Tot. Tit.II int. 10 (-)	**13.406.033**	**13.260.129**	**-1,09**	**2.356.603**	**2.198.366**	**-6,71**	**17,58**	**16,58**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

TAB ECap. 14

Province. Impegni e Pagamenti Totali nel biennio

importi in migliaia di euro

	Impegni Totali			Pagamenti Totali			P/I %	P/I %
Interventi	**2010**	**2011**	**Var. %**	**2010**	**2011**	**Var. %**	**2010**	**2011**
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	13.391.288	12.358.204	-7,71	1.997.550	1.820.828	-8,85	14,92	14,73
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	125.746	129.167	2,72	13.272	17.852	34,51	10,55	13,82
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	62.429	52.563	-15,80	12.807	7.183	-43,92	20,51	13,66
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	484	2.868	492,41	37	682	1763,69	7,55	23,77
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	353.712	389.887	10,23	92.971	78.539	-15,52	26,28	20,14
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	236.914	201.777	-14,83	28.542	22.400	-21,52	12,05	11,10
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	2.381.377	2.181.661	-8,39	437.849	427.793	-2,30	18,39	19,61
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	64.396	36.188	-43,80	49.913	21.663	-56,60	77,51	59,86
Int. 9 - Conferimenti di capitale	16.238	9.316	-42,63	8.377	2.732	-67,38	51,59	29,33
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	348.005	284.260	-18,32	295.833	236.711	-19,98	85,01	83,27
Totale Titolo II	**16.980.590**	**15.645.891**	**-7,86**	**2.937.151**	**2.636.384**	**-10,24**	**17,30**	**16,85**
Investimenti Tot. Tit.II int. 10 (-)	**16.632.585**	**15.361.630**	**-7,64**	**2.641.318**	**2.399.673**	**-9,15**	**15,88**	**15,62**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Nel 2011 il flusso monetario (competenza e residui) delle risorse spese per gli investimenti è di 2,400 mld di euro con un calo, rispetto all'anno precedente, del 9,15% (nel 2010 sono stati pagati, complessivamente, 2,641 mld).

L'importo dei residui passivi totali, nel 2011, è pari a 13,010 mld di euro, ed è il 92,64% di quello del 2010.

3.2.4 L'andamento della gestione in conto capitale

Quanto fin qui esposto consente un raffronto riepilogativo fra le poste dell'entrata e quelle della spesa che ne rende palese il reciproco reggersi e ne rivela gli equilibri.

Così, il 9,80% delle entrate in conto capitale è costituito da movimenti finanziari che, per natura e tecnica contabile, trovano equilibrio in corrispondenti partite della spesa (nel caso di specie: rimborso per anticipazioni di cassa – Titolo III intervento I – e concessioni di crediti e anticipazioni – Titolo II, intervento 10).

Rimane il 90,2% delle entrate in conto capitale che costituisce l'insieme delle risorse reperite nell'anno mediante alienazioni, trasferimenti da altri soggetti e ricorso all'indebitamento che concorre a finanziare, con l'aggiunta di risorse provenienti dalle gestioni pregresse (avanzo di amministrazione), i nuovi investimenti. Questi, che nell'insieme degli Enti in esame raggiungono i 1,596 mld di euro trovano le fonti di finanziamento per il

4,27% nelle alienazioni di beni patrimoniali, per il 56,35% nei trasferimenti, per il 21,06% nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e, infine, per il 18,31% dal ricorso all'indebitamento.

Tuttavia al di là dell'equilibrio finanziario rimane il forte freno alla spesa effettiva per gli Investimenti, ciò che trova conferma anche per l'esercizio 2011 nel quale, come fin qui visto, si è registrato un calo delle entrate, sia complessive (-36,8%) sia di quelle destinate agli investimenti (-39,9%), e un ristagno ulteriore nei pagamenti, fenomeno che come illustrato nel paragrafo dedicato ai ritardi dei pagamenti dei debiti di Comuni e Province, genera l'accumulo di residui con i conseguenti oneri che si correlano alla gestione del debito e, nel riflesso socio-economico, aggravano la situazione di difficoltà dell'economia.

4 Le Comunità Montane – L'evoluzione del quadro normativo nel sistema di finanziamento ed i suoi effetti sulle gestioni

4.1 Le entrate

Le analisi che seguono si riferiscono a 164 Enti che hanno inviato il rendiconto per l'esercizio finanziario 2011 attraverso SIRTEL ed assunti a riferimento e raffronto con i dati omogenei dell'esercizio 2010.

Preliminarmente è opportuno ribadire che il sistema di finanziamento delle Comunità montane è significativamente cambiato per effetto di quanto disposto dall'art. 2, co. 187, l. 23 dicembre 2009, n. 191 (finanziaria 2010) secondo il quale dal 1 gennaio 2010 lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle Comunità montane e assegna un contributo pari al 30% delle risorse finanziarie tagliate, ai Comuni appartenenti alle Comunità montane stesse[231].

Tuttavia, in applicazione del disposto della sentenza della Corte Costituzionale n. 326 del 2010, permangono a carico dello Stato i contributi a favore delle Comunità montane per lo sviluppo degli investimenti e altri contributi minori.

La Corte costituzionale, con la richiamata sentenza, infatti, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, co. 187 della l. n. 191/2009, nella parte in cui sopprime il concorso dello Stato al finanziamento delle Comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti, osservando, in proposito, che sarebbe stata necessaria un'espressa indicazione in ordine al pagamento delle rate di ammortamento sui mutui pluriennali ancora in essere, stipulati dalle Comunità montane con il concorso dello Stato, che ha fatto sorgere in capo a queste ultime un legittimo affidamento.

---

[231] Il Decreto del Ministero dell'Interno 29 dicembre 2010, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ha stabilito le modalità di calcolo e di attribuzione del contributo, pari a 16.539.498,52 euro.

Tab. CM1

Enti oggetto di indagine per il biennio 2010 - 2011

Zona	Regione	N_Enti esaminati
Nord Ovest	Piemonte	19
	Lombardia	18
	Totale	**37**
Nord Est	Trentino Alto Adige	17
	Veneto	15
	Friuli Venezia Giulia	4
	Emilia Romagna	9
	Totale	**45**
Centro	Toscana	11
	Umbria	4
	Marche	6
	Lazio	12
	Totale	**33**
Sud	Abruzzo	8
	Molise	8
	Campania	10
	Puglia	2
	Basilicata	3
	Calabria	15
	Totale	**46**
Isole	Sardegna	3
	Totale	**3**
Totale		**164**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel.

In attuazione delle disposizioni appena ricordate nell'esercizio 2011 è oramai definito il percorso di ricomposizione delle entrate delle Comunità montane iniziato con gli interventi di riduzione del fondo ordinario di cui all' art. 34, co. 1 lett. a) del d.l. 30 dicembre 1992, n. 504, introdotte dall'art. 2, co. 16, della l. 24 dicembre 2007, n. 244.

All'esito delle suddette misure le entrate totali delle Comunità montane cedono rispetto al 2010 il 4,48% negli accertamenti in conto competenza ed il 3,25% nella riscossione.

Scomponendo il dato per parte corrente e parte in conto capitale, si osserva una situazione sostanzialmente simmetrica con il dato complessivo appena commentato per quel che riguarda le variazioni nel biennio, nel senso che si registra una flessione delle entrate correnti del 5,22% negli accertamenti in conto competenza e dell'1,90% per le riscossioni; le entrate del conto capitale diminuiscono del 3,09% negli accertamenti in conto competenza (il picco maggiore si rileva nel Titolo IV con una riduzione del 27,95%) e del 7,68% nelle riscossioni.

CM2

Totale Entrate. Accertamenti e riscossioni in conto competenza

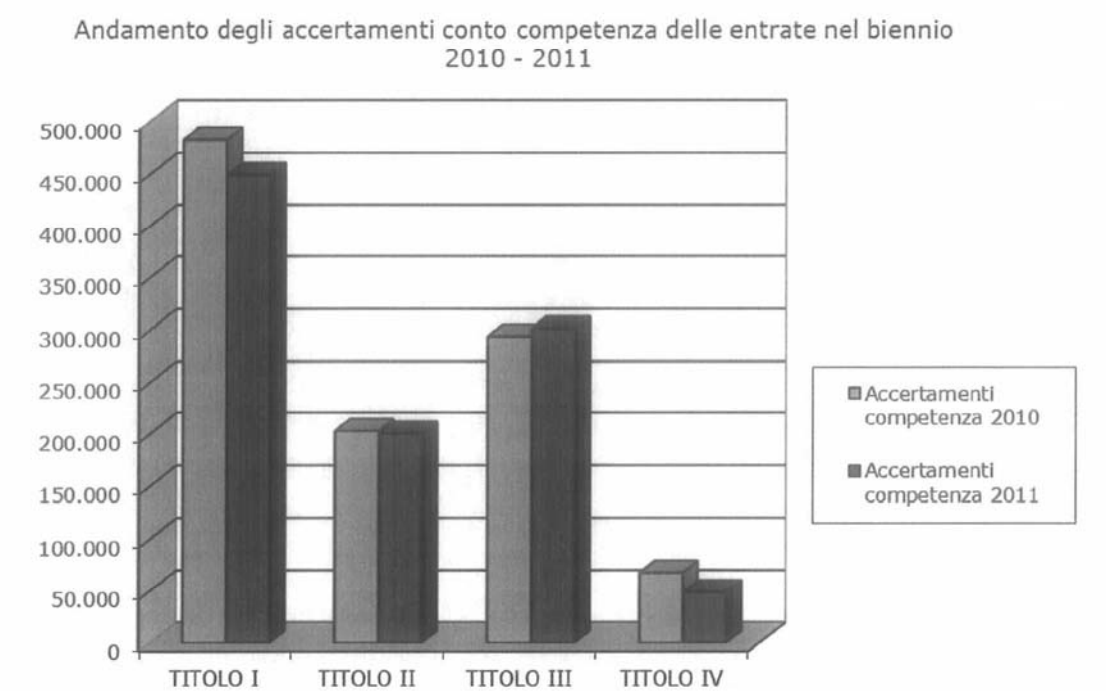
importi in migliaia di euro

	Accertamenti c/comp. 2010	Accertamenti c/comp. 2011	Var.% 2010-2011	Riscossioni c/comp. 2010	Riscossioni c/comp. 2011	Var. % 2010-2011
TITOLO I **ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI (ANCHE FUNZ.DELEGATE)**	481.964	448.656	-6,91	333.571	323.623	-2,98
TITOLO II **ENTRATE EXTRATRIBUTARIE**	202.266	199.859	-1,19	121.449	122.753	1,07
Totale Entrate Correnti	**684.229**	**648.515**	**-5,22**	**455.021**	**446.376**	**-1,90**
TITOLO III **ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONE DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONI DI CREDITI**	293.179	300.901	2,63	97.787	88.434	-9,56
TITOLO IV **ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI**	67.484	48.620	-27,95	41.547	40.203	-3,23
Totale Entrate c/capitale	**360.663**	**349.520**	**-3,09**	**139.333**	**128.637**	**-7,68**
Totale entrate	**1.044.892**	**998.035**	**-4,48**	**594.354**	**575.013**	**-3,25**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Complessivamente, si rileva un peggioramento del quadro finanziario delle risorse; va detto, però, che tale quadro, pur fondato sulla comparazione tra Enti identici negli anni a raffronto, in parte, risente della fluidità della situazione conseguita agli accorpamenti, in esito ai quali nella contabilizzazione delle risorse assegnate si è registrata qualche difficoltà.

Grafico 1



CM3

Entrate correnti. Accertamenti, riscossioni e residui in conto competenza, suddivisione in categorie

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Residui conto competenza		
Entrate correnti	**Categoria**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**
TITOLO I	Categoria 1 - Contributi e Trasferimenti Correnti dallo Stato	9.657	16.657	*72,48*	8.455	13.618	*61,06*	1.202	3.039	*152,83*
	Categoria 2 - Contributi e Trasferimenti Correnti dalla Regione	167.225	170.750	*2,11*	106.444	129.396	*21,56*	60.781	41.354	*-31,96*
	Categoria 3 - Contributi e Trasferimenti dalla Regione per funzioni delegate	175.201	136.447	*-22,12*	140.732	111.140	*-21,03*	34.469	25.307	*-26,58*
	Categoria 4 - Contributi e Trasferimenti da Parte di Organismi Comunitari ed Internazionali	203	62	*-69,35*	197	10	*-94,84*	6	52	*766,67*
	Categoria 5 - Contributi e Trasferimenti Correnti da altri Enti del Settore Pubblico	129.676	124.740	*-3,81*	77.743	69.458	*-10,66*	51.933	55.282	*6,45*
	Totale	**481.964**	**448.656**	***-6,91***	**333.571**	**323.623**	***-2,98***	**148.393**	**125.033**	***-15,74***
TITOLO II	Categoria 1 - Proventi dei Servizi Pubblici	131.407	129.646	*-1,34*	79.462	78.974	*-0,61*	51.945	50.672	*-2,45*
	Categoria 2 - Proventi dei Beni dell'Ente	10.572	10.176	*-3,74*	5.957	6.325	*6,17*	4.615	3.851	*-16,55*
	Categoria 3 - Interessi Su Anticipazioni E Crediti	1.446	2.028	*40,31*	1.199	1.446	*20,61*	247	582	*135,63*
	Categoria 4 - Utili netti delle Aziende Speciali e Partecipate, dividendi di Societa'	298	375	*25,97*	289	282	*-2,63*	9	93	*933,33*
	Categoria 5 - Proventi diversi	58.543	57.633	*-1,55*	34.542	35.726	*3,43*	24.001	21.907	*-8,72*
	Totale	**202.266**	**199.859**	***-1,19***	**121.449**	**122.753**	***1,07***	80.817	77.106	*-4,59*
Totale Entrate correnti		**684.229**	**648.515**	***-5,22***	**455.021**	**446.376**	***-1,90***	**229.208**	**202.139**	***-11,81***

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Sirtel

Da un'analisi di maggiore dettaglio delle entrate correnti, condotta disaggregando il dato per categorie del Titolo I, che rappresenta il più rilevante in termini finanziari, si osserva il dato, scontato, della misura minima dei contributi statali che tuttavia registrano un incremento, verosimilmente, per poste regolative di attribuzioni pregresse ammontanti, complessivamente, a circa 16 ml di euro. Per converso, si registra una buona dinamica dei contributi dalle Regioni che porta ad una variazione nel biennio del +2,21% negli accertamenti e +21,56% nelle riscossioni, a cui si associa una flessione, più evidente in termini percentuali che assoluti, delle entrate provenienti dai contributi regionali per le funzioni delegate pari a -22,12% negli accertamenti e -21,03% nelle riscossioni.

Debole la dinamica delle entrate da proventi dei servizi pubblici (incide per il 64,87% sul totale del Titolo II) e dei beni dell'ente che rappresenta un'importante fonte di

finanziamento soprattutto perché indipendente da trasferimenti di altri Enti. Anche nelle altre meno significative categorie del Titolo II si registrano flessioni, gli accertamenti sono calati dell'1,19%.

Per quel che riguarda la regolarità dei flussi dei trasferimenti delle risorse, nel Titolo I si registra una diminuzione nella formazione dei residui della competenza, in parte, dovuta alla minore entità del valore assoluto degli accertamenti ed in parte, anche se in misura minima, intorno al 3%, ad un miglioramento delle riscossioni.

Significativo il volume dei residui del Titolo II, sintomatico di una difficoltà nella riscossione, anche se negli andamenti si registra una situazione analoga a quella del Titolo I con un decremento del 4,59% nei residui in conto competenza, dell'1,19% nell'accertamento in conto competenza ed un miglioramento nella riscossione dell'1,07%.

Grafico 2: Composizione del titolo I per categorie. Anno 2011

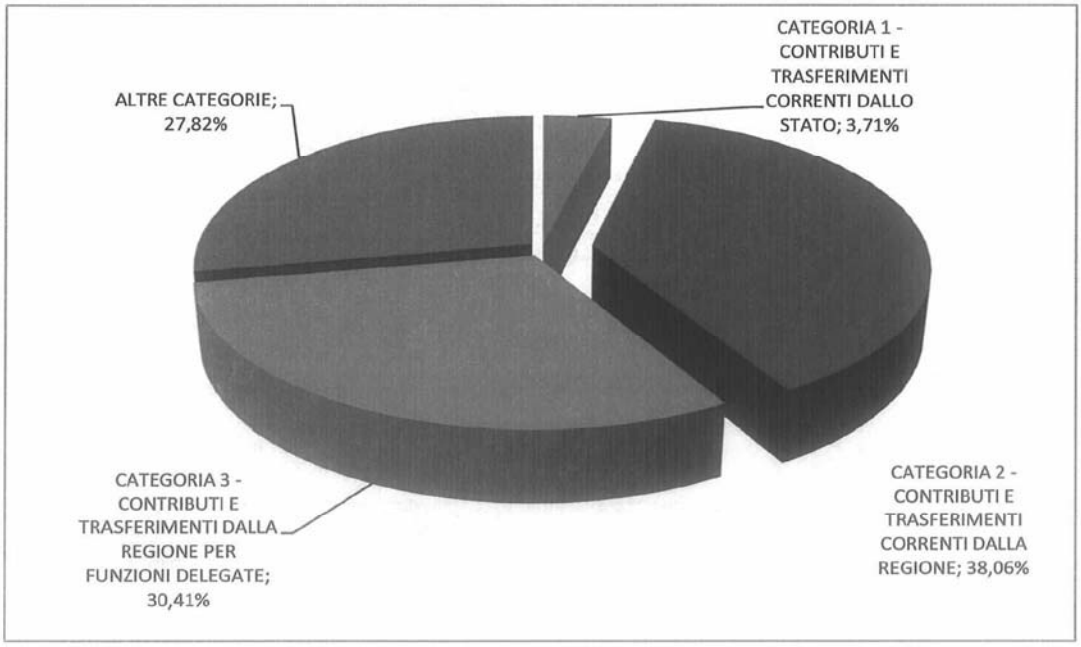
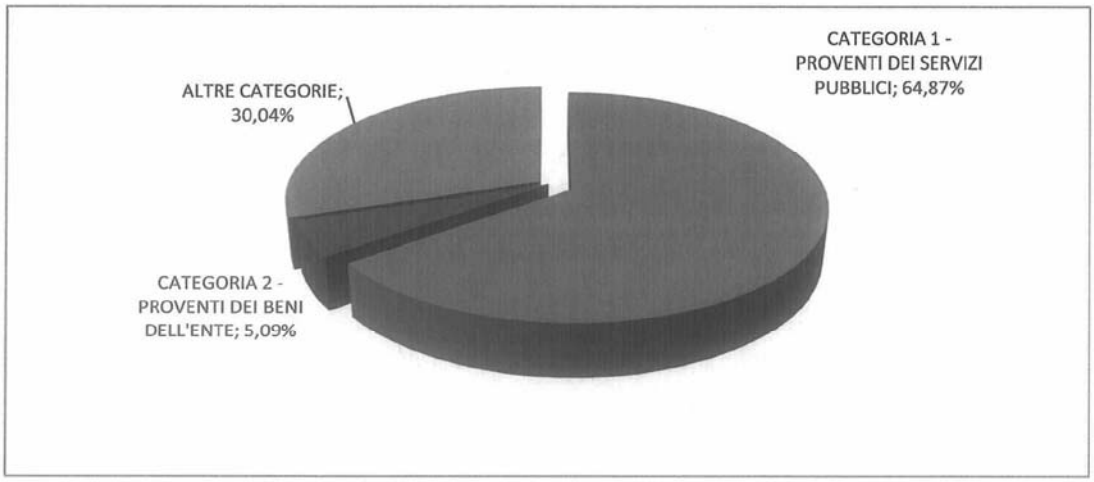


Grafico 3: Composizione del titolo II per categorie. Anno 2011



Disaggregando il dato nazionale delle entrate correnti e leggendolo a livello di Aree, si osserva, innanzitutto, il peso finanziario delle Comunità del Nord Est più che doppio rispetto alle altre Aree; per quel che riguarda gli andamenti trova conferma con sostanziale omogeneità, il dato nazionale, con l'eccezione del Molise, dell'Emilia, della Calabria e della Basilicata e cioè di un andamento negativo delle variazioni negli accertamenti; tuttavia sono diversificati i valori del decremento. Il più elevato si registra nelle Comunità montane del Trentino che cedono 10,4 ml di euro.

CM4

Entrate correnti. Accertamenti e riscossioni in conto competenza, suddivisione in aree e regione

importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Numero Enti	Accertamenti Competenza 2010	Accertamenti Competenza 2011	Variaz. Ass. 2010/2011	Riscossioni Competenza 2010	Riscossioni Competenza 2011	Variaz. Ass. 2010/2011
Nord Ovest	Piemonte	19	55.871,14	48.288,95	-7.582,19	22.914,90	24.248,71	1.333,82
	Lombardia	18	91.755,78	88.331,40	-3.424,38	63.569,19	55.662,52	-7.906,67
	Totale	**37**	**147.626,92**	**136.620,34**	**-11.006,58**	**86.484,09**	**79.911,23**	**-6.572,86**
Nord Est	Trentino A. A.	17	270.879,53	260.463,90	-10.415,63	202.501,46	207.883,55	5.382,09
	Veneto	15	28.368,63	27.600,18	-768,45	17.835,15	17.390,18	-444,97
	Friuli V. G.	4	32.913,07	32.642,81	-270,25	23.164,18	21.620,08	-1.544,09
	E. Romagna	9	21.780,10	21.784,74	4,64	12.615,36	14.512,23	1.896,88
	Totale	**45**	**353.941,32**	**342.491,63**	**-11.449,69**	**256.116,14**	**261.406,05**	**5.289,90**
Centro	Toscana	11	57.854,71	56.295,34	-1.559,37	37.827,59	37.894,01	66,42
	Umbria	4	36.393,32	33.886,54	-2.506,78	22.063,32	22.451,20	387,88
	Marche	6	14.478,19	14.159,47	-318,72	8.923,28	8.096,03	-827,26
	Lazio	12	8.454,85	6.577,02	-1.877,83	3.684,34	2.626,70	-1.057,65
	Totale	**33**	**117.181,08**	**110.918,37**	**-6.262,71**	**72.498,54**	**71.067,94**	**-1.430,60**
Sud	Abruzzo	8	14.735,39	12.856,51	-1.878,88	8.437,05	7.331,15	-1.105,90
	Molise	8	11.656,39	12.037,35	380,96	7.769,75	7.012,49	-757,26
	Campania	10	13.497,70	9.691,03	-3.806,67	5.567,57	3.660,89	-1.906,68
	Puglia	2	1.827,58	987,88	-839,70	1.754,85	684,28	-1.070,57
	Basilicata	3	3.691,23	3.713,58	22,34	2.943,34	2.504,09	-439,24
	Calabria	15	13.605,77	13.734,53	128,76	8.111,19	8.492,41	381,22
	Totale	**46**	**59.014,05**	**53.020,88**	**-5.993,18**	**34.583,74**	**29.685,31**	**-4.898,43**
Isole	Sardegna	3	6.465,74	5.463,96	-1.001,78	5.338,10	4.305,50	-1.032,60
	Totale	**3**	6.465,74	5.463,96	-1.001,78	5.338,10	4.305,50	-1.032,60
Totale		**164**	**684.229,12**	**648.515,19**	**-35.713,93**	**455.020,61**	**446.376,03**	**-8.644,58**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Per quel che riguarda le entrate in conto capitale va premesso che anche queste risorse sono per la maggior parte trasferite dalle Regioni, a comprova della natura prevalentemente strumentale rispetto al livello di governo regionale di tali Enti.

Nel 2011 gli accertamenti di competenza delle entrate in conto capitale delle Comunità montane ammontano a 349,5 mln di euro mostrando, come già ricordato, complessivamente, una contrazione del 3,09% e del 7,68% nelle riscossioni, andamento che si allinea a quello di tutti gli altri Enti esaminati nella presente relazione.

Di tali risorse, 300,9 mln di euro, ossia circa l'86% del totale, sono accertamenti in conto competenza del Titolo III, relativo alle alienazioni di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali - in larga parte provenienti dalle Regioni - e riscossioni di crediti ed il rimanente 14%, pari a 48,6 min di euro, sono gli accertamenti in conto competenza del Titolo IV, entrate da accensione di prestiti. In termini percentuali, nel raffronto tra i dati del biennio, gli accertamenti del Titolo III aumentano del 2,63% e le riscossioni cedono del 9,56% mentre gli andamenti del Titolo IV segnano una forte variazione negativa negli accertamenti, -27,95%, ma si tratta di un dato prevalentemente nominale il cui valore assoluto è poco significativo nel panorama delle entrate del conto capitale, poco più di 35mln di euro, da depurare, peraltro, delle entrate per anticipazioni di cassa. In particolare, si registra una forte riduzione dell'assunzione di mutui e prestiti (-67,8%).

CM6

Entrate in conto capitale. Accertamenti, riscossioni e residui, suddivisione in categorie

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza			Residui conto competenza		
Entrate c/capitale	**Categoria**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**
Titolo III	Categoria 1 - Alienazione di Beni Patrimoniali	1.983	1.946	-1,85	1.247	1.312	5,14	736	634	-13,86
	Categoria 2 - Trasferimenti di Capitale dallo Stato	4.754	2.902	-38,97	1.954	2.339	19,69	2.800	563	-79,89
	Categoria 3 - Trasferimenti di Capitale dalla Regione	236.159	232.867	-1,39	80.505	66.395	-17,53	155.654	166.472	6,95
	Categoria 4 - Trasferimenti di Capitale da altri Enti del Settore Pubblico	34.710	39.229	13,02	6.783	4.699	-30,72	27.927	34.530	23,64
	Categoria 5 - Trasferimenti Di Capitale da altri soggetti	10.718	14.014	30,76	4.059	5.155	27,01	6.659	8.859	33,04
	Categoria 6 - Riscossione di crediti	4.855	9.943	104,79	3.238	8.534	163,53	1.617	1.409	-12,86
	Totale titolo	**293.179**	**300.901**	**2,63**	**97.787**	**88.434**	**-9,56**	**195.392**	**212.467**	**8,74**
Titolo IV	Categoria 1 - Anticipazioni di cassa	28.183	35.880	27,31	28.183	34.980	24,12	0	900	
	Categoria 2 - Finanziamenti a breve termine	0	86	-100,00	0	86	-100,00	0	0	
	Categoria 3 - Assunzione di Mutui e Prestiti	39.301	12.653	-67,80	13.364	5.136	-61,57	25.937	7.517	-71,02
	Categoria 4 - Emissione Di Prestiti Obbligazionari	0	0	-100,00	0	0	-100,00	0	0	
	Totale titolo	**67.484**	**48.620**	**-27,95**	**41.547**	**40.203**	**-3,23**	**25.937**	**8.417**	**-67,55**
Totale entrate conto capitale		**360.663**	**349.520**	**-3,09**	**139.333**	**128.637**	**-7,68**	**221.330**	**220.883**	**-0,20**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Disaggregando il dato nazionale e leggendolo a livello di Aree regionali, si osserva un andamento delle variazioni negli accertamenti delle entrate allocate nel Titolo III nel biennio marcatamente diversificato per valori che oscillano dal decremento registrato nelle Comunità montane delle Isole, pari a -87,86%, all'incremento per +17,7% di quelle del Nord Ovest. Le diversificazioni, che pur esistono nei risultati per aree del Titolo IV, per le stesse ragioni già accennate circa la consistenza di tali risorse, non possono essere prese in considerazione come espressive di andamenti di rilevante significato finanziario.

Le entrate destinate agli investimenti, che sono quelle dei Titoli III (depurato della cat. 6 (riscossione di crediti) e IV depurati delle cat. 1 e 2 (anticipazioni di cassa e finanziamenti a breve termine), si riducono del 7% circa, passando da 327,6 mln di euro di accertamenti di competenza nell'esercizio 2010 a circa 303 mln.

CM7

Entrate c/capitale. Accertamenti e Riscossioni c/competenza

importi in migliaia di euro

		Accertamenti conto competenza			Riscossioni conto competenza		
Entrate	**Zona**	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**2010**	**2011**	**VAR. %**
TITOLO III	Nord Ovest	67.705	79.687	17,70	16.913	15.502	-8,34
	Nord Est	74.158	72.562	-2,15	24.992	29.400	17,64
	Centro	55.144	43.672	-20,80	16.671	13.487	-19,10
	Sud	93.579	104.664	11,85	38.817	29.760	-23,33
	Isole	2.594	315	-87,86	394	284	-27,79
	Totale	**293.179**	**300.901**	**2,63**	**97.787**	**88.434**	**-9,56**
TITOLO IV	Nord Ovest	32.955	3.041	-90,77	13.252	1.563	-88,21
	Nord Est	9.213	13.310	44,47	4.365	10.072	130,72
	Centro	24.016	29.219	21,66	23.321	27.488	17,86
	Sud	1.301	3.050	134,46	608	1.080	77,81
	Isole	0	0	-100,00	0	0	-100,00
	Totale	**67.484**	**48.620**	**-27,95**	**41.547**	**40.203**	**-3,23**
Totale entrate conto capitale		**360.663**	**349.520**	**-3,09**	**139.333**	**128.637**	**-7,68**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

(Tab. CM8) Migliora lo smaltimento dei residui del conto capitale che, complessivamente, passa dai 783 mln del totale dei residui da riportare del 2010 ai 734 mln del 2011, apportando un decremento alla massa dei crediti del 6,3%. Ma anche per le partite pregresse bisogna tenere conto del forte divario tra consistenza di risorse del Titolo III, che nel 2011 conserva il 12,22% in meno di residui rispetto al 2010 (da 834 mln a 704 mln di euro) e del Titolo IV che da passa da 48,6 mln a 31 mln di euro diminuendo, quindi, del 36,21%.

La massa dei residui del conto capitale rimane un dato di assoluto rilievo nello scenario complessivo delle risorse movimentate dalle Comunità montane, che rivelano una cronica difficoltà gestionale, da riferire, verosimilmente, alla vischiosità delle procedure o anche alle dinamiche della situazione di cassa delle Regioni.

CM8

Residui attivi dalle entrate in conto capitale per aree territoriali - Esercizio 2011

importi in migliaia di euro

		Titolo III	Titolo IV	Totale entrate in conto capitale
Nord Ovest	**Residui c/comp**	64.185	1.479	**65.663**
	Residui c/res	129.521	12.699	**142.221**
	totale	**193.706**	**14.178**	**207.884**
Nord Est	**Residui c/comp**	43.163	3.238	**46.400**
	Residui c/res	101.138	4.170	**105.307**
	totale	**144.301**	**7.408**	**151.707**
Centro	**Residui c/comp**	30.185	1.731	**31.915**
	Residui c/res	90.009	3.360	**93.370**
	totale	**120.194**	**5.091**	**125.285**
Sud	**Residui c/comp**	74.905	1.970	**76.874**
	Residui c/res	168.530	2.357	**170.887**
	totale	**243.435**	**4.327**	**247.761**
Isole	**Residui c/comp**	30	0	**30**
	Residui c/res	2.263	4	**2.266**
	totale	**2.293**	**4**	**2.296**
Totale	**Residui c/comp**	212.467	8.417	**220.884**
	Residui c/res	491.460	22.591	**514.051**
	totale	**703.927**	**31.008**	**734.935**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

4.2 Le spese

Nel 2011 il totale generale della spesa segna un decremento del 6,52% negli impegni, simmetrico alla contrazione delle entrate totali (-4,48%) e nei relativi pagamenti (-5,75%). La suddetta flessione degli impegni e dei pagamenti è diffusa in tutte le aree regionali ad eccezione delle Comunità montane del Sud.

CM9

Spesa ripartita per aree geografiche. Impegni e pagamenti in conto competenza

importi in migliaia di euro

Spesa	Zona	Impegni conto competenza			Pagamenti conto competenza			Residui conto competenza		
		2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %
Titolo I	Nord Ovest	136.062	124.926	-8,18	84.730	81.103	-4,28	51.332	43.823	-14,63
	Nord Est	329.619	312.298	-5,25	265.387	249.833	-5,86	64.232	62.465	-2,75
	Centro	113.973	108.651	-4,67	74.351	71.838	-3,38	39.622	36.813	-7,09
	Sud	61.776	55.452	-10,24	43.652	39.595	-9,29	18.124	15.857	-12,51
	Isole	5.620	4.925	-12,37	3.511	3.321	-5,39	2.109	1.604	-23,94
	Totale spese correnti	**647.051**	**606.252**	**-6,31**	**471.631**	**445.690**	**-5,50**	**175.420**	**160.562**	**-8,47**
Titolo II	Nord Ovest	107.097	89.887	-16,07	12.458	5.485	-55,97	94.639	84.402	-10,82
	Nord Est	90.453	87.640	-3,11	24.558	29.737	21,09	65.895	57.903	-12,13
	Centro	61.507	47.317	-23,07	10.285	8.057	-21,66	51.222	39.260	-23,35
	Sud	97.836	109.759	12,19	40.691	38.295	-5,89	57.145	71.464	25,06
	Isole	3.208	625	-80,51	97	275	184,46	3.111	350	-88,75
	Totale spesa investimenti	**360.101**	**335.229**	**-6,91**	**88.089**	**81.849**	**-7,08**	**272.012**	**253.380**	**-6,85**
Totale spesa		**1.007.152**	**941.481**	**-6,52**	**559.719**	**527.540**	**-5,75**	**447.433**	**413.941**	**-7,49**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

La dinamica virtuosa della contrazione delle spese correnti, complessivamente misurabile nel 6,31%, si registra in tutte le aree regionali con oscillazioni intorno al valore medio appena ricordato. Si tratta di un andamento in linea con i risparmi attesi all'esito dei provvedimenti di riordino, secondo l'obiettivo posto dall'art. 2, co. 17 l. n. 244/2007, quale risultato del riordino delle Comunità montane, vale a dire una riduzione della spesa corrente nella misura di 1/3 del fondo ordinario di cui all'art. 34, co. 1, lett. a) del d. l. 30 dicembre 1992, n. 504, assegnato per il 2007 all'insieme delle Comunità montane della Regione.

Va anche rilevato che il descritto andamento costituisce la risultante di una situazione differenziata tra le macroaree, nelle quali si evidenzia il dato del Sud, con una flessione degli impegni e dei pagamenti della competenza, più elevato rispetto alla media delle altre quattro macroaree.

Anche sul versante del conto capitale rallenta la spesa nel 2011 il cui valore assoluto pari a 335 mln di euro circa, segna una contrazione del 6,91%; peggiorano anche i

pagamenti in conto competenza (-7,08%). Le contrazioni maggiori si rilevano nella macroarea del Centro.

Le spese per investimenti trovano il loro finanziamento per circa il 90% nelle nuove risorse dell'entrata di competenza, pari a circa 303 mln di euro e per la rimanente parte nell'avanzo corrente e di amministrazione.

Un dato di evidenza è rappresentato, anche per l'esercizio 2011, dal persistente scostamento tra impegni e pagamenti fermi, questi ultimi, al 24,42% dei primi, che riflettono l'analogo andamento del 2010 e che, sia pure in termini ipotetici, non sembra possa ritenersi effetto fisiologico delle modalità di esecuzione della spesa per investimenti, ma, verosimilmente, la minore fluidità dei pagamenti dei nuovi e vecchi impegni potrebbe ascriversi ad una difficoltà di cassa.

Dall'analisi più dettagliata della spesa per il funzionamento degli Enti si rileva un decremento degli impegni in conto competenza, pari al 6,31% in quasi tutti gli interventi; espressivi di una migliore razionalizzazione della spesa possono essere ritenuti i risparmi sulla spesa per il personale (-2,22%) che rappresenta il 30,81% della spesa corrente, e di funzionamento (-14,10%). Segno meno anche per gli impegni relativi alle prestazioni di servizi (-5,39%) che assorbono il 31,72% delle risorse, da ascriversi, verosimilmente, almeno in parte, ad una razionalizzazione dei medesimi.

CM10

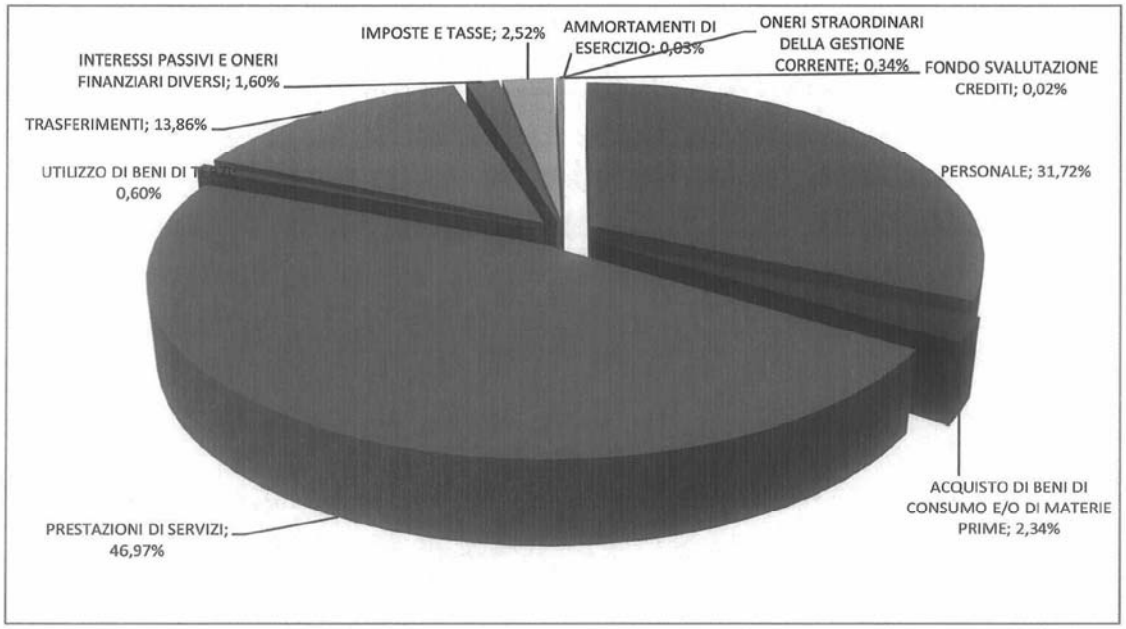
Interventi della spesa corrente con var.% Incidenze di ogni intervento sul titolo

importi in migliaia di euro

	Impegni conto competenza				
Interventi della spesa corrente	**2010**	**2011**	**VAR.%**	**Incidenza 2010**	**Incidenza 2011**
PERSONALE	196.692	192.331	-2,22	30,40	31,72
ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO E/O DI MATERIE PRIME	13.933	14.162	1,65	2,15	2,34
PRESTAZIONI DI SERVIZI	301.749	284.727	-5,64	46,63	46,97
UTILIZZO DI BENI DI TERZI	3.489	3.631	4,07	0,54	0,60
TRASFERIMENTI	99.587	84.000	-15,65	15,39	13,86
INTERESSI PASSIVI E ONERI FINANZIARI DIVERSI	9.054	9.711	7,26	1,40	1,60
IMPOSTE E TASSE	17.306	15.301	-11,59	2,67	2,52
ONERI STRAORDINARI DELLA GESTIONE CORRENTE	4.386	2.032	-53,67	0,68	0,34
AMMORTAMENTI DI ESERCIZIO	811	205	-74,71	0,13	0,03
FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	44	151	241,58	0,01	0,02
FONDO DI RISERVA	0	0	-100,00	0,00	0,00
Totale	**647.051**	**606.252**	**-6,31**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 4: Composizione della spesa corrente per interventi. Esercizio 2011



Per quel che riguarda l'andamento della spesa in conto capitale, dalla tabella che segue, si rileva come per gli interventi di maggior rilievo (acquisizione beni immobili e trasferimenti di capitale) gli impegni in conto competenza fanno segnare una dinamica decrescente; negli altri interventi, i cui volumi sono contenuti, si registra una fluttuazione dei valori assoluti che incidono relativamente sull'andamento complessivo del Titolo di spesa.

CM11

Interventi di spesa in conto capitale con var.%. Incidenze di ogni intervento sul titolo

importi in migliaia di euro

	Impegni conto competenza				
Interventi della spesa	**2010**	**2011**	**VAR. %**	**Incidenza 2010**	**Incidenza 2011**
ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI	114.666	141.487	23,39	31,84	42,21
ESPROPRI E SERVITÙ ONEROSE	72	67	-7,63	0,02	0,02
ACQUISTO DI BENI SPECIFICI PER REALIZZAZIONI IN ECONOMIA	23.801	15.723	-33,94	6,61	4,69
UTILIZZO DI BENI DI TERZI PER REALIZZAZIONI IN ECONOMIA	7.768	6.158	-20,72	2,16	1,84
ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZATURE TECNICO-SCIENTIFICHE	41.126	15.279	-62,85	11,42	4,56
INCARICHI PROFESSIONALI ESTERNI	4.737	5.298	11,83	1,32	1,58
TRASFERIMENTI DI CAPITALE	164.790	142.815	-13,34	45,76	42,60
PARTECIPAZIONI AZIONARIE	437	93	-78,77	0,12	0,03
CONFERIMENTI DI CAPITALE	402	151	-62,51	0,11	0,04
CONCESSIONI DI CREDITI E ANTICIPAZIONI	2.302	8.159	254,40	0,64	2,43
Totale	**360.101**	**335.229**	**-6,91**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

La rilevata lentezza della spesa in conto capitale determina, ovviamente, il formarsi ed il perpetuarsi di un'imponente massa di residui passivi, di stanziamento e propri, che ammontano nel 2011 a 913 mln di euro con un'incidenza di quelli di competenza pari al 72%. A livello di macroaree le Comunità montane del Nord Ovest e del Sud sono quelle che trasferiscono nell'esercizio 2012 la maggior parte dei residui.

CM12

Residui passivi della spesa in conto capitale - 2011

importi in migliaia di euro

		2010	2011	Var. %
Nord Ovest	**Residui c/comp.**	78.835	198.993	*152,42*
	Residui c/res	160.273	84.402	*-47,34*
	totale	**239.108**	**283.395**	*18,52*
Nord Est	**Residui c/comp.**	56.970	140.301	*146,27*
	Residui c/res	159.163	57.903	*-63,62*
	totale	**216.133**	**198.204**	*-8,30*
Centro	**Residui c/comp.**	51.322	107.040	*108,57*
	Residui c/res	105.257	39.260	*-62,70*
	totale	**156.579**	**146.300**	*-6,56*
Sud	**Residui c/comp.**	81.022	209.045	*158,01*
	Residui c/res	298.290	71.465	*-76,04*
	totale	**379.312**	**280.510**	*-26,05*
Isole	**Residui c/comp.**	2.663	4.332	*62,67*
	Residui c/res	1.608	350	*-78,23*
	totale	**4.271**	**4.682**	***9,62***
Totale	**Residui c/comp.**	**270.812**	**659.711**	***143,60***
	Residui c/res	**724.591**	**253.380**	***-65,03***
	totale	**995.403**	**913.091**	***-8,27***

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Sintesi capitoli 1, 2, 3, 4, 5 della Parte II

Il settore locale (Province e Comuni superiori a 5.000 abitanti) ha gestito l'esercizio finanziario 2011 assorbendo gli effetti finanziari di due importanti manovre: la prima, rappresentata dalla *coda* (ultimo anno del triennio 2009-2011) dell'intervento di riduzione del saldo tendenziale di comparto, attraverso le nuove regole del patto di stabilità, stabilito, a regime, in 5.140 mln di euro (1.650 mln nel 2009 e 2.900 mln nel 2010) ai sensi degli artt. 77 e 77-bis del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, quale concorso del comparto alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; la seconda, di 1.800 mln (1.500 per i Comuni e 300 per le Province) di tagli alle risorse, di cui all'art. 14 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78. A tale complessiva riduzione di risorse si è accompagnata la conferma per gli Enti locali (art. 1, co. 123, legge di stabilità) della sospensione del potere di deliberare aumenti di tributi, con la sola eccezione della manovrabilità dell'imposta sull'assicurazione contro la responsabilità civile consentita alle Province (12,5% aliquota base, manovrabile con un *plus* fino a 3,5%); di un qualche aiuto agli equilibri di parte corrente è stata la statuizione contenuta nel "mille proroghe" (d.l.. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito dalla l. 26 febbraio 2011, n. 10), di prorogare la facoltà per i Comuni di destinare a spese correnti fino al 75% delle entrate da oneri di urbanizzazione, ma si tratta di effetti già incorporati nella gestione finanziaria da alcuni anni per cui non aggiungono dinamica agli andamenti consolidati.

Con riguardo ai Comuni gli effetti delle manovre si leggono nei risultati da rendiconto alla luce dei quali le entrate correnti accertate, al di là del risultato complessivo che fa registrare un +0,83% rispetto al 2010 solo perché influenzato dal dato dell'Area del Centro, in tutte le altre Aree perdono terreno, sia pure in misura molto contenuta al Nord (Nord Est - 0,89%, pari al Nord Ovest), più accentuata nel Sud (-2,37%) e Isole (-1,17%); una flessione che ha riguardato, generalmente, solo i Comuni superiori a 5.000 abitanti, com'era ovvio attendersi visto che le ricordate manovre solo ad essi si rivolgevano. A tenere sono state essenzialmente le addizionali (all'Irpef: +11,73% accertamenti conto competenza; accise energia elettrica +8,29% accertamenti conto competenza), - mentre ha influito poco la tassazione patrimoniale (Ici +1,36% accertamenti conto competenza) come comprovato anche dal livello della pressione tributaria rimasta pressoché invariata - e le entrate extratributarie che hanno fatto registrare una buona dinamica, ma i valori assoluti non sono di grande significato.

Un indebolimento strutturale che sembra cogliersi anche da una significativa evidenza contabile e cioè il ricorso consistente alle anticipazioni di cassa cresciute nel 2011 rispetto al 2010 del 32,09%. Tali risorse pur essendo iscritte nel Titolo V delle entrate e pur essendo destinate solo a sopperire a momentanee carenze di liquidità, certamente, tali carenze non

sono da riferirsi, per l'esercizio 2011 alle necessità della spesa destinata agli investimenti, visto che su 10,352 mld di riscossioni totali di entrate dei Titoli IV e V della competenza, sono stati fatti pagamenti, sempre sulla competenza, per poco meno di 1,98 mld e ciò, evidentemente, per effetto dei limiti del patto. E' probabile, quindi, che il maggior ricorso alle anticipazioni, per i Comuni meno provvisti di cassa, sopperisca a carenze durature di liquidità destinate ad altre esigenze; carenze imputabili anche ad una permanente lentezza e vischiosità nelle riscossioni delle entrate correnti, non tanto della competenza, visto che la maggior parte degli Enti non si allontana dalla media del 72,15% del riscosso sull'accertato (superano la media i Comuni delle Regioni del Nord Ovest, Nord Est e Centro ad eccezione del Lazio, sono sotto la media i Comuni delle rimanenti Aree) quanto dei residui attivi di parte corrente il cui smaltimento è molto lento con particolare evidenza nei Comuni delle Regioni del Centro, del Sud e delle Isole. In pratica si costruiscono equilibri su previsioni di entrate che poi non si realizzano e creano forte precarietà. Il ricorso alle procedure di riequilibrio pluriennale introdotte dal d.l. n.174/2012 appare sintomatico, guardando l'evoluzione numerica degli ultimi mesi di questa situazione.

Alla descritta precarietà strutturale si associa anche una condizione di sostanziale ingessamento dell'azione di gestione vincolata, da un lato, dalle regole del patto per i Comuni sopra i 5.000 abitanti, che blocca gli investimenti, dall'altra dalla rigidità della spesa corrente, cresciuta, in termini *pro capite* per gli impegni della competenza da 887,50 del 2010 a 892,78 del 2011, che pur avendo manifestato nel 2011 un rallentamento delle spese di personale e delle prestazioni di servizi, non appare ulteriormente comprimibile se non attraverso una importante revisione della stessa che passa attraverso una riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi, presupposto indispensabile anche per basare i costi *standard*, come prevede il d.l. n. 95/2012.

Nonostante la difficile situazione finanziaria appena riassunta, sotto il profilo degli equilibri complessivi i dati da rendiconto 2011 evidenziano un miglioramento rispetto al 2010 in quanto, rispetto al campione di Enti esaminati (6.896), gli Enti con equilibrio economico finanziario negativo (saldo corrente corretto con la quota capitale delle rate di ammortamento) passano da 2.944 del 2010 a 2.556 del 2011, anche se il miglioramento riguarda quasi esclusivamente i Comuni sotto i 5.000 abitanti, mentre più pesante è il bilancio dei Comuni della fascia intermedia; minime oscillazioni hanno interessato i grandi Enti. Aspetto, questo, appena tratteggiato, che conferma gli effetti prodotti dalla riduzione delle risorse che, come già ricordato, non ha interessato i Comuni sotto i 5.000 abitanti.

La prospettiva - tale solo in termini di analisi contabile in quanto si tratta di fatti già prodottisi- delle ulteriori riduzioni ai bilanci del settore locale disposte dalle manovre del 2011, induce preoccupazione sulla tenuta degli Enti più deboli, quelli meno dotati di basi

imponibili territoriali che possano garantire un gettito idoneo a determinare un livello di autonomia finanziaria appena sufficiente alle esigenze amministrative.

Sotto questo aspetto i risultati del 2012 della sola entrata Imu, della quale è stata fatta una limitata analisi su un campione significativo di Enti (2.657), dimostra un'espansione delle entrate tributarie la cui misura - che incorpora le riduzioni compensative del fondo sperimentale di riequilibrio - appare congrua oltre che a garantire parità di gettito complessivo con riguardo a tutte le entrate correnti, anche a sostenere uno sforzo di riequilibrio della situazione finanziaria complessiva, attraverso una particolare valorizzazione dell'allargamento della base imponibile, che ora include anche gli immobili adibiti ad abitazione principale, utilizzando la leva per manovrare le aliquote base. Si tratta solo di una prima approssimazione valutativa alla quale mancano molto altri aspetti necessari per ponderare gli effetti complessivi della tassazione del patrimonio sulle gestioni finanziarie ed in particolare deve tenersi conto delle esigenze perequative dei Comuni con minore capacità fiscale immobiliare.

In ogni caso un gettito potenzialmente idoneo a migliorare il livello di autonomia finanziaria rappresenta un concreto elemento di solidità strutturale che - ripercorrendo le espressione di debolezza nella gestione dei bilanci fin qui analizzate - deve essere associata ad una costante e puntuale cura del mantenimento degli equilibri di parte corrente a cui è funzionale sia un'ottimizzazione del livello di riscossione delle entrate correnti, sia un puntuale rispetto del patto. Si tratta, a ben vedere, di alcune delle prerogative degli Enti virtuosi come individuate dall'art. 20, co. 2 del d.l. 6 luglio2011, n. 98, convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111.

Per le Province gli effetti finanziari delle manovre per il 2011 si sono rilevate di maggior impatto a ragione dei minori valori assoluti sui quali pesano di più le dimensioni delle riduzioni. Dai risultati da rendiconto si rileva, però, una dinamica virtuosa nella complessiva gestione delle risorse che ha consentito di conservare e migliorare gli equilibri economico-finanziari complessivi dell'intero comparto, (da 212,55 mln del 2010 a 508,56 min del 2011) assorbendo il calo delle entrate correnti (-2,15% gli accertamenti in conto competenza rispetto al 2010), in particolar modo dei trasferimenti (-13,62%), sia attraverso un recupero delle entrate tributarie (+12,83%), sia proseguendo nel cammino di riduzione della spesa corrente, i cui impegni sulla competenza sono diminuiti del 5,76% rispetto al 2010, portando così la spesa corrente *pro capite* da 154,8 del 2010 a 145,2 euro nel 2011 per gli impegni e da 103,4 euro a 98,7 euro per i pagamenti. Una politica di riduzione della spesa specificamente coerente con gli indirizzi legislativi delle politiche di riduzione della spesa, ciò che si legge nella contrazione delle spese di personale (-2.63% impegni conto competenza) e di quelle relative all'acquisto di beni di consumo (-6,72% impegni in conto

competenza). Sul versante del conto capitale dai dati di consuntivo si legge, con tutta evidenza, il potente freno che le politiche gestionali subiscono per effetto del rispetto del patto. Infatti, com'è noto, considerata la rigidità della parte corrente del bilancio e, quindi, gli insufficienti spazi di riduzione utili a conseguire gli effetti finanziari attese dalle manovre, gli obiettivi del patto sono sempre stati raggiunti tramite l'opzione della riduzione del pagamento degli investimenti. E dai rendiconti 2011 si rileva che gli impegni di spese destinate agli investimenti nell'intero comparto, cifra 2,101 mld di euro, a fronte dei quali i pagamenti della competenza ascendono a soli 201,3 mln di euro. Poiché in molte occasioni gli investimenti erano già stati impegnati ecco che si verifica l'accumulo di residui passivi: su 13,260 mld di residui in conto capitale ne sono stati pagati 2,198 mld, rispetto all'esercizio 2010 -6,71%; in pratica sono stati smaltiti solo il 16,58% dei residui.

Alla luce di tali fatti deve essere tentata anche la lettura del dato relativo al forte incremento, anche per le Province, del ricorso alle anticipazioni di cassa che in termini complessivi ha fatto registrare un incremento pari al 192,96% (in valore assoluto da 21,596 mln del 2010 a 63,266 mln nel 2011 accertati e riscossi). Trattandosi di entrate che sfuggono al computo ai fini del patto è possibile che tale liquidità, visti i ridotti pagamenti del conto capitale, abbia avuto temporanea destinazione ad altre esigenze di pagamento.

In conclusione anche per le Province, il patto da un lato e le riduzioni di risorse dall'altro, hanno costretto in ambiti più che rigidi le gestioni dei bilanci che hanno dovuto soprattutto contenere ed assorbire gli effetti della partecipazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Sotto quest'ultimo profilo c'è da considerare, in termini generali , che fino al 2011 gli Enti del settore locale sono stati coinvolti nello sforzo di riduzione del deficit pubblico sia attraverso il taglio dei trasferimenti statali, sia attraverso il miglioramento del saldo obiettivo del patto di stabilità. Con l'attuazione del federalismo fiscale i trasferimenti sono stati pressoché del tutto aboliti e sostituiti da entrate proprie, per cui la via necessitata di attuazione delle manovre per il settore sarà quella del miglioramento del patto che dovrebbe, di conseguenza, incentivare gli enti alla virtuosità così costruita in base ai canoni di legge sopra ricordati che, anche in questo caso, non possono non passare da una accorta revisione della spesa corrente.

Per quel che riguarda le Comunità montane, in una visione di sintesi fondata sui risultati da rendiconto esaminati, si può dire che detti Enti, completato il riordino, almeno nelle grandi linee, si sono ricollocati nel panorama istituzionale in una condizione di sostanziale sintonia con l'area delle Amministrazioni locali, delle quali condividono la vocazione alla gestione delle specifiche esigenze territoriali. Una sintonia che si legge negli andamenti finanziari che, in quanto fortemente derivanti dalla finanza regionale, risentono

degli effetti prodotti dalle manovre correttive su cui si è soffermata l'attenzione nel trattare le Province ed i Comuni. Infatti, i risultati in flessione degli accertamenti e delle riscossioni delle entrate correnti evocano gli andamenti degli altri Enti esaminati, così come a compensazione del decremento di risorse ha fatto riscontro un decremento delle spese, anche qui qualitativamente simili ai risultati degli altri Enti. Sul versante degli investimenti l'analisi dei risultati ha messo in evidenza la persistente contrazione degli investimenti, per lo più finanziati dalle Regioni, mentre poco spazio occupa il ricorso all'indebitamento; sul piano della gestione di tali risorse emerge il fenomeno della lentezza della spesa e dell'accumulo di residui che denota difetto nella programmazione che andrebbe meglio calibrata soprattutto in funzione delle condizioni e previsioni di cassa.

5 Gli andamenti ed equilibri finanziari complessivi nella gestione 2011 di Comuni e Province

5.1 I Comuni

5.1.1 Premessa

L'ordinamento contabile degli Enti locali impone il rispetto del pareggio durante la gestione (art. 193 Tuel) e, funzionale all'ottemperanza di tale obbligo di salvaguardia degli equilibri di bilancio, stabilisce l'altro obbligo di verificare almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, lo stato di attuazione dei programmi ed il permanere degli equilibri generali di bilancio ed in caso contrario di intervenire per il ripiano di debiti fuori bilancio, per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato, nonché, se i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza o della gestione dei residui, di intervenire con le misure necessarie.

In apposito capitolo della relazione sono trattati gli aspetti relativi agli Enti in disavanzo di amministrazione e agli Enti che hanno fatto ricorso a procedure di risanamento, compreso il dissesto; in questo capitolo ci si sofferma, invece, ad un'analisi riferita all'interno campione di Enti e, per alcuni specifici profili, anche ad un'analisi dimensionale, di quegli aspetti della gestione che costituiscono i fattori rivelatori delle condizioni necessarie al mantenimento degli equilibri. Tali sono i risultati che riguardano: la gestione della competenza, che dà atto del rispetto delle impostazioni fondamentali della programmazione; degli andamenti della cassa, che consentono di cogliere attraverso il livello di attendibilità delle previsioni e, soprattutto, la corretta esecuzione del bilancio ed infine l'andamento dei residui che contribuisce a valutare la veridicità della costruzione degli equilibri nell'andamento storico dell'amministrazione. La combinazione dei suddetti elementi nelle

varie segmentazioni delle parti del bilancio, consente di cogliere attraverso i risultati degli equilibri, specifici (corrente, economico-finanziario e conto capitale) e complessivi, che si leggono da alcuni indicatori sintetici, l'elemento di sintesi dei risultati della gestione dei bilanci.

Le analisi di questa parte della Relazione utilizzano i dati tratti dai consuntivi 2010 e 2011 degli Enti individuati nella premessa. Si ricorda che si tratta di 6.896 Comuni, pari all'85,22% degli 8.092 Comuni tenuti all'invio dei consuntivi, che incidono sul 91,43% della popolazione (fonti Istat)[232].

Gli Enti sono aggregati anche per fasce demografiche risultando di maggiore interesse, sia pure solo per alcuni profili, come si è detto, valutare nel contesto dimensionale, che rappresenta un elemento di omogeneità nell'analisi dei dati, le condizioni di equilibrio finanziario; questo anche perché non poche disposizioni, a cominciare da quelle che regolano il patto di stabilità interno (al netto delle novità che trovano applicazione dal 2013 in poi), assumono ad elemento di discrimine la dimensione demografica dell'ente ed anche perché detta, ripetuta,condizione, in generale, costituisce elemento di qualificazione degli *standard* gestionali.

Gli andamenti e gli indici sono costruiti sui dati della competenza (a parte il risultato di amministrazione) depurati delle partite per movimento fondi.

L'analisi della gestione di cassa e dei residui riguarda, invece, i dati della gestione nella sua interezza (competenza e residui).

Tab. 1EQC

Comuni biennio 2010-2011: Enti distribuiti per aree geografiche.

Zona	N. Comuni	Popolazione
Nord Ovest	2.684	15.279.710
Nord Est	1.361	11.216.595
Centro	829	10.882.894
Sud	1.383	12.273.063
Isole	639	5.776.990
Totale complessivo	**6.896**	**55.429.252**

[232] Nel campione mancano i Comuni della Valle d'Aosta i cui modelli contabili non consentono l'automatica aggregazione dei dati.

5.1.2 Gli andamenti

Gestione della competenza

Nel confronto biennale, gli accertamenti totali del 2011 diminuiscono del 2,47% così come gli impegni totali, anch'essi in diminuzione del 2,03%.

Tale risultato negativo nella evoluzione del totale delle entrate e delle spese, è da imputarsi al peggior andamento della parte in conto capitale, compensata dal miglior risultato della parte corrente - anche se ne è stato sottolineato il rallentamento - dove le entrate coprono interamente le spese determinando anche un avanzo, mentre per il conto capitale le nuove risorse non coprono, per oltre due miliardi di euro, tutti gli impegni.

Più specificamente le entrate del conto capitale, solo Titolo IV, rispetto al 2010, mostrano una flessione del 6,57% ed il ricorso a nuovo indebitamento ha registrato una flessione per un valore pari al 39,24% (Titolo V dell'entrata) e non sono state sufficienti a coprire le corrispondenti spese benché anche queste siano diminuite nel biennio a raffronto del 14,59%.

Gestione della cassa

(Tab. 2EQC E

Sostanzialmente stabili, rispetto al 2010, i risultati della gestione dei flussi di cassa. Nel 2011, le riscossioni totali sono state il 52,58% degli accertamenti totali, il 51,63% nel 2010.

Articolando l'analisi per aggregati di bilancio e volendo rilevare i dati più significativi va detto che nel 2011 c'è stato un migliore andamento delle riscossioni delle entrate tributarie (68,66%), nel 2010 si era fermato a 61,08% e sul conto capitale una migliore dinamica delle riscossioni delle entrate del Titolo V, 44,73%, nel 2010 è stato del 37,28%.

I pagamenti totali sono stati il 49,90% degli impegni; il 48,59% nel 2010.

I corrispondenti valori in conto competenza e conto residui sono stati, per le riscossioni, il 70,39% ed il 31,09%, per i pagamenti il 65,78% e ii 33,01%, in entrambi i casi si tratta di valori molto vicini a quelli dell'esercizio 2010.

Nel confronto fra parte corrente e conto capitale la prima rivela valori percentuali, tanto nell'entrata che nella spesa, molto più elevati. I pagamenti della competenza in conto rimborso prestiti raggiungono l'87,46% degli impegni. Nel paragrafo che segue si soffermerà l'attenzione su uno specifico aspetto della situazione di cassa dei Comuni, aspetto che, per la interrelazione sussistente con i risultati complessivi di amministrazione, deve essere associata alla trattazione della gestione dei residui.

Nei dati della cassa, a parte l'evidenza del miglioramento delle riscossioni delle entrate tributarie, da attribuirsi al fatto che nel Titolo I, come più volte ripetuto, sono state allocate le risorse da Fondo sperimentale di riequilibrio che, sostanzialmente, sono

trasferimenti, non ci sono stati significativi miglioramenti tali da far ritenere più efficiente la riscossione.

Tab. 2 EQC E

Comuni oggetto indagine per il biennio 2010 2011
Cassa entrate: riscossioni e accertamenti totali

2010

importi in migliaia di euro

Entrate		Riscossioni totali 2010		Accertamenti totali 2010		% Riscossioni totali su accertamenti totali
		Risc compet.	Risc. residui	Acc. compet.	Acc resid	
TITOLO I	**ENTRATE TRIBUTARIE**	**13.594.523**	**5.412.275**	**20.141.841**	**10.978.220**	**61,08**
TITOLO II	Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti Pubblici anche in rapporto all'esercizio di Funzioni Delegate dalla Regione	17.763.300	2.944.867	20.927.953	6.083.886	76,66
TITOLO III	Entrate extratributarie	6.917.183	3.007.882	10.997.178	11.711.590	43,71
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**38.275.006**	**11.365.024**	**52.066.972**	**28.773.696**	**61,40**
TITOLO IV	Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	6.171.009	5.239.471	12.868.989	24.205.719	30,78
TITOLO V	Entrate derivanti da accensione di prestiti	3.024.936	2.728.053	5.960.005	9.472.968	37,28
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**9.195.945**	**7.967.524**	**18.828.994**	**33.678.687**	**32,69**
TITOLO VI	Entrate da servizi per conto di terzi	5.632.096	880.108	6.383.813	2.267.213	75,28
TOTALE ENTRATA		**53.103.047**	**20.212.656**	**77.279.779**	**64.719.596**	**51,63**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

2011

importi in migliaia di euro

Entrate		Riscossioni totali 2011		Accertamenti totali 2011		Riscossioni totali su accertamenti totali
		Risc compet.	Risc. residui	Acc. compet.	Acc resid	
TITOLO I	Entrate Tributarie	23.472.536	5.402.033	30.823.149	11.231.850	68,66
TITOLO II	Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti Pubblici anche in rapporto all'esercizio di Funzioni Delegate dalla Regione	7.289.740	2.558.330	10.098.739	5.954.856	61,34
TITOLO III	Entrate extratributarie	7.244.247	3.533.245	11.579.150	11.452.824	46,79
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**38.006.523**	**11.493.608**	**52.501.038**	**28.639.529**	**61,01**
TITOLO IV	Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	6.560.998	4.900.156	12.319.066	23.634.417	31,88
TITOLO V	Entrate derivanti da accensione di prestiti	3.791.330	2.717.491	5.446.605	9.106.023	44,73
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**10.352.328**	**7.617.647**	**17.765.671**	**32.740.440**	**35,58**
TITOLO VI	Entrate da servizi per conto di terzi	5.338.889	543.709	6.015.725	1.839.116	74,89
TOTALE ENTRATA		**53.697.740**	**19.654.963**	**76.282.434**	**63.219.085**	**52,58**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Comuni biennio 2010-2011.Cassa spese: pagamenti e impegni con rapporti %

2010

SPESA		PagRes/ImpResidui	PagComp/ImpComp	PagTot/ImpTotali
TITOLO I	Spese Correnti	55,61	71,99	67,14
TITOLO II	Spese in Conto Capitale	22,84	19,31	21,95
TITOLO III	Spese per rimborso di prestiti	71,33	91,56	89,54
TITOLO IV	Spese per Servizi per Conto di Terzi	38,49	81,33	69,01
TOTALE SPESA		**33,15**	**63,06**	**48,59**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

2011

SPESA		PagRes/ImpResidui	PagComp/ImpComp	PagTot/ImpTotali
TITOLO I	Spese Correnti	54,25	72,38	66,87
TITOLO II	Spese in Conto Capitale	22,45	24,78	22,99
TITOLO III	Spese per rimborso di prestiti	73,31	88,87	87,46
TITOLO IV	Spese per Servizi per Conto di Terzi	38,25	83,72	70,37
TOTALE SPESA		**33,01**	**65,78**	**49,90**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Gestione dei residui

(Tab. 3EQC – Tab. 4EQC)

Le considerazioni che hanno concluso il precedente paragrafo servono ad introdurre quelle relative all'andamento dei residui, che confermano l'accennata assenza di un miglioramento della capacità di riscuotere, sicuramente per la parte corrente.

Ed infatti nel 2011, il valore totale dei residui finali, a fronte di quello dei residui iniziali (finali 2010) è lievemente peggiorata per la parte delle entrate correnti che conservano una somma pari al 101,41% dei residui iniziali, risultato dovuto soprattutto all'andamento dei residui del Titolo I (entrate tributarie) i cui residui finali sono pari al 108,81% di quelli iniziali, con un consistente incremento generato dai residui della competenza. Sul fronte delle entrate in conto capitale si è registrato un miglioramento, intorno ai nove punti percentuali; i residui finali, infatti, rappresentano il 91,95% di quelli iniziali.

Sul versante della spesa si muove poco la massa debitoria complessiva che a fine esercizio rappresenta il 96,67% di quella di inizio esercizio. Tuttavia è interessante notare che sono le partite pregresse di parte corrente a peggiorare il quadro, atteso che i residui finali ammontano ad una somma pari al 102,96% di quelli iniziali, mentre è migliore lo smaltimento di quelli del conto capitale che alla fine dell'esercizio cifrano il 93,65% degli iniziali. In forte aumento sono i residui del Titolo III della spesa e cioè le spese per rimborso prestiti dove si allocano i residui di stanziamento che a fine esercizio costituiscono il 133,50% di quelli di inizio gestione (nel 2010 è stato ben diverso il rapporto: i finali erano il 96,06% di quelli iniziali) per cui l'incremento comprova quanto già detto analizzando i dati del conto capitale e cioè a stasi degli investimenti.

Tab. 3 EQC

Comuni biennio 2010-2011. Cassa entrate. Residui attivi

2010

importi in migliaia di euro

Entrate		ResConservati	RiaccRes	% RiaccRes/ ResConservati	AccRes	RiscRes	% RiscRes/ AccRes	ResFinaliRes	ResFinaliTotali	% ResFinTot/ ResConservati
Titolo I	Entrate Tributarie	11.487.635	509.415	4,43	10.978.220	5.412.275	49,30	5.565.945	12.113.262	105,45
Titolo II	Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti Pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione	6.282.110	198.224	3,16	6.083.886	2.944.867	48,40	3.139.019	6.303.673	100,34
Titolo III	Entrate Extratributarie	12.220.100	508.511	4,16	11.711.590	3.007.882	25,68	8.703.708	12.783.703	104,61
Totale Entrate Correnti		**29.989.845**	**1.216.150**	**4,06**	**28.773.696**	**11.365.024**	**39,50**	**17.408.672**	**31.200.638**	**104,04**
Titolo IV	Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	26.272.183	2.066.463	7,87	24.205.719	5.239.471	21,65	18.966.249	25.664.229	97,69
Titolo V	Entrate derivanti da accensione di prestiti	10.027.238	554.270	5,53	9.472.968	2.728.053	28,80	6.744.915	9.679.983	96,54
Totale Entrate Conto Capitale		**36.299.420**	**2.620.733**	**7,22**	**33.678.687**	**7.967.524**	**23,66**	**25.711.163**	**35.344.212**	**97,37**
Titolo VI	Entrate da servizi per conto di terzi	2.488.327	221.114	8,89	2.267.213	880.108	38,82	1.387.105	2.138.822	85,95
Totale Entrata		**68.777.592**	**4.057.997**	**5,90**	**64.719.596**	**20.212.656**	**31,23**	**44.506.940**	**68.683.672**	**99,86**

2011

importi in migliaia di euro

Entrate		ResConservati	RiaccRes	% RiaccRes/ ResConservati	AccRes	RiscRes	%RiscRes/ AccRes	ResFinaliRes	ResFinaliTotali	%ResFinTotali/ ResConservati
Titolo I	Entrate Tributarie	12.113.395	881.545	7,28	11.231.850	5.402.033	48,10	5.829.817	13.180.430	108,81
Titolo II	Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti Pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione	6.301.910	347.054	5,51	5.954.856	2.558.330	42,96	3.396.526	6.205.525	98,47
Titolo III	Entrate Extratributarie	12.786.489	1.333.665	10,43	11.452.824	3.533.245	30,85	7.919.579	12.254.482	95,84
Totale Entrate Correnti		**31.201.793**	**2.562.264**	**8,21**	**28.639.529**	**11.493.608**	**40,13**	**17.145.921**	**31.640.436**	**101,41**
Titolo IV	Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	25.667.788	2.033.371	7,92	23.634.417	4.900.156	20,73	18.734.262	24.492.329	95,42
Titolo V	Entrate derivanti da accensione di prestiti	9.717.610	611.587	6,29	9.106.023	2.717.491	29,84	6.388.531	8.043.806	82,78
Totale Entrate Conto Capitale		**35.385.397**	**2.644.958**	**7,47**	**32.740.440**	**7.617.647**	23,27	**25.122.793**	**32.536.136**	**91,95**
Titolo VI	Entrate da servizi per conto di terzi	2.138.804	299.688	14,01	1.839.116	543.709	29,56	1.295.408	1.972.243	92,21
Totale Entrata		**68.725.995**	**5.506.910**	**8,01**	**63.219.085**	**19.654.963**	**31,09**	**43.564.122**	**66.148.816**	**96,25**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 4 EQC

Comuni biennio 2010 2011.. Cassa spese. Residui passivi

2010

importi in migliaia di euro

SPESA	ResCons	RiaccRes	RiaccRes/ ResCons %	ImpRes	PagRes	PagRes/ ImpRes %	ResFinaliRes	ResFinali Totali	ResFinaliTot/ ResCons %
Titolo I	21.795.549	1.173.462	5,38	20.622.087	11.467.565	55,61	9.154.522	22.866.805	104,92
Titolo II	51.736.909	3.175.589	6,14	48.561.320	11.092.227	22,84	37.469.093	50.629.087	97,86
Titolo III	676.247	57.859	8,56	618.389	441.098	71,33	177.291	649.613	96,06
Totale	**74.208.705**	**4.406.910**	**5,94**	**69.801.796**	**23.000.889**	**32,95**	**46.800.906**	**74.145.505**	**99,91**
Titolo IV	2.791.236	213.395	7,65	2.577.841	992.326	38,49	1.585.515	2.777.000	99,49
Totale Spesa	**76.999.942**	**4.620.305**	**6,00**	**72.379.637**	**23.993.215**	**33,15**	**48.386.422**	**76.922.504**	**99,90**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

2011

importi in migliaia di euro

SPESA	ResCons	RiaccRes	RiaccRes/ ResCons %	ImpRes	PagRes	PagRes/ ImpRes %	ResFinaliRes	ResFinali Totali	ResFinaliTot/ ResCons %
Titolo I	22.867.357	1.285.582	5,62	21.581.775	11.708.332	54,25	9.873.442	23.543.974	102,96
Titolo II	50.627.898	3.417.219	6,75	47.210.680	10.596.753	22,45	36.613.926	47.413.223	93,65
Titolo III	691.930	24.121	3,49	667.808	489.555	73,31	178.253	923.760	133,50
Totale	**74.187.185**	**4.726.922**	**6,37**	**69.460.262**	**22.794.641**	**32,82**	**46.665.622**	**71.880.956**	**96,89**
Titolo IV	2.777.498	277.381	9,99	2.500.116	956.327	38,25	1.543.789	2.522.878	90,83
Totale Spesa	**76.964.682**	**5.004.304**	**6,50**	**71.960.379**	**23.750.967**	**33,01**	**48.209.411**	**74.403.835**	**96,67**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.1.3 Gli indici di equilibrio

(Tab.: 5 EQC positivo e negativo)

Analizzando nel dettaglio gli equilibri delle partizioni dei bilanci si osserva che il margine corrente, che rappresenta il saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'Ente, nel 2011 ha segno positivo con un *plus* delle entrate, rispetto alle spese, del 5,74%.

Il margine del conto capitale, che rappresenta il saldo tra le entrate (escluso l'indebitamento) destinate agli investimenti e la spesa per gli investimenti stessi, ha segno negativo per un valore pari al 19,33% della spesa.

Il suo andamento, rispetto all'anno precedente, continua a diminuire nel valore assoluto.

L'equilibrio del conto capitale, che rappresenta il saldo appena sopra indicato migliorato del dato dell'entrata per ricorso a prestiti, è di segno positivo sia pure per soli 4,03 min.

Il suo andamento, rispetto all'anno 2010, mostra la tendenza ad un minore ricorso all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione a fini di investimento.

Il risultato di gestione, che rappresenta il saldo tra le entrate complessive e le spese complessive della gestione di competenza, ma anche il saldo tra l'equilibrio corrente e quello in conto capitale, ha segno negativo per un valore pari allo 0,46% del totale delle entrate e sconta soprattutto il dato dell'equilibrio del conto capitale.

L'equilibrio finanziario di gestione, che si determina utilizzando gli stessi dati delle entrate e spese complessive, indica, attraverso un dato sintetico percentuale, il rapporto delle entrate complessive rispetto alle corrispondenti spese.

Il valore di 99,54 dà la misura, rispetto al valore 100, della minima dimensione della distanza delle prime rispetto alle seconde.

L'andamento, così come per l'indice di equilibrio che precede, anche qui è in lieve peggioramento rispetto al 99,98 del 2010.

Esso va apprezzato nella diversità di valore degli equilibri corrente e in conto capitale.

L'equilibrio finanziario delle entrate e spese finali, simile per la costruzione dell'indice a quello appena sopra riferito, ma con le entrate e spese complessive depurate, rispettivamente, della parte proveniente dal ricorso a mutui e prestiti e della quota capitale in rimborso degli stessi, indica, con il valore del 101,53, l'entità relativa delle entrate finali rispetto alle spese finali.

Il valore appena riferito, molto vicino a quello del 99,98 del precedente indice di equilibrio, sta ad indicare che l'entrata per nuovo indebitamento è inferiore di una minima misura della spesa per rimborso della quota capitale dei prestiti pregressi, con rilevazione, quindi, di un andamento in diminuzione, anche se di poco, dello *stock* del debito.

Il saldo complessivo del risultato di amministrazione, che misura la differenza tra tutti i risultati in avanzo e in disavanzo della gestione nel suo complesso (competenza e residui) è di segno positivo contrariamente al risultato di gestione.

Il *plus* dell'attivo finanziario (fondo cassa + residui attivi) sui residui passivi è del 7,49% e misura l'equilibrio finanziario di amministrazione. Va tenuto in debito conto che la parte effettivamente risparmiata e disponibile, fondi non vincolati, è rappresentata soltanto dal 32,79%.

I dati appena esposti, sicuramente di interesse in una visione complessiva della finanza dei Comuni, sono l'effetto di situazioni diverse, ed a volte opposte, delle varie realtà dei singoli Enti, che possono essere meglio conosciute attraverso una fondamentale disaggregazione che vede distinti gli Enti con risultato economico-finanziario positivo, espressione di una capacità strutturale di far fronte con le entrate correnti al finanziamento delle spese correnti (di mantenimento dell'ente) ed al rimborso delle quote in scadenza dei prestiti contratti, e gli Enti che, invece, utilizzano a tal fine risorse non strutturali, o addirittura, cadono in disavanzo di amministrazione.

A parte questi ultimi, per i quali si rinvia all'apposito capitolo "Gestioni in disavanzo di Comuni e Province", come già ricordato in altra parte della relazione nel 2011, nonostante gli interventi sulla finanza locale previsti dalle manovre correttive del 2008 e 2010, non peggiorano i dati relativi agli equilibri economico-finanziari complessivi. L'equilibrio economico-finanziario corrente, rappresenta il saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'ente con l'aggravio dell'onere per la quota capitale di prestiti in rimborso assumendo, così, valenza economica. Il numero di Enti con indice positivo passa da 3.952 a 4.340 e quelli con indice negativo da 2.944 a 2.556. Gli Enti che migliorano i risultati sono soprattutto quelli con numero di abitanti inferiori a 5.000, quelli che lo peggiorano, invece, sono gli Enti della fascia intermedia che hanno assorbito con difficoltà i tagli e le riduzioni alle quali i primi non sono stati sottoposti.

I primi Enti (Tab.: 5 EQC positivo), oltre a dati migliori negli indici del margine corrente e del risultato di amministrazione, mostrano, a differenza dei secondi, ovviamente con il predetto indice negativo, un risultato di gestione di segno positivo e, soprattutto, l'indice dell'equilibrio del conto capitale con segno negativo e con valore assoluto ben significativo a comprova dell'utilizzo per gli investimenti di consistenti risparmi realizzati nella gestione di parte corrente.

Di converso, i secondi (Tab. 5 EQC negativo) mostrano lo stesso indice dell'equilibrio del conto capitale con segno negativo ma per importi assoluti minimi che trova solo in parte spiegazione in operazioni di ricorso a nuovo indebitamento per estinzione anticipata di mutui e prestiti, e/o per deviazione di entrate in conto capitale per legge destinate al finanziamento della spesa corrente e delle quote capitale dei prestiti in scadenza (quote dei cosiddetti oneri di urbanizzazione e plusvalore da vendite immobiliari).

Tab. 5 EQC

Comuni biennio 2010-2011: Enti con risultato equilibrio finanziario positivo o in pareggio

(popolazione presa in esame Istat 2011)

Esercizio 2010: ripartizione Comuni per fasce

Fasce	N_Enti	Popolazione
Fascia 1	976	543.541
Fascia 2	1.279	2.369.230
Fascia 3	512	1.969.016
Fascia 4	620	4.402.629
Fascia 5	345	4.797.009
Fascia 6	180	6.004.788
Fascia 7	26	1.999.773
Fascia 8	14	2.972.046
Totale complessivo	**3.952**	**25.058.032**

Esercizio 2011: ripartizione Comuni per fasce

Fasce	N_Enti	Popolazione
Fascia 1	1.161	653.733
Fascia 2	1.477	2.738.199
Fascia 3	615	2.387.232
Fascia 4	554	3.920.416
Fascia 5	315	4.372.405
Fascia 6	175	5.763.426
Fascia 7	27	2.071.069
Fascia 8	16	3.113.576
Totale complessivo	**4.340**	**25.020.056**

Comuni biennio 2010-2011: Enti con risultato equilibrio finanziario negativo

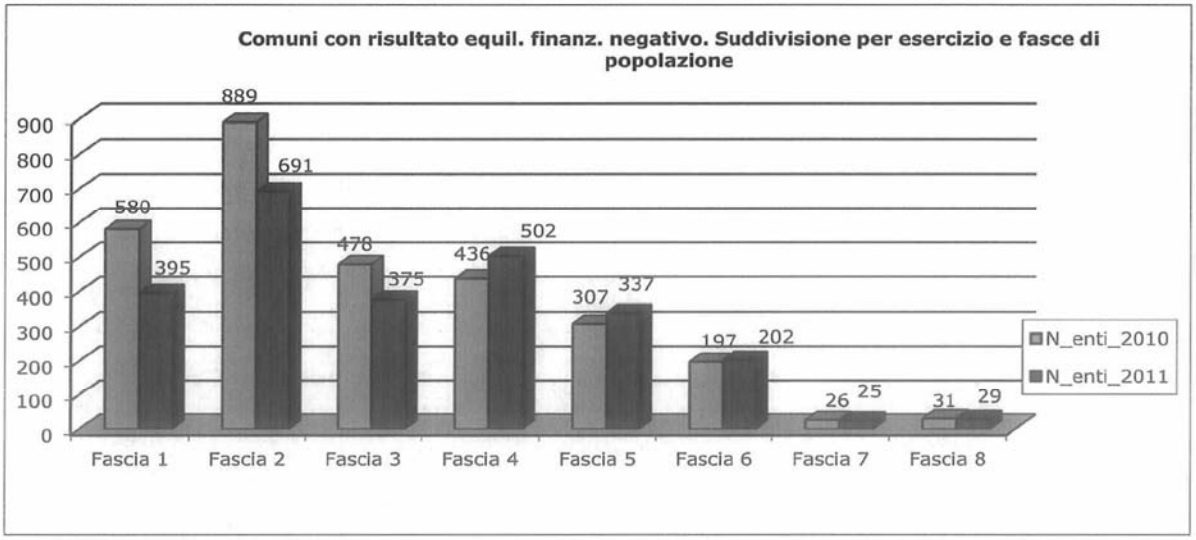
(popolazione presa in esame Istat 2011)

Esercizio 2010: ripartizione Comuni per fasce

Fasce	N_Enti	Popolazione
Fascia 1	580	331.271
Fascia 2	889	1.667.353
Fascia 3	478	1.900.693
Fascia 4	436	3.110.060
Fascia 5	307	4.239.308
Fascia 6	197	6.374.583
Fascia 7	26	1.967.464
Fascia 8	31	10.780.488
Totale complessivo	**2.944**	**30.371.220**

Esercizio 2011: ripartizione Comuni per fasce

Fasce	N_Enti	Popolazione
Fascia 1	395	221.079
Fascia 2	691	1.298.384
Fascia 3	375	1.482.477
Fascia 4	502	3.592.273
Fascia 5	337	4.663.912
Fascia 6	202	6.615.945
Fascia 7	25	1.896.168
Fascia 8	29	10.638.958
Totale complessivo	**2.556**	**30.409.196**



Tab.6 EQC

Equilibri di bilancio

importi in migliaia di euro

Titolo	Acce. Comp. 2010	Acce. Comp. 2011	Var. %	Comp. %
I	20.141.841	30.823.149	53,03	*80,48*
II	20.927.953	10.098.739	-51,75	*16,35*
III	10.997.178	11.579.150	5,29	*3,17*
a) Totale entrate correnti	52.066.972	52.501.038	0,83	*100,00*
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	11.414.980	10.665.086	-6,57	
Entrate finali (a+b)	63.481.952	63.166.124	-0,50	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	3.400.914	2.066.238	-39,24	
Totale entrate (a+b+c)	**66.882.866**	**65.232.361**	**-2,47**	

	Imp. Comp. 2010	Imp. Comp. 2011	Var. %	Comp. %
d) Spese correnti titolo I	48.956.383	49.486.210	1,08	*75,51*
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	14.900.945	12.727.287	-14,59	*19,42*
spese finali (d+e)	63.857.328	62.213.497	-2,57	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	3.039.316	3.323.261	9,34	*5,07*
Totale spese (d+e+f)	**66.896.645**	**65.536.759**	**-2,03**	*100,00*

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Importi in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	**2011**
Margine corrente (1)	3.110.589	3.014.827
Equilibrio economico finanziario (2)	71.273	-308.434
Margine c/capitale (3)	-3.485.965	-2.062.201
Equilibrio c/capitale (4)	-85.051	4.037
Risultato di gestione (5)	-13.779	-304.397
Equilibrio finanziario di gestione (6)	99,98	99,54
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	99,41	101,53
Risultato di Amministrazione (8)	6.348.314	5.571.840
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	108,25	107,49
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	50,28	32,79
Numero Enti	**6.896**	**6.896**

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne. Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SirteL

Tab. 7 EQC

Campione Enti equilibrio economico-finanziario positivo

importi in migliaia di euro

Titolo	Acc. Comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
I	8.875.303	12.507.746	40,93	*78,48*
II	9.302.820	5.407.154	-41,88	*17,80*
III	4.353.616	4.694.364	7,83	*3,72*
a) Totale entrate correnti	22.531.738	22.609.264	0,34	*100,00*
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	5.110.196	4.492.529	-12,09	
Entrate finali (a+b)	27.641.934	27.101.793	-1,95	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	1.067.489	773.131	-27,57	
Totale entrate (a+b+c)	**28.709.423**	**27.874.924**	**-2,91**	

	Imp. Comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
d) Spese correnti titolo I	20.162.255	20.257.441	0,47	*73,76*
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	7.099.871	6.012.759	-15,31	*21,89*
spese finali (d+e)	27.262.126	26.270.200	-3,64	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	1.179.955	1.193.134	1,12	*4,34*
Totale spese (d+e+f)	**28.442.081**	**27.463.334**	**-3,44**	*100,00*

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	**2011**
Margine corrente (1)	2.369.483	2.351.823
Equilibrio economico finanziario (2)	1.189.529	1.158.688
Margine c/capitale (3)	-1.989.675	-1.520.229
Equilibrio c/capitale (4)	-922.186	-747.099
Risultato di gestione (5)	267.342	411.590
Equilibrio finanziario di gestione (6)	100,94	101,50
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	101,39	103,17
Risultato di Amministrazione (8)	3.694.420	3.675.534
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	111,25	111,18
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	58,31	53,13
Numero Enti	3.952 *	4.340 **

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne.

* Nel totale sono inclusi anche 21 Comuni che hanno l'equilibrio economico finanziario in pareggio

* Nel totale sono inclusi anche 15 Comuni che hanno l'equilibrio economico finanziario in pareggio

Nb. Si fa presente che molti Enti hanno il fondo non vincolato negativo. Questo è possibile quando: hanno il risultato di amministrazione negativo oppure quando il risultato di amministrazione è positivo ma inferiore alla somma dei tre fondi (vincolati, ammortamento, finanziamento spesa c/capitale) Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Tab.8 EQC

Campione Enti equilibrio economico-finanziario negativo

in migliaia di euro

Titolo	Acc. Comp.		Var.%	Comp. % 2011
	2010	2011		
I	11.266.538	18.315.403	62,56	*80,02*
II	11.625.134	4.691.585	-59,64	*16,52*
III	6.643.562	6.884.786	3,63	*3,46*
a) Totale entrate correnti	29.535.234	29.891.774	1,21	***100,00***
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	6.304.784	6.172.557	-2,10	
Entrate finali (a+b)	35.840.018	36.064.331	0,63	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	2.333.425	1.293.107	-44,58	
Totale entrate (a+b+c)	**38.173.443**	**37.357.437**	**-2,14**	

	Imp. Comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
d) Spese correnti titolo I	28.794.128	29.228.769	1,51	*76,77*
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	7.801.074	6.714.528	-13,93	*17,64*
spese finali (d+e)	36.595.202	35.943.297	-1,78	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	1.859.362	2.130.127	14,56	*5,59*
Totale spese (d+e+f)	**38.454.564**	**38.073.425**	**-0,99**	***100,00***

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

importi in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	**2011**
Margine corrente (1)	741.106	663.005
Equilibrio economico finanziario (2)	-1.118.256	-1.467.122
Margine c/capitale (3)	-1.496.290	-541.972
Equilibrio c/capitale (4)	837.135	751.135
Risultato di gestione (5)	-281.121	-715.987
Equilibrio finanziario di gestione (6)	99,27	98,12
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	97,94	100,34
Risultato di Amministrazione (8)	2.653.894	1.896.306
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	106,02	104,57
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	39,10	-6,63
Numero Enti	2.944	2.556

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne.

N.B.:. Si fa presente che molti Enti hanno il fondo non vincolato negativo. Questo è possibile quando: hanno il risultato di amministrazione negativo oppure quando il risultato di amministrazione è positivo ma inferiore alla somma dei tre fondi (vincolati, ammortamento, finanziamento spesa c/capitale). Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

5.2 Le Province

5.2.1 Premessa

Per le analisi contenute in questa parte sono stati utilizzati i dati tratti dai consuntivi di 107 Province per una popolazione complessiva pari al 98% di quella totale.

Gli Enti, aggregati prima per l'intero ambito nazionale, sono poi distinti per macro-aree.

Tab. 1EQP

Aggregazione per macroaree

2011

Aree geografiche	N. Enti	Popolazione (migliaia)
Nord-Ovest	24	15.991.845
Nord-Est	20	10.606.080
Centro	22	11.950.322
Sud	24	14.186.373
Isole	17	6.726.486
Totale nazionale	**107**	**59.461.106**

Gli andamenti e gli indici di equilibrio sono costruiti, così come per i Comuni, sui dati della competenza (a parte il risultato di amministrazione) depurati delle partite per movimenti fondi.

L'analisi della cassa e dei residui riguarda, invece, la gestione nella sua interezza (competenza più residui).

5.2.2 Gli andamenti

Gestione della cassa

Nel 2011, le riscossioni totali sono state il 44,56% degli accertamenti totali: il 73,20% nel conto della competenza ed il 26,79% in quello dei residui.

I pagamenti totali sono stati il 39,65% degli impegni: il 61,64% nel conto della competenza ed il 25,47% in quello dei residui.

Nel confronto fra parte corrente e conto capitale, la prima rivela valori di incidenza percentuale, tanto per riscossioni e pagamenti, più che doppi. I pagamenti della competenza in conto rimborso prestiti raggiungono il 96,98% degli impegni.

Tab. 2EQP E

Province 2010-2011 Cassa entrate: riscossioni e accertamenti totali

2010

importi in migliaia di euro

Entrate		Riscossioni totali 2010		Accertamenti totali 2010		Riscossioni totali su accertamenti totali %
		Risc compet.	Risc. residui	Acc. compet.	Acc resid	
TITOLO I	ENTRATE TRIBUTARIE	4.398.682	295.105	4.868.585	446.207	88,32
TITOLO II	ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	2.782.852	1.345.125	4.378.027	6.001.041	39,77
TITOLO III	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	490.924	183.415	764.742	525.970	52,25
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**7.672.458**	**1.823.645**	**10.011.353**	**6.973.218**	**55,91**
TITOLO IV	ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	696.174	1.274.588	2.382.174	6.804.896	21,45
TITOLO V	ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	81.252	521.054	593.983	2.327.720	20,61
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**777.426**	**1.795.642**	**2.976.157**	**9.132.616**	**21,25**
TITOLO VI	ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	944.829	59.252	1.051.109	377.879	70,27
TOTALE ENTRATA		**9.394.713**	**3.678.538**	**14.038.619**	**16.483.714**	**42,83**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SirteL

2011

importi in migliaia di euro

Entrate		Riscossioni totali 2011		Accertamenti totali 2011		Riscossioni totali/ Accertamenti totali %
		Risc compet.	Risc. residui	Acc. compet.	Acc resid	
TITOLO I	ENTRATE TRIBUTARIE	4.847.748	350.919	5.272.481	612.438	88,34
TITOLO II	ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	2.460.009	1.478.591	3.781.860	5.905.934	40,66
TITOLO III	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	470.542	171.410	741.407	566.343	49,09
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**7.778.300**	**2.000.920**	**9.795.748**	**7.084.715**	**42,83**
TITOLO IV	ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	594.241	1.030.786	1.493.523	6.896.592	19,37
TITOLO V	ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	151.655	496.666	384.880	2.187.894	25,20
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**745.896**	**1.527.452**	**1.878.403**	**9.084.485**	**20,74**
TITOLO VI	ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	845.924	84.232	899.535	393.590	71,93
TOTALE ENTRATA		**9.370.120**	**3.612.604**	**12.573.686**	**16.562.790**	**44,56**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 2EQP S

Province e Comuni biennio 2010 2011. Cassa spese: pagamenti e impegni

2010

importi in migliaia di euro

SPESA		Pag. Comp.	Pag. Residui	Imp. Comp.	Imp. Residui	Inc. % Pag. Tot./ Imp. Tot.
TITOLO I	Spese Correnti	6.121.397	2.445.972	9.160.438	5.642.751	57,88
TITOLO II	Spese in Conto Capitale	561.845	2.375.307	3.518.469	13.462.121	17,30
TITOLO III	Spese per rimborso di prestiti	642.718	14.893	659.961	34.541	94,69
TOTALE		**7.325.959**	**4.836.171**	**13.338.868**	**19.139.413**	**37,45**
TITOLO IV	Spese per Servizi per Conto di Terzi	855.651	173.060	1.050.509	470.866	67,62
TOTALE SPESA		**8.181.611**	**5.009.232**	**14.389.377**	**19.610.279**	**38,80**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

2011

importi in migliaia di euro

SPESA		Pag. Comp.	Pag. Residui	Imp. Comp	Imp. Residui	Inc. % Pag. Tot./ Imp. Tot.
TITOLO I	Spese Correnti	5.867.258	2.586.863	8.633.102	5.702.865	58,97
TITOLO II	Spese in Conto Capitale	420.067	2.216.317	2.330.162	13.315.729	16,85
TITOLO III	Spese per rimborso di prestiti	695.689	11.533	717.352	36.668	93,79
TOTALE		**6.983.013**	**4.814.712**	**11.680.616**	**19.055.263**	**38,38**
TITOLO IV	Spese per Servizi per Conto di Terzi	771.860	155.645	899.535	458.851	68,28
TOTALE SPESA		**7.754.874**	**4.970.357**	**12.580.151**	**19.514.114**	**39,65**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Gestione dei residui

(Tab. 3EQP)

Nel 2011, il valore totale del residui attivi finali a fronte di quello dei residui iniziali (finali 2010) segna un'inversione di segno rispetto al precedente esercizio; infatti a fine 2011 la massa dei crediti da riscuotere ammonta al 92,58% di quelli iniziali. Nel precedente esercizio questo dato era del 102,27%. Il rilevato miglioramento riguarda sia la parte corrente che quella in conto capitale.

Anche sul versante della spesa si estinguono più partite pregresse rispetto al precedente esercizio: a fine anno i debiti da pagare ammontano ad una misura pari al 93,08% della massa passiva di inizio anno. Nell'esercizio 2010 questo rapporto percentuale era pari al 101,37. Significativamente positivo è il pagamento dei debiti del conto capitale tra i quali si allocano buona parte dei debiti commerciali, che fa registrare una variazione dello smaltimento pari ad una percentuale oltre gli otto punti.

Complessivamente la gestione delle partite pregresse, a livello di comparto, consente di apprezzare una buona dinamica che assume valore particolare, con riferimenti ai residui attivi, per una maggiore efficienza nella riscossione dei crediti pregressi che, di conseguenza, migliora il livello di veridicità dei bilanci ed in particolare dei risultati di amministrazione, per quel che riguarda i residui passivi l'elemento di positività risiede in una più accorta politica della spesa che non trascura di alleggerire il peso dei debiti pregressi prevenendo i problemi che si ricollegano alla vetustà dei debiti, quali la crescita dei volumi e, in non pochi casi, l'incremento del contenzioso.

Tab. 3EQP

Province biennio 2010-2011. Cassa entrate. Residui attivi

2010

importi in migliaia di euro

ENTRATE		Residui Conservati	Riacc. Residui	Riacc. Residui/Res. Conservati %	Acc. Residui	Risc. Residui	Risc. Res./Acc. Residui %	Res. Finali Residui	Res. Finali Totali	Res. Fin. Totali/Res. Conservati %
TITOLO I	ENTRATE TRIBUTARIE	470.322	24.114	5,13	446.207	295.105	66,14	151.103	621.005	132,04
TITOLO II	ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	6.141.107	140.066	2,28	6.001.041	1.345.125	22,41	4.655.916	6.251.091	101,79
TITOLO III	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	566.625	40.655	7,17	525.970	183.415	34,87	342.554	616.372	108,78
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**7.178.053**	**204.835**	**2,85**	**6.973.218**	**1.823.645**	**26,15**	**5.149.574**	**7.488.469**	**104,32**
TITOLO IV	ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	7.056.004	251.108	3,56	6.804.896	1.274.588	18,73	5.530.308	7.216.308	102,27
TITOLO V	ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	2.433.493	105.773	4,35	2.327.720	521.054	22,38	1.806.666	2.319.397	95,31
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**9.489.497**	**356.882**	**3,76**	**9.132.616**	**1.795.642**	**19,66**	**7.336.974**	**9.535.705**	**100,49**
TITOLO VI	ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	393.635	15.756	4,00	377.879	59.252	15,68	318.628	424.908	107,94
TOTALE ENTRATA		**17.061.186**	**577.472**	**3,38**	**16.483.714**	**3.678.538**	**22,32**	**12.805.176**	**17.449.081**	**102,27**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

2011

importi in migliaia di euro

ENTRATE		Residui Conservati	Riacc. Residui	Riacc. Residui/Res. Conservati %	Acc. Residui	Risc. Residui	Risc. Res./Acc. Residui %	Res. Finali Residui	Res. Finali Totali	Res. Fin. Totali/Res. Conservati %
TITOLO I	ENTRATE TRIBUTARIE	621.005	8.567	1,38	612.438	350.919	57,30	261.519	686.252	110,51
TITOLO II	ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DELLO STATO, DELLA REGIONE E DI ALTRI ENTI PUBBLICI ANCHE IN RAPPORTO ALL'ESERCIZIO DI FUNZIONI DELEGATE DALLA REGIONE	6.251.091	345.157	5,52	5.905.934	1.478.591	25,04	4.427.343	5.749.193	91,97
TITOLO III	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	616.372	50.029	8,12	566.343	171.410	30,27	394.933	665.797	108,02
TOTALE ENTRATE CORRENTI		**7.488.469**	**403.754**	**5,39**	**7.084.715**	**2.000.920**	**28,24**	**5.083.794**	**7.101.242**	**94,83**
TITOLO IV	ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	7.216.308	319.717	4,43	6.896.592	1.030.786	14,95	5.865.806	6.765.087	93,75
TITOLO V	ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	2.319.397	131.503	5,67	2.187.894	496.666	22,70	1.691.228	1.924.453	82,97
TOTALE ENTRATE CONTO CAPITALE		**9.535.705**	**451.220**	**4,73**	**9.084.485**	**1.527.452**	**16,81**	**7.557.033**	**8.689.540**	**91,13**
TITOLO VI	ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	424.906	31.316	7,37	393.590	84.232	21,40	309.358	362.970	85,42
TOTALE ENTRATA		**17.449.080**	**886.290**	**5,08**	**16.562.790**	**3.612.604**	**21,81**	**12.950.186**	**16.153.751**	**92,58**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.2.3 Gli indici di equilibrio

(Tab. 4EQ P)

Il margine corrente, che rappresenta il saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'Ente, nel 2011 ha segno positivo con un *plus* delle entrate, rispetto alle spese, del 26,81%.

Il suo andamento, rispetto all'anno precedente, è crescente.

L'equilibrio economico-finanziario corrente, che rappresenta il saldo sopraindicato con l'aggravio dell'onere per la quota capitale di prestiti in rimborso ed assume valenza economica, ha segno positivo per un valore pari al 5,91% delle entrate correnti.

Il suo andamento, rispetto al 2010, è in evidente crescita.

Il margine del conto capitale, che rappresenta il saldo tra le entrate (escluso l'indebitamento) destinate agli investimenti e la spesa per gli investimenti stessi, ha segno negativo per un valore pari al 39,37% della spesa.

L'equilibrio del conto capitale, che rappresenta il saldo appena sopra indicato migliorato del dato dell'entrata per ricorso a prestiti, è di segno negativo per un valore assoluto abbastanza significativo.

Il suo andamento, rispetto all'anno 2010, è in regressione del dato assoluto ed esprime il ricorso a risorse da destinare agli investimenti diverse dalle entrate in conto capitale.

Il risultato di gestione, che rappresenta il saldo tra le entrate complessive e le spese complessive della gestione di competenza, ma anche il saldo tra l'equilibrio corrente e quello in conto capitale, ha segno positivo per un valore pari al 0.02% del totale delle entrate, anche qui in miglioramento rispetto al 2010 invertendo il segno del saldo.

L'equilibrio finanziario di gestione, che si determina utilizzando gli stessi dati delle entrate e spese complessive, indica, attraverso un dato sintetico percentuale, il rapporto delle entrate complessive rispetto alle corrispondenti spese.

Il valore di 100,02 dà la misura, rispetto al valore 100, della dimensione della distanza delle prime rispetto alle seconde.

L'andamento, così come per l'indice di equilibrio che precede, è in lieve incremento.

Esso, comunque, va apprezzato nella diversità di valore degli equilibri corrente e in conto capitale che lo determinano.

L'equilibrio finanziario delle entrate e spese finali, simile per la costruzione dell'indice a quello appena sopra riferito, ma con le entrate e spese complessive depurate, rispettivamente, della parte proveniente dal ricorso a mutui e prestiti e della quota capitale in

rimborso degli stessi, indica, con il valore di 103,12, l'entità relativa delle entrate finali rispetto alle spese finali.

Il valore appena riferito, superiore a quello di 100,02 del precedente indice di equilibrio, sta ad indicare che l'entrata per nuovo indebitamento è inferiore alla spesa per rimborso della quota capitale dei prestiti pregressi, con rilevazione, quindi, di un andamento in diminuzione, anche se limitata, dello *stock* del debito.

Il saldo complessivo del risultato di amministrazione, che misura la differenza tra tutti i risultati in avanzo e in disavanzo della gestione nel suo complesso (competenza e residui), è di segno positivo coerentemente al risultato di gestione.

Il *plus* dell'attivo finanziario (fondo cassa+residui attivi) sui residui passivi è dell'8,31% e misura l'equilibrio finanziario di amministrazione. Va tenuto in debito conto che la parte effettivamente risparmiata e disponibile (fondi non vincolati) è rappresentata soltanto dal 45,12%.

Nel confronto con l'anno 2010, i dati mostrano un andamento in lieve crescita, con un incremento di poco meno di un punto percentuale.

I dati appena esposti, sicuramente di interesse in una visione complessiva della finanza delle Province, in quanto mediano situazioni le più diverse ed a volte opposte, delle varie realtà dei singoli Enti, necessitano di una fondamentale disaggregazione: quella degli Enti con risultato economico-finanziario positivo, espressione di una capacità strutturale di far fronte con le entrate correnti al finanziamento delle spese correnti (di mantenimento dell'ente) ed al rimborso delle quote in scadenza dei prestiti contratti, e quella degli Enti che, invece, utilizzano a tal fine risorse non strutturali, o addirittura, cadono in disavanzo di amministrazione.

La predetta distinzione, in netto miglioramento rispetto al 2010, rileva 90 Province con indice positivo a fronte delle rimanenti 17 con indice negativo.

I primi Enti (Tab.: 5EQP positivo), oltre a dati migliori negli indici del margine corrente e del risultato di amministrazione, già positivi nel dato medio nazionale e oltreché con indice, ovviamente, positivo dell'equilibrio economico-finanziario, mostrano, a differenza dei secondi, ovviamente con il predetto indice negativo, un risultato di gestione sì di segno positivo sia pure in minima misura da ascrivere non ad una sufficienza delle entrate a far fronte alle spese che, però, va apprezzato tenendo conto del minore ricorso all'indebitamento, quale emerge dal valore dell'indice di equilibrio del conto capitale, che cresce in valore assoluto con segno negativo, a comprova dell'utilizzo per gli investimenti di consistenti risparmi realizzati nella gestione di parte corrente.

Di converso, i secondi (Tab.: 6EQP negativo) mostrano lo stesso indice del risultato di gestione con uguale segno negativo che però trova causa, per buona parte, nello squilibrio della parte corrente.

Tab. 4EQ P

Equilibrio economico-finanziario

in migliaia di euro

Titolo	Acc. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
I	4.868.585	5.272.481	8,30	85,99
II	4.378.027	3.781.860	-13,62	11,18
III	764.742	741.407	-3,05	2,82
a) Totale entrate correnti	10.011.353	9.795.748	-2,15	100,00
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	2.082.285	1.274.032	-38,82	
Entrate finali (a+b)	12.093.638	11.069.780	-8,47	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	572.387	321.614	-43,81	
Totale entrate (a+b+c)	12.666.026	11.391.393	-10,06	

	Imp. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011.
	2010	2011		
d) Spese correnti titolo I	9.160.438	8.633.102	-5,76	75,80
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	3.226.552	2.101.501	-34,87	18,45
spese finali (d+e)	12.386.990	10.734.603	-13,34	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	638.365	654.086	2,46	5,74
Totale spese (d+e+f)	13.025.355	11.388.690	-12,57	100,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SirteL

in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	2011
Margine corrente (1)	850.915	1.162.646
Equilibrio economico finanziario (2)	212.550	508.560
Margine c/capitale (3)	-1.144.267	-827.469
Equilibrio c/capitale (4)	-571.880	-505.856
Risultato di gestione (5)	-359.330	2.704
Equilibrio finanziario di gestione (6)	97,24	100,02
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	97,63	103,12
Risultato di Amministrazione (8)	1.207.994	1.609.936
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	105,81	108,31
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	44,64	45,12
Numero Enti	107	107

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne. Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 5EQ P

Equilibrio economico- finanziario. Risultati positivi

in migliaia di euro

Titolo	Acc. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
I	2.565.247	4.762.044	85,64	85,88
II	2.403.148	3.212.533	33,68	11,29
III	434.994	647.630	48,88	2,83
a) Totale entrate correnti	5.403.389	8.622.207	59,57	100,00
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	1.096.037	1.133.262	3,40	
Entrate finali (a+b)	6.499.426	9.755.469	50,10	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	276.625	284.424	2,82	
Totale entrate (a+b+c)	6.776.051	10.039.893	48,17	

	Imp. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
d) Spese correnti titolo I	4.830.288	7.535.259	56,00	75,40
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	1.756.885	1.910.686	8,75	19,12
spese finali (d+e)	6.587.173	9.445.945	43,40	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	270.237	547.379	102,56	5,48
Totale spese (d+e+f)	6.857.410	9.993.324	45,73	100,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	2011
Margine corrente (1)	573.101	1.086.948
Equilibrio economico finanziario (2)	302.864	539.569
Margine c/capitale (3)	-660.848	-777.423
Equilibrio c/capitale (4)	-384.223	-493.000
Risultato di gestione (5)	-81.359	46.569
Equilibrio finanziario di gestione (6)	98,81	100,47
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	98,67	103,28
Risultato di Amministrazione (8)	860.481	1.512.626
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	107,99	108,75
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	48,59	45,83
Numero Enti	63	90

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne. Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab.6 EQ P

Equilibrio economico- finanziario. Risultati negativi

in migliaia di euro

Titolo	Acc. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
I	2.303.337	510.437	-77,84	86,83
II	1.974.879	569.327	-71,17	10,42
III	329.748	93.777	-71,56	2,75
a) Totale entrate correnti	4.607.964	1.173.541	-74,53	**100,00**
b) entrate c/capitale titolo IV dep. ctg. VI	986.248	140.770	-85,73	
Entrate finali (a+b)	5.594.212	1.314.311	-76,51	
c) accensione prestiti titolo V dep. ctg. I	295.762	37.190	-87,43	
Totale entrate (a+b+c)	5.889.975	1.351.500	-77,05	

	Imp. c/comp.		Var. %	Comp. % 2011
	2010	2011		
d) Spese correnti titolo I	4.330.150	1.097.843	-74,65	78,68
e) Spese in c/capitale titolo II dep. Int. X	1.469.667	190.816	-87,02	13,67
spese finali (d+e)	5.799.817	1.288.658	-77,78	
f) Rimborso prestiti titolo III dep. Int. I	368.128	106.707	-71,01	7,65
Totale spese (d+e+f)	6.167.945	1.395.365	-77,38	**100,00**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

in migliaia di euro

Equilibri di bilancio		
	2010	2011
Margine corrente (1)	277.814	75.698
Equilibrio economico finanziario (2)	-90.314	-31.009
Margine c/capitale (3)	-483.419	-50.046
Equilibrio c/capitale (4)	-187.657	-12.856
Risultato di gestione (5)	-277.971	-43.865
Equilibrio finanziario di gestione (6)	95,49	96,86
Eq. fin.rio entr.finali/spese finali (7)	96,45	101,99
Risultato di Amministrazione (8)	347.513	97.310
Eq. Fin. Amm.ne.:Attivo fin.rio/res.pass. (9)	103,46	104,69
Risultato Amm.ne:Fondi Non Vinc./Avanzo (10)	34,86	34,06
Numero Enti	44	17

1) = a - d; 2) = a-(d+f); 3) = (b-e); 4) = (b+c) -e; 5) = Totale entrate - Totale spese; 6)=Totale entrate x 100/totale spese; 7) entrate finalix100/spese finali; 8)= Fondo cassa + residui attivi - residui passivi; 9) Fondo cassa + residui attivi x100/residui passivi; 10)= Fondo non vincolato x100/Risultato di amm.ne. Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Le suesposte considerazioni, riguardanti i vari indici di equilibrio, trovano conferma anche nelle aggregazioni per macroaree dove può rilevarsi, peraltro, un diverso grado di concentrazione di Enti nell'uno o nell'altro sottoinsieme.

Tab. 7EQ P

Province: equilibrio economico finanziario ripartito per Regioni e aree geografiche

importi in migliaia di euro

Zona	Regione	Var. %	Equilibrio Economico Finanziario 2010	Equilibrio Economico Finanziario 2011	Numero Enti
Nord Ovest	Piemonte	-121,53	-13.940	3.001	8
	Lombardia	61.933,95	133	82.240	12
	Liguria	7,48	5.192	5.581	4
	Totale	-1154,20	-8.615	90.821	24
Nord Est	Veneto	833,59	4.662	43.521	7
	Friuli Venezia Giulia	15,56	6.325	7.309	4
	Emilia Romagna	376,82	11.666	55.626	9
	Totale	369,95	22.653	106.456	20
Centro	Toscana	156,75	11.196	28.747	10
	Umbria	-21,82	6.563	5.131	2
	Marche	-101,40	-2.599	36	5
	Lazio	234,03	14.960	49.971	5
	Totale	178,50	30.121	83.886	22
Sud	Abruzzo	631,43	2.116	15.477	4
	Molise	-45,21	-860	-471	2
	Campania	12,90	103.576	116.940	5
	Puglia	-18,04	22.968	18.824	6
	Basilicata	-27,84	4.835	3.489	2
	Calabria	121,38	7.347	16.266	5
	Totale	21,82	139.983	170.525	24
Isole	Sicilia	349,01	7.566	33.972	9
	Sardegna	9,87	20.843	22.900	8
	Totale	100,19	28.409	56.872	17
Totale		**139,27**	**212.550**	**508.560**	**107**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Così, si rileva con evidenza che le Province del Nord Ovest sono presenti nei due ambiti con 19 Enti positivi e 5 Enti negativi, similmente a Nord Est e Centro; nell'Area Sud-Isole, complessivamente considerate, la quasi totalità delle Province, appartengono agli Enti con indici positivi.

Tab. 8 EQ P

Enti con risultato equilibrio finanziario positivo o in pareggio. Ripartizione per Aree geografiche

	2010		2011	
Zona	**N. Enti**	**Popolazione esaminata**	**N. Enti**	**Popolazione esaminata**
Nord Ovest	11	6.354.402	19	14.186.039
Nord Est	10	4.706.840	18	9.506.391
Centro	15	4.867.381	18	11.004.821
Sud	16	10.579.238	21	13.115.522
Isole	11	4.530.555	14	5.672.272
Totale	**63**	**31.038.416**	**90**	**53.485.045**

Tab. 9 EQ

Enti con risultato equilibrio finanziario negativo. Ripartizione per Aree geografiche

	2010		2011	
Zona	**N. Enti**	**Popolazione esaminata**	**N. Enti**	**Popolazione esaminata**
Nord Ovest	13	9.637.443	5	1.805.806
Nord Est	10	5.899.240	2	1.099.689
Centro	7	7.082.941	4	945.501
Sud	8	3.607.135	3	1.070.851
Isole	6	2.195.931	3	1.054.214
Totale complessivo	**44**	**28.422.690**	**17**	**5.976.061**

Tab. 10 EQ P

Province Riscossioni e Pagamenti 2010-2011. Tabella di sintesi

Area: Italia	2010			2011		
Titolo Entrate	**Riscossioni conto residui / Accertamenti conto residui %**	**Riscossioni conto competenza / Accertamenti conto competenza %**	**Riscossioni totali / Accertamenti totali %**	**Riscossioni conto residui / Accertamenti conto residui %**	**Riscossioni conto competenza / Accertamenti conto competenza %**	**Riscossioni totali / Accertamenti totali %**
TITOLO I - Entrate Tributarie	66,14	90,35	88,32	57,30	91,94	88,34
TITOLO II - Entrate Derivanti da contributi e trasferimenti correnti	22,41	63,56	39,77	25,04	65,05	40,66
TiITOLO III - Entrate Extratributarie	34,87	64,19	52,25	30,27	63,47	49,09
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	18,73	29,22	21,45	14,95	39,79	19,37
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	22,38	13,68	20,61	22,70	39,40	25,20
TITOLO VI - Entrate da servizi per conto terzi	15,68	89,89	70,27	21,40	94,04	71,93
Totale	**22,32**	**66,92**	**42,83**	**21,81**	**74,52**	**44,56**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Area: Italia	2010			2011		
Titolo Spesa	**Pagamenti conto residui / Impegni conto residui %**	**Pagamenti conto competenza / Impegni conto competenza %**	**Pagamenti totali / Impegni totali %**	**Pagamenti conto residui / Impegni conto residui %**	**Pagamenti conto competenza / Impegni conto competenza %**	**Pagamenti totali / Impegni totali %**
TITOLO I - Spese Correnti	43,35	66,82	57,88	45,36	67,96	58,97
TITOLO II - Spese in conto capitale	17,64	15,97	17,30	16,64	18,03	16,85
TITOLO III - Spese per rimborso di prestiti	43,12	97,39	94,69	31,45	96,98	93,79
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	36,75	81,45	67,62	33,92	85,81	68,28
Totale	**25,54**	**56,86**	**38,80**	**25,47**	**61,64**	**39,65**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab.11 EQ P
Residui attivi e passivi 2010

Residui Attivi – 2011

importi in migliaia di euro

Area: Italia	a	b		c	d		e	f	
Titolo Entrate	**Residui Iniziali (Residui)**	**Variazioni Riaccert. Residui**	**b/a**	**Accertamenti (Residui)**	**Riscossioni (Residui)**	**d/c**	**Residui Finali da Residui**	**Residui finali (Totale)**	**f/a**
TITOLO I	621.005	8.567	1,38	612.438	350.919	57,30	261.519	686.252	110,51
TITOLO II	6.251.091	345.157	5,52	5.905.934	1.478.591	25,04	4.427.343	5.749.193	91,97
TITOLO III	616.372	50.029	8,12	566.343	171.410	30,27	394.933	665.797	108,02
Totale	**7.488.469**	**403.754**	**5,39**	**7.084.715**	**2.000.920**	**28,24**	**5.083.794**	**7.101.242**	**94,83**
TITOLO IV	7.216.308	319.717	4,43	6.896.592	1.030.786	14,95	5.865.806	6.765.087	93,75
TITOLO V	2.319.397	131.503	5,67	2.187.894	496.666	22,70	1.691.228	1.924.453	82,97
Totale	**9.535.705**	**451.220**	**4,73**	**9.084.485**	**1.527.452**	**16,81**	**7.557.033**	**8.689.540**	**91,13**
TITOLO VI	424.906	31.316	7,37	393.590	84.232	21,40	309.358	362.970	85,42
Totale	**17.449.080**	**886.290**	**5,08**	**16.562.790**	**3.612.604**	**21,81**	**12.950.186**	**16.153.751**	**92,58**

b = a-c c = d+e f = e+c
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SirteL

Residui Passivi – 2011

importi in migliaia di euro

Area: Italia	a	b		c	d		e	f	
Titolo Entrate	**Residui Iniziali (Residui)**	**Variazioni Riaccert. Residui**	**b/a**	**Impegni (Residui)**	**Pagamenti (Residui)**	**d/c**	**Residui Finali da Residui**	**Residui finali (Totale)**	**f/a**
TITOLO I	6.235.820	532.955	8,55	5.702.865	2.586.863	45,36	3.116.003	5.881.847	94,32
TITOLO II	14.043.439	727.710	5,18	13.315.729	2.216.317	16,64	11.099.412	13.009.507	92,64
TITOLO III	36.891	223	0,60	36.668	11.533	31,45	25.136	46.799	126,86
Totale	20.316.150	1.260.887	6,21	19.055.263	4.814.712	25,27	14.240.551	18.938.154	93,22
TITOLO IV	492.663	33.812	6,86	458.851	155.645	33,92	303.206	430.881	87,46
Totale	20.808.813	1.294.700	6,22	19.514.114	4.970.357	25,47	14.543.757	19.369.035	93,08

b = a-c c = d+e f = e+c
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 12 EQ P

Province. Accertamenti e Riscossioni di competenza – 2011

importi in migliaia di euro

Area: Italia	**A**	**B**		**C**
Titolo Entrate	**Accertamenti (Competenza)**	**Riscossioni (Competenza)**	**B/A**	**Differenza Accertamenti Riscossioni**
TITOLO I	5.272.481	4.847.748	91,94%	424.733
TITOLO II	3.781.860	2.460.009	65,05%	1.321.850
TITOLO III	741.407	470.542	63,47%	270.864
Totale	**9.795.748**	**7.778.300**	**79,40%**	**2.017.448**
TITOLO IV	1.493.523	594.241	39,79%	899.281
TITOLO V	384.880	151.655	39,40%	233.225
Totale	**1.878.403**	**745.896**	**39,71%**	**1.132.506**
TITOLO VI	899.535	845.924	94,04%	53.612
TOTALE	**12.573.686**	**9.370.120**	**74,52%**	**3.203.566**

C = A-B

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Province - Impegni e Pagamenti di competenza 2011

importi in migliaia di euro

Area: Italia	**A**	**B**		**C**
Titolo Spesa	**Impegni (Competenza)**	**Pagamenti (Competenza)**	**B/A**	**Differenza Impegni Pagamenti**
TITOLO I	8.633.102	5.867.258	67,96	2.765.845
TITOLO II	2.330.162	420.067	18,03	1.910.095
TITOLO III	717.352	695.689	96,98	21.664
Totale	**11.680.616**	**6.983.013**	**59,78**	**4.697.603**
TITOLO IV	899.535	771.860	85,81	127.675
Totale	**12.580.151**	**7.754.874**	**61,64**	**4.825.278**

C = A-B

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 14 EQ P

Province - Residui attivi e passivi 2010

Residui Attivi - 2010

importi in migliaia di euro

Area: Italia	a	b		c	d		e	f	
Titolo Entrate	**Residui Iniziali (Residui)**	**Variazioni Riaccertamento Residui**	**b/a**	**Accertamenti (Residui)**	**Riscossioni (Residui)**	**d/c**	**Residui Finali da Residui**	**Residui finali (Totale)**	**f/a**
TITOLO I	470.322	24.114	5,13	446.207	295.105	66,14	151.103	621.005	132,04
TITOLO II	6.141.107	140.066	2,28	6.001.041	1.345.125	22,41	4.655.916	6.251.091	101,79
TITOLO III	566.625	40.655	7,17	525.970	183.415	34,87	342.554	616.372	108,78
Totale	**7.178.053**	**204.835**	**2,85**	**6.973.218**	**1.823.645**	**26,15**	**5.149.574**	**7.488.469**	**104,32**
TITOLO IV	7.056.004	251.108	3,56	6.804.896	1.274.588	18,73	5.530.308	7.216.308	102,27
TITOLO V	2.433.493	105.773	4,35	2.327.720	521.054	22,38	1.806.666	2.319.397	95,31
Totale	**9.489.497**	**356.882**	**3,76**	**9.132.616**	**1.795.642**	**19,66**	**7.336.974**	**9.535.705**	**100,49**
TITOLO VI	393.635	15.756	4,00	377.879	59.252	15,68	318.628	424.908	107,94
Totale	**17.061.186**	**577.472**	**3,38**	**16.483.714**	**3.678.538**	**22,32**	**12.805.176**	**17.449.081**	**102,27**

b = a-c c = d+e f = e+c

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Residui Passivi - 2010

importi in migliaia di euro

Area: Italia	a	b		c	d		e	f	
Titolo Entrate	**Residui Iniziali (Residui)**	**Variazioni Riaccertamento Residui**	**b/a**	**Accertamenti (Residui)**	**Riscossioni (Residui)**	**d/c**	**Residui Finali da Residui**	**Residui finali (Totale)**	**f/a**
TITOLO I	5.986.781	344.030	5,75	5.642.751	2.445.972	43,35	3.196.779	6.235.820	104,16
TITOLO II	14.021.438	559.317	3,99	13.462.121	2.375.307	17,64	11.086.814	14.043.439	100,16
TITOLO III	34.927	386	1,10	34.541	14.893	43,12	19.648	36.891	105,62
Totale	**20.043.145**	**903.732**	**4,51**	**19.139.413**	**4.836.171**	**25,27**	**14.303.241**	**20.316.150**	**101,36**
TITOLO IV	484.145	13.279	2,74	470.866	173.060	36,75	297.806	492.663	101,76
Totale	**20.527.291**	**917.012**	**4,47**	**19.610.279**	**5.009.232**	**25,54**	**14.601.047**	**20.808.813**	**101,37**

b = a-c c = d+e f = e+c

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 15 EQ P

Province -Accertamenti e Riscossioni di competenza – 2010

importi in migliaia di euro

Area: Italia	A	B	B/A	C
Titolo Entrate	Accertamenti (Competenza)	Riscossioni (Competenza)		Differenza Accertamenti Riscossioni
TITOLO I	4.868.585	4.398.682	90,35	469.902
TITOLO II	4.378.027	2.782.852	63,56	1.595.175
TITOLO III	764.742	490.924	64,19	273.818
Totale	**10.011.353**	**7.672.458**	**76,64**	**2.338.895**
TITOLO IV	2.382.174	696.174	29,22	1.686.000
TITOLO V	593.983	81.252	13,68	512.731
Totale	**2.976.157**	**777.426**	**26,12**	**2.198.731**
TITOLO VI	1.051.109	944.829	89,89	106.280
TOTALE	**14.038.619**	**9.394.713**	**66,92**	**4.643.906**

C = A-B

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Province - Impegni e Pagamenti di competenza 2010

importi in migliaia di euro

Area: Italia	A	B	B/A	C
Titolo Spesa	Impegni (Competenza)	Pagamenti (Competenza)		Differenza Impegni Pagamenti
TITOLO I	9.160.438	6.121.397	66,82	3.039.041
TITOLO II	3.518.469	561.845	15,97	2.956.625
TITOLO III	659.961	642.718	97,39	17.243
Totale	**13.338.868**	**7.325.959**	**54,92**	**6.012.909**
TITOLO IV	1.050.509	855.651	81,45	194.857
Totale	**14.389.377**	**8.181.611**	**56,86**	**6.207.766**

C = A-B

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

La situazione appena descritta riferita per l'esercizio 2011 sia ai Comuni che alle Province e riguardante i vari equilibri, può sintetizzarsi nella considerazione che i risultati sintetici espressi nei vari indici analizzati dimostrano un sostanziale assorbimento della riduzione delle risorse, sia nella gestione della competenza, adeguando il livello di spese al livello delle entrate, molto a discapito degli investimenti, sia nel mantenimento delle condizioni strutturali complessive di equilibrio, come dimostrano i dati dei risultati della gestione e quelli dell'equilibrio finanziario di gestione , nonché dell'equilibrio finanziario delle entrate e spese finali e cioè depurate della parte proveniente da mutui e prestiti.

Nelle province i risultati positivi per tutti gli equilibri sono di maggiore spessore in proporzione alle disponibilità di risorse, probabilmente in ciò agevolate dalla maggiore disponibilità di spesa non rigida.

Sia per i Comuni che per le Province, il miglioramento del numero degli Enti in equilibrio economico-finanziario rispetto al 2010 dimostra una buona sostenibilità delle spese per il mantenimento dei servizi e per far fronte agli obblighi dell'indebitamento.

Sicuramente tale situazione sconta il pesante ridimensionamento delle spese di investimento, ma incorpora anche il pesante fardello dei debiti pregressi che si compensa solo grazie al mantenimento in bilancio di una consistente mole di residui attivi, che espone a pericolo di precarietà le strutture degli equilibri.

La prospettiva della riforma del sistema contabile che neutralizzerà gli effetti dei residui attraverso il nuovo principio della competenza finanziaria potenziata che consente di registrare i fatti di gestione solo alla scadenza delle obbligazioni, imporrà una più seria gestione delle partite pregresse, soprattutto per il valore che assumerà il fondo pluriennale vincolato nella costruzione degli equilibri di bilancio.

Intanto le recenti disposizioni contenute nel d.l. n. 35/2013 sui pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione, sostenuti da consistenti risorse da impiegare nel 2013 e 2014, contribuisce a preparare la strada per un alleggerimento del fardello dei debiti, senz'altro utile ad una reimpostazione delle politiche di bilancio, necessariamente più attente alle esigenze di un veridico pareggio tra le partite di entrata e spesa.

Sullo sfondo, a completamento di un percorso virtuoso, necessario a garantire non solo gli equilibri ma anche a sostenere politiche di sviluppo e promozione sociale cui sono pienamente deputati gli Enti locali, c'è la revisione della spesa che attraverso il definitivo superamento del criterio della spesa storica e con l'impostazione di una spesa fondata sui costi *standard*, realizzerà uno degli assi portanti per un sostenibile sistema di federalismo fiscale in cui il primo riscontro della responsabilità politica della pressione tributaria, sarà il livello quantitativo e qualitativo dei servizi.

6 Gli organismi partecipati dagli Enti locali

6.1 I confini dell'attività normativa

L'evoluzione normativa degli organismi partecipati dagli Enti locali si caratterizza per l'imposizione di vincoli sempre più stringenti al fenomeno della esternalizzazione dei servizi pubblici locali e delle funzioni strumentali alle attività istituzionali delle Amministrazioni locali. Il legislatore nazionale, dopo aver previsto norme a tutela della concorrenza e limitato il ricorso agli affidamenti senza il ricorso alle procedure di evidenza pubblica, ha disposto una serie di misure che conducono a una sorta di "pubblicizzazione" delle società partecipate

dagli Enti locali, che sono state assoggettate agli stessi obblighi previsti per gli Enti proprietari, ad esclusione di quelle quotate nei mercati regolamentati[233].

Tali misure riguardano l'intero universo degli organismi partecipati dagli Enti locali (ivi comprese le Istituzioni, le Aziende speciali, i Consorzi, le Fondazioni/Associazioni e le Aziende per i servizi alla persona (Asp) e, in modo particolare, si concretizzano nei vincoli alla spesa di personale[234] e nella soggezione alle regole del patto di stabilità interno, nell'intento di contenere i fenomeni elusivi dei vincoli di finanza pubblica[235].

Tenuto conto delle frequenti ricadute negative sul bilancio degli Enti derivanti dalla gestione degli Organismi partecipati[236], il legislatore ha vietato agli Enti locali di istituire Enti, Agenzie e Organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'art. 118 Cost. (art. 9, co. 6, d.l. n. 95/2012)[237] e, comunque, ha disposto la riduzione degli oneri

---

[233] Cfr. la precedente relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali (C. conti, Sez. aut., 2 agosto 2012, n. 13/SEZAUT/2012/FRG, pag. 147 e ss.) per la ricognizione dei provvedimenti normativi in materia di organismi partecipati, nell'ottica della razionalizzazione e del contenimento della spesa pubblica, tra cui l'art. 4, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, mediante il quale sono stati disciplinati i vincoli nei confronti delle società che svolgono **servizi strumentali** (considerando tali quelle che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche Amministrazioni superiore al 90%). Per le medesime società, sono state reiterate le disposizioni limitative delle assunzioni di personale già previste per l'amministrazione controllante (art. 4, commi 9 e 10, d.l. n. 95/2012). Ciò analogamente a quanto già previsto per le società che gestiscono **servizi pubblici locali**, dall'art. 18, co. 2-*bis*, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133 (anche sotto il profilo del patto di stabilità interno), per le società inserite dall'Istat nel conto consolidato delle pubbliche Amministrazioni, dall'art. 3-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148, aggiunto dall'art. 25, co. 1, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito dalla l. 24 marzo 2012, n. 27 (per tutte le società affidatarie in house di servizi pubblici locali, anche se non inserite nel predetto elenco) e dall'art. 1, co. 557-*bis*, l. 27 dicembre 2006, n. 296, inserito dall'art. 14, co. 7, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122.

[234] In vista dell'armonizzazione e del consolidamento dei conti degli Enti territoriali e loro organismi partecipati, il legislatore ha previsto, mediante l'art. 76, co. 7, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, che nel calcolo di incidenza, ai fini della determinazione del tetto del 50% oltre il quale opera il divieto assoluto di assunzione, siano incluse le spese di personale delle società partecipate, che si sommano a quelle dell'ente.
Cfr. C. conti, Sez. aut., delib. n. 14/AUT/2011/QMIG, depositata il 28 dicembre 2011, secondo cui il c.d. mini-consolidamento riguarda anche le società che presentano le caratteristiche di cui all'art. 2359, co. 1, n. 1 e 2, c.c., (Società partecipate da più Enti pubblici o anche da privato se scelto con gara) purché affidatarie dirette di servizi pubblici locali, escluse le società quotate. Sul calcolo del rapporto di incidenza, ha stabilito che, in fase transitoria, "si agisce soltanto sul numeratore, ma le spese di personale della società partecipata da sommare a quelle dell'ente sono da proporzionare in base ai corrispettivi a carico dell'ente medesimo (o ai ricavi derivanti da tariffa, se presenti in luogo del corrispettivo stesso)".
La Corte costituzionale, con sentenza 7 giugno 2012 n. 148, ha ritenuto che tale disposizione rivesta natura di principio di coordinamento della finanza pubblica e, di conseguenza, non sia lesiva dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale

[235] Al riguardo, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria generale dello Stato, con la circ. 7 febbraio 2013 n. 5, sul patto di stabilità interno 2013-2015, a pag. 62, dopo aver individuato come elusivi del patto di stabilità i "comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare", ha ricompreso tra questi l'utilizzo dello strumento societario "quando spese valide ai fini del patto sono poste al di fuori del perimetro del bilancio dell'Ente per trovare evidenza in quello delle società da esso partecipate".

[236] Cfr. C. conti, SS.RR., 23 maggio 2013, n. 6/SSRRCO/RCFP/13, Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica, pag. 239-245; id., C. conti, Sez. Lombardia, 30 gennaio 2013, n. 34/2013/COMP; id., Sez. aut., 30 giugno 2010, n. 14/AUT/2010/FRG, "Indagine sul fenomeno delle partecipazioni in Società ed altri oOganismi da parte di Comuni e Province".

[237] Cfr. C. conti, Sez. Veneto, 15 maggio 2013, n. 124/2013/PAR, che ha richiamato l'attenzione dell'Ente sull'inammissibilità di "interpretazioni del quadro normativo di riferimento che si risolvano in soluzioni elusive dei vincoli di finanza pubblica", con riferimento al quesito concernente l'interpretazione degli artt. 9, co. 6, d.l. n. 95/2012, 113, co. 5-*bis* e 114, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, con riferimento alla trasformazione, ex art. 2500-*septies* c.c., di una società a responsabilità limitata - interamente controllata dall'Ente locale e che svolge l'attività di gestione di una casa di riposo per anziani - in fondazione con finalità di solidarietà sociale, nei settori dell'assistenza

finanziari sostenuti dagli Enti proprietari in misura non inferiore al 20% (art. 9, co. 1, d.l. n. 95/2012)[238]. Con particolare riferimento alle società strumentali, è prevista la loro alienazione, lo scioglimento o la loro razionalizzazione/ristrutturazione (art. 4, commi 1 e 3-*sexies*, d.l. n. 95/2012); disposizioni che si inseriscono nella generale disciplina degli obblighi di dismissione gravanti sugli Enti proprietari, posta dall'art. 14, co. 32, d.l. n. 78/2010 e fatta salva dall'art. 9, co. 7, d.l. n. 95/2012[239].

---

sociale e sanitaria degli anziani, con il conferimento di un immobile di proprietà dell'ente nel patrimonio della fondazione.

[238] L'art. 9, co. 4, d.l. n. 95/2012, così disponeva: "Se, decorsi nove mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le Regioni, le Province e i Comuni non hanno dato attuazione a quanto disposto dal co. 1, gli Enti, le Agenzie e gli Organismi indicati al medesimo co. 1 sono soppressi. Sono nulli gli atti successivamente adottati dai medesimi". L'art. 49, co. 1, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, ha differito il predetto termine al 31 dicembre 2013, aggiungendo che "Sono fatti salvi gli atti compiuti dagli Enti, Agenzie ed Organismi che hanno proseguito la loro attività oltre il predetto termine".
La predetta disposizione è stata cassata dal Giudice delle leggi che, con sent. cost. 24 luglio 2013, n. 236, ha ritenuto la soppressione *ex lege* non coerente con il procedimento di ricognizione previsto dai precedenti commi, oltre che foriera di porre a rischio lo svolgimento delle funzioni strumentali riconducibili agli enti locali proprietari. Con la stessa pronuncia, la Corte ha ritenuto che il divieto di costituzione di nuovi organismi, stabilito dall'art. 9, co. 6, d.l. n. 95/2012 (norma costituzionalmente legittima) debba essere interpretato alla luce dell'obiettivo di riduzione degli oneri in misura non inferiore al 20% di cui all'art. 9, co. 1 e, quindi, opera nei limiti della richiesta riduzione del 20%. Peraltro, la richiamata disposizione di cui all'art. 9, co. 1, è stata ritenuta rispettosa dell'autonomia delle Regioni e degli Enti locali (in quanto stabilisce un limite complessivo che lascia agli enti ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti) e qualificata come principio di coordinamento della finanza pubblica, da cui deriva la legittimità anche dell'art. 9, co. 5, nella parte in cui prevede che le Regioni si adeguino ai principi ivi contenuti.
Cfr., inoltre, C. conti, Sez. aut., n. 13/SEZAUT/2012/FRG, cit., nel quale particolare attenzione è dedicata al divieto di costituzione di nuove società e alla disciplina delle dismissioni di cui all'art. 14, co. 32, d.l. n. 78/2010, nonché alle ricadute sui bilanci degli Enti, delle operazioni di ripiano delle perdite e di ricapitalizzazione, alla luce del disposto dell'art. 6, co. 19, d.l. n. 78/2010, che ha stabilito il divieto di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, nonché di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali, fatto salvo quanto previsto dall'art. 2447 c.c. (riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale). In materia, sono state citate le delib. delle Sezioni regionali di controllo che hanno analizzato il fenomeno, richiamando l'attenzione degli Enti sulla necessaria ponderazione degli interessi in gioco.

[239] Il Giudice delle leggi, con sent. cost. 23 luglio 2013, n. 229, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni recate dall'art. 4, co. 1, 2, 3, secondo periodo, 3-sexies ed 8, d.l. n. 95/2012, nella parte in cui dettano una disciplina puntuale nei confronti delle società strumentali partecipate dalle Regioni a statuto ordinario, precludendo alle medesime la scelta di una delle possibili modalità di svolgimento dei servizi strumentali alle proprie finalità istituzionali. Restano confermate le ulteriori disposizioni poste dall'art. 4, co. 7 e da 9 a 12, d.l. n. 95/2012, riconducibili, invece alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, materie, queste, di competenza esclusiva del legislatore statale.
Allo stesso tempo, la Corte, con la citata sent. cost. n. 229/2013, ha dichiarato infondata le medesime q.l.c. poste con riferimento agli organismi partecipati dalle Regioni/Province autonome e/o dagli Enti locali situati nei territori ad autonomia differenziata, nei cui confronti le disposizioni recate dall'art. 4, co. 1, 2, 3, secondo periodo, 3-sexies ed 8, d.l. n. 95/2012, sono inoperanti, in forza della clausola di salvaguardia posta dall'art. 24-bis, d.l. n. 95/2012.
Peraltro, i limiti temporali previsti per lo scioglimento e l'alienazione delle partecipazioni detenute erano stati rivisti con l'art. 49, co. 1, d.l. n. 69/2013 che, nell'intento di uniformare i termini, ha prorogato al 31 dicembre 2013 la scadenza originariamente fissata dall'art. 4, co. 1, lett. b), al 30 giugno 2013, per le sole alienazioni. La proroga riguarda anche la possibilità di ricevere affidamenti diretti di servizi dal 1° luglio 2014 (art. 4, co. 2, d.l. n. 95/2012, come modificato dall'art. 49, co. 1, d.l. n. 69/2013, che ha prorogato il termine inizialmente fissato al 1° gennaio 2014).
Cfr., inoltre, C. conti, Sez. Lombardia, 30 maggio 2013, n. 224/2013/PRSE, che ha segnalato le criticità derivanti dalla mancata applicazione delle disposizioni recate dall'art. 14, co. 32, d.l. n. 78/2010, invitando l'Ente locale a comunicare i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 148-bis, d.lgs. n. 267/2000, con riferimento all'utilizzo dello strumento societario per la gestione di un'attività in costante perdita. Al riguardo, ha osservato che "l'obiettivo di promozione economica non può certo realizzarsi sovvenzionando società in costante pluriennale perdita con un definitivo impoverimento del patrimonio comunale, specie considerato che si tratta di società la cui partecipazione deve essere dismessa. Lo stesso obiettivo, infatti, potrebbe essere perseguito con strumenti diversi (sgravi fiscali, concessione di terreni a canoni vantaggiosi ecc. ecc.), più consoni alla natura pubblica delle risorse e senza forzature di schemi giuridici (le Società di capitali) costruiti per altre finalità".

Al riguardo, il legislatore ha attribuito priorità assoluta al potenziamento dei controlli interni sulle partecipazioni locali, richiamando gli Enti sulle responsabilità connesse al loro ruolo di proprietari di quote azionarie.

Nel quadro del rafforzamento dei controlli sugli Enti territoriali e sui loro Organismi partecipati, l'art. 147-*quater*, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, ha ridisegnato il sistema dei controlli interni sulle società partecipate non quotate, i quali "sono esercitati dalle strutture proprie dell'Ente locale, che ne sono responsabili".

Il sistema è coerente con i principi di armonizzazione e di consolidamento dei bilanci pubblici di cui al d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, in quanto il richiamato art. 147-*quater*, co. 4, d.lgs. n. 267/2000, stabilisce che "I risultati complessivi della gestione dell'Ente locale e delle Aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica". Tutto questo nelle more della conclusione della sperimentazione in corso (art. 36, co. 5, d.lgs. n. 118/2011) e, dunque, attivando il rafforzamento della *governance* degli Enti proprietari sugli Organismi partecipati. Tale monitoraggio è favorito dall'introduzione della c.d. circolarizzazione dei rapporti debitori e creditori tra Enti locali e Società partecipate (art. 6, co. 4, d.l. n. 95/2012)[240].

Il potenziamento dei controlli interni si coniuga con il maggior peso delle verifiche intestate alle Sezioni regionali di controllo della Corte del conti che, ai sensi dell'art. 148-*bis*, co. 2, d.lgs. n. 267/2000 (introdotto dall'art. 3, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221), "accertano altresì che i rendiconti degli Enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'Ente"[241].

---

[240] La conciliazione dei rapporti debitori/creditori tra Enti e Organismi partecipati realizza una sorta di "parifica" dei conti del gruppo Ente locale, evitando che determinate poste possano essere iscritte come ricavi da parte della società (dissimulando perdite) quando la voce non è stata iscritta ancora nella contabilità dell'Ente (in ossequio, formale, ai limiti del patto di stabilità interno).

[241] Sul sistema dei controlli interni ed esterni in materia di Organismi partecipati, nonché sulla disciplina delle società strumentali e dei servizi pubblici locali e sul rinnovato ruolo della delibera di ricognizione sulla forma di affidamento prescelta e, allo stesso tempo, sull'esclusione dei limiti quantitativi all'affidamento diretto, mediante l'art. 34, co. 20, d.l. n. 179/2012, cfr. C. conti, Sez. aut., 5 marzo 2013, n. 7/SEZAUT/2013/FRG, pag. 101 e ss.
Con riferimento al rafforzamento dei controlli previsti dall'art. 148-*bis*, co. 2, d.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, d.l. n. 174/2012, cfr. C. conti, Sez. Lombardia, 19 Febbraio 2013, n. 61/2013/PRSE, che ha accertato, con riferimento a una società patrimoniale operativa *in house providing*, le seguenti violazioni a carico dell'Ente socio: a) violazione del patto di stabilità per l'anno 2010 e mancata applicazione delle sanzioni conseguenti a detta violazione; b) costituzione della Società Seprio Patrimonio Servizi s.r.l. in violazione dell'art. 13, d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla l. 4 agosto 2006, n. 248; c) uso improprio dello strumento societario per eludere i vincoli di finanza pubblica in materia di indebitamento, di spesa per il personale e di affidamento consulenze; d) irregolare gestione finanziaria dei flussi finanziari diretti ed indiretti del Comune verso la propria Società partecipata; e) mancato raggiungimento dell'equilibrio finanziario dell'Ente locale per iscrizione di residui attivi di difficile escussione verso la società.
In materia di limiti ai contributi degli Enti proprietari agli Organismi partecipati, cfr. C. conti, Sez. Veneto, 22 agosto 2012, n. 515/2012/PAR, secondo cui "A fini prudenziali e indipendentemente dalla fonte della provvista, il Comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle Società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della Società partecipata, al fine di appurare se la stessa necessiti, diversamente, di interventi di ricapitalizzazione (non attuabili

Il nuovo quadro dei controlli sugli Enti territoriali è stato valorizzato dalla sent. costituzionale 5 aprile 2013, n. 60, sotto il profilo dell'accresciuta effettività delle verifiche svolte dalla Corte dei conti. La loro operatività risulta potenziata dalla rinnovata attenzione verso gli obblighi di pubblicità, di trasparenza e di diffusione di informazioni da parte delle pubbliche Amministrazioni, posta dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Infatti, il monitoraggio degli Enti territoriali sugli Organismi da essi partecipati e, di conseguenza, il controllo esterno della Corte dei conti sono favoriti dall'ampliamento della base conoscitiva, che ne costituisce indefettibile presupposto[242].

È interessante il livello di dettaglio delle informazioni oggetto di pubblicazione, che vanno ad evidenziare, per ciascuno degli Enti soggetti "i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'Ente e il relativo trattamento economico complessivo" (art. 22, co. 2, d.lgs. n. 33/2013)[243].

In caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli Enti partecipati, è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata (art. 22, co. 4, d.lgs. n. 33/2013), ferme restando le sanzioni amministrative a carico dei responsabili di tali violazione (art. 47, co. 1, d.lgs. n. 33/2013).

---

ovviamente con giacenze di cassa), non solo ai fini del rispetto del principio di trasparenza dell'azione amministrativa (che impone che l'Organo consiliare debba essere a conoscenza del possibile risultato finale che consegue ad un'operazione finanziaria e adottare le conseguenti decisioni) ma anche al fine di prevenire una minaccia agli equilibri finanziari dell'Ente locale".

[242] L'art. 22, co. 1, d.lgs. n. 33/2013 dispone che "Ciascuna Amministrazione pubblica aggiorna annualmente: a) l'elenco degli Enti pubblici, comunque denominati, istituiti, vigilati e finanziati dalla Amministrazione medesima ovvero per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'Ente, con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate; b) l'elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate; c) l'elenco degli Enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate. Ai fini delle presenti disposizioni sono Enti di diritto privato in controllo pubblico gli Enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di Amministrazioni pubbliche, oppure gli Enti costituiti o vigilati da pubbliche Amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi; d) una o più rappresentazioni grafiche che evidenziano i rapporti tra l'Amministrazione e gli Enti di cui al precedente co.".
Nel campo di applicazione della norma non rientrano le società, partecipate da Amministrazioni pubbliche, quotate in mercati regolamentati e loro controllate (art. 22, co. 6, d.lgs. n. 33/2013).

[243] Aggiunge l'art. 22, co. 3, d.lgs. n. 33/2013, che "Nel sito dell'amministrazione è inserito il collegamento con i siti istituzionali degli Enti di cui al co. 1, nei quali sono pubblicati i dati relativi ai componenti degli Organi di indirizzo e ai soggetti titolari di incarico, in applicazione degli artt. 14 e 15", mentre l'applicazione degli stessi principi di trasparenza è promossa dalle amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo nei confronti delle società indirettamente controllate dalle medesime amministrazioni, per il tramite delle società direttamente controllate (art. 22, co. 5, d.lgs. n. 33/2013).

6.2 Tutela della concorrenza ed affidamenti *in house*

Con la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148[244] - che aveva affermato il generale principio di liberalizzazione dei servizi pubblici locali in tutti i casi in cui non sia possibile dimostrare, in base ad un'analisi di mercato, che la libera iniziativa economica privata risulti non idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità - la disciplina della concorrenza nelle società pubbliche (c.d. strumentali e/o che gestiscono servizi pubblici locali) resta affidata all'applicazione dei principi di derivazione comunitaria, costantemente richiamati dalla giurisprudenza costituzionale.

Con riferimento alla disciplina dell'*in house providing*, la Consulta ha precisato, citando la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, "che rientra nel potere organizzativo delle Autorità pubbliche degli Stati membri di 'autoprodurre' beni, servizi o lavori, mediante il ricorso a soggetti che, ancorché giuridicamente distinti dall'Ente conferente, siano legati a quest'ultimo da una 'relazione organica' (cosiddetto affidamento *in house*). Allo scopo di evitare che l'affidamento diretto a soggetti *in house* si risolva in una violazione dei principi del libero mercato e quindi delle regole concorrenziali, che impongono sia garantito il pari trattamento tra imprese pubbliche e private, la stessa Corte ha affermato che è possibile non osservare le regole della concorrenza a due condizioni. La prima è che l'Ente pubblico svolga sulla società *in house* un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; la seconda è che il soggetto affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l'Ente pubblico (sent. 18 novembre 1999, in causa C-107/98, Teckal)"[245].

Il "controllo analogo" dell'Ente proprietario sulla Società partecipata, unitamente alla prevalenza, nelle attività del soggetto affidatario, di quelle svolte in favore dell'Ente, sono le condizioni che possono legittimare la deroga alla regola generale dell'affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica[246].

---

[244] Cfr. C. cost., 20 luglio 2012, n. 199, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 4, d.l. n. 138/2011, sia nel testo originario sia in quello risultante dalle successive modificazioni, ritenendo violato il divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 Cost., secondo quanto già riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale.

[245] Cfr. C. cost. 28 marzo 2013, n. 50, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, co. 16, secondo periodo, della l. della Regione Abruzzo, 12 aprile 2011, n. 9 (Norme in materia di Servizio Idrico Integrato della Regione Abruzzo), sia per la previsione del rispetto dell'autonomia gestionale del soggetto affidatario *in house*, sia per la prescrizione di pareri obbligatori, ma non vincolanti, sugli atti fondamentali del soggetto gestore.
Ciò in quanto il legislatore regionale ha inteso declinare il potere di direzione dell'Ente regionale per il servizio idrico (Ersi) sugli affidatari *in house* del servizio idrico integrato "nel rispetto dell'autonomia gestionale del soggetto gestore", attraverso un "parere obbligatorio" sugli atti fondamentali di quest'ultimo. Con riguardo a tale profilo, la Consulta ha osservato "che il condizionamento stretto, richiesto dalla giurisprudenza comunitaria, non può essere assicurato da pareri obbligatori, ma non vincolanti, resi peraltro – come esplicitamente prevede la norma impugnata – «sugli atti fondamentali del soggetto gestore *in house*»".

[246] Cfr. Cons. Stato, adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1, secondo cui il solo controllo societario totalitario non è garanzia della ricorrenza dei presupposti per l'affidamento *in house*, occorrendo dimostrare che il soggetto affidatario si trovi in condizioni di soggezione nel confronti dell'Ente affidante, che è in grado di determinarne le scelte. In buona sostanza, l'*in house providing* esclude la terzietà.

Con riferimento al concetto di "prevalenza", le norme nazionali hanno posto il limite quantitativo del 90%[247], mentre la verifica della sussistenza delle condizioni idonee a legittimare la forma di affidamento prescelta (diretto o con gara) è demandata alla relazione illustrativa prevista dall'art. 34, co. 20, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221[248].

Anche il concetto di "influenza dominante" è patrimonio della legge nazionale. L'art. 3, d.lgs. 11 novembre 2003, n. 333, ha chiarito che "L'influenza che i poteri pubblici possono esercitare su un'impresa pubblica si presume dominante qualora i poteri pubblici si trovino nei riguardi dell'impresa, direttamente o indirettamente, almeno in una delle seguenti situazioni: a) detengano la maggioranza del capitale sottoscritto dell'impresa; b) dispongano della maggioranza dei voti attribuiti alle quote emesse dall'impresa; c) possano designare più della metà dei membri dell'Organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa".

Il "controllo analogo" è, in buona sostanza, un controllo effettivo e strutturale sui soggetti *in house* da parte dell'Ente pubblico locale; diversamente, sarebbe aggirato il divieto di affidamento diretto (consentito soltanto in via eccezionale), con violazione delle regole della concorrenza[249].

Pertanto, le società che possono beneficiare della deroga sono quelle per le quali non è configurabile, nella sostanza, "un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante e affidatario, perché quest'ultimo è, in realtà, solo la longa manus del primo". Ciò vale a dire che le condizioni per l'affidamento *in house* si determinano quando è impossibile scindere le due entità (Ente proprietario e Società partecipata) e questo si riflette nell'applicazione delle regole sul patto di stabilità interno che, di conseguenza, devono intendersi estese a tutto l'insieme delle spese e delle entrate dell'Ente locale[250].

---

[247] Cfr. art. 4, co. 1, d.l. n. 95/2012

[248] Cfr. art. 34, co. 20, d.l. n. 179/2012, secondo cui "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'Ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste". Le uniche eccezioni sono rappresentate dai servizi di distribuzione di gas naturale e di energia elettrica, nonché dalla gestione delle farmacie comunali (art. 34, co. 25, d.l. n. 179/2012).
Ciò vale a dire che acquista nuovo rilievo la c.d. "delibera di ricognizione" introdotta dall'art. 3, co. 28, l. 24 dicembre 2007 n. 244, secondo cui l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento di quelle in atto devono essere autorizzati dall'Organo competente con delibera motivata da trasmettere alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

[249] Al riguardo, la cit. sent. cost. n. 50/2013, ha ricordato "che sul soggetto concessionario deve essere esercitato «un controllo che consente all'Autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sent. 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, *Parking Brixen*). Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale, senza distinguere – in coerenza con la giurisprudenza comunitaria – tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione".

[250] Cfr. C. cost. 20 marzo 2013, n. 46, riportandosi alla precedente sent. costituzionale 17 novembre 2010, n. 325, che si è occupata dell'assoggettamento delle società affidatarie *in house* al patto di stabilità interno di cui all'art. 18, co.

La sussistenza dei requisiti del "controllo analogo" è stata indagata anche nel caso di controllo congiunto, con particolare riguardo alla fattispecie di un affidamento "*in house*" di un servizio pubblico locale, a società partecipata quasi interamente da un singolo Comune e, per quote residuali, dai restanti Enti locali.

In relazione alla presunta inesistenza del potere di controllo esercitato dai predetti Enti, proprietari talora di una sola quota, la Corte di giustizia, richiamando il concetto di controllo analogo delineato dalla giurisprudenza comunitaria, inteso come controllo che consente all'amministrazione aggiudicatrice di influenzare le decisioni dell'entità medesima e che può essere esercitato congiuntamente da più autorità, ha evidenziato che "l'eventualità che un'amministrazione aggiudicatrice abbia, nell'ambito di un'entità affidataria posseduta in comune, una posizione inidonea a garantirle la benché minima possibilità di partecipare al controllo di tale entità aprirebbe la strada ad un'elusione dell'applicazione delle norme del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici o di concessioni di servizi". Ciò si verifica, in particolare, quando i patti parasociali intercorsi fra Enti pubblici non siano idonei a dare alcun controllo effettivo della società al Comune partecipante, al punto che la partecipazione sociale potrebbe considerarsi solo la veste formale di un contratto di prestazione di servizi[251].

Sotto altro profilo, la sussistenza di un "controllo analogo" è stata esclusa nel casi in cui lo statuto societario dell'Ente affidatario consente l'astratta trasferibilità di una quota sociale, anche minoritaria, a terzi, sempre allo scopo di evitare meccanismi elusivi delle regole di evidenza pubblica (mediante una successiva cessione di parte di capitale a soggetti privati)[252].

2-*bis*, d.l. n. 112/2008 (secondo modalità definite con decreto ministeriale). In tale pronuncia "non si è certo affermato che, in mancanza del previsto regolamento, le società in house non fossero assoggettate al patto di stabilità interno". Ciò in quanto "una diversa disciplina che favorisca le Società *in house* rispetto all'aggiudicante Amministrazione pubblica si potrebbe porre in contrasto con la stessa disciplina comunitaria, in quanto verrebbe a scindere le due entità e a determinare un ingiustificato favor nei confronti di questo tipo di gestione dei servizi pubblici dato che il bilancio delle società *in house* non sarebbe soggetto alle regole del patto di stabilità interno. Le suddette regole, invece, debbono intendersi estese a tutto l'insieme di spese ed entrate dell'ente locale sia perché non sarebbe funzionale alle finalità di controllo della finanza pubblica e di contenimento delle spese permettere possibili forme di elusione dei criteri su cui detto "Patto" si fonda, sia perché la maggiore ampiezza degli strumenti a disposizione dell'Ente locale per svolgere le sue funzioni gli consente di espletarle nel modo migliore, assicurando, nell'ambito complessivo delle proprie spese, il rispetto dei vincoli fissati dallo stesso patto di stabilità".

[251] Cfr. Corte di giustizia, 29 novembre 2012, C-182/11, C-183/11 (Econord), che ha ridimensionato la possibilità di far ricorso all'affidamento "*in house*" dei servizi pubblici locali, disponendo quanto segue: "Quando più autorità pubbliche, nella loro veste di amministrazioni aggiudicatrici, istituiscono in comune un'entità incaricata di adempiere compiti di servizio pubblico ad esse spettanti, oppure quando un'autorità pubblica aderisce ad un'entità siffatta, la condizione enunciata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, secondo cui tali autorità, per essere dispensate dal loro obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in conformità alle norme del diritto dell'Unione, debbono esercitare congiuntamente sull'entità in questione un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi, è soddisfatta qualora ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale sia agli Organi direttivi dell'entità suddetta".

[252] Cfr. Tar Puglia, Sez. I, 2 aprile 2013, n. 458, con riferimento a una società *in house* (beneficiaria di un affidamento diretto senza gara pubblica) la cui purezza appare "inquinata" poiché il relativo statuto prevede la possibilità di libera alienazione di quote sociali/azioni a terzi (che, peraltro, non è escluso possano essere soggetti privati) e contempla penetranti poteri dell'Organo amministrativo. Inoltre, secondo lo statuto, l'Assemblea dei soci nomina e revoca l'Amministratore unico ovvero i componenti del CdA ed il Presidente del CdA. Ciò significa che, in caso di ingresso di soggetti privati nella compagine sociale, gli stessi sarebbero chiamati a concorrere alla nomina/revoca dell'Organo amministrativo della Società, con la conseguenza che l'influenza della Regione sulla scelta/nomina/revoca

Ancora con riferimento al rispetto delle regole della concorrenza, la giurisprudenza amministrativa, dopo aver ritenuto legittimo l'affidamento diretto di un servizio pubblico ad una Società mista il cui socio di minoranza sia stato prescelto mediante una procedura di evidenza pubblica[253], ha poi riaffermato che la deroga al principio generale dell'affidamento con gara è consentita in casi di stretta interpretazione e che la società mista si giustifica quale forma di partenariato pubblico-privato costituito per la gestione di uno specifico servizio per un tempo determinato[254].

Il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (cosiddetto Pppi) diventa, quindi, una delle tre modalità di organizzazione dei servizi pubblici (accanto al ricorso al mercato e all'affidamento *in house*), con riferimento al fenomeno delle Società miste. Tale affidamento si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto (riguardante sia la qualità di socio sia la gestione del servizio), in cui la Società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione stessa. Tale modello, già previsto in una comunicazione interpretativa della Commissione europea in data 5 febbraio 2008 "sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (Pppi)"[255], è stato sviluppato dal legislatore nazionale con l'art. 15, co. 9, d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito dalla l. 20 novembre 2009, n. 166, secondo cui le società che gestiscono servizi pubblici locali, in forza di un affidamento diretto o di una

---

dell'Organo amministrativo di tale Società potrebbe essere in futuro alquanto limitata, tanto più che non è la Regione Puglia o la Giunta Regionale a nominare/revocare in via diretta il vertice amministrativo. In pari sensi, Cons. Stato, Sez. V, 30 agosto 2006, n. 5072; id., Sez. V, 3 febbraio 2009, n. 591.

253 Cfr. Cons. Stato, sez. V, 4 agosto 2010, n. 5214. La tesi che la Società mista a prevalente partecipazione pubblica possa essere sempre affidataria diretta dei servizi, alla sola condizione che la scelta del contraente privato sia avvenuta mediante trasparenti procedure selettive, era stata adombrata, sia pure in termini possibilistici e non univoci, da Cons. Stato, adunanza plenaria, n. 1/2008, cit.

254 Cfr. Cfr. Cons. Stato, Sez. V, decisione 15 ottobre 2010, n. 7533.

255 Pubblicata nella G.U.Ce 12 aprile 2008, C91/4, ove si afferma che è sufficiente una sola procedura di gara se la scelta del *partner* oggetto di preventiva gara è limitata all'affidamento della missione originaria, il che si verifica quando la scelta di quest'ultimo è accompagnata sia dalla costituzione del partenariato pubblico privato istituzionale (attraverso la costituzione di Società mista), sia dall'affidamento della missione al socio operativo. Non è dunque ammissibile una Società mista aperta o generalista cui affidare in via diretta, dopo la sua costituzione, un numero indeterminato di appalti o di servizi pubblici.
Il modello della gara a doppio oggetto ha avuto anche l'avallo della giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sez. VI, 16 marzo 2009, n. 1555, secondo cui "Le condizioni che devono sussistere affinché il ricorso ad una Società mista, sia legittimo sono: 1) che esista una norma di legge che autorizzi l'Amministrazione ad avvalersi di tale "strumento" 2) che il *partner* privato sia scelto con gara; 3) che l'attività della costituenda Società mista sia resa, almeno in via prevalente, in favore dell'Autorità pubblica che ha proceduto alla costituzione della medesima 4) che la gara (unica) per la scelta del *partner* e l'affidamento dei servizi definisca esattamente l'oggetto dei servizi medesimi (deve trattarsi di servizi "determinati"); 5) che la selezione della offerta migliore sia rapportata non alla solidità finanziaria dell'offerente, ma alla capacità di svolgere le prestazioni specifiche oggetto del contratto; 6) che il rapporto instaurando abbia durata predeterminata". Id., Sez. V, 13 febbraio 2009, n. 824, secondo cui la Società mista opera nei limiti dell'affidamento iniziale e non può ottenere senza gara ulteriori missioni che non siano già previste nel bando originario; id., Sez. II, 18 aprile 2007, n. 456, che consente l'affidamento diretto ad una Società mista "quando essa si costituisce per l'erogazione di uno o più servizi determinati almeno in via prevalente a favore dell'Autorità pubblica che procede alla costituzione, attraverso la gara che miri, non soltanto alla scelta del socio privato, ma anche, stante la definizione dello specifico servizio da svolgere in partenariato con l'Amministrazione e delle modalità di collaborazione con essa, allo stesso affidamento dell'attività da svolgere e che limiti, nel tempo, il rapporto di partenariato, prevedendo alla scadenza una nuova gara".

procedura ad evidenza pubblica, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori, né degli stessi servizi in ambiti territoriali diversi, neppure partecipando a gare[256].

Il principio della gara a doppio oggetto è stato espressamente previsto dall'art. 4, co. 12, d.l. n. 138/2011 (ora abrogato), che, sul punto, recepiva un orientamento consolidato in ambito comunitario, certamente sopravvissuto alla declaratoria di illegittimità costituzionale della citata norma[257].

Detta ipotesi fa da contraltare a quella, diversa e non consentita, in cui si intendono affidare direttamente ulteriori appalti a una società mista già costituita. In questi casi, il Giudice nazionale ha ritenuto non sussistente una esenzione dal principio della gara, per la presenza "di un mutamento dell'oggetto della gara, che deve sempre essere esperita, non per trovare il terzo gestore del servizio, bensì il partner privato con cui gestire il servizio. E' evidente, quindi, che le società miste cosiddette aperte, costituite cioè per finalità specifiche ma indifferenziate, non possono essere affidatarie dirette in quanto non soddisfano le condizioni a cui è ancorata la deroga"[258].

Peraltro, la legislazione prevedeva anche un limite quantitativo agli affidamenti diretti, nella misura di 200.000 euro, ma il tetto è stato soppresso dall'art. 35, co. 27, d.l. n. 179/2012 (che ha eliminato l'inciso dall'art. 4, co. 8, d.l. n. 95/2012)[259].

---

[256] Cfr. art. 15, co. 9, d.l. n. 135/2009, secondo cui "Le Società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono di fatto o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero ai sensi del co. 2, lettera b), nonché i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli Enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri Enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre Società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare. Il divieto di cui al primo periodo opera per tutta la durata della gestione e non si applica alle Società quotate in mercati regolamentati e al socio selezionato ai sensi della lettera b) del co. 2. I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti".
In precedenza, cfr. art. 32, co. 3, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.
Cfr. anche Corte di giustizia, Sez. III, 15 ottobre 2009, C-196/08 (Acoset s.p.a.), secondo cui le norme comunitarie "non ostano all'affidamento diretto di un servizio pubblico che preveda l'esecuzione preventiva di determinati lavori, come quello di cui trattasi nella causa principale, a una società a capitale misto, pubblico e privato, costituita specificamente al fine della fornitura di detto servizio e con oggetto sociale esclusivo, nella quale il socio privato sia selezionato mediante una procedura ad evidenza pubblica, previa verifica dei requisiti finanziari, tecnici, operativi e di gestione riferiti al servizio da svolgere e delle caratteristiche dell'offerta in considerazione delle prestazioni da fornire, a condizione che detta procedura di gara rispetti i principi di libera concorrenza, di trasparenza e di parità di trattamento imposti dal TCE per le concessioni".

[257] Art. 4, co. 12, d.l. n. 138/2011: "Fermo restando quanto previsto ai commi 8, 9, 10 e 11, nel caso di procedure aventi ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio, al quale deve essere conferita una partecipazione non inferiore al 40% e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio, il bando di gara o la lettera di invito assicura che: a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgano di norma su quelli riferiti al prezzo delle quote societarie; b) il socio privato selezionato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento; c) siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione".

[258] Cfr. Cons. Stato, Sez. V, n. 7533/2010, che, conseguentemente, ha ritenuto che l'acquisizione di una partecipazione azionaria di una Società costituita in precedenza, ancorché avente ad oggetto la gestione dei rifiuti, non fosse sufficiente a legittimare l'affidamento diretto e ad escludere la necessità della gara.

[259] L'attuale art. 4, co. 8, d.l. n. 95/2012, emendato dal d.l. n. 179/2012, così dispone: "A decorrere dal 1 gennaio 2014 l'affidamento diretto può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti

Sotto altro profilo, l'art. 34, co. 21, d.l. n. 179/2012, ha posto un limite temporale stringente per gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore dello stesso decreto che non siano conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea, disponendo il loro adeguamento entro il termine del 31 dicembre 2013, data entro la quale deve essere pubblicata anche la relazione illustrativa sopra descritta. L'inadempimento dei predetti obblighi (adeguamento e pubblicazione della relazione) comporta la cessazione dell'affidamento, entro il 31 dicembre 2013 (art. 34, co. 20)[260].

6.3 Ricognizione delle forme di affidamento: società miste e intermediazioni degli Ato

Alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale sopra delineato, assume pregnante rilevanza il monitoraggio delle Sezioni regionali di controllo, sia in ordine alla sussistenza del controllo analogo che l'Ente affidatario esercita sull'organismo deputato alla gestione del servizio affidato e sia con riferimento ai casi, che sono la maggioranza, di affidamento diretto a Società mista (a prevalenza pubblica e, soprattutto, a prevalenza privata).

Al riguardo, profili di illegittimità potrebbero essere individuati esaminando la data dell'affidamento diretto e la sua durata nel tempo, posto che il regime transitorio recato dall'art. 23-*bis*, d.l. n. 112/2008, abrogato dal d.p.r. 18 luglio 2011, n. 113, a seguito di *referendum* popolare, già prevedeva il progressivo superamento del regime degli affidamenti senza gara a società aperte alla partecipazione di privati.

Inoltre, l'esigenza, richiamata dalla giurisprudenza comunitaria del controllo analogo sugli Organismi partecipati, nel senso di "influenza determinante da parte del socio pubblico sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti", si collega al richiamato rafforzamento dei controlli interni degli Enti territoriali sulle partecipate non quotate, previsto dal d.l. n. 174/2012, e alle corrispondenti verifiche da parte della magistratura contabile, di cui si è fatto cenno in precedenza.

I nuovi controlli e la rinnovata attenzione per le responsabilità degli Enti nella esternalizzazione dei servizi pubblici e delle attività strumentali si riverberano nelle LL.gg. per il Collegio dei revisori presso gli Enti locali, approvate con delib. della Corte dei conti, Sezione

---

richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione *in house*. Sono fatti salvi gli affidamenti in essere fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014. Sono altresì fatte salve le acquisizioni in via diretta di beni e servizi il cui valore complessivo sia pari o inferiore a 200.000 euro in favore delle Associazioni di promozione sociale di cui alla l. 7 dicembre 2000, n. 383, degli Enti di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, delle Associazioni sportive dilettantistiche di cui all'art. 90 della l. 27 dicembre 2002, n. 289, delle Organizzazioni non governative di cui alla l. 26 febbraio 1987, n. 49, e delle Cooperative sociali di cui alla l. 8 novembre 1991, n. 381".

[260] L'art. 34, co. 21, d.l. n. 179/2012, prevede, altresì, che "per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli Enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013".

delle autonomie, nelle quali, sono state date, ai Revisori dei conti che compilano il questionario, le seguenti opzioni, circa le forme di affidamento:

1. affidamento con gara a Società mista con gara a doppio oggetto
2. affidamento con gara a impresa terza rispetto l'Ente
3. affidamento diretto a società *in house* a capitale pubblico totalitario
4. affidamento diretto a Società mista in base a normativa antecedente
5. altra forma di affidamento/altre forme di rapporto con l'Ente.

Al riguardo, va considerato il crescente ruolo di stazione appaltante rivestito delle Autorità territoriali di ambito (Ato), a seguito della scelta del legislatore di considerare "preferibile" lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica in "ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio" di dimensione non inferiore a quella del territorio provinciale, ex art. 3-bis, co. 1, d.l. n. 138/2011, aggiunto dall'art. 25, co. 1, d.l. n. 1/2012 e modificato dall'art. 53, co. 1, lett. a), d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 134.

La facoltà di opzione per gli affidamenti intermediati dagli Ato è stata potenziata con l'art. 3-*bis*, co. 1-*bis*, d.l. n. 138/2011, aggiunto dall'art. 34, co. 23, d.l. n. 179/2012, secondo cui "Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate **unicamente** dagli Enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del co. 1 del presente articolo".

La concreta operatività della predetta normativa deve essere approfondita alla luce dell'art. 19, co. 1, d.l. n. 95/2012, che include tra le funzioni fondamentali dei Comuni, ai sensi dell'articolo 117, co. 2, lettera p), Cost., "l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale", nonché "l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi".

Il quadro normativo è ulteriormente complicato dal venir meno dell'art. 4, d.l. n. 138/2012, il cui co. 34 sanciva la prevalenza della disciplina nazionale sui servizi pubblici locali rispetto alle normative di settore con esse incompatibili che, di conseguenza, ricevono pieno riconoscimento ed integrale riespansione a seguito della citata sent. cost. n. 199/2012.

In una prospettiva più ampia, è il tema delle esternalizzazioni di servizi a meritare una riflessione unitaria. È auspicabile un intervento chiarificatore del legislatore che potrebbe farsi carico di tradurre in norme di legge il concetto di controllo analogo, a beneficio della piena consapevolezza da parte dell'Ente di ciò che avviene all'interno dell'Organismo

partecipato. Lo stesso dicasi per la disciplina dei contratti di servizio, che sono veri e propri strumenti di regolazione contrattuale dei rapporti tra Ente e Società partecipata (includono una serie di erogazioni, tra cui i contributi in conto esercizio, in conto capitale, per ripiano perdite, etc.). La legislazione attuale non dedica la dovuta attenzione ai contenuti di tali accordi che, unitamente all'oggetto statutario, costituiscono la base per ogni eventuale affidamento.

In buona sostanza, occorre ricostruire la filiera delle esternalizzazioni, a partire dalle motivazioni che spingono alla soluzione dell'affidamento del servizio a società partecipata, con o senza gara, passando per la regolazione contrattuale dell'affidamento stesso, fino al monitoraggio sul servizio *in itinere* e alla rendicontazione gestionale ed economica *ex post*.

6.4 Gli organismi partecipati dagli Enti locali dalla banca dati della Corte dei conti

La banca dati della Corte dei conti sugli Organismi partecipati (di seguito denominati OO.PP.) comprende le informazioni raccolte in occasione dell'apposita indagine svolta dalla Sezione delle autonomie nel 2010[261]. Essa è stata successivamente alimentata con i dati forniti attraverso la compilazione, da parte dei Collegi dei Revisori dei conti presso gli Enti locali, dei questionari-relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto, secondo i criteri stabiliti dalle LL.gg. di cui all'art. 1, commi 166 e ss., l. 23 dicembre 266, n. 2005, e successive modificazioni.

Le elaborazioni che seguono prendono in considerazione gli OO.PP. direttamente partecipati dagli Enti locali presenti in banca dati con riferimento all'esercizio 2011, annualità prescelta per il maggior grado di completezza[262]. Nella Tab. 1/OO.PP. sono riportati gli organismi diretti, distinti per forma giuridica e per stato di operatività.

---

[261] Delib. n. 14/SEZAUT/2010/FRG, depositata il 30 giugno 2010.

[262] I dati esposti nelle elaborazioni che seguono fanno riferimento alle informazioni contenute nei questionari dei rendiconti dell'esercizio 2011, annualità più recente che presenta i dati maggiormente completi (posto che l'inserimento dei dati relativi al 2012 è ancora incompleto), e sono stati estratti tra maggio e giugno 2013. Si evidenzia che la banca dati contiene anche 132 associazioni e 293 Unioni di comuni compresi tra gli OO.PP. diretti, oltre a 882 Organismi partecipati indiretti, di cui 793 in attività, 81 in liquidazione, 5 cessati e 3 inattivi. Tali OO.PP. non sono stati presi in considerazione nella presente analisi.

Tab. 1/OO.PP.

Organismi partecipati diretti comunicati dagli Enti e presenti in banca dati, distinti per stato e forma giuridica (esercizio 2011)

Forma giuridica	INATTIVI	IN ATTIVITA'	IN LIQUIDAZIONE	CESSATI	Totale	*In % sul Totale*
Società per azioni	3	1.301	127	18	1.449	*26%*
S.r.l.	3	1.374	151	32	1.560	*28%*
Società consortile	1	473	63	6	543	*10%*
Società cooperativa			4		4	*0%*
Istituzione	0	156	1	11	168	*3%*
Fondazione	0	477	9	2	488	*9%*
Consorzio	0	846	57	18	921	*17%*
Azienda speciale	2	172	9	1	184	*3%*
Azienda	0	8	1	0	9	*0%*
Azienda servizi alla persona-ASP	0	61	0	0	61	*1%*
Agenzia	0	28	3	1	32	*1%*
Altre forme	1	98	3	0	102	*2%*
TOTALE	**10**	**4.994**	**428**	**89**	**5.521**	***100%***
In % sul Totale	*0,2%*	*90,5%*	*7,8%*	*1,6%*		

Con riferimento al 2011 e alle forme giuridiche prese in considerazione, nella banca dati si contano 5.521 organismi partecipati diretti, dei quali il 28% è costituito da S.r.l., il 26% da S.p.A. e il 17% da consorzi. Gli OO.PP. in attività rappresentano il 90,5%, mentre la parte residua è composta da organismi cessati (1,6%), inattivi (0,2%) e in liquidazione (7,8%).

Tra gli Enti locali (Tab. 2/OO.PP.), i Comuni che hanno comunicato OO.PP. sono pari al 74% del totale nazionale (da cui è esclusa la Valle d'Aosta, non presente in banca dati). Analogamente, la popolazione rappresentata raggiunge l'88% del totale nazionale. Si evidenzia la maggiore presenza, sia in termini di Enti sia di popolazione, dell'area Nord Ovest, in cui i 2.621 Comuni (88% del totale) rappresentano il 96% della popolazione dell'area stessa, mentre la presenza minore è riferita al Sud (1.031 Comuni su 1.790). L'area regionale più rappresentata è la Toscana (sono presenti tutti i 287 Comuni) e la meno rappresentata è il Trentino-Alto Adige (5 Comuni su 333).

Le Province che hanno comunicato OO.PP. sono 103 (il 96% sul totale calcolato con l'esclusione della Provincia di Aosta e delle Province speciali di Trento e Bolzano non inserite in banca dati). Non sono presenti, oltre a quelle sopra indicate, tre Province del Friuli Venezia Giulia e una della Calabria[263].

[263] Si sottolinea che l'assenza di Enti locali nella banca dati è da attribuire sia all'eventuale mancato invio di informazioni sia alla circostanza che gli Enti non possiedano partecipazioni societarie e non sono nemmeno dotati di Organismi quali, ad esempio, Aziende, Istituzioni, Fondazioni.

Nella Tab. 3/OO.PP. i Comuni presenti in banca dati sono analizzati per fascia demografica[264], in termini di numero di Enti e di popolazione per singola fascia. Il 65% dei Comuni (3.871 sui 5.934 esaminati) sono collocati in fascia 1, corrispondente, complessivamente al 14% della popolazione, mentre nella fascia 4 si trovano 288 Comuni (5% del totale) con una popolazione pari al 49% della popolazione corrispondente ai 5.934 Enti esaminati; la somma dei Comuni delle fasce 3 e 4 (1.096 Enti) individua il 74% di tale popolazione.

L'analisi svolta nella Tab. 4/OO.PP. ha evidenziato che, dei 2.158 Comuni assenti, il 94% (2.037) è relativo ai Comuni in prima e seconda fascia, mentre non hanno comunicato dati 101 Comuni in terza fascia e solo 20 in quarta fascia.

[264] In considerazione delle caratteristiche demografiche dei Comuni italiani, le fasce demografiche sono state così costruite: fascia 1 da 0 a 5.000 abitanti; fascia 2 da 5001 a 10.000 abitanti; fascia 3 da 10.001 a 30.000 abitanti; fascia 4 da 30.001 in poi.

Tab. 2/OO.PP.

Comuni con OO.PP. presenti in banca dati per Regione e per popolazione (*)– esercizio 2011

Regione	n° EELL presenti	*Totale popolazione EELL presenti*	EELL totali	Totale popolazione	*% EELL presenti su totale EELL*	*% pop. EELL presenti su tot. Pop*
Piemonte	1.117	4.381.107	1.206	4.457.335	*93%*	*98%*
Lombardia	1.359	9.521.694	1.544	9.917.722	*88%*	*96%*
Liguria	145	1.516.645	235	1.616.788	*62%*	*94%*
Nord Ovest	**2.621**	**15.419.446**	**2.985**	**15.991.845**	***88%***	***96%***
Trentino Alto Adige	5	239.507	333	1.037.114	*2%*	*23%*
Veneto	572	4.901.851	581	4.937.854	*98%*	*99%*
Friuli Venezia Giulia	39	75.106	218	1.235.808	*18%*	*6%*
Emilia Romagna	336	4.402.984	348	4.432.418	*97%*	*99%*
Nord Est	**952**	**9.619.448**	**1.480**	**11.643.194**	***64%***	***83%***
Toscana	287	3.749.813	287	3.749.813	*100%*	*100%*
Umbria	82	879.705	92	906.486	*89%*	*97%*
Marche	235	1.550.618	239	1.565.335	*98%*	*99%*
Lazio	187	5.043.651	378	5.728.688	*49%*	*88%*
Centro	**791**	**11.223.787**	**996**	**11.950.322**	***79%***	***94%***
Abruzzo	272	1.278.000	305	1.342.366	*89%*	*95%*
Molise	37	184.577	136	319.780	*27%*	*58%*
Campania	287	4.402.016	551	5.834.056	*52%*	*75%*
Puglia	141	3.338.985	258	4.091.259	*55%*	*82%*
Basilicata	63	404.082	131	587.517	*48%*	*69%*
Calabria	231	1.534.572	409	2.011.395	*56%*	*76%*
Sud	**1.031**	**11.142.232**	**1.790**	**14.186.373**	***58%***	***79%***
Sicilia	306	4.687.835	390	5.051.075	*78%*	*93%*
Sardegna	233	1.365.567	377	1.675.411	*62%*	*82%*
Isole	**539**	**6.053.402**	**767**	**6.726.486**	***70%***	***90%***
TOTALE	**5.934**	**53.458.315**	**8.018**	**60.498.220**	***74%***	***88%***

(*) Dati ISTAT.

Tab. 3/OO.PP.

Comuni con OO.PP. presenti in banca dati per fascia demografica e per Regione - esercizio 2011

Regione	Numero Enti					Per Regione (%)	Popolazione Totale (*)				
	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Totale		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Totale
Piemonte	983	66	49	19	**1.117**	*19%*	1.255.017	460.310	834.911	1.830.869	**4.381.107**
Lombardia	925	244	151	39	**1.359**	*23%*	1.935.220	1.731.551	2.384.853	3.470.070	**9.521.694**
Liguria	95	26	18	6	**145**	*2%*	164.606	183.225	272.563	896.251	**1.516.645**
Nord Ovest	**2.003**	**336**	**218**	**64**	**2.621**	*44%*	**3.354.843**	**2.375.086**	**3.492.327**	**6.197.190**	**15.419.446**
Trentino A.A.	2	0	1	2	**5**	*0%*	3.010	0	16.170	220.327	**239.507**
Veneto	306	136	114	16	**572**	*10%*	787.306	978.127	1.751.136	1.385.282	**4.901.851**
Friuli V. G.	36	2	1	0	**39**	*1%*	46.578	17.869	10.659	0	**75.106**
Emilia Romagna	147	91	77	21	**336**	*6%*	403.826	660.046	1.186.731	2.152.381	**4.402.984**
Nord Est	**491**	**229**	**193**	**39**	**952**	*16%*	**1.240.720**	**1.656.042**	**2.964.696**	**3.757.990**	**9.619.448**
Toscana	134	66	65	22	**287**	*5%*	325.952	498.091	1.091.989	1.833.781	**3.749.813**
Umbria	51	12	13	6	**82**	*1%*	110.841	80.959	235.111	452.794	**879.705**
Marche	169	32	22	12	**235**	*4%*	334.330	237.890	343.821	634.577	**1.550.618**
Lazio	90	36	38	23	**187**	*3%*	204.179	264.951	675.019	3.899.502	**5.043.651**
Centro	**444**	**146**	**138**	**63**	**791**	*13%*	**975.302**	**1.081.891**	**2.345.940**	**6.820.654**	**11.223.787**
Abruzzo	220	26	18	8	**272**	*5%*	325.190	174.330	303.719	474.761	**1.278.000**
Molise	28	5	2	2	**37**	*1%*	32.433	34.670	33.685	83.789	**184.577**
Campania	139	52	61	35	**287**	*5%*	298.329	368.582	1.063.026	2.672.079	**4.402.016**
Puglia	21	32	61	27	**141**	*2%*	58.848	229.188	1.069.611	1.981.338	**3.338.985**
Basilicata	41	13	7	2	**63**	*1%*	90.962	82.415	101.590	129.115	**404.082**
Calabria	168	34	20	9	**231**	*4%*	365.555	240.404	297.479	631.134	**1.534.572**
Sud	**617**	**162**	**169**	**83**	**1.031**	*17%*	**1.171.317**	**1.129.589**	**2.869.110**	**5.972.216**	**11.142.232**
Sicilia	139	64	71	32	**306**	*5%*	358.801	468.829	1.195.039	2.665.166	**4.687.835**
Sardegna	177	30	19	7	**233**	*4%*	302.399	210.636	328.214	524.318	**1.365.567**
Isole	**316**	**94**	**90**	**39**	**539**	*9%*	**661.200**	**679.465**	**1.523.253**	**3.189.484**	**6.053.402**
Totale	**3.871**	**967**	**808**	**288**	**5.934**	*100%*	**7.403.382**	**6.922.073**	**13.195.326**	**25.937.534**	**53.458.315**
In % sul Totale	*65%*	*16%*	*14%*	*5%*	*100%*		*14%*	*13%*	*25%*	*49%*	*100%*

(*) Dati ISTAT

Nota: Fascia 1: da 0 a 5.000 abitanti; fascia 2: da 5001 a 10.000 abitanti; fascia: 3 da 10.001 a 30.000 abitanti; fascia 4: da 30.001 in poi.

Tab. 4/OO.PP.

Comuni non presenti in banca dati per fascia demografica e per Regione - esercizio 2011

Regione	Numero Enti					*Per Regione (%)*	Popolazione Totale (*)				
	Fascia 1	**Fascia 2**	**Fascia 3**	**Fascia 4**	**Totale**		**Fascia 1**	**Fascia 2**	**Fascia 3**	**Fascia 4**	**Totale**
Piemonte	88	0	1	0	**89**	*4%*	66.067	0	10.161	0	**76.228**
Valle d'Aosta	73	0	0	1	74	*3%*	93.181	0	0	35.049	128.230
Lombardia	161	22	2	0	185	*9%*	220.711	148.508	26.809	0	396.028
Liguria	88	2	0	0	90	*4%*	85.919	14.224	0	0	100.143
Nord Ovest	**410**	**24**	**3**	**1**	**438**	*20%*	**465.878**	**162.732**	**36.970**	**35.049**	**700.629**
Trentino A.A.	297	22	7	2	328	*15%*	460.858	143.996	116.357	76.396	797.607
Veneto	7	1	1	0	9	*0,4%*	16.970	8.955	10.078	0	36.003
Friuli V. G.	119	38	18	4	179	*8%*	241.372	260.379	266.268	392.683	1.160.702
Emilia Romagna	9	3	0	0	12	*1%*	11.301	18.133	0	0	29.434
Nord Est	**432**	**64**	**26**	**6**	**528**	*24%*	**730.501**	**431.463**	**392.703**	**469.079**	**2.023.746**
Umbria	8	2	0	0	10	*0%*	15.845	10.936	0	0	26.781
Marche	3	1	0	0	4	*0%*	9.328	5.389	0	0	14.717
Lazio	163	16	9	3	191	*9%*	261.642	124.811	138.816	159.768	685.037
Centro	**174**	**19**	**9**	**3**	**205**	*9%*	**286.815**	**141.136**	**138.816**	**159.768**	**726.535**
Abruzzo	30	2	1	0	33	*2%*	38.081	15.749	10.536	0	64.366
Molise	97	2	0	0	99	*5%*	124.377	10.826	0	0	135.203
Campania	192	39	26	7	264	*12%*	385.878	263.613	377.368	405.181	**1.432.040**
Puglia	63	32	20	2	117	*5%*	159.354	217.988	311.501	63.431	752.274
Basilicata	58	7	3	0	68	*3%*	103.380	42.343	37.712	0	183.435
Calabria	159	14	5	0	178	*8%*	304.405	97.967	74.451	0	476.823
Sud	**599**	**96**	**55**	**9**	**759**	*35%*	**1.115.475**	**648.486**	**811.568**	**468.612**	**3.044.141**
Sicilia	61	17	5	1	84	*4%*	130.993	117.648	81.998	32.601	363.240
Sardegna	136	5	3	0	144	*7%*	225.833	35.040	48.971	0	309.844
Isole	**197**	**22**	**8**	**1**	228	*11%*	**356.826**	**152.688**	**130.969**	**32.601**	673.084
Totale	**1.812**	**225**	**101**	**20**	**2.158**	*100%*	**2.955.495**	**1.536.505**	**1.511.026**	**1.165.109**	**7.168.135**
In % sul Totale	*84%*	*10%*	*5%*	*1%*	***100%***		*41%*	*21%*	*21%*	*16%*	*100%*

(*) Dati ISTAT.

Nota: Fascia 1: da 0 a 5.000 abitanti; fascia 2: da 5001 a 10.000 abitanti; fascia: 3 da 10.001 a 30.000 abitanti; fascia 4: da 30.001 in poi.

6.5 Analisi degli Organismi partecipati per settore di attività

L'analisi seguente è stata svolta, a partire dalle informazioni disponibili nella banca dati degli Organismi partecipati (OO.PP.) della Corte dei conti[265], attraverso la selezione di un insieme di OO.PP. che rispondessero a due criteri sostanziali.

In primo luogo, sono stati estratti dalla banca dati gli OO.PP. in attività con riferimento all'esercizio con i dati più completi, in particolare il 2011, e con informazioni disponibili anche nel 2010, eliminando gli OO.PP. privi di informazioni rilevanti (tra cui il valore della produzione). In secondo luogo, sono stati presi in considerazione gli OO.PP. attribuibili ad un'area regionale, in linea con la modalità di presentazione dei dati che caratterizza il presente referto. A tal fine è stato necessario, in caso di più Enti proprietari localizzati in Regioni diverse, attribuire l'organismo all'Ente con la maggiore quota di partecipazione, per evitare duplicazioni nell'esposizione dei dati[266].

Focalizzare l'analisi su una singola annualità e su base regionale ha avuto per conseguenza la restrizione del campo di indagine, a beneficio di una più puntuale, dettagliata osservazione dei singoli OO.PP., consentendo di cogliere le evidenti peculiarità connesse alle dimensioni aziendali, alle forme giuridiche e al contesto territoriale.

Tali caratteristiche, che non sarebbero emerse osservando le grandezze contabili su base aggregata, sono state oggetto di approfondimento mediante l'analisi per settore di attività[267]. Sono stati così effettuati confronti tra OO.PP. all'interno di settori omogenei, in un ottica di comparazione delle *performance* a livello territoriale e settoriale.

L'approccio "micro" dell'osservazione è stato completato incrociando i dati dei bilanci aziendali degli OO.PP. con i dati contabili degli Enti proprietari, in particolare con le spese sostenute da questi ultimi con riferimento alle somme erogate a favore degli OO.PP. stessi a valere sul Titolo I, sul Titolo II, e alle relative a forme di garanzia (fidejussioni e altre

---

[265] La presente analisi è stata realizzata in via sperimentale. La modalità di raccolta dati, in quanto realizzata attraverso un sistema gestionale (Siquel), appare più funzionale ad un'analisi "micro" dell'organismo. La possibilità, introdotta successivamente, di utilizzare un sistema conoscitivo (Conosco), ha consentito di effettuare interrogazioni sufficientemente articolate ed aggregate. Tuttavia è bene precisare che l'approccio comparativo dei dati, che costituisce l'aspetto innovativo della presente indagine, nonostante le notevoli difficoltà rappresentate dalle caratteristiche del dato, può essere considerato un primo valido modello di analisi che ha risolto alcuni aspetti metodologici (regionalizzazione degli OO.PP., incrocio dei dati contabili degli OO.PP. con le spese sostenute dagli Enti, approccio per settori di attività), come tale utilizzabile per ulteriori approfondimenti.

[266] Questo secondo criterio ha determinato l'eliminazione di 12 OO.PP. che presentano quote paritarie di partecipazione tra più Enti locali.

[267] I settori osservati sono relativi all'attività "prevalente" dell'Organismo partecipato, descritta secondo la codificazione Ateco, come comunicata dagli Enti proprietari. Si segnala, tuttavia, che, in alcuni casi, sono state riscontrate discrasie tra il codice Ateco attribuito e il settore di attività dell'Organismo quale desumibile dalla denominazione e dalle conseguente verifiche effettuate attraverso ricerche sui siti internet. Pertanto, solo ove possibile, sono state apportate alcune modifiche per rendere più omogenei i dati: ad esempio, dal settore sanità e assistenza sono state espunte le gestioni delle farmacie comunali; al settore trasporti sono stati ricondotti organismi presenti in altri ambiti (ad esempio "altre attività di servizi"), la cui attività si ritiene è stata ritenuta, ai fini della presente analisi, più propriamente afferente a tale settore.

forme)[268]. Risultano, inoltre, evidenziati i crediti e i debiti verso le controllanti[269] riepilogati nei bilanci degli OO.PP., oltre alle seguenti voci economico-patrimoniali: valore della produzione, utili, perdite, costi della produzione, personale (numero), costo del personale.

Tale scelta è motivata dalla convinzione che un'analisi che si limiti ad osservare un Organismo partecipato, in termini di risultati economici annuali e di tendenze di periodo, se valida in termini aziendalistici, non sia assolutamente sufficiente nel caso delle partecipate con proprietà pubblica. Ciò che rileva, infatti, per queste ultime, è, in primo luogo, l'impatto che esse determinano sugli equilibri di bilancio degli Enti proprietari e sui complessivi profili connessi al rispetto del patto di stabilità. Secondariamente, il confronto tra i dati di bilancio degli OO.PP. con quelli degli Enti proprietari conduce all'ulteriore valutazione, resa obbligatoria per legge, circa la convenienza delle scelte di esternalizzazione compiute dagli Enti stessi[270]. Anche sotto questo profilo, l'analisi settoriale svolta può offrire elementi informativi particolarmente utili.

Al riguardo, un punto di forza per le analisi della Corte dei conti sugli Enti locali è rappresentato dalla presenza ormai consolidata della banca dati SIRTEL, per l'invio telematico dei rendiconti degli Enti locali, e della banca dati SIQUEL, relativa ai questionari del Collegio dei Revisori dei conti presso gli stessi Enti, utilizzata in questa sede. Uno sviluppo possibile delle indagini intese a quantificare l'impatto delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli Enti potrà sfruttare, proficuamente, l'incrocio dei dati provenienti dai due sistemi informativi.

Nelle pagine seguenti sono presentati i risultati di tali elaborazioni, distinti in relazione al settore di attività "prevalente" svolta dall'Organismo partecipato classificata con la codificazione Ateco[271]. Oltre ai dati contabili relativi ai bilanci di esercizio degli OO.PP., le ultime tre colonne espongono i dati relativi alle spese dell'Ente proprietario per quel dato Organismo partecipato.

Dopo aver ripartito gli Organismi partecipati degli Enti locali per area regionale, gli OO.PP. sono stati esaminati con riferimento ai seguenti settori: "fornitura di energia elettrica,

---

[268] Si segnala che la banca dati è stata costruita per accogliere tutta la possibile casistica relativa alle spese sostenute dall'Ente. Infatti sono presenti tra le altre le seguenti voci: Spese per Fidejussioni - Importo Titolo I; Spese per Fidejussioni - Importo Titolo II; Spese per Altre Forme di Garanzia - Importo Titolo I; Spese per Altre Forme di Garanzia - Importo Titolo II; Spese per Contratto di Servizio - Importo Titolo I; Spese per Contratto di Servizio - Importo Titolo II; Spese per Trasferimento in Conto Capitale - Importo Titolo I; Spese per Trasferimento in Conto Capitale - Importo Titolo II; Spese per Trasferimento in Conto Esercizio - Importo Titolo I; Spese per Trasferimento in Conto Esercizio - Importo Titolo II; Spese per Copertura di Disavanzi o Perdite - Importo Titolo I; Spese per Copertura di Disavanzi o Perdite - Importo Titolo II; Spese per Acquisizione di Capitale (con Conf.) - Importo Titolo I; Spese per Acquisizione di Capitale (con Conf.) - Importo Titolo II; Spese per Aumento di Capitale non per Perdite (con Conf.) - Importo Titolo I; Spese per Aumento di Capitale non per Perdite (con Conf.) - Importo Titolo II; Spese Rimanenti (Altre Spese) - Importo Titolo I; Spese Rimanenti (Altre Spese) - Importo Titolo II.

[269] Nelle tabelle che seguono, i credi verso i soggetti controllanti sono abbreviati in "crediti contr.nti" e analogamente i debiti sono abbreviati in "debiti contr.nti".

[270] Cfr. par. 6.1 e 6.2.

[271] Cfr. nt. 35.

gas, vapore e aria condizionata" (Tab. 5/OO.PP.); "fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento" (Tab. 7/OO.PP.); "trasporto e magazzinaggio" (Tab.10/OO.PP.); "sanità e assistenza sociale" (Tab. 12/OO.PP.); "attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento" (Tab. 14/OO.PP.). Le attività sono state selezionate sia con riferimento alla rilevanza dei servizi pubblici locali offerti, anche in termini di impegno finanziario per gli Enti, sia privilegiando quei settori di cui si disponeva della maggior quantità di dati relativi alle spese sostenute dagli Enti stessi[272].

L'analisi dei settori è conclusa da tabelle che effettuano confronti tra alcuni Organismi partecipati, selezionati considerando valori di fatturato sostanzialmente omogenei, ove possibile. In questo caso, le tabelle sono state elaborate su base biennale (2010-2011)[273] per consentire di individuare anche le variazioni intervenute con riferimento alle dinamiche delle principali variabili economiche e patrimoniali, integrate con l'esame delle voci relative al patrimonio netto, al capitale sociale, ai dividendi, ai debiti complessivi e al trattamento di fine rapporto. Inoltre, tra i debiti complessivi, quelli verso la controllante sono stati disaggregati in debiti a breve e debiti a medio/lungo termine.

6.5.1 *Considerazioni di sintesi*

Le conclusioni cui questo primo approccio comparativo, che ha ispirato la modalità di selezione, di elaborazione e di presentazione dei dati, vanno adeguatamente ponderate in considerazione di due elementi fondamentali: le diversità di tipo territoriale, spesso di tutto rilievo, dei bacini di utenza serviti e delle dimensioni organizzative degli Enti locali proprietari, e le differenze, anche notevoli, delle attività ricondotte a medesimi codici ATECO di primo livello[274]. Tuttavia, tenendo in opportuna considerazione tale avvertenza generale, alcune prime valutazioni sono non soltanto possibili ma utili per delineare alcune indicazioni di lavoro e possibili linee di sviluppo da parte delle Sezioni regionali di controllo.

Una prima valutazione, di tipo metodologico, riguarda la necessità di migliorare e approfondire le informazioni fornite dall'Ente con riferimento alle forme di affidamento dei servizi agli Organismi partecipati, particolarmente in presenza di risposte quali "nessun affidamento" o "altra". È, altresì, utile evidenziare i rapporti tra l'Ente proprietario e la

---

[272] Nella banca dati sono, inoltre, presenti i seguenti settori (codici Ateco di primo livello): amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli; attività finanziarie e assicurative; attività immobiliari; attività professionali, scientifiche e tecniche; istruzione; altre attività di servizi; noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese; costruzioni; servizi di informazione e comunicazione; organizzazioni ed organismi extraterritoriali; attività manifatturiere; attività dei servizi di alloggio e di ristorazione; agricoltura, silvicoltura e pesca. È presente, inoltre, un settore denominato "non definito".

[273] Sono disponibili anche dati relativi al 2012, ma la loro numerosità è ancora esigua e non ha consentito di sviluppare l'analisi su un orizzonte triennale.

[274] Come si evidenzierà anche in seguito, il settore idrico e rifiuti sono classificati nel medesimo codice di primo livello Ateco; nel settore attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento vengono riepilogati Enti con attività diversissime per caratteristiche e dimensioni; nel settore sanità e assistenza sociale, infine, sono compresi anche Organismi di gestione delle farmacie, più spesso inseriti nel settore "commercio" (v. nt. 48).

partecipata, specialmente in presenza di spese sostenute dall'Ente proprietario per l'Organismo partecipato, sia a titolo corrente sia in conto capitale, per individuare a che titolo tali somme siano erogate[275].

Simmetricamente, in presenza di affidamenti diretti in capo all'Organismo è necessario accertare che la mancanza di spese da parte dell'Ente sia effettivamente corrispondente ad assenza di erogazioni mentre, attualmente, non è possibile distinguere tra l'assenza del dato e l'assenza del fenomeno. In tal senso è necessario stimolare il Collegio dei revisori degli Enti alla massima completezza nella compilazione del questionario-relazione. È determinante ricostruire i rapporti di servizio che intercorrono tra la partecipata e l'Ente proprietario, sia in termini finanziari, al fine di determinarne l'impatto sui bilanci degli Enti stessi, sia in generale, per comprendere le scelte di esternalizzazione effettuate dagli Enti.

Come premesso, non sono metodologicamente praticabili conclusioni di portata generale sugli esiti delle elaborazioni che seguono, stante la diversificazione delle situazioni a livello territoriale. Tuttavia, sono possibili alcune annotazioni riassuntive, con riferimento alla casistica presa in considerazione.

Alcuni settori di attività sembrano in grado di esprimere organismi in utile, in particolare il settore energia e acqua/rifiuti, anche se, soprattutto per quest'ultima attività, le situazioni di equilibrio sono raggiunte grazie a ingenti erogazioni dell'Ente proprietario (caso della S.p.a. totalmente pubblica con unico socio con affidamento diretto di un Ente locale del Lazio, v. Tab. 7/OO.PP). Anche nel settore trasporti, tra gli Organismi partecipati, prevalgono quelli in utile, ma si apprezzano importanti esempi di perdite (in particolare, sono rilevanti le perdite di una S.p.a. di un Ente laziale e di una partecipata da un Ente delle Marche, v. Tab. 10/OO.PP). Nello stesso settore, anche se con riferimento all'analisi comparata di soli quattro casi (Tab. 11/OO.PP.), emergono situazioni di riduzione di fatturato e perdite.

Nel settore sanitario (Tab. 12/OO.PP.) non si registra, nell'insieme considerato, una prevalenza degli Organismi in perdita (27 su 92 esaminati), mentre in quello per le attività artistiche (Tab. 14/OO.PP.) il rapporto sale (77 su 173). In quest'ultimo settore, le spese dell'Ente proprietario incidono significativamente sulle attività di tali Organismi, come richiesto dal particolare ambito di intervento pubblico[276].

---

[275] Tale esigenza è stata segnalata e recepita in occasione dell'elaborazione delle nuove LL.gg. per il Collegio dei revisori dei conti degli Enti locali (art. 1, co. 166 e segg., l. 23 dicembre 2005, n. 166), anche in considerazione dell'estensione ai Revisori delle Regioni dei medesimi obblighi informativi. Le nuove tipologie di affidamento, ricostruite in base alla normativa vigente, muovono, da un lato, dalla necessità di individuare le condizioni di affidamento diretto ad organismo in *house* a capitale pubblico totalitario, sulla base della normativa vigente; dall'altro, dall'esigenza di eliminare risposte con scarso contenuto informativo (quali "nessun affidamento" o "altra" forma), chiedendo al Collegio dei revisori di chiarire quali altre forme di rapporto intercorrano tra l'Organismo partecipato e l'Ente; il che rileva, soprattutto, quando ciò sia alla base di impegni finanziari a qualsiasi titolo dell'Ente stesso.

[276] Per questi settori, significativamente, aumentano le informazioni relative alle spese degli Enti: il 54% degli OO.PP. nelle attività sanitarie e assistenziali, e il 64% nelle attività artistiche e di intrattenimento, risultano beneficiarie di spese correnti da parte degli Enti.

In tutti i settori considerati prevalgono le forme societarie della S.p.A. e della S.r.l., ad eccezione di quelli relativi alle attività sanitarie e assistenziali ed alle attività artistiche, che sono tipicamente caratterizzati dalla varietà delle forme gestionali.

6.5.2 Organismi con attività prevalente nel settore energia

Con riferimento al settore energia, osservando gli Organismi estratti (in totale 61), si segnala, in primo luogo, la prevalenza delle S.p.A. (30) e delle Società a responsabilità limitata (20). Le forme di affidamento comunicate sono in prevalenza di tipo diretto (32), mentre, in minima parte, sono rappresentati gli affidamenti a Società miste ai sensi della normativa precedentemente vigente (4). Consistente risulta l'indicazione relativa all'assenza di affidamenti (18) o ad altre forme non specificate (6)[277]. Gli Organismi totalmente pubblici, nell'insieme osservato, sono pari a 19 di cui 11 con socio unico (6 delle quali S.r.l.) ma la tipologia di gestione prevalente è quella mista con prevalenza pubblica (32 su 61). Gli Organismi esaminati risultano complessivamente in attivo, mentre soltanto 6 di essi evidenziano perdite nell'esercizio 2011 (particolarmente elevata risulta, in particolare, la perdita di una S.p.a. mista a prevalenza pubblica dell'area regionale dell'Emilia Romagna). Per quel che riguarda gli addetti, nell'insieme esaminato, prevalgono gli organismi con una consistenza inferiore alle 100 unità (46 su 61), mentre 11 Organismi hanno addetti superiori alle 150 unità. Il dato relativo alle spese correnti degli Enti proprietari a favore degli Organismi partecipati è presente in 17 casi (con valori consistenti in tre casi, due nel Veneto e uno nel Lazio).

Nella Tab. 6/OO.PP. è stato effettuato il confronto fra tre S.p.A. del settore energia, miste a prevalenza pubblica e con affidamento diretto, di proprietà di Enti nelle aree regionali di Veneto, Toscana e Piemonte, il cui fatturato, in particolare nell'esercizio 2011, risulta intorno ai 6 milioni di euro. Nel biennio 2010-2011, tutte e tre le società evidenziano una contrazione del fatturato, con diminuzione degli utili nel caso dell'O.P. del Veneto e, soprattutto, in quello della Toscana. L'Organismo dell'Ente piemontese, che risulta in perdita, pur ammontare molto ridotto nel 2011, presenta il dato sulla spesa dell'Ente proprietario, con riferimento al titolo I (nel 2011) e alle forme di garanzia (2010 e 2011). Infine, si sottolinea la consistente l'esposizione debitoria, in particolare per la Società dell'area toscana.

[277] Si segnala che le forme di affidamento risultano più numerose delle società, poiché si riscontrano per alcune più affidamenti. In particolare, questo avviene per una S.r.l. di un Ente della Toscana e per una società consortile di un Ente della Liguria.

Tab. 5/OO.PP

Dettaglio OO.PP. esercizio 2011 - attività fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata. Dati contabili degli OO.PP. e spese sostenute dagli EELL

EELL Piemonte – OO.PP./Energia osservati - esercizio 2011: 6

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	6.730	-	41	6.063	2	223	-	-	326	682	
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	38.209	958	-	37.591	189	8.798	7.252	3	-	8.205	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	11.320	1.279	-	9.787	51	2.862	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza privata	21.763	2.566	-	19.278	56	3.957	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	906	65	-	774	1	67	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	481	12	-	462	1	28	136	-	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Lombardia – OO.PP./Energia osservati - esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	100.905	148	-	99.955	32	1.300		450	-	*372*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	23.458	-	378	23.564	168	7.394	3.379	5.014	-	*5.080*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	731	2	-	733	5	65	-	-	-	-	-
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Mista a prevalenza pubblica	45.085	649	-	54.520	179	10.263	5.916	2.095	-	-	-
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Mista a prevalenza pubblica	40.240	5.610	-	35.121	179	8.874	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	548	-	299	560	4	219	-	-	-	*97*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	2.074	1	-	2.012	12	515	41	127	*550*	*502*	*147*

EELL Veneto - OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 9

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	57.784	647	-	52.957	163	7.701	8.832	12.852	-	*22.671*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	167.090	7.171	-	163.741	297	19.556	7.323	1.228	-	*12.163*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	5.708	205	-	5.078	7	338					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	309.943	15.260	-	217.086	1.368	73.779					
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	4.567	41	-	4.427	14	662	494	1.540			
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	3.371	36	-	3.296	7	378				*714*	
S.r.l.	Altra	Totalmente pubblica con unico socio	12.030	114	-	11.846	5	214					
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	30.784	441	-	30.024	6	135					
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	1.901	482	-	2.407	-	-					

EELL Liguria – OO.PP./Energia osservati - esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società consortile	Affidamento diretto Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	26	-	34	57	0	0	0	0	*0*	*5*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	90	8	-	79	0	0	0	0	*0*	-	-

EELL Emilia Romagna - OO.PP./Energia osservati - esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	15.653	-	57.043	39.165	270	19.728					
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.072	1.612		1.183	3	159					
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	2.550	2	-	2.505	24	743				*939*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	2.350	782	-	1.327	4	195				*321*	
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza privata	326.004	-	18	326.322	-	-	42.711				
Consorzio	Affidamento diretto	Non specificato	7.406	-	-	7.310	5	700				*609*	
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	10.793	8.673	-	10.345	7	272	87	10.402			

EELL Toscana - OO.PP./Energia osservati - esercizio 2011: 6

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	5.290	1.157	-	4.886	1	165	-				
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	6.274	3.269	-	9.681	-	0,2	-				
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	18.232	133	-	12.247	50	2.959	502	3.235			
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	150.878	26.730	-	90.494	404	23.933	-				
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	6.332	1.906	-	5.459	0	0,2	-				
S.r.l.	Affidamento diretto Affidamento a società mista (*) Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	9.618	156	-	9.137	43	2.191	1	5.755		*5.609*	*1.094*

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Marche OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 3

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	159.727	4.651	-	150.819	22	872	-	-	-	*417*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	518	12	-	494	1	45	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	282	1	0	280	-	-	-	-	-	-	-

EELL Umbria OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con unico socio	53.196	710	-	47.653	322	16.063	10.314	12.693	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	8.869	807	-	8.209	12	601	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	3.666	916	-	1.020	0	-	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	7.731	47	-	7.539	5	205	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.347	8	-	1.242	11	418	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.707	123	-	1.648	2	69	-	-	-	-	-
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza pubblica	536	-	1	498	2	70	-	-	-	-	-

EELL Lazio – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 3

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr. nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	6.208	9	-	6.057	5	248	161	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	172.632	108.636	-	206.788	552	47.648	178.938	-	-	56.372	7.320
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	6.591	86	-	6.096	20	1.087	63	123	-	-	-

EELL Abruzzo – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	2.137	217	-	1.788	1	19					
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza pubblica	1.181	34	-	1.169	4	85					

EELL Campania – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	385	14	-	371	5	181	-	-	-	-	-
Società consortile	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	911	2	-	851	31	422	-	-	-	-	-

EELL Puglia – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011:2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	13.576	3.373	-	10.438	93	4.419	39	20.503	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.658	131	-	2.464	1	48	-	-	-	-	-

EELL Basilicata – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011:1

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società consortile	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	621	1	-	608	15	507	-	-	-	-	-

EELL Calabria – OO.PP./Energia osservati– esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.862	48	-	4.771	4	270	-	-	-	-	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	51	0	-	48	4	26	-	-	-	-	-

EELL Sicilia – OO.PP./Energia osservati – esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	6.934	976		6.430	59	3.223	645	1.685			
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	34.596	25	-	34.051	0	16.784	20.850	147	-	9.971	-

Tab. 6/OO.PP.

Attività fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata - confronto s.p.a. miste prevalenza pubblica con affidamento diretto esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

	EELL Veneto			EELL Toscana			EELL Piemonte		
	2011	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***
Valore Produzione	5.708	6.140	*-432*	6.274	10.264	*-3.990*	6.730	6.957	*-227*
Utili	205	220	*-15*	3.269	5.324	*-2.055*	-	-	-
Perdite	-	-	-	-	-	-	41	3.558	*-3.516*
Costi della Produzione	5.078	5.468	*-390*	9.681	13.818	*-4.136*	6.063	7.091	*-1.028*
Importo Patrimonio Netto	26.879	26.674	*205*	203.200	203.763	*-564*	9.942	9.984	*-41*
Importo Capitale Sociale	6.265	6.265	*0*	143.582	143.582	*0*	9.984	17.747	*-7.764*
Dividendi	0	-	*0*	2.606	5.058	*-2.452*	-	-	-
Debiti	18.976	18.335	*641*	156.458	178.192	*-21.733*	25.968	26.640	*-672*
TFR	112	95	*17*	0	0	-	92	83	*9*
Numero totale Personale	7	7	*0*	0	0	-	2	4	*-2*
Costo del Personale	338	328	*9*	(*)	307	*-307*	223	204	*19*
Crediti Controllanti	0	0	-	0	0	*0*	0	481	*-481*
Debiti a breve controllanti	0	0	-	2	0	*2*	0	0	-
Debiti a medio/lungo termine controllanti	0	0	-	0	0	-	0	0	-
Spese per forme di garanzia	-	-	-	-	-	-	326	370	*-44*
Spese dell'EL Titolo I	-	-	-	-	-	-	682	0	*682*
Spese dell'EL Titolo II	-	-	-	-	-	-		-	-

(*) Dato pervenuto da verificare.

6.5.3 Organismi con attività prevalente nel settore acqua, rete fognarie e rifiuti

Le elaborazioni relative agli Organismi estratti (274) che svolgono attività di fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento, unificate nel codice Ateco, sono esposte nella Tab. 7/OO.PP.

Anche per queste rilevanti attività prevale la forma giuridica della S.p.A. (167), seguita dalla S.r.l. (49) e dal Consorzio (44). Le Società totalmente pubbliche sono pari a 102 (di cui 32 con unico socio), 110 sono miste a prevalenza pubblica, 12 miste a prevalenza privata e 2 a partecipazione paritaria (50% pubblica 50% privata), mentre sono 48 gli Organismi di cui non si specifica la composizione del capitale sociale. Nell'insieme esaminato l'affidamento diretto interessa 164 Organismi (di cui 62 misti a prevalenza pubblica, 5 misti a prevalenza privata e 2 a partecipazione paritaria), l'affidamento a Società mista ai sensi di normativa precedentemente vigente è riscontrato per 24 Società, mentre solo due S.p.A. risultano affidatarie di servizi con gara. In 84 casi si registra la risposta "nessun affidamento" e per 30 la risposta "altra" forma di affidamento. Dei 274 Organismi estratti, solo 48 evidenziano perdite nell'esercizio 2011 (una perdita rilevante si riscontra per una S.p.A., totalmente pubblica con più soci e titolare di affidamento diretto nell'area regionale ligure). Beneficiano di erogazione di tipo corrente 138 Organismi (si segnalano due casi di S.p.A. laziali, titolari di affidamento diretto, in cui la spesa sostenuta dagli Enti proprietari risulta maggiore del valore della produzione delle Società nell'esercizio 2011)[278]. Nell'insieme esaminato, risultano prevalenti gli Organismi con addetti entro le 100 unità (189), sono invece 16 quelli che superano le 500 unità (nel Lazio l'O.P. con più addetti pari a 7.865 unità).

Il confronto tra tre S.p.A., totalmente pubbliche con unico socio, con attività prevalente nella gestione dei rifiuti, è evidenziato nella Tab. 8/OO.PP. Le Società presentano dimensioni di fatturato molto differenti, tuttavia l'Organismo dell'Ente toscano, con il minor valore della produzione (pari, nel 2011, a 46 milioni di euro), ha un numero di addetti (269) superiore a quello dell'Ente campano (212) che, nella stessa annualità, evidenzia un fatturato pari a 130 milioni di euro. La Società piemontese, con il maggior valore della produzione (pari a 199 milioni di euro), occupa, nel 2011, 1.973 addetti[279]. La Società dell'Ente piemontese produce utili nel biennio, passando tuttavia dai 14 milioni di euro del

[278] Si tratta di due società che risultano con attività prevalente nel settore dei rifiuti con dimensioni di fatturato completamente diversi: l'una, detenuta in via totalitaria da un unico socio pubblico, con fatturato pari a 746 milioni di euro nell'esercizio 2011, risulta beneficiaria di spesa dell'Ente sia a valere sul titolo primo sia sul titolo secondo per un importo complessivo di 783 milioni di euro; l'altra totalmente pubblica con più soci, a fronte di un valore della produzione pari a 2,7 milioni di euro nel 2011, si è vista corrispondere dagli Enti proprietari 2,8 milioni di euro a titolo di spesa corrente.

[279] Il personale risulta in flessione nel biennio considerato, con l'esclusione dell'Ente campano in cui si segnala un aumento di +14 unità.

2010 ai 2,9 del 2011, anno nel quale si riscontrano spese correnti dell'Ente proprietario pari a 180,5 milioni di euro; consistente ed in aumento anche l'esposizione debitoria (140 milioni di euro nel 2011). La Società campana produce perdite in aumento nel biennio (da 176 a 662 migliaia di euro) con debiti in aumento (73,5 milioni di euro nel 2011) e in presenza del capitale sociale più basso rispetto alle altre due Società (3 milioni di euro). La Società toscana, rispetto all'utile di 554 migliaia di euro del 2010, chiude in controtendenza il 2011 con una perdita pari a 628 migliaia di euro, debiti in aumento e in presenza di spese dell'Ente a valere sul titolo II per 332 migliaia di euro, che vanno ad aggiungersi alle spese correnti (2,3 milioni di euro).

Nella Tab. 9/OO.PP. si effettua un confronto, nel settore idrico, tra due S.p.A. miste a prevalenza pubblica di Enti della Sardegna e della Toscana e due S.p.A. totalmente pubbliche con più soci di Enti della Campania e del Veneto.

Le Società miste a prevalenza pubblica, con fatturato di dimensioni sostanzialmente analoghe (intorno ai 200 milioni di euro), si trovano in situazione opposta: nel biennio, in perdita la Società sarda e in utile quella toscana; della prima non sono note le spese dell'Ente, per la seconda l'Ente proprietario, nel 2011, ha sostenuto spese correnti per 766 migliaia di euro e spese in conto capitale per 3 milioni di euro. Importi molto consistenti dei debiti caratterizzano entrambe le società, in particolare la società sarda, in crescita nel biennio.

Delle due Società, campana e veneta, totalmente pubbliche con più soci, non si rilevano i dati relativi alle spese degli Enti. Presentano fatturati omogenei ma con forti differenze nel numero degli addetti, che è praticamente triplo nella Società campana. La Società veneta evidenzia una forte perdita nel 2010 (46 milioni di euro). Molto consistenti le esposizioni debitorie per le due Società.

Tab. 7/OO.PP.

Dettaglio OO.PP. esercizio 2011 – attività di fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento. Dati contabili degli OO.PP. e spese sostenute dagli EELL - EELL Piemonte – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati – esercizio 2011: 45

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	198.614	2.878	-	189.032	1.973	83.671	140.385	423	-	180.416	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	198.614	2.878	-	189.032	1.973	83.671	140.385	*423*		*180.487*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	14.548	60	-	14.019	119	3.538	895			*4.732*	*1.009*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	14.398	69	-	13.657	199	8.175	-	-	-	127	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Totalmente pubblica con più soci	10.392	32	-	9.697	46	1.864	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	13.752	409	-	13.363	87	4.035	-	-	-	436	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	15.851	98	-	15.503	95	5.338	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	2.838	19	-	2.848	8	389	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	21.898	94	-	21.272	37	2.405	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	21.257	193	-	19.357	110	4.576	-	-	-	126	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	21.092	1.212	-	19.730	106	4.844	1.583	1.227	-	1.533	88
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	5.693	36	-	5.458	30	1.382	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.026	48	-	3.646	18	774	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	3.868	228	-	3.427	14	586	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	15.555	236	-	14.821	115	5.363	-	-	-	*4.847*	*10*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	288.508	26.213	-	242.365	879	49.722	8.785	5.692		*7.332*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.593	683	-	2.216	16	1.137	-	-	-	-	*17.000*
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Totalmente pubblica con più soci	10.392	32	-	9.697	46	1.864	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	43.805	239	-	41.912	401	18.122	4.621	1.529		*16.854*	

EELL Piemonte – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati – *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	54.478	857	-	51.929	209	10.029	26	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	39.696	3.184	-	34.686	37	2.401	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	8.807	372	-	7.943	41	1.942	-	-	*20*	*125*	*7*
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	2.632	10	-	2.573	18	763	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	A partec. 50% pubblica 50% privata	8.626	14	-	8.208	112	4.620	-	*194*	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	669	0	-	662	4	127	-	-	-	*0,2*	*266*
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	74	34	-	37	0	0	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	3.831	77	-	3.593	27	1.091	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	10.867	2	-	10.843	51	2.267	5.349	160			
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	52	0	-	50	0	0,2	-	-	-	*34*	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	3.487	273	-	3.140	13	662	-	-	-	-	-
Consorzio	Altra	Mista a prevalenza pubblica	3.971	2	-	3.914	6	294				*229*	
Consorzio	Altra	non specificato	119	108	-	42	0	-	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	101	-	23	124	1	61	42			*1*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	13.334	-	430	13.318	3	243					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	12.006	5	-	12.012	5	314				*2.033*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	24.589	174	-	22.756	91	4.472				*5*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	26.175	28	-	25.526	14	537				*8.176*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	9.624	1.996	-	7.587	15	812					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	28.346	1	-	28.404	14	887	*687*	*78*		*14.627*	

EELL Piemonte – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati – *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	8	-	2	10	0	-					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	18.188	7	-	18.152	5	184				*2.670*	*20*
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	86	7	-	50	0	-					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	52.062	5.995	-	44.259	26	1.456				*323*	
Altre forme	Altra	non specificato	2.137	1.305	-	846	10	553					
Altre forme	Nessun affidamento	non specificato	659	6	-	659	7	266					

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Lombardia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 44

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	4.068	7	-	4.022	5	290		415		*40*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	5.125	8	-	4.725	32	1.599	102	953	-	*2*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	20.183	496	-	19.874	98	4.826	64	2.494		-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	45.509	705	-	48.146	36	2.565	-	-	-	*1.419*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	9.046	-	1.167	8.363	17	642	1.000	1.179		-	*1.000*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	8.993	7	-	8.957	34	1.887		62		-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	22.973	5.759	-	18.502	30	1.875				-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	5.427	8	-	5.356	48	1.853				*2.554*	*25*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	29.196	799	-	26.550	56	3.481				-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	6.346	2	-	6.395	-	-	-				
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.588	192	-	2.306	14	405				*20*	

EELL Lombardia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.863	167	-	2.601	6	242	370	-	-	1.115	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.656	85	-	2.427	20	1.040	211	57	-	1.128	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	37.802	140	-	34.192	45	3.436	1.141	1.261		*9.029*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	16.950	15.087	-	16.454	36	1.899	331	2.960	*70*	*1.112*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	14.889	-	867	15.485	59	2.700	875	2.073		*2.440*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	45.315	279	-	43.677	204	9.361				*3.897*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	22.973	5.759	-	18.502	30	1.875					
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	2.956	239	-	2.489	14	642	1.426			*41*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	7.104	15	-	6.869	-	-				-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	60.019	2.856	-	54.589	202	10.007				-	
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Totalmente pubblica con più soci	11.443	1.167	-	10.602	37	2.423				-	
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Totalmente pubblica con più soci	22.871	1.605	-	17.069	109	5.562	0,2	2.187		-	
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Totalmente pubblica con più soci	10.988	308	-	11.075	83	3.755	900	368		*852*	
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	2.930	1.230	-	2.811	-	-	-	4.556	-	1.129	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	1.199	1	-	1.561	1	6	-	-	-	487	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	22.093	72	-	21.781	31	1.928				*3.105*	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	22.915	2.613	-	23.610	173	8.304	1.364	5.645		*4.700*	
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	7.226	236	-	6.997	-	-				*0,1*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	5.124	0	-	5.078	22	894				*516*	*22*
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	981	1	-	972	-	-		199		-	

EELL Lombardia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	5.378	46	-	5.128	34	1.471				*1.239*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	7.135	41	-	7.030	9	427	1.288	1.720	*16*	*2.680*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	49.540	410	-	49.081	195	10.237				-	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.595	-	336	1.914	4	230				-	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.789	3	-	1.748	4	219	362	176		*108*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.928	1	-	4.782	30	1.294				*957*	
S.r.l.	Altra	Totalmente pubblica con più soci	120.284	5.037	-	113.505	605	26.791	-	-	-	-	-
S.r.l.	Altra	Mista a prevalenza pubblica	29.111	73	-	27.881	124	6.075	-	-	-	-	-
S.r.l.	Altra	Mista a prevalenza privata	35.480	6.961	-	24.744	1	75	393	20.162	-	-	-
Società consortile	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	6.203	33	-	6.172	16	812	-	-	-	*221*	
Consorzio	Affidamento diretto	non specificato	14.880	1	-	14.873	7	350	3.727	3.784	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	402	-	-	744	7	211	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	2.316	331	-	1.963	14	748	-	-	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Veneto – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 27

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	64.581	732	0	61.201	586	27.912	-	3.723		*45.555*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	10.222	16	0	9.747	49	2.676				*46*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	39.232	214	0	36.523	111	6.235				-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	13.712	599	0	12.434	64	3.329				*295*	

EELL Veneto – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	35.172	1.274	0	30.778	137	6.924	1.341	424		-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	39.401	2.040	0	37.245	195	7.632				*1*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	306.956	3.950	-	293.524	2.087	106.402	40.088	49.974		*20.065*	*3.000*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	8.851	99	0	8.490	54	2.376	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	10.901	28	0	10.503	49	2.178	-				
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	9.058	293	0	8.223	54	3.032	-				
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	21.744	328		20.742	170	7.615				*4.233*	*58*
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	39.254	801	0	36.867	170	7.300	-	-	-	*242*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	4.055	27	0	3.813	30	1.146	1.058	240		*615*	*107*
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	502	0	0	500	0	-	-	-	-	*524*	-
S.r.l.	Altra	Totalmente pubblica con più soci	14.821	468	0	13.852	99	4.438	-	-	-	*3.390*	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	43	1	0	43	0	-	-	-	-	-	-
Società consortile	Altra	Totalmente pubblica con più soci	80.221	450	0	76.334	268	15.070	-	-	-	-	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	65	-	0	65	0	-	-	-	-	-	-
Consorzio	Affidamento diretto	non specificato	37.354	1	0	37.349	13	585	-	-	-	*973*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	432	-	195	628	1	94				-	-
Consorzio	Nessun affidamento	mista a prevalenza pubblica	1.109	1.239	0	1.170	7	355				-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	868	-	14	939	4	279				-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	928	144	0	814	5	259				-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	630	20	0	739	2	155				-	-

EELL Veneto – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	2.059	146	0	1.679	6	210				*32*	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	non specificato	3.729	1	0	3.640	15	658					
Altre forme (ATO)	Nessun affidamento	non specificato	570	130	-	428	0	188					

EELL Liguria – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 9

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	13.017	6	-	12.338	138	6.240				*8.694*	*1.404*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	27.342	-	55.582	38.689	187	8.275		446		*0*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	4.901	442	-	4.459	74	2.497		42		*0*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	9.045	10	-	8.683	44	2.472				*624*	*11*
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica											
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	305	1	-	294	5	163		60		*0*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	23.131	6.152	-	14.131	33	2.039	25	135		*128*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	925	111		753							
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	2.181	-	341	2.604	0	-				*0*	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Emilia Romagna – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.527.991	87.817	0	1.374.495	4.224	241.947	-	-	-	*71.267*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	44.978	3.631	0	42.771	146	7.344	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	82.376	7.736	0	71.968	371	17.036	-	-	-	*3*	*129*
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	8.656	1.648	0	4.701	1	78	81	3.509	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	594	168	0	326	2	231				*0,9*	
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	7.739	569		6.321	29	1.318				*43*	
S.r.l.	Altra	Totalmente pubblica con più soci	1.047	-	24	1.047	12	575				-	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Toscana – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 22

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	45.582	-	628	45.628	269	14.644	888			*2.327*	*332*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	11.262	8	-	10.712	147	6.246		1.053		*10.960*	
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	13.973	93	-	13.268	56	2.686				*6.400*	*1.100*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	153.832	2.466	-	146.974	1.079	47.873	2.817	11		*928*	*4*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	134.609	11.332	-	111.711	363	17.765				-	
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	3.536	-	412	4.072	16	649	36	33		-	
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	84.971	450	-	80.671	501	26.036	2.700	8.767		*492*	
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Totalmente pubblica con più soci	64.203	34	-	58.474	386	17.461	1.544	50.785			
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	23.527	1.084	-	20.221	38	1.647	832	10.843			

EELL Toscana - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	62.047	1.066	-	58.156	266	13.028				*15.678*	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	47.500	3.022	-	39.160	210	9.321					
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	198.886	17.306	-	173.595	651	31.681				*3.011*	*766*
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	12.935	110	-	12.581	66	2.776					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	14.322	274	-	13.671	88	3.660				*600*	
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	16.448	-	11	15.894	199	7.919				*6.760*	
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	24.247	410		22.876	196	8.624	36	3.430			
Consorzio	Altra	non specificato	431	-	163	672	9	483					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	7.789	2	-	7.711	23	1.284					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	933	226	-	772	6	507					
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	196	13	-	180	0	47				*41*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	718	-	1.148	1.831	4	395				*179*	
Altre forme (ATO)	Nessun affidamento	non specificato	1.367	219	-	1.129	10	472				*284*	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata al sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Marche – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 17

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	13.449	119	-	12.790	93	3.640	4.030	4.858	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.132	13	-	2.108	-	-	878	330	-	*746*	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	15.108	321	-	14.041	68	2.964	-	-	-	*23*	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	59.174	1.762	-	55.262	251	10.460	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	20.359	202	-	19.429	1	9.046	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	29.508	-	190	28.980	319	13.359	1.057	795		*3.057*	*627*

EELL Marche - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	23.801	1.071	-	21.702	164	6.590	1.795	1.466	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	79.401	6.968	-	66.782	425	19.202	665	4.281	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	4.207	13	-	3.998	49	1.603	1.112	711	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	9.386	519	-	8.108	42	2.132	-	-	-	*19*	*5*
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	5.320	198	-	4.973	9	343	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	10	2	-	7	0	-				-	
Consorzio	Altra	non specificato	753	-	-	753	0	-				-	
Consorzio	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	22.617	-	-	22.573	5	475				*17.811*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	690	-	2	718	6	328				-	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	581	139	-	533	6	363				*103*	
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	30.399	-	1.875	32.512	101	4.895	8.669			-	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Lazio – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 18

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	745.583	1.772	-	700.284	7.865	326.582	821	-	-	778.570	3.966
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	6.452	-	163	6.458	54	2.167	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.741	11	-	2.803	63	1.756	-	-	-	2.840	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	11.956	15	-	11.781	90	3.842	-	-	-	1.450	-
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	481.572	48.401	-	376.256	1.516	85.704	153.030	480.504	-	20.320	-
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	615	-	42	2.417	6	288	-	-	-	-	-

EELL Lazio – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	21.462	28	-	20.003	262	10.425	6.385	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.722	66	-	1.522	21	780	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.305	-	19	1.376	1	14	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	8.186	194	-	7.516	100	2.331	859	315	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	27.720	16	-	26.782	162	7.843	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	5.353	37	-	5.153	49	1.841	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	10.052	-	24	12.170	63	2.487	5.538	-	-	*11.465*	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza privata	81.324	545	-	74.326	354	15.652	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza privata	1.206	61	-	1.100	10	293	-	-	-	*1.197*	*104*
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	535	-	97	632	24	461	-	-	-	*580*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.048	2	-	1.040	17	620	-	-	-	*448*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	362	-	4	366	2	76	338	48	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Abruzzo – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	11.028	-	1.059	14.668	78	3.902	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.602		3.729	5.006	3	252	3.819	514		-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	36.725	145	-	34.074	232	11.893	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	7.637		497	7.706	65	2.713	-	-	-	-	-

EELL Abruzzo – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	20.274	44	-	19.143	204	8.852	-			13.973	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	26.754	-	417	26.788	93	6.019	-				
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	7.596	1	-	7.724	62	2.484	-				

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Molise – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011:1

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	7.253	232	-	6.833	79	3.242	398	265	-	-	-

EELL Campania – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 22

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	130.000	-	662	130.098	212	11.219	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	114.942	2.933	-	112.094	405	28.950	71.884	46.920	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	12.177	413	-	11.812	156	7.642	-	-	-	12.177	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	2.630	-	88	2.585	10	1.700	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	39.688	234	-	41.827	357	20.452	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	11.146	2	-	10.941	82	4.515	10	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	11.156	-	558	11.817	90	4.738	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	5.781	8	-	5.618	84	3.375	1.500	-	-	5.511	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	7.919	4	-	7.703	90	3.743	-	-	-	4.467	-

EELL Campania – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati -*segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	6.613	-	999	6.333	57	3.410	9	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	156	5	-	139	2	54	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	A partecipazione 50% pubblica 50% privata	1.735	1	-	1.673	25	906	-	-	-	1.852	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	6.887	22	-	6.682	88	4.616	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	2.659	3	-	2.631	31	1.335	-	-	-	2.898	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.694	1	-	1.682	19	812	1.305	-	-	1.627	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	340	7	-	329	3	81	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	759	1	-	970	12	590	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	2.122	-	143	2.472	47	1.622	-	-	-	2.154	-
Società consortile	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	9.503	446	-	8.918	35	1.083	-	-	-	-	-
Consorzio	Altra	Non specificato	1.085	297	-	818	10	524	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	47	2	-	164	-	-	710	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	17.195	-	279	17.172	59	11.680	-	-	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata al sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Puglia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 14

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	7.992	230	-	7.779	100	4.575	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.770	10	-	1.707	23	1.073					
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	63.949	68	-	61.630	819	33.422	11.994	201	-	62.020	-

EELL Puglia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	3.476	47	-	3.260	60	1.887	1.564	511	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	3.047	19	-	2.931	109	2.009	1.063	-	-	3.234	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	2.461	4	-	2.908	32	1.190	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	2.929	39	-	2.685	36	1.459	-	-	-	2.345	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	5.749	4	-	5.538	36	1.579	-	-	-	4.924	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	38	-	23	55	-	2	24	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	411	5	-	400	6	211	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	15.794	30	-	15.128	222	8.917	-	-	-	-	-
Società consortile	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	390	-	9	394	0	166	-	-	-	171	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	277	-	8	288	2	164	-	-	-	-	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	6.743	2	-	6.549	91	2.620	-	-	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Basilicata – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	68.563	42		65.995	380	18.484	-	-	-	-	-
Altre forme	Nessun affidamento	Non specificato	101	-	168	266	3	145	-	-	-	-	-

EELL Calabria – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 13

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	6.002	9	-	5.736	112	4.465	-	-	-	5.173	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.770	-	2.383	3.350	36	1.533	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	21.221	-	419	21.345	277	10.298	14.184	345	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	4.246	-	238	4.533	118	3.526	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	3.316	-	474	3.789	65	2.104	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	7.878	-	1.656	8.517	130	4.740	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	2.425	27	-	2.474	48	1.181	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	19.846	1.732	-	17.297	-	11.152	22.141	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	10.890	212	-	10.578	25	1.014	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	13.589	28	-	13.211	102	3.770	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	2.759	23	-	2.569	19	896	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	non specificato	3.102	120	-	3.202	10	1.247	-	-	-	4	-
Azienda speciale	Affidamento diretto	non specificato	185	3	-	180	7	155	10	-	-	-	-

EELL Sardegna – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 11

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit.I)	Spese dell'EL (Tit.II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	879	-	-	828	7	303	826	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	12.661	185	-	12.270	48	2.911	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.247	-	19	1.159	14	474	-	-	-	427	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.199	-	23	1.193	13	548	466	32	-	-	-

EELL Sardegna – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	204.974	-	12.581	213.819	1.459	56.437	-	97.723	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	4.697	-	308	5.024	69	2.575	1.397	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	2.283	114	-	2.044	-	-	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	11.474	165	-	11.034	-	-	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	381	34	-	332	1	12	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	1.638	-	169	1.730	26	1.011	682	-	-	1.739	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	226	-	108	218	0	0,2	-	-	-	-	-

(*)Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi di normativa precedentemente vigente.

EELL Sicilia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati - esercizio 2011: 15

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	28.912	92	-	27.845	72	4.510	313	28.589	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	96.994	3.953	-	85.689	638	33.756	2.026	22.652	-	8.070	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	12.463	-	-	12.216	157	5.716	1.262	-	-	7.378	570
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	3.214	3	-	3.113	24	1.374	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	1.246	5	-	1.236	10	364	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	30.222	-	16.601	39.881	570	22.255	5.988	1.409	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	15.323	-	1.470	16.695	83	4.203	-	230	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	3.705	170	-	2.702	26	1.384	-	-	-	2.984	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	221	0	-	213	-	46	321	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	6.377	48	-	4.942	30	1.540	-	-	-	-	-

EELL Sicilia – OO.PP./Acqua-Rifiuti osservati -*segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.847	14	-	1.779	78	1.230	609	-	-	1.847	-
Consorzio	Altra	Non specificato	719	14	-	712	7	347	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	4.551	76	-	4.475	6	91	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	1.330	907	-	1.493	1	295	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	1.200	483	-	700	2	246	-	-	-	180	-

(*)Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi di normativa precedentemente vigente.

Tab 8/OO.PP.

Attività di gestione dei rifiuti e risanamento - confronto tra organismi partecipati- esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

	EELL Toscana			EELL Campania			EELL Piemonte		
FORMA SOCIETARIA: S.p.a. TOTALMENTE PUBBLICHE CON UNICO SOCIO	**2011**	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***
Forma di affidamento	***Diretto***			***Diretto***			***Diretto***		
Valore Produzione	45.582	46.000	*- 419*	130.000	115.039	*14.961*	198.614	216.390	*- 17.776*
Utili	-	554	*- 554*	-	-	-	2.878	14.024	*- 11.147*
Perdite	628	-	*628*	662	176	*486*	-	-	-
Costi della Produzione	45.628	46.066	*- 439*	130.098	115.056	*15.042*	189.032	191.979	*- 2.947*
Importo Patrimonio Netto	15.413	16.041	*-628*	2.163	2.649	*- 486*	73.022	63.433	*9.589*
Importo Capitale Sociale	16.476	16.476	-	3.000	3.000	-	46.326	26.339	*19.987*
Dividendi	-	-	-	-	-	-	-	13.275	*- 13.275*
Debiti	51.659	46.421	*5.238*	73.492	49.780	*23.712*	139.875	119.925	*19.950*
TFR	3.739	4.101	*- 362*	217	107	*111*	25.391	26.994	*- 1.602*
Numero totale Personale	269	276	*- 7*	212	198	*14*	1.973	2.025	*- 52*
Costo del Personale	14.644	14.493	*151*	11.219	(*)	*8.831*	83.671	83.840	*- 169*
Crediti Controllanti	888	-	*888*	-	-	-	140.385	110.965	*29.420*
Debiti a breve controllanti	-	10	*- 10*	-	-	-	423	6	*417*
Debiti a medio/lungo termine controllanti									
Spese per forme di garanzia									
Spese dell'EL Titolo I	2.327	2.289	-	-	-	-	180.487	-	*180.487*
Spese dell'EL Titolo II	332	3		-	-	-	-	-	

(*) Dato comunicato da verificare.

Tab 9/OO.PP.

Attività fornitura di acqua; reti fognarie- confronto tra organismi partecipati - esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

FORMA SOCIETARIA: S.p.a. MISTE A PREV. PUBBLICA	**EELL Sardegna**			**EELL Toscana**		
	2011	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***
Forma di affidamento	***Affidamento a società mista (*)***			***Altra***		
Valore Produzione	204.974	201.839	*3.135*	198.886	184.353	*14.532*
Utili	-	-	-	17.306	14.705	*2.601*
Perdite	12.581	12.475	*106*	-	-	-
Costi della Produzione	213.819	210.897	*2.922*	173.595	161.061	*12.534*
Importo Patrimonio Netto	92.645	104.444	*- 11.799*	177.914	169.637	*8.278*
Importo Capitale Sociale	115.383	114.776	*608*	150.280	150.280	-
Dividendi	-	-	-	11.824	10.053	*1.771*
Debiti	734.152	698.804	*35.349*	249.286	223.261	*26.025*
TFR	2.261	2.121	*139*	8.140	8.290	*- 151*
Numero totale Personale	1	1	*0*	1	1	-
Costo del Personale	56.437	56.095	*342*	31.681	31.374	*308*
Crediti Controllanti						
Debiti a breve controllanti						
Debiti a medio/lungo termine controllanti	97.723	-	*97.723*	-	-	-
Spese per forme di garanzia						
Spese dell'EL Titolo I	-	-	-	766	-	*766*
Spese dell'EL Titolo II	-	-	-	3.011	-	*3.011*
	EELL Campania (**)			**EELL Veneto(**)**		
FORMA SOCIETARIA: S.p.a. TOTALMENTE PUBBLICHE CON PIU' SOCI	**2011**	**2010**	***variaz***	**2011**	**2010**	***variaz***
Forma di affidamento	***Diretto***			***Diretto***		
Valore Produzione	39.688	39.386	*301*	39.232	38.506	*726*
Utili	234	336	*- 101*	214	-	*214*
Perdite	-	-	-	-	46.119	*- 46.119*
Costi della Produzione	41.827	40.502	*1.324*	36.523	37.320	*- 797*
Importo Patrimonio Netto	19.103	18.868	*234*	23.565	23.351	*214*
Importo Capitale Sociale	27.395	27.395	-	23.351	66.962	*- 43.611*
Dividendi	-	-	-	-	-	-
Debiti	74.908	73.417	*1.492*	65.117	66.776	*- 1.658*
TFR	8.221	8.619	*- 399*	2.114	2.159	*- 45*
Numero totale Personale	357	385	*- 28*	111	117	*- 6*
Costo del Personale	20.452	18.860	*1.592*	6.235	6.183	*52*

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedente. (**) Dati su crediti e debiti controllanti, forme garanzia e spesa degli Enti non disponibili.

6.5.4 Organismi con attività prevalente nel settore trasporto e magazzinaggio

Gli Organismi con attività prevalente nel settore del trasporto e del magazzinaggio osservati (96) sono esposti nella Tab. 10/OO.PP. Le S.p.A. (68) e le S.r.l. (16) sono le forme societarie prevalentemente adottate. E' presente una Società cooperativa (Ente locale abruzzese), 5 Consorzi (Enti nel Piemonte, in Emilia Romagna e in Sardegna) e 2 Società consortili (Enti nelle Marche e in Sardegna). Le Società pubbliche sono complessivamente 38 (16 con socio unico e 22 con più soci), le Società miste a prevalenza pubblica sono 37, mentre è ridotta la presenza di Società a prevalenza privata (12). La forma di affidamento diretto è la più rappresentata (ricorre 40 volte), seguita dalla forma definita come "altra" (27) e dalla indicazione di "nessun affidamento" (17); segue l'affidamento a Società mista ai sensi della normativa previgente (8), mentre le gare si riscontrano solo in due casi (Organismi in Lombardia e Toscana). Nel 2011, nell'insieme considerato, risultano in perdita 34 Organismi. Rammentando che non sempre sono disponibili dati completi sulle spese dell'Ente, tra gli Organismi estratti risultano beneficiari di spese dell'Ente a valere sul titolo I 31 Organismi, di cui 10 con risultati di esercizio in perdita, mentre scarsa è la casistica di spese degli Enti a valere sul Titolo II (5 casi). Per quel che riguarda gli addetti, gli OO.PP. con addetti maggiori di 500 unità sono 15, con il picco di più di 12.200 addetti per un Organismo del Lazio. In posizione creditoria verso la controllante si trovano 35 Organismi, in posizione debitoria se ne contano 27.

Con riferimento al settore trasporti, il confronto tra quattro casi relativi a S.p.A. miste a prevalenza pubblica, è evidenziato nella Tab. 11/OOPP. Le prime due Società esaminate presentano, nel 2011, fatturati tra 11,4 milioni di euro (la Società pugliese) e 18,3 milioni di euro (la Società marchigiana), le seconde due tra 39,7 (la Società campana) e 47,2 milioni di euro (la Società emiliana). Gli Organismi degli Enti delle Marche e dell'Emilia Romagna presentano la forma di affidamento a Società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente, mentre la Società dell'Ente pugliese è titolare di affidamento diretto; nessun affidamento è riferito per laSsocietà dell'Ente campano.

Dalla lettura dei dati economici del biennio 2010-2011 emerge, per tutte le Società, una tendenza alla diminuzione del valore della produzione, con perdite consistenti per la Società campana (7,8 milioni di euro) o evidenti contrazioni degli utili (l'O.P. dell'Ente marchigiano e dell'Ente pugliese). In particolare, la Società pugliese, nel 2011, riduce di 563 migliaia di euro il risultato di esercizio, chiudendo con un utile di 12 migliaia di euro, in presenza peraltro di un finanziamento pari a 5 milioni di euro in termini di risorse a titolo corrente rese disponibili dall'Ente proprietario. Tuttavia, tale Società presenta, nel contesto delle quattro esaminate, il minor costo medio del personale (35 migliaia di euro nel 2011, in

diminuzione rispetto al valore del 2010), che si riduce di 3 unità, unito a un moderato aumento dei costi della produzione. Questi ultimi, invece, crescono significativamente nella Società campana e in quella marchigiana. In controtendenza, l'O.P. dell'Ente emiliano che riduce i costi della produzione di circa 3 milioni di euro e chiude il 2011 con un utile (76 migliaia di euro rispetto alla perdita del 2010, pari a 978 migliaia di euro) in presenza di somme erogate a titolo corrente dall'Ente (883 migliaia di euro) e di una crescita notevole dell'esposizione debitoria, più che raddoppiata rispetto all'anno precedente (da 12,4 a 26,8 milioni di euro). Elevata esposizione debitoria anche per l'O.P. campano nel 2011 (36 milioni di euro), seppur in riduzione rispetto all'anno precedente (-3,7 milioni di euro). Tale Società è l'unica che evidenzia una crescita degli addetti (+101 unità), pur in presenza di una consistente riduzione del costo medio del personale che, nel biennio considerato, passa da 56,4 a 44,7 migliaia di euro. Nel 2011, il più elevato costo medio del personale - in crescita rispetto al 2010 - caratterizza la Società marchigiana (48 migliaia di euro), che riduce lievemente i complessivi costi del personale (-1%). Tale fenomeno riguarda tutte le altre Società, con maggiore intensità: -7% per l'O.P. dell'Ente emiliano, -6% per l'O.P. dell'Ente campano, -5% per l'O.P. dell'Ente pugliese.

Tab. 10/OO.PP.

Dettaglio OO.PP. esercizio 2011 – attività di trasporto e magazzinaggio. Dati contabili degli OO.PP. e spese sostenute dagli EELL

EELL Piemonte – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 9

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	61.455	3.496		54.560	227	12.823	-	-	-	120	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	17.380	10	-	16.299	239	8.823	20.972	1.184			
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	20.826	23	-	21.091	246	10.289				5.080	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	5.935	-	1.450	7.508	33	1.374					
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	135.737	21.417	-	98.420	300	19.796					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	74.407	11.918	-	55.492	216	12.658	13.081				
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	5.629	8	-	5.473	81	3.049	74	24			
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	736	76	-	549	9	238					
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	271.128	1.529	-	270.427	23	1.342					

EELL Lombardia - OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 11

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	39.189	-	285	39.147	362	17.425	5.328	1.907			
Società per azioni	affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	2.555	221	-	2.391	11	459	-	-		584	
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con unico socio	418	46	-	333	1	18					
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	9.178	-	2.356	10.381	42	1.400				1.951	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	8.106	136	-	8.114	94	3.980					
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	30.636	212	-	29.557	185	8.478					
Società per azioni	affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	28.953	462	-	28.076	376	15.009	144	41	-	-	-

EELL Lombardia - OO.PP./Trasporto osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	100.570	10.636		84.566	426	21.321	-	-	-	-	-
S.r.l.	Gara a favore di imprenditori o società	Totalmente pubblica con più soci	70	7	-	56	-	-	-	-	150	-	-
S.r.l.	affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.076	24	-	1.021	14	436	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	437	37	-	320	-	85	-	-	-	-	-

EELL Veneto - OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 12

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	13.344	16	-	12.996	227	7.944	7.384	10.408	-	-	-
Società per azioni	affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	255.718	267	-	253.058	2.852	135.429	26.518	4.075	-	87.029	976
Società per azioni	affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	10.130	20	-	7.468	9	743	360	-	-	-	570
Società per azioni	affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	153.498	16.395	-	126.899	640	41.624	-	8.015	-	-	-
Società per azioni	affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	27.998	6	-	27.513	295	12.495	3.622	-	-	16.215	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	17.743	-	467	17.705	260	10.533	89	-	-	6.905	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	37.158	8	-	37.447	386	19.935	5.676	-	-	17.336	350
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	442	-	326	722	1	54	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	202	-	473	758	-	-	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	321.930	50.454	-	225.358	616	42.134	-	-	-	-	-
S.r.l.	affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	4.574	37	-	4.427	8	226					
Consorzio	Altra	Non specificato	6.122	230	-	5.447	36	1.583					

EELL Emilia Romagna - OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 9

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	5.567	136	-	5.224	16	1.022				1.942	348
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	47.172	76	-	46.360	520	21.173				823	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	15.943	-	6.204	19.540	91	4.057					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	82.922	-	2.412	84.565	971	40.764				275	
Società a responsabilità limitata	affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.451	13	-	1.398	7	391				147	
Società a responsabilità limitata	affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	94.206	8	-	94.316	10	577				1.187	
Società a responsabilità limitata	Altra	Mista a prevalenza pubblica	424	-	131	546	2	73					
Consorzio	affidamento diretto	Non specificato	31.687	1.250	-	31.180	60	2.610	1.645	668		2.186	
Consorzio	affidamento diretto	Non specificato	39.639	-	1.683	42.922	71	3.187	2.904	2.551		1.501	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata al sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Toscana - OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 13

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	246	12	-	225	-	-				915	
Società per azioni	Affidamento diretto gara a favore di imprenditore	Totalmente pubblica con più soci	3.411	85	-	3.178	2	79				489	
Società per azioni	affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	14.490	264	-	13.822	18	867				3.033	4.943
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	99.757	39	-	103.359	1.288	12.064	39.776			22	2.761

EELL Toscana - OO.PP./Trasporto - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	74.292	4.351	-	65.810	437	21.239	-	-		-	
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	33.646	-	2.437	34.634	434	18.169	1.976	-		13.585	
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	22.827	-	697	23.747	313	12.211	394	661		772	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	35.817	705	-	34.950	455	18.601				16	
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	1.496	845	-	1.679	-	36					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	25.279	-	659	24.383	341	12.583					
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	6.825	-	1.541	6.654	6	504					
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza privata	105.013	15.464	-	78.520	184	12.850	44	3.360			
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	588	14	-	548	12	360				645	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Marche - OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 6

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	13.403	64	-	12.694	89	4.716	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	18.267	3	-	17.989	189	9.069	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	2.559	0	-	2.125	5	238	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	9.243	-	297	9.132	101	4.416	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	37.366	466	21.051	36.441	-	868	-	-	-	-	-
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza pubblica	487	2	-	492	-	0	-	-	-	-	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

ELL Lazio – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 7

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.023.986	-	179.243	1.173.949	12.212	558.617	557.613	559.137	-	*509.428*	-
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	305.946	-	27.696	343.455	3.565	172.499	458.584	130	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	54.015	132	-	53.270	141	7.399	5.812	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	631.624	39.686	-	478.057	2.252	109.718	320	17.165	-	*11*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	39.056	1.678	-	36.965	329	16.467	53.286	16.788	-	*40.487*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	8.377	-	4	8.186	120	3.958	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.927	1	-	1.876	53	1.257	94	652	-	-	-

EELL Abruzzo – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 3

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	81.499	-	4.007	86.533	988	44.411	18.786	29	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	9.899	-	542	10.762	57	2.901	2.000	12.598	-	-	-
Società cooperativa	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	973	-	107	1.091	18	664	-	-	-	32	-

EELL Campania – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 10

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	156.030	-	16.961	172.828	2.651	118.335	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	162.788	-	21.021	175.367	2.246	98.492	168.614	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.079	-	189	1.258	21	715	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	39.704	-	7.833	49.387	164	29.087	-	1.255	-	-	-

EELL Campania – OO.PP./Trasporto osservati –*segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	309	-	402	412	7	106	-	126	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	57.441	-	26.762	90.022	1.139	53.582	14.992	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	5.667	-	1.755	7.320	651	6.645	649	-	-	322	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	68.215	6.684	-	56.135	164	17.652	-	110	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	17.191	190	-	15.903	280	10.637	20.431	270	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	177	0	-	200	26	177	-	-	-	-	-

EELL Calabria – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 5

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	21.727	-	1.642	22.426	340	12.659	1.369	1.500			
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.457	-	294	1.985	40	1.238	-	-			
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	11.028	4	-	11.210	183	6.912	-	-	-	-	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	10.316	-	2.181	11.770	208	6.855	625	360	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	24.136	-	2.077	26.006	274	11.586	-	-	-	-	-

EELL Sardegna – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 3

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	5.914	30	-	7.597	122	4.427		147		*953*	
Società consortile	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	18.481	7	-	18.175	312	10.391	101	0	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	4.853	-	-	4.825	68	2.167	1.061	-	-	-	-

EELL Sicilia – OO.PP./Trasporto osservati - esercizio 2011: 4

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	6.148	88	-	5.881	84	3.726	2.883	182	-	*3.411*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	103.389	-	5.017	103.127	1.792	72.873	162.800	1.963	-	*86.810*	-
Società per azioni	Altra Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	55.335	3.339	-	46.616	185	12.143	-	-	-	-	-
S.r.l.	affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.018	21	-	931	20	571					

TAB. 11/OO.PP. - Trasporto e magazzinaggio- confronto tra organismi partecipati - esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

Società per azioni miste a prevalenza pubblica	EELL Marche			EELL Puglia		
	2011	2010	variaz	2011	2010	variaz
Forma di affidamento	***Affidamento a società mista (*)***			***Diretto***		
Valore Produzione	18.267	17.439	*828*	11.394	12.191	*-797*
Utili	3	70	*-67*	12	575	*-563*
Perdite	-	-	-	-	-	-
Costi della Produzione	17.989	16.859	*1.130*	10.886	10.795	*91*
Importo Patrimonio Netto	15.244	15.245	*-1*	4.356	4.344	*12*
Importo Capitale Sociale	15.175	15.175	-	516	516	-
Dividendi	-	-	-	-	-	-
Debiti	14.248	13.348	*900*	6.331	5.522	*808*
TFR	4.166	4.245	*-80*	1.347	1.335	*12*
Numero totale Personale	189	204	*- 15*	172	175	*- 3*
Costo del Personale	9.069	9.143	*-74*	6.058	6.372	*-314*
Crediti Controllanti	-	-	-	8.511	7.131	*1.380*
Debiti a breve controllanti	-	-	-	753	116	*637*
Debiti a medio/lungo termine controllanti	-	-	-	-	-	-
Spese per forme di garanzia	-	-	-	-	-	-
Spese dell'EL Titolo I	-	-	-	5.024	-	*5.024*
Spese dell'EL Titolo II	-	-	-	753	116	*637*
	EELL Campania			**EELL Emilia Romagna**		
Forma di affidamento	***Nessun affidamento***			***Affidamento a società mista (*)***		
Valore Produzione	39.704	47.960	*- 8.257*	47.172	48.935	*- 1.763*
Utili	-	-	-	76	-	*76*
Perdite	7.833	9.086	*- 1.253*	-	978	*- 978*
Costi della Produzione	49.387	31.016	*18.372*	46.360	49.302	*- 2.941*
Importo Patrimonio Netto	- 2.833	5.288	*- 8.121*	13.203	10.352	*2.851*
Importo Capitale Sociale	5.000	5.000	-	12.601	9.176	*3.425*
Dividendi	-	-	-	-	-	-
Debiti	36.019	39.708	*- 3.689*	26.819	12.387	*14.432*
TFR	-	14.213	*- 14.213*	10.621	6.713	*3.908*
Numero totale Personale	651	550	*101*	520	561	*- 41*
Costo del Personale	29.087	31.016	*- 1.929*	21.173	22.755	*- 1.583*
Crediti Controllanti						
Debiti a breve controllanti	1.255	-	*1.255*	-	-	-
Debiti a medio/lungo termine controllanti						
Spese per forme di garanzia						
Spese dell'EL Titolo I	-	-	-	823	-	*823*
Spese dell'EL Titolo II						

6.5.5 Organismi con attività prevalente nel settore sanitario e dell'assistenza sociale

Gli Organismi attivi nel settore sanitario e dell'assistenza sociale, con esclusione degli Organismi di gestione delle farmacie [280] (Tab. 12/OOPP) evidenziano forme giuridiche molto differenziate: tra gli OO.PP. rilevati (92), 5 sono S.p.A., 10 S.r.l., 1 Società consortile, 22 Consorzi, 3 Società cooperative, 2 Cooperative sociali *onlus*, 5 Aziende speciali, 23 Aziende per i servizi alla persona (Asp), 14 Fondazioni e 8 Istituzioni. Per quel che riguarda il tipo di partecipazione, si riscontra la tipologia "non specificata" per 72 Organismi esaminati, mentre sono 10 le Società totalmente pubbliche, di cui 7 con unico socio, 6 quelle miste a prevalenza pubblica e 4 a prevalenza privata. Le forme di affidamento riscontrate sono così distribuite: 15 hanno avuto un affidamento diretto, una con gara e una a Società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente, mentre 13 rientrano nella tipologia "altra" e 63 sono state censite come "nessun affidamento"[281]. Peraltro, tra gli Organismi appartenenti a quest'ultima categoria, 35 risultano beneficiari di somme erogate a titolo corrente dagli Enti nel 2011, mentre 17 Organismi con affidamento diretto percepiscono somme ad analogo titolo[282].

Con riferimento ai dati contabili, si rileva che 22 OO.PP. registrano situazioni di perdite o disavanzo, mentre la situazione creditoria nei confronti degli Enti proprietari è osservabile in 19 casi (si segnala, in particolare, per la consistenza dell'ammontare dei crediti riferiti al 2011, il caso di una S.p.A. campana con unico socio pubblico e affidamento diretto).

La Tab. 13/OOPP confronta, per il settore sanità e assistenza sociale, 3 Istituzioni, due delle quali con valore della produzione intorno ai 3,5 milioni di euro (in Toscana e in Veneto), mentre l'Istituzione dell'Ente lombardo evidenzia una valore pari a 12,9 milioni di euro nel 2011 in riduzione rispetto all'anno precedente, cui corrisponde un sostanziale azzeramento del risultato positivo di amministrazione che passa da 349 migliaia di euro del 2010 a 1 migliaio di euro nel 2011. Espone un avanzo nel biennio, seppur in significativa riduzione, l'Istituzione toscana, mentre quella veneta, nello stesso periodo, permane in una situazione di disavanzo, pressoché dimezzato nel 2011 (si segnala, peraltro, una posizione debitoria pari 1,4 milioni di euro). Le somme erogate a titolo corrente dagli Enti per le attività svolte attraverso le istituzioni sono disponibili per il caso della Toscana (499 migliaia di euro)

---

[280] Gli Organismi attivi nella gestione delle farmacie sono stati esclusi dall'analisi sia per mantenere l'omogeneità del settore osservato, sia in considerazione del fatto che tali Organismi sono prevalentemente riferiti dagli Enti al settore del "commercio".

[281] Si rammenta che per alcuni Organismi sono presenti più affidamenti che possono differire per tipologia.

[282] Ciò pur considerando che si tratta di dati provenienti dalla medesima fonte (i questionari Siquel compilati dai revisori degli Enti). Giova rammentare, con riferimento alle spese dell'Ente (e a tutte le voci in generale) per tutti gli Organismi considerati nella presente analisi, l'avvertenza, evidenziata in premessa che, in caso di assenza del dato, non è possibile distinguere tra la mancata comunicazione delle informazioni relative e l'effettiva assenza del fenomeno (mancata l'erogazione di somme da parte dell'Ente).

e della Lombardia (10,3 milioni di euro). Le tre Istituzioni presentano costi medi del personale che vanno dai 33,5 milioni di euro dell'Istituzione lombarda, ai 37,1 di quella toscana, ai 39,7 di quella veneta.

Tab. 12/OO.PP. SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE (esclusa gestione farmacie)

EELL Piemonte – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 10

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	2.409	-	707	3.098	18	-	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	134	-	456	164	-	-	-	-	-	*0,1*	*269*
Consorzio	Altra	Non specificato	4.729	51	-	4.677	35	1.215	-	-	-	*1.991*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	6.648	72	-	6.583	5	1.318	-	-	-	*2.116*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	7.347	-	193	7.915	79	2.344	-	-	-	*547*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	6.985	194	-	7.074	47	1.690	-	-	-	*1.436*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	7.201	24	-	7.454	25	946	-	-	-	*64*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	11.421	-	35	11.784	96	3.086	-	-	-	*32*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	15.327	-	148	15.454	191	5.313	-	-	-	*812*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	8.720	26	-	9.059	46	1.588	-	-	-	*813*	-

EELL Lombardia – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 16

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	7.548	2	-	7.472	33	2.016	309	92	-	*1.217*	-
Società consortile	Altra	Totalmente pubblica con più soci	4.760	20	-	4.691	22	572	-	-	-	-	-
Azienda speciale	Affidamento diretto	Non specificato	2.578	50	-	2.498	12	362	-	-	-	*98*	-
Azienda speciale	Altra	Non specificato	9.391	-	-	9.424	28	978	-	-	-	*2.309*	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	3.114	-	-	3.079	47	1.259	-	-	-	*360*	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	4.340	-	-	4.320	14	595	-	-	-	*77*	*20*

EELL Lombardia – OO.PP./Sanità -*segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Azienda servizi alla persona-ASP	Affidamento diretto	Non specificato	2.801	1	-	2.800	1	38	-	-	-	*153*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	3.665	-	-	3.630	18	675	1.322	64	-	-	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	4.413	52	-	4.334	13	508	-	-	-	*100*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	10.981	-	-	10.914	29	1.015	-	7	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	225	-	-	235	5	157	-	-	-	*200*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.140	19	-	3.081	15	1.045	-	-	-	*31*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	139	-	95	225	-	-	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	111	-	108	221	-	-	-	-	-	-	-
Istituzione	Altra	Non specificato	12.895	1	-	12.887	148	4.963	924	-	-	*10.345*	-
Coop Soc Onlus	Nessun affidamento	Non specificato	63	-	7	64	3	3	-	-	-	-	-

EELL Veneto – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 10

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	27.263	338	-	26.574	266	11.335	8.987	6.300	-	-	-
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Mista a prevalenza privata	409	-	0	393	-	-	-	-	-	93	-
Società cooperativa	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	1.096	31	-	1.029	78	940	-	-	-	*1.147*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.317	14	-	3.281	0	1.101	-	-	-	*31*	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	832	-	55	816	1	16	-	-	-	-	-

EELL Veneto – OO.PP./Sanità – *segue*

valori in migliaia euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit.I)*	*Spese dell'EL (Tit.II)*
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	3.548	-	15	3.556	44	1.747	351	-	-	-	-
Coop. soc. Onlus	Altra	Totalmente pubblica con più soci	204	1	-	-	17	186	-	-	-	*1*	

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Liguria – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 1

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit.I)*	*Spese dell'EL (Tit.II)*
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	555	2	-	555	-	-	-	-	-	*165*	-

EELL Emilia Romagna – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 21

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit.I)*	*Spese dell'EL (Tit.II)*
Società cooperativa	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	707	-	35	747	16	329	-	-	-	0	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Affidamento diretto	Non specificato	14.870	258	-	14.223	214	5.909	-	-	-	723	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra	Mista a prevalenza pubblica	4.414	-	138	4.627	71	2.145	-	-	-	-	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra	Non specificato	8.006	7	-	8.004	100	2.794	-	-	-	-	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra	Non specificato	24.174	13	-	23.180	433	13.186	-	-	-	*2.115*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra	Non specificato	35.292	12	-	34.970	140	4.999	-	-	-	*18.698*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	4.825	119	-	4.719	53	940	-	3	-	*128*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	4.222	5	-	4.168	19	558	56	-	-	*38*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	8.180	25	-	7.976	54	2.027	-	-	-	*629*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	7.086	155	-	6.896	16	669	15	-	-	-	-

EELL Emilia Romagna – OO.PP./Sanità - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	4.178	39	-	3.959	57	2.188	-	-	-	*150*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	13.065	-	544	13.610	132	4.216	320	-	-	*624*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	1.386	43	-	1.269	10	323	-	-	-	*426*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	5.870	42	-	5.584	67	2.784	-	-	-	*48*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	15.835	1	-	15.694	59	1.959	-	-	-	-	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	6.182	26	-	5.771	67	2.399	519	-	-	-	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	5.414	-	32	5.174	99	2.812	-	-	-	*316*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	8.601	17	-	8.437	54	1.777	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	193	-	19	158	-	-	-	-	-	*3*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	33	25	-	8	-	-	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	408	-	74	440	17	122	-	-	-	*4*	-

EELL Toscana – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011:12

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra	Non specificato	3.082	-	100	3.082	40	1.162	-	-	-	*4*	-
Azienda servizi alla persona-ASP	Altra Nessun affidamento	Non specificato	20.017	33	-	19.717	33	3.631	-	-	-	*5.321*	*1.381*
Azienda servizi alla persona-ASP	Nessun affidamento	Non specificato	10.210	3	-	10.276	87	3.636	-	-	-	*118*	-
Consorzio	Affidamento a società mista (*)	Non specificato	283	-	-	282	2	152	28	59	-	-	-
Consorzio	Altra	Non specificato	15.272	-	-	15.319	10	558	-	2.854	-	*766*	-

EELL Toscana – OO.PP./Sanità osservati – *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Consorzio	Altra	Non specificato	1.704	7	-	1.666	2	136	86	1.481	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	2.072	-	-	2.073	-	-	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	5.753	6	-	5.706	1	797	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	16.268	-	2	16.301	0	-	-	-	-	- *1.665*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	6	1	-	8	-	-	-	-	-	-	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	33	35	-	13	-	-	-	-	-	-	-
Istituzione	Affidamento diretto	Non specificato	3.352	160	-	3.271	34	1.263	-	-	-	- *499*	-

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente

EELL Marche – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 5

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	2.703	43	-	2.636	3	79	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	858	-	130	830	7	129	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	240	-	40	285	1	40	-	-	-	*24*	
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	374	-	1	379	2	244	-	-	-	-	
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	418	83	-	337	-	-	-	-	-	-	

EELL Lazio – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: *valori in migliaia di euro*

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	460	-	29	482	20	340	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Non specificato	3.866	28	-	3.632	131	3.006	-	-	-	-	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	4.086	8	-	4.081	9	537	7	-	-	3.501	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	3.464	-	0	3.464	0	3	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	687	-	690	1.318	1	724	50	-	-	1.492	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	586	130	-	418	11	317	-	-	-	352	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	471	7	-	464	10	293	406	-	-	420	-

EELL Abruzzo – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011:2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	4.105	3	-	4.007	61	1.247	854	309	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	2.998	16	-	2.946	11	353	-	-	-	*361*	-

EELL Campania – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 5

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	12.741	-	1.860	13.056	422	11.851	22.947	-	-	-	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	1.274	2	-	1.186	-	-	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	14.772	-	368	15.095	86	3.539	1.507	57	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	3.033	-	8	3.032	21	723	1.637	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	3.578	18	-	3.560	35	911	-	-	-	*51*	-

EELL Puglia – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 4

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	3.683	-	424	4.495	29	2.161	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	1.027	40	-	954	3	127	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	1.826	14	-	1.819	72	1.413	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza privata	1.621	8	-	1.574	29	1.184	17	-	-	-	-

EELL Sardegna – OO.PP./Sanità osservati - esercizio 2011: 2

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	749	1	-	716	16	468	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.881	6	-	1.875	5	163	-	-	-	-	-

TAB. 13/OO.PP. - SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE (esclusa gestione farmacie) esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

Istituzione	EELL Toscana			EELL Veneto			EELL Lombardia		
	2011	2010	variaz.	2011	2010	variaz.	2011	2010	variaz
Forma di affidamento	*Diretto*			*Nessun affidamento*			*Non specificato*		
Valore Produzione	3.352	3.306	*46*	3.548	3.620	*-72*	12.895	14.312	*-1.416*
Utili	160	236	*-76*	-	-	*0*	1	349	*-348*
Perdite	0	-	*0*	15	28	*-13*	-	-	-
Costi della Produzione	3.271	3.136	*135*	3.556	3.639	*-84*	12.887	13.925	*-1.038*
Importo Patrimonio Netto	1.306	1.145	*160*	202	171	*32*	5.252	5.600	*-348*
Importo Capitale Sociale	362	362	*0*	199	199	*0*	5.247	5.247	-
Dividendi	-	-	-	351	-	*351*			
Debiti	880	923	*-43*	1.378	1.369	*10*	2.889	3.797	*- 908*
TFR									
Numero totale Personale	34	34	*0*	44	0	*44*	148	170	*- 22*
Costo del Personale	1.263	1.363	*-99*	1.747	1.763	*-16*	4.963	5.210	*- 247*
Crediti Controllanti							924	3.116	*- 2.191*
Debiti a breve controllanti									
Debiti a medio/lungo termine controllanti									
Spese per forme di garanzia									
Spese dell'EL Titolo I	499	-	*499*	-	-	*0*	10.345	12.246	*- 1.901*
Spese dell'EL Titolo II									

6.5.6 Organismi con attività prevalente nel settore attività artistiche, sportive e culturali

Gli Organismi esaminati nell'ambito delle attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento (Tab. 14/OOPP) sono complessivamente 173. Le attività svolte nell'ambito di questa categoria sono diverse, ricomprendendo le Fondazioni attive, tra gli altri, nei settori museale, teatrale, musicale, dell'archeologia, delle tradizioni popolari e dello sport, le Istituzioni culturali e storiche, le Associazioni teatrali, i Consorzi di gestione di parchi, gli Organismi di gestione di impianti sportivi. In tal senso, l'approccio comparativo che la presente analisi intende suggerire che, come detto all'inizio del presente paragrafo, va adeguatamente declinato per tutti settori, in questo caso richiede, *a fortiori*, un ulteriore rafforzamento delle cautele adottate.

L'estrema differenziazione delle attività svolte si può cogliere anche considerando la varietà delle forme giuridiche riscontrate nell'insieme esaminato: 21 S.p.A., 33 S.r.l., 9 Società consortili, 14 Consorzi, 3 Aziende speciali, 9 Istituzioni, 2 classificate come "altre forme"; e, nettamente prevalenti, 82 Fondazioni. Per quel che riguarda le forme di affidamento, quello diretto si rinviene in 29 casi, quello a Società miste ai sensi della normativa precedentemente vigente in 6 casi, la gara in 2 casi, mentre le "altre" forme di affidamento ricorrono in 15, accanto ad altri 121 casi nei quali si dichiara l'assenza di affidamenti. Per 81 di questi ultimi, tuttavia, si rileva che gli Enti proprietari sostengono spese correnti e per 19 di essi anche spese in conto capitale. Le Imprese pubbliche sono

complessivamente 28, di cui 21 con socio unico, 24 gli Organismi misti a prevalenza pubblica, 10 i misti a prevalenza privata, una a partecipazione paritaria (50% pubblica e 50% privata); per 110 Organismi il tipo di partecipazione non è stato specificato. Nell'insieme osservato presentano perdite 77 Organismi, mentre per 78 emerge una situazione di utile o di avanzo, solo in 8 casi per valori superiori a 100.000 euro. Infine, presentano crediti verso le controllanti 28 OO.PP.

Nella Tab. 15/OOPP sono esposti i dati relativi a due Fondazioni, una emiliana e una sarda, caratterizzate da forma di affidamento non specificata e da valori della produzione simile (intorno a 500 migliaia di euro). La Fondazione emiliana espone un risultato positivo nel 2011, migliorando rispetto al 2010, mentre quella sarda chiude in negativo tutte e due gli esercizi, seppur contenendo le perdite nel 2011. Il numero del personale è veramente esiguo, 3 per la Fondazione emiliana e 1 per quella sarda, tuttavia molto più elevato risulta in costo medio nella prima (circa 88,7 contro 26 migliaia di euro nel 2011). Si riscontrano, per la Fondazione emiliana, spese sostenute dagli Enti proprietari pari a 311 migliaia di euro (correnti) e a 1,5 milioni di euro (conto capitale), mentre non risultano somme erogate a favore della Fondazione sarda. Di rilievo e in crescita nel biennio l'esposizione debitoria della Fondazione dell'Ente dell'Emilia Romagna.

Tab. 14/OO.PP. ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO

EELL Piemonte – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 20

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	214	-	425	496	1	15	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.477	1	-	1.432	1	560	-	-	67	672	1.856
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	224	2	-	88	0	-	-	55	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	146	2	-	139	1	13	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	576	-	31	588	6	380	144	-	-	70	46
S.r.l.	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	76	-	75	149	0	94	-	-	-	41	15
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	310	44	-	303	3	116	-	-	-	-	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	17.088	1	-	16.728	192	7.156	-	-	-	71	8.500
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	272	-	4	268	3	101	-	-	-	335	118
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	72	-	107	111	1	75	-	-	-	24	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.659	1	-	1.567	20	645	9	-	-	463	1.459
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	11	-	0	11	0	-	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	14.199	1	-	14.091	50	2.452	-	-	-	19	3.000
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.907	-	-	2.931	12	702	-	-	-	-	4.045
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	192	1	-	193	0	-	-	-	-	5	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	5.235	2	-	5.029	0	-	-	-	-	203	2.900
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.134	-	56	1.186	0	143	-	-	-	60	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	39.875	6	-	39.220	338	20.339	-	-	-	50	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	14.943	9	-	14.569	61	4.698	-	-	-	81	5.500
Altre forme	Affidamento diretto	Non specificato	38.449	-	7.954	46.154	9	1.636	-	62	-	179	6.000

(*) Affidamento a società mista pubblica e privata ai sensi della normativa precedentemente vigente.

EELL Lombardia – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 29

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	27.550	-	3.726	30.804	131	5.760	9.892	423	-	*8.954*	*1.073*
Società per azioni	Altra	Totalmente pubblica con più soci	905	5	-	723	2	107	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	113	2	-	131		11	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	197	-	153	332		163	-	-	-	*7*	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	1.038	-	439	1.446	2	98	-	-	-	*735*	-
Società per azioni	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	9.557	90	-	7.452	75	2.639	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	1.211	-	36	1.211	6	419	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.160	19	-	1.090	3	94	0	0	-	*121*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	825	1	-	783	13	376	-	-	-	*543*	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	41	-	25	66	-	-	-	560	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con più soci	1.582	-	216	1.677	12	386	771	-	-	*69*	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	557	0	-	539	5	168	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	9	-	17	26	-	-	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento a società mista(*)	Mista a prevalenza pubblica	22	-	1	19	-	6	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	368	1	-	334	2	33	-	-	-	*125*	*18*
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	76	-	107	199	2	82	-	-	-	-	-
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza pubblica	459	5	-	435	4	119	-	-	-	-	-
Società consortile	Altra	Mista a prevalenza privata	1.489	2	-	1.452	8	483	-	-	-	*10*	-
Azienda speciale	Affidamento diretto	Non specificato	3.147	9	-	3.016	41	1.163	-	-	-	-	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	829	3	-	783	4	188	-	-	-	*275*	*30*

EELL Lombardia – OO.PP./ARTISTICHE osservati –*segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	4.323	2	-	4.308	47	1.098	-	-	-	*850*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	628	62	-	573	2	73	-	-	-	*76*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	187	-	2	186	1	39	-	-	-	*22*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.418	1	-	3.398	8	578	14	442	-	*520*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.810	-	59	1.860	10	519	275	-	-	*1.210*	*450*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	351	4	-	342	4	63	-	-	-	*164*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	19	-	23	4	-	-	-	-	-	*5*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.099	12	-	1.043	12	447	-	-	-	*124*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	39	-	6	78	1	17	-	-	-	*25*	-

EELL Veneto – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 19

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	79.468	-	16.133	91.911	610	51.263	5.551	54.172	-	*76.414*	-
Società per azioni	Gara a favore di imprenditori o società	Mista a prevalenza pubblica	3.534	321	-	3.091	4	581	-	10	-	-	-
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza privata	15.727	35	-	15.395	51	1.239	-	-	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	1.852	-	121	1.863	12	438	2	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	3.940	-	739	4.545	34	1.390	346	5	-	-	*1.491*
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.440	1	-	1.407	12	423	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	1.004	-	571	1.547	16	554	-	176	-	-	*100*
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	219	0	-	213	7	137	-	-	-	*189*	-

EELL Veneto – OO.PP./ARTISTICHE osservati - *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	165	-	376	357	-	-	-	-	-	55	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	715	10	-	691	3	59	-	-	-	4	-
S.r.l.	Altra	Mista a prevalenza pubblica	119	4	-	112	3	12	-	-	-	124	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	55.844	486	-	54.759	449	26.443	724	13	-	1.419	2.000
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	33.337	18	-	32.918	44	18.562	-	-	-	3.000	900
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.995	116	-	1.883	44	315	-	-	-	200	10
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	993	-	218	1.214	6	165	-	-	-	630	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.513	0	-	1.501	10	244	-	-	-	997	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	915	3	-	902	0	62	187	-	-	50	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	1.014	-	72	1.082	-	-	-	-	-	218	130
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	437	-	-	443	0	-	-	-	-	380	0

EELL Liguria – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 14

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	1.848	-	57	1.802	29	822	67	459	-	-	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza pubblica	11.891	266	-	11.843	37	2.031	1.610	-	-	40	-
Società per azioni	Altra	Mista a prevalenza privata	5.695	150	-	5.088	69	2.152	-	-	-	-	-
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	1.848	-	57	1.802	29	822	67	459	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	1.572	-	104	1.842	3	6	-	-	-	8	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	297	-	59	355	-	-	141	-	-	220	-

EELL Liguria– OO.PP./ARTISTICHE osservati

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	126	-	16	198	-	-	-	-	-	-	-
Società consortile	Nessun affidamento	A partecipazione paritaria 50% pubblica 50% privata	685	-	112	797	-	114	-	-	-	*18*	-
Consorzio	Altra	Non specificato	195	0	-	192	-	33	-	-	-	*65*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	658	-	-	586	0	121	-	-	-	*215*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	6.304	2	-	6.281	38	1.983	-	-	-	*2.866*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.641	-	772	3.034	43	2.205	-	-	-	*1.211*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.015	-	69	2.083	2	17	-	-	-	*200*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	19	5	-	13	-	-	-	-	-	-	-

EELL Emilia Romagna – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 25

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza pubblica	1.743	56	-	1.661	-	-	-	-	-	*2.017*	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	244	0	-	176	0	-	-	-	-	*148*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	65	-	-	65	0	-	-	-	-	*15*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	779	-	14	834	6	308	-	-	-	*16*	*128*
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	355	-	30	373	2	84	-	-	-	*91*	*137*
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	398	3	-	397	6	154	-	-	-	*26*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	637	27	-	535	6	251	-	-	-	*109*	-
Fondazione	Altra	Non specificato	8.788	-	944	9.629	32	1.524	-	-	-	*2.106*	-

EELL Emilia Romagna – OO.PP./ARTISTICHE – *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	*Spese per forme di garanzia*	*Spese dell'EL (Tit I)*	*Spese dell'EL (Tit II)*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	11.364	-	158	11.357	51	3.801	-	-	-	*1.202*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	9	-	-	1	0	-	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	8.687	75	-	8.192	81	5.042	-	-	-	*29*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	553	70	-	617	3	266	-	-	-	*311*	*1.500*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	579	-	0	579	7	244	-	-	-	*132*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.437	10	-	3.358	36	1.956	-	-	-	*408*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.462	86	-	2.376	8	341	-	-	-	*1.897*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	7.632	5	-	7.489	58	2.180	-	-	-	*2.475*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	114	-	47	152	0	-	-	-	-	*28*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	170	-	2	165	0	-	-	-	-	*52*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.942	65	-	2.846	38	781	-	-	-	*140*	*100*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2	-	6	7	0	-	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	12.773	-	2.281	14.235	88	4.749	-	-	-	*3.110*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	85	-	3	88	1	34	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.803	-	1	1.779	7	228	311	94	-	*55*	-
Istituzione	Affidamento diretto	Non specificato	42	-	33	43	-	7	-	16	-	*5*	
Istituzione	Affidamento diretto	Non specificato	882	32	-	931	-	-	-	-	-	*50*	

EELL Toscana – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 22

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	135	1	-	132	2	54	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	94	-	298	207	1	26	-	-	-	-	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	96	-	57	141	1	28	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	302	19	-	271	1	82	-	-	-	*44*	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	182	-	6	182	3	75	-	-	-	*9*	*100*
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	3.041	-	-	3.004	42	2.092	-	-	-	*2.494*	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	1.433	-	58	1.417	24	714	-	-	-	*260*	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	550	-	181	684	3	87	-	-	-	*205*	-
Fondazione	Gara a favore di imprenditori o società	Non specificato	166	-	5	172	0	-	-	-	-	*31*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	76	-	8	93	1	20	-	-	-	*24*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	169	-	418	503	2	78	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	5.927	-	71	5.998	145	4.971	-	-	-	*40*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	4.626	-	1.695	6.321	13	513	-	-	-	*800*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	147	-	25	172	2	47	-	-	-	*51*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.134	75	-	1.916	34	1.061	-	-	*11*	*200*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	144	4	-	147	2	20	-	-	-	*5*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.433	-	58	1.417	24	714	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	4.410	61	-	4.303	28	2.209	-	-	-	*1.693*	*100*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	5.096	10	-	5.086	13	570	-	-	-	-	-

EELL Toscana – OO.PP./ARTISTICHE – *segue*

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	81	-	-	82	0	-	-	-	-	*39*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.880	4	-	3.801	521	1.431	-	-	-	*1.609*	-
Altre forme (Ente Parco)	Nessun affidamento	Non specificato	4.411	35	-	4.347	51	2.118	-	-	-	*337*	-

EELL Marche – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 15

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	22	10	-	7	-	-	49	-	-	*14*	-
S.r.l.	Affidamento a società mista (*)	Mista a prevalenza privata	23	-	59	17	-	-	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	3.599	34	-	3.394	15	1.260	-	398	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	231	-	149	372	-	85	-	-	-	*18*	-
Azienda speciale	Nessun affidamento	Non specificato	1.829	25	-	1.783	7	325	535	185	-	-	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	447	-	2	434	1	16	-	-	-	*161*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.218	4	-	2.158	60	1.233	75	-	-	*31*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	2.552	-	348	2.813	47	1.349	757	-	-	*409*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	981	1	-	978	5	174	-	-	-	*724*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.226	109	-	2.993	46	1.059	-	-	-	*1.210*	-
Fondazione	Altra	Non specificato	4.262	2	-	4.193	6	551	-	-	-	*41*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	5.024	-	32	4.958	9	1.355	-	-	-	*52*	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	548	-	2	535	4	308	-	-	-	*7*	-
Fondazione	Affidamento diretto	Non specificato	447	-	2	434	1	16	-	-	-	*161*	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	127	-	2	129	-	58	54	-	-	-	-

EELL Umbria – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 6

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	991	48	-	688	8	91	-	-	-	-	-
S.r.l.	Nessun affidamento	Mista a prevalenza pubblica	1.844	-	356	1.966	26	881	43	-	-	-	-
Fondazione	Altra	Non specificato	5.015	-	0	4.882	33	2.135	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.432	-	7	3.421	3	99	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	1.331	-	25	1.350	4	127	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	51	3	-	49	-	-	-	-	-	-	-

EELL Abruzzo – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 1

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	756	0	-	756	8	236	-	-	-	-	-

EELL Campania – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 4

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	1.192	2	-	1.240	9	346	538	-	-	-	-
S.r.l.	Altra	Totalmente pubblica con unico socio	1.593	2	-	1.513	7	672	227	53	-	*828*	-
Società consortile	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	681	-	1.553	958	16	721	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	42.152	672	-	40.822	445	21.916	-	-	-	*2.151*	-

EELL Puglia – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 4

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con unico socio	76	0	-	72	-	61	-	-	-	-	-
Consorzio	Nessun affidamento	Non specificato	10.976	0	-	10.859	9	641	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	15.360	-	2.020	17.106	216	8.024	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	3.384	-	133	3.457	-	2.656	400	-	-	-	-

EELL Basilicata– OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 1

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società consortile	Altra Nessun Affidamento	Mista a prevalenza pubblica	323	8	-	301	9	138	-	-	-	-	-

EELL Sardegna – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 8

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
Società per azioni	Nessun affidamento	Totalmente pubblica con più soci	527	-	178	699	7	180	-	-	-	-	-
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	672	1	-	656	2	81	65	-	-	-	*120*
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	24.582	2.572	-	19.160	258	14.017	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	473	-	11	484	1	26	-	-	-	-	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	13	6	-	7	-	-	-	-	-	*10*	-
Istituzione	Affidamento diretto	Non specificato	883	52	-	792	22	585	203	13	-	*748*	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	79	10	-	71	0	-	-	-	-	-	-
Istituzione	Nessun affidamento	Non specificato	59	7	-	59	-	29	-	-	-	-	-

EELL Sicilia – OO.PP./ARTISTICHE osservati - esercizio 2011: 5

valori in migliaia di euro

Forma Giuridica	Forma di Affidamento	Tipo di Partecipazione	Valore produzione	Utili	Perdite	Costi della Produzione	Personale (n.)	Costo del Personale	Crediti contr.nti	Debiti contr.nti	Spese per forme di garanzia	Spese dell'EL (Tit I)	Spese dell'EL (Tit II)
S.r.l.	Affidamento diretto	Totalmente pubblica con unico socio	122	6	-	197	0	-	-	-	-	90	
Società consortile	Affidamento diretto	Mista a prevalenza pubblica	111	-	1	104	2	20	-	-	-	1	-
Società consortile	Nessun affidamento	Mista a prevalenza privata	2.380	-	1	2.254	42	448	9	-	-	50	-
Fondazione	Nessun affidamento	Non specificato	299	-	17	314	-	-	-	-	-	-	-
Istituzione	Altra	Non specificato	7	1	-	6	-	-	-	-	-	5	-

Tab. 15/OO.PP. ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO – confronto esercizi 2010-2011

valori in migliaia di euro

Fondazione	EELL Emilia – Romagna			EELL Sardegna		
	2011	2010	variaz	2011	2010	variaz
Forma di affidamento	***Non specificato***			***Non specificato***		
Valore Produzione	553	463	*90*	473	355	*118*
Utili	70	-	*70*	-	-	-
Perdite	-	10	*- 10*	11	65	*- 54*
Costi della Produzione	617	514	*104*	484	418	66
Importo Patrimonio Netto	139	68	*71*	-44	-40	*- 3*
Importo Capitale Sociale	129	129	*0*	50	50	-
Dividendi	-	-	-	-	-	-
Debiti	5.371	2.824	*2.547*	316	149	*167*
TFR	116	100	*16*	9	7	*2*
Numero totale Personale	3	3	-	1	1	-
Costo del Personale	266	270	*- 4*	26	28	*- 2*
Crediti Controllanti	-	-	-	-	-	-
Debiti a breve controllanti	-	-	-	-	-	-
Debiti a medio/lungo termine controllanti	-	-	-	-	-	-
Spese per forme di garanzia	-	-	-	-	-	-
Spese dell'EL Titolo I	311	-	*311*	0	-	-
Spese dell'EL Titolo II	1.500	-	*1.500*	0	-	-

7 Aspetti della gestione patrimoniale di Comuni e Province – Analisi dai conti del patrimonio

7.1 Premessa

Il conto del patrimonio, ai sensi dell'art. 230, co. 1, del d.lgs. n. 267/2000, è il prospetto contabile attraverso il quale vengono rilevati i risultati della gestione patrimoniale e riassunta la consistenza al termine dell'esercizio, evidenziandone le variazioni positive o negative intervenute nel corso dello stesso rispetto alla consistenza iniziale.

Il co. 2 dello stesso articolo definisce il concetto di patrimonio delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane, delle Città metropolitane e delle unioni di Comuni, "...costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale".

La gestione patrimoniale dell'Ente locale è, quindi, evidenziata dal conto del patrimonio, che, ai sensi dell'art. 227, co. 1 del d.lgs. n. 267/2000, è uno dei documenti che compongono il rendiconto della gestione. Con il d.p.r. n. 194 del 31 gennaio 1996, recante il "Regolamento per l'approvazione dei modelli di cui all'art. 114 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, concernente l'ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali", sono stati approvati il modello e gli schemi contabili, sulla base dei quali, alla fine di ogni esercizio, deve essere redatto il conto del patrimonio delle Province, dei Comuni, delle Comunità montane, delle Unioni di comuni e delle Città metropolitane. Lo schema è a sezioni contrapposte, l'Attivo e il Passivo. La classificazione dei valori attivi si fonda su una logica di destinazione, mentre quella del Passivo rispetta la natura delle fonti di finanziamento. Lo schema presenta tre macroclassi nell'Attivo (immobilizzazioni, attivo circolante, ratei e risconti attivi) e quattro nel Passivo (patrimonio netto, conferimenti, debiti, ratei e risconti passivi). In calce al conto del patrimonio sono presenti i conti d'ordine suddivisi in: impegni per opere da realizzare, conferimenti in aziende speciali, beni di terzi.

Presupposto necessario ed indefettibile per una corretta compilazione del conto del patrimonio è la redazione e l'aggiornamento, con cadenza almeno annuale, degli inventari; la legge sancisce tale obbligo all'art. 230 co. 7 del d.lgs. n. 267/2000. Ciascun valore incluso nel conto del patrimonio dovrà essere supportato ai fini informativi, di conciliazione e controllo da analitiche scritture descrittive ed estimative. L'inventario deve essere costantemente aggiornato e chiuso al termine di ogni esercizio, conciliando il dato fisico con quello contabile, costituendo documento di dettaglio delle attività e delle passività dell'Ente.

Con la l. n. 142/1990 e la riforma della contabilità del '95 (confluite nel Testo unico degli Enti locali) il legislatore ha tentato di introdurre nei sistemi contabili degli Enti locali procedure di contabilità economica, al fine di uniformare, per quanto possibile e con i necessari adattamenti, le scritture contabili pubbliche con le procedure di contabilità applicate dalle aziende di diritto privato. La tenuta della contabilità economico-patrimoniale da parte dell'ente locale e l'elaborazione dei relativi documenti di sintesi consente la conoscenza della dotazione patrimoniale, della sua consistenza e delle variazioni che essa subisce, mentre la contabilità finanziaria non può essere idonea a rappresentare tale gestione sia come rilevazione istantanea che nella sua evoluzione nel tempo.

Il passaggio da una contabilità di tipo strettamente finanziario-autorizzatorio ad una contabilità più articolata, che al tradizionale sistema di rilevazione dei fatti della gestione in termini finanziari affianca sistemi di rilevazione e rendicontazione tipici della contabilità economico-patrimoniale, a tutt'oggi, per una serie di ragioni, non ha avuto adeguata attuazione, in quanto in diversi casi i documenti prodotti non sono risultati idonei a rappresentare in maniera veritiera e corretta l'effettiva situazione patrimoniale.

La maggior parte degli Enti, infatti, dall'introduzione della riforma, si sono concentrati su modalità che pur permettendo di redigere i prospetti economico–patrimoniale, non sempre hanno garantito la significatività e l'attendibilità delle informazioni prodotte. In sostanza, le innovazioni sono state per lo più percepite come novità meramente tecnico-contabili, senza l'effettiva adozione di sistemi risultanti da un processo di rinnovamento della cultura contabile ed organizzativa degli Enti locali, che, a distanza di diversi anni dalla riforma, non è ancora giunto a compimento.

L'utilizzo sporadico e poco diffuso delle informazioni desunte dai prospetti economico–patrimoniali a livello decisionale e gestionale ha determinato una scarsa diffusione di una cultura contabile che valorizzi l'aspetto economico-patrimoniale della gestione.

La non regolare tenuta degli inventari ha, in molti casi, precluso agli Enti di conoscere l'effettiva consistenza del proprio patrimonio. A tal proposito, si ricorda che il mancato aggiornamento degli inventari costituisce una grave irregolarità, in quanto strumentale all'attendibilità stessa del conto del patrimonio, altrimenti inidoneo a rappresentare la reale situazione patrimoniale e finanziaria dell'Ente[283].

Inoltre, le norme, sino al recente Intervento legislativo in materia di armonizzazione dei bilanci, non hanno specificatamente individuato il sistema contabile che gli Enti locali devono adottare per la predisposizione del rendiconto della gestione, lasciando piena

[283] Nei questionari per gli Organi di revisione degli Enti locali allegati alle LL.gg. di cui all'art. 1, commi 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266, la Corte chiede conto agli Enti dell'aggiornamento degli inventari, con la specificazione dei motivi dell'eventuale mancato aggiornamento entro i termini di legge (Cfr. delib. n. 10/SEZAUT/2012/INPR – Questionari rendiconto 2011).

autonomia nell'adozione della metodologia ritenuta più idonea alle proprie esigenze[284]. Ciò ha comportato l'adozione, in molte realtà locali, di sistemi di rilevazione dei dati economico-patrimoniali di tipo "minimale". Secondo tali modalità la rilevazione degli aspetti finanziari avviene continuativamente in corso d'anno mentre la rilevazione dei profili economici e patrimoniali avviene solo a fine esercizio, attraverso una rettifica, spesso approssimativa, di dati finanziari, attuata mediante la sola compilazione del prospetto di conciliazione. Nel passaggio dai dati della contabilità finanziaria a quella della contabilità economico-patrimoniale, infatti, possono perdersi o distorcersi informazioni, con evidenti ricadute negative in termini di qualità ed attendibilità dei dati contabili esposti tanto nel conto economico quanto nel conto del patrimonio.

Il legislatore, con l'introduzione dell'art. 2 del d.lgs. 18 giugno 2011, n. 118, sembra aver dato una risposta a questi aspetti critici: la norma, infatti, prevede che gli Enti in contabilità finanziaria adottino un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti di gestione sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale. Nell'ambito di tale sistema integrato la contabilità economico-patrimoniale affianca la contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione, in modo da poter contestualmente rilevare le variazioni del patrimonio dell'ente che, come detto, costituiscono uno dei risultati della gestione. La citata novità legislativa, anche alla luce di quanto esposto, va senza dubbio vista con favore, anche se occorre adottare precauzioni per evitare che i costi sostenuti per la produzione di informazioni superino i benefici prodotti dalla loro disponibilità.

Nonostante i limiti di attendibilità che, allo stato, sono da attribuire ai dati relativi agli aspetti della gestione patrimoniale, la Sezione ha ritenuto di dover comunque riferire su quelli più significativi e di immediato interesse, analizzando i risultati relativi al debito finanziario e al patrimonio immobiliare, così come rilevati dai conti acquisiti attraverso il Sistema informativo di rendicontazione telematica (Sirtel).

L'indagine ha avuto ad oggetto i conti consuntivi di 6.710 Comuni (su un universo di 8.092, comprensivo dei 74 Comuni della Valle d'Aosta esclusi dall'indagine in quanto soggetti a diversa legislazione in materia di trasmissione del rendiconto) con popolazione complessiva pari a 55.194.199, corrispondente al 91,23% della popolazione nazionale, e sulla totalità delle Province (107 Enti[285]), con popolazione complessiva pari a 59.461.106, corrispondente al 98,28% della popolazione nazionale, secondo la ripartizione illustrata nei prospetti seguenti.

---

[284] Art. 232 del t.u. degli Enti locali.

[285] La Valle d'Aosta ed il Trentino Alto Adige non comprendono province ad istituzione ordinaria.

Nei successivi paragrafi saranno individuati lo stock complessivo e la composizione del debito finanziario (mutui, prestiti obbligazionari, prestiti a breve termine e prestiti pluriennali, corrispondenti ai numeri da 1 a 4 della voce C.I del passivo patrimoniale) e del patrimonio immobiliare (beni demaniali, terreni e fabbricati indisponibili, terreni e fabbricati disponibili, corrispondenti ai numeri da 1 a 5 della voce A.II dell'attivo patrimoniale) alla fine degli esercizi 2010 e 2011. Con riferimento a quest'ultimo esercizio, si verificherà la sostenibilità in termini finanziari, economici e patrimoniali del debito, alla luce delle leggi vigenti e dei criteri di sana gestione e si riferirà, inoltre, sugli andamenti tendenziali che hanno caratterizzato la gestione del patrimonio immobiliare di Comuni e Province, anche in una prospettiva di confronto con le risultanze contabili dell'esercizio precedente.

Prima di passare all'esposizione dei risultati delle gestioni patrimoniali, va preliminarmente osservato che nella fase istruttoria si è rilevata la diffusa presenza di alcune incongruenze ed errori nella compilazione dei conti, quali, ad esempio, la mancata coincidenza tra consistenze finali dell'esercizio 2010 e consistenze iniziali nell'esercizio 2011 e la mancata congruenza tra le rettifiche di poste finanziarie indicate nel prospetto di conciliazione e le corrispondenti variazioni delle consistenze nel conto del patrimonio.

Ulteriori incoerenze sono emerse in un autonomo studio condotto su un insieme di 61 Province e 2.327 Comuni riguardante le immobilizzazioni finanziarie. Confrontando i dati estratti dal conto del patrimonio (voce A.III dell'attivo patrimoniale) e le informazioni comunicate dagli Organi di revisione con riferimento alle spese sostenute dagli Enti locali per i propri organismi partecipati (quadro 2.2 dei questionari relativi al Rendiconto 2011, in attuazione dell'art. 1, commi 166 e ss., l. n. 266/2005), è emerso un consistente numero di disallineamenti tra le spese in conto capitale indicate dai Revisori nei questionari e le evidenze del conto del patrimonio nel quale, in molti casi, non sono riportate le corrispondenti variazioni (da conto finanziario e/o da altre cause), sicché non risultano movimentazioni nella consistenza (in breve, la finale coincide con quella iniziale).

Prospetto n. 1. conto del patrimonio - Province

Regione	Numero Enti	Popolazione del campione
Piemonte	8	4.457.335
Lombardia	12	9.917.722
Liguria	4	1.616.788
Veneto	7	4.937.854
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808
Emilia Romagna	9	4.432.418
Toscana	10	3.749.813
Umbria	2	906.486
Marche	5	1.565.335
Lazio	5	5.728.688
Abruzzo	4	1.342.366
Molise	2	319.780
Campania	5	5.834.056
Puglia	6	4.091.259
Basilicata	2	587.517
Calabria	5	2.011.395
Sicilia	9	5.051.075
Sardegna	8	1.675.411
Totale	**107**	**59.461.106**

Prospetto n. 2 – conto del patrimonio – Comuni

Regione	Numero Enti	Popolazione del campione
Piemonte	1.067	4.198.142
Lombardia	1.428	9.566.587
Liguria	189	1.514.981
Trentino Alto Adige	115	741.396
Veneto	528	4.734.289
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320
Emilia Romagna	325	4.298.337
Toscana	268	3.595.037
Umbria	83	887.466
Marche	190	1.409.065
Lazio	288	4.991.326
Abruzzo	246	1.171.022
Molise	83	193.453
Campania	411	5.028.915
Puglia	222	3.443.652
Basilicata	113	532.747
Calabria	291	1.376.559
Sicilia	305	4.536.767
Sardegna	302	1.520.067
Totale	**6.710**	**55.194.999**

Prospetto n. 3. conto del patrimonio - Comuni ripartiti per Regione e fasce demografiche

	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Totale	
Regione	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**	**Comuni oggetto di indagine**	**Totale Comuni nella Classe**
Piemonte	515	597	423	474	98	102	29	31	2	2	1054	1.206
Valle d'Aosta	0	43	0	30	0	0	0	1	0	0	0	74
Lombardia	290	326	705	760	366	390	63	64	4	4	1382	1.544
Liguria	72	99	70	84	38	42	8	9	1	1	199	235
Trentino Alto Adige	14	121	71	178	24	28	4	4	2	2	108	333
Veneto	34	40	242	273	214	231	34	33	4	4	522	581
Friuli Venezia Giulia	43	47	103	108	55	57	5	5	1	1	204	218
Emilia Romagna	18	19	127	137	147	158	24	25	9	9	313	348
Toscana	18	19	105	115	108	115	34	34	3	4	264	287
Umbria	8	10	44	49	20	22	9	9	2	2	78	92
Marche	32	45	96	127	47	51	14	15	1	1	210	239
Lazio	60	86	134	167	63	84	29	39	2	2	283	378
Abruzzo	73	106	112	144	40	42	10	12	1	1	246	305
Molise	42	66	41	59	6	8	2	3	0	0	83	136
Campania	45	68	198	263	133	154	54	63	3	3	411	551
Puglia	6	6	58	78	109	125	43	45	3	4	222	258
Basilicata	19	24	59	75	23	30	2	2	0	0	113	131
Calabria	49	74	191	253	51	70	10	11	0	1	291	409
Sicilia	26	31	139	169	113	134	46	52	3	4	305	390
Sardegna	89	118	165	195	45	50	11	12	2	2	302	377
Totale	**1.453**	**1.945**	**3.083**	**3.738**	**1.700**	**1.893**	**431**	**469**	**43**	**47**	**6710**	**8.092**

fascia 1: da 1 a 999 abitanti
fascia 2: da 1000 a 4999 abitanti
fascia 2: da 5.000 a 19.999 abitanti
fascia 3: da 20.000 a 99.999 abitanti
fascia 4: oltre 100.000 abitanti

7.2 Il debito finanziario. Consistenza e sostenibilità

Con l'art. 119 della Costituzione, come novellato dalla riforma del Titolo V, il legislatore ha sancito per la Amministrazioni territoriali la rilevanza costituzionale della c.d. *golden rule*: gli Enti locali possono indebitarsi esclusivamente per finanziare spese di investimento[286].

La regola, già presente nell'ordinamento degli Enti locali come norma ordinaria e pertanto esposta a possibili elusioni, stabilisce quindi un vincolo di destinazione alla contrazione di debiti.

L'esigenza del rispetto dei vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ha comportato l'introduzione negli ordinamenti nazionali di ulteriori regole di finanza

[286] Non è stato mai ipotizzato che gli Enti locali potessero attuare politiche di spesa in disavanzo, non essendo ad essi assegnata la funzione di programmazione dello sviluppo, che spetta ad altro livello di governo.

pubblica rivolte al perseguimento dell'equilibrio dei bilanci e del contenimento del debito delle pubbliche Amministrazioni, e, nell'ambito di queste, anche degli Enti territoriali.

La l. cost. 20 aprile 2012, n. 1 ha apportato nuove modificazioni al commi. 1 e 6 dell'art. 119 della Cost., una revisione della disciplina dei principi cardine della finanza pubblica nella quale è stata ulteriormente limitata la possibilità di indebitamento degli Enti territoriali, che risulta condizionata alla contestuale definizione di piani di ammortamento e, comunque, all'equilibrio generale del comparto.

La stessa norma ha inoltre rinviato ad una apposita "legge rinforzata" le necessarie disposizioni attuative del nuovo dettato costituzionale, affidando ad essa, tra l'altro, il compito di disciplinare "la facoltà dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di ricorrere all'indebitamento"

La l. 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio di pareggio del bilancio, il cui art. 10 afferma, ribadendo il disposto della norma costituzionale, che l'accesso all'indebitamento è consentito solo per il finanziamento delle spese di investimento, secondo le modalità e nei limiti fissati dallo stesso articolo nonché dalla legge dello Stato, vale a dire con le norme sugli Enti locali e sulle Regioni in precedenza richiamate.

Le regole suddette comportano l'assoggettamento del ricorso all'indebitamento a due nuovi e distinti vincoli che si aggiungono a quello della finalizzazione a spesa d'investimento. Il primo, di natura finanziaria, impone a ciascun Ente di accantonare contabilmente in bilancio le risorse necessarie al rimborso del prestito, mentre il secondo, di natura economica, si rivolge al complesso delle Amministrazioni pubbliche e prescrive il rispetto dell'obiettivo di equilibrio. Le Amministrazioni locali possono finanziare con indebitamento la spesa per investimenti, a condizione che sia rispettato l'equilibrio di bilancio per il complessivo sottosettore delle Autonomie locali. I piani in questione, inoltre, devono avere durata non superiore alla vita utile dell'investimento: ciò, presumibilmente, al fine di limitare la possibilità, cui spesso finora si è fatto ricorso, di rinegoziazione di debiti già in essere, con lo scopo di allungarne la scadenza.

Si prevede, altresì, che le operazioni di indebitamento vadano effettuate sulla base di una procedura di intesa a livello regionale, per garantire, nell'anno di riferimento, che l'accesso al debito dei singoli Enti territoriali avvenga nel rispetto dell'equilibrio complessivo a livello di comparto regionale (comprensivo cioè di tutti degli Enti della Regione interessata, compresa la medesima Regione), misurato in termini di "gestione di cassa finale" del saldo complessivo[287].

---

[287] Ai fini dell'intesa è previsto che ciascun Ente comunichi, ogni anno, alla Regione, ovvero alla Provincia autonoma, di appartenenza, il saldo di cassa tra entrate finali e spese finali che prevede di conseguire e gli investimenti che intende realizzare, mediante il ricorso all'indebitamento ovvero mediante l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

L'impostazione della nuova disciplina costituzionale non è limitata ad enunciazioni di principio, in quanto introduce una serie di aspetti rilevanti che investono valori suscettibili di valutazione quantitativa; nella norma giuridica vengono, infatti, trasposti concetti propri della letteratura economica in materia, elevando perciò a parametri di legittimità valutazioni di tipo statistico-finanziario. Per la concreta applicazione dei nuovi precetti oltre ad un approccio giuridico, necessario per la valutazione degli effetti che discendono dalla rigidità delle norme costituzionali nel nostro ordinamento, è necessario anche considerare fondamentali concetti di teoria economica e di scienza delle finanze.

La nuova normativa costituzionale restringe ulteriormente i limiti già previsti dalle leggi ordinarie, ed in particolare dal Testo unico degli Enti locali, le cui disposizioni dovranno essere adeguate al nuovo dettato costituzionale. I vincoli all'indebitamento per gli Enti locali già presenti nell'ordinamento ne risultano ulteriormente rafforzati, inoltre, quelli già previsti dalle leggi ordinarie dovranno essere messi a sistema con quelli di nuova introduzione ad opera della legge costituzionale.

L'indebitamento per gli Enti locali, quindi, non entra a far parte delle leve strumentali di gestione del bilancio (*deficit spending*)[288]. Comuni e Province sono tenuti a garantire l'equilibrio finanziario di parte corrente; il ricorso all'indebitamento ha dimensione ristretta e specifica, sostanziandosi quale mezzo di finanziamento di singoli e definiti progetti di investimento con il vincolo giuscontablle dell'immediato automatico impegno della spesa al verificarsi dell'accertamento dell'entrata.

A garanzia di una sana gestione economica, oltre al costo del debito (interessi passivi) anche la quota di capitale in ammortamento, così assimilata a spesa corrente, deve trovare copertura nelle entrate correnti, incidendo sull'equilibrio di bilancio[289]

7.2.1 Consistenza

La consistenza dello *stock* di debito rilevabile dal conto del patrimonio forma l'oggetto dell'analisi che segue riferita ai Comuni dell'insieme considerato; nelle tabelle riportate in calce (Tab. 1/C, 2/C, 3/C) viene esposta la consistenza e la composizione del debito nel confronto tra l'anno 2011 e il 2010.

La consistenza del debito finanziario dei Comuni oggetto di indagine è pari, nel 2011, 48,794 miliardi di euro e si presenta in flessione (-2,15%) rispetto all'anno precedente (49,867 miliardi). Come si evince dalla tabella 2/c, il debito si concentra prevalentemente nei Comuni dell'area settentrionale del Paese, che detengono il 57,02% dello *stock* di debito complessivo, a fronte del 16,80% dell'area Centro e del 26,17% dell'area Sud-Isole.

---

[288] Per gli Enti locali esiste un esplicito divieto di utilizzare i prestiti al fine di salvaguardia degli equilibri di bilancio (art. 193, co. 3, Tuel).

[289] Art. 162, co. 6 Tuel, d.lgs. n. 267/2000.

Analogo andamento si riscontra analizzando il debito per abitante (Tab. 3/C), che risulta, nel 2011, pari a 884,03 euro, in calo rispetto al 2010 (903,48 euro), con l'area Nord che presenta un valore medio di 1059,47 euro, più elevato in Trentino-Alto Adige, Liguria, Piemonte e Friuli Venezia Giulia. Per quanto riguarda il Centro e il Sud-Isole, i valori medi del carico pro-capite si attestano, rispettivamente, a 753,40 euro e 707,54 euro.

Relativamente alla composizione dello *stock* di debito, esso è costituito in gran parte da mutui che rappresentano l'84,36% del totale; il rimanente è composto prevalentemente da obbligazioni (13,85%), mentre risulta marginale (1,79%) l'utilizzo di altre forme di indebitamento (breve termine e pluriennali).

Quanto alla consistenza del debito delle Province (Tab. 1/P , 2/P, 3/P), pari nel 2010 a 11,158 miliardi di euro, è da notare, un calo leggermente più deciso (-3,52%) rispetto ai Comuni.

Anche in questo caso lo *stock* di debito è detenuto principalmente dalle Province dell'Area settentrionale (53,04% del totale), mentre nelle altre Aree geografiche di riferimento si riscontrano percentuali pari a 19,75 per il Centro e 27,22 per il Sud-Isole.

Quanto alla composizione del debito, i mutui costituiscono il 73,56% del totale, le obbligazioni il 26,19% e la parte residuale (altro nelle tabelle), rappresentato da prestiti a breve termine e pluriennali, lo 0,25%.

Il rapporto tra *stock* del debito e numero degli abitanti indica, per il 2011, un carico pro-capite di 187,65 euro, in leggera diminuzione rispetto al 2010 (194,49 euro).

Questo dato riportato per Aree geografiche diventa 222 euro per il Nord, 184 euro per il Centro e 145 euro per il Sud-Isole.

7.2.2 Sostenibilità

Negli Enti locali la politica di finanziamento della spesa mediante ricorso al debito impatta con l'esigenza di assicurare la sostenibilità del relativo costo, sia in riferimento agli equilibri di bilancio nel breve periodo che a quelli prospettici degli sviluppi futuri.

Vengono così in considerazione una pluralità di fattori, quali il complesso delle entrate e delle spese ed il loro interagire, l'andamento dei mercati finanziari con i tassi di interesse, la produttività dell'area di riferimento e le conseguenti possibili leve fiscali, la solidità patrimoniale.

I dati delle seguenti tabelle riferite ai Comuni (Tab. 4/C, 5/C, 6/C) e riferite alle Province (Tab. 4/P, 5/P, 6/P), relativi all'anno 2011, si propongono di rilevare la sostenibilità del rimborso e del costo del debito con riferimento a parametri finanziari, economici e patrimoniali.

Una prima ipotesi di ricostruzione dell'effettiva sostenibilità finanziaria dello *stock* del debito, da parte dei bilanci degli Enti locali, mette a confronto il costo annuale per interessi con le entrate correnti (accertamenti dei primi tre titoli di bilancio), il cui limite già fissato al 25% (art. 204 del d.lgs. n. 267/2000)[290], era stato ridefinito dalla l.f. 2005 (art. 1, co. 44 della l. 30 dicembre 2004, n. 311) nella nuova percentuale del 12% con la previsione di un percorso di rientro per gli Enti con valori superiori e, poi, nuovamente variato con la finanziaria per il 2007 (l. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, co. 698) che ha di nuovo elevato, ma solo al 15%, il limite per l'indebitamento degli Enti locali. Con la l. 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011), co. 108, a valere per il triennio 2011/2013, tale limite è stato abbassato all'8%. L'art. 8, co. 1 della l. 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012) ha ulteriormente rimodulato il limite per il triennio 2012/2014, prevedendo per esso un valore dell'8% per il 2012, del 6% per il 2013 e del 4% a decorrere dal 2014.

L'indagine rivela, per i Comuni, un valore medio nazionale pari al 3,87% che diventa il 4,39% nell'area Nord (con un'impennata del 6,50% nella Regione Piemonte), il 3,05% nell'area Centro ed il 3,67% nell'area Sud-Isole, mostrando, in linea generale, un'ampia possibilità di ulteriore indebitamento con riferimento al parametro normativo vigente nel periodo osservato (Tab. 4/C). Guardando il dato in una prospettiva di medio periodo, il valore medio nazionale risulta allineato al limite restrittivo al 4% fissato, per il 2014, dalla legge di stabilità 2012.

Per le Province, si riscontrano scostamenti meno accentuati dal dato medio rispetto a quanto osservato nei Comuni. Il valore medio nazionale è pari al 4,49% che diventa il 5,03% nell'area Nord, il 4,29% nell'area Centro ed il 3,93% nell'area Sud-Isole, dove, però devono registrarsi forti scostamenti in Calabria (9,83%) e in Abruzzo (6,68%); nell'area Nord spicca invece il valore della Lombardia, che presenta un valore pari al 6,13%. Prendendo a riferimento il parametro di legge allora vigente, anche le Province, in linea generale, avrebbero potuto ricorrere ad ulteriore indebitamento (Tab.4/P).

Una seconda ipotesi mette a raffronto l'importo degli interessi passivi con quello dello *stock* del debito per valutare il tasso di incidenza a fronte del valore dell'*euribor* a 12 mesi del periodo considerato (2011).

L'indagine rivela, per i Comuni, un valore medio nazionale del 4,14% che diventa il 3,91% nell'Area Nord, ed il 4,52% nell'Area Sud-Isole, mentre il dato dell'Area Centro risulta pari al 4,33%. (Tab.4/C).

Per le Province, il valore medio nazionale è del 3,94% che diventa il 3,66% nell'Area Nord, il 4,08% nell'Area Centro, il 4,41% nell'Area Sud-Isole. (Tab.4/P).

---

[290] In verità la norma individua quale parametro di riferimento il dato del penultimo esercizio approvato.

Nel periodo considerato, il tasso *euribor* – a dodici mesi –si muove, in leggera ascesa, per valori dall'1,51 a gennaio all'1,95 a dicembre, invertendo il *trend* nella parte finale dell'anno, dopo aver toccato punte del 2,20 nel mese di luglio.

Una terza ipotesi mette a raffronto, sempre con l'importo degli accertamenti correnti, lo *stock* totale del debito. È uno dei criteri utilizzato dagli Istituti finanziari per la "valutazione del merito di credito" degli Enti che richiedono prestiti.

L'indagine rivela, per i Comuni, un valore medio nazionale di 93,50% che diviene il 112,21% nell'Area Nord, il 70,30% nell'Area Centro e l'81,20% nell'Area Sud-Isole (Tab.4/C).

Per le Province, il valore medio nazionale è di 113,91% che diviene il 137,57% nell'Area Nord (dato condizionato dal valore della Lombardia pari a 176,94%), il 105,33% nell'Area Centro ed il 89,26% nell'Area Sud-Isole con punte del 231,17% per le Province calabre e del 145,70% per quelle dell'Abruzzo (Tab. 4/P).

Un'ultima ipotesi ricostruttiva dell'effettiva sostenibilità finanziaria dello *stock* del debito mette a confronto, ancora con gli accertamenti correnti, il costo del c.d. "servizio del debito" corrispondente alla sommatoria degli interessi passivi più la quota di capitale in ammortamento.

L'indagine rivela, per i Comuni, un valore medio nazionale del 9,53% che diviene l'11,45% nell'Area Nord, il 7,27% nell'Area Centro e l'8,17% nell'Area Sud-Isole. (Tab. 4/C). Per le Province il valore medio nazionale è dell'11,17% che diviene il 12,69% nell'Area Nord, l'11,25% nell'Area Centro ed il 9,20% nell'Area Sud-Isole. (Tab.4/P).

Già in precedenti relazioni la Corte ha avuto modo di denunciare come poco efficaci, quali parametri di sostenibilità, quelli meramente finanziari e ciò per tutta una serie di argomentazioni che si ritiene utile riprendere.

In primo luogo una riduzione dei tassi, come è avvenuto a partire dal 2001, amplia la capacità di indebitamento degli Enti con effetto espansivo sulla consistenza del debito e una non improbabile lievitazione del suo costo nel periodo medio-lungo, al risalire dei tassi, con rischi di superamento dei limiti di copertura[291].

In secondo luogo, il riferirsi alle entrate correnti senza depurarle da quelle soggette a vincolo di destinazione che, chiaramente, mancano di sostanziale idoneità per fungere da mezzo di copertura degli oneri finanziari.

Al riguardo occorre anche tener conto, oltre alle entrate vincolate per legge o collegate a spese delegate dalla Regione, delle risorse destinate necessariamente a copertura di quei servizi che rappresentano "le condizioni minime di organizzazione dei servizi pubblici

[291] Queste considerazioni hanno contribuito a determinare il legislatore per un abbassamento del limite dal 25% al 12%, poi rialzato al 15%, nuovamente abbassato all' 8% per il triennio 2011/2013 con la l. n. 220/2010 e ulteriormente rivisto al ribasso per gli esercizi 2013 e 2014, rispettivamente al 6% e al 4%.

locali", certamente anch'esse non idonee a fungere da mezzo di copertura degli oneri finanziari.

È essenziale, quindi, che la misura della effettiva sostenibilità del peso del debito si componga anche di parametri economici e patrimoniali.

Un'ipotesi di ricostruzione dell'effettiva sostenibilità economica, codificata nel Tuel (art. 162, co. 6) prende in considerazione il raffronto fra il costo del c.d. "servizio del debito" (somma degli interessi e della quota capitale in ammortamento) ed il saldo del bilancio di parte corrente – accertamenti/impegni - (al netto, naturalmente, degli interessi passivi).

In buona sostanza, si valorizza in termini economici il saldo di due dati finanziari (accertamenti ed impegni correnti) assimilandolo in qualche modo al risultato della gestione operativa del conto economico (che non include i fatti straordinari) e lo si confronta con il costo del servizio del debito per accertare se questo trova piena copertura nell'altro (equilibrio/squilibrio economico-finanziario).

Dall'indagine emerge, per i Comuni, un valore medio nazionale pari al 99,72% che diventa il 107,57% nell'Area Nord, il 128,85% nell'Area Centro e il 76,08% nell'Area Sud-Isole. (Tab. 5/C).

Per le Province, il valore medio nazionale è pari al 68,27% che diventa il 73,46% nell'Area Nord, il 73,71% nell'Area Centro ed il 57,92% nell'Area Sud-Isole. (Tab. 5/P).

Il valore eccedente il 100% è la parte degli oneri che non trova copertura nel saldo della gestione ordinaria corrente; esso costituirà elemento di disavanzo a meno che non trovi finanziamento in saldi positivi non strutturali (avanzi di amministrazione o altri strumenti che, in deroga a principi economici, la legislazione consente di utilizzare a copertura). In quest'ultima ipotesi ricadono solamente le Province del Molise, ma anche moltissimi Comuni di svariati ambiti regionali del Centro e del Nord, con punte elevate nelle Regioni Lazio, Piemonte, Lombardia e Toscana.

Le ricostruzioni di sostenibilità economica rivelano immediatamente come le risorse generate dalla gestione ordinaria siano sempre sufficienti a finanziare il costo degli interessi ma diventino incapienti, per molti Comuni e per alcune province, quando subiscono anche l'incidenza delle quote capitale in ammortamento.

L'indagine sulla sostenibilità del costo dello *stock* del debito finanziario si conclude con il raffronto del suo valore numerario con quello del netto patrimoniale depurato (saldo di tutte le attività patrimoniali, al netto del valore dei beni demaniali, e di tutte le passività, al netto dello *stock* del debito finanziario).

L'indagine rivela, per i Comuni, un valore (incidenza percentuale del primo termine sul secondo) riferito al complesso degli Enti, pari al 53,83% che diviene il 56,76% nell'Area Nord, il 46,03% nell'Area Centro ed il 47,20% nell'Area Sud-Isole (Tab. 6/C).

Per le Province, il valore è pari al 65,14% che diviene l'87,17% nell'Area Nord, l'84,10% nell'Area Centro, ed il 39,54% nell'Area Sud-Isole (Tab. 6/P).

È di immediata comprensione che i valori di incidenza più bassi rappresentano le situazioni di migliore sostenibilità patrimoniale.

Tabella n. 1/C

Debiti di finanziamento 2010 (da conto del patrimonio 2010)

(in migliaia di euro)

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	mutui 1	inc. % 1/Tot.	inc. % 1/4	Obbligazioni 2	inc. % 2/Tot.	inc. % 2/4	altro (fin.ti pluriennali e a breve termine) 3	inc. % 3/Tot.	inc. % 3/4	Totale Stock del debito accertato 4	inc. % 4/Tot.
Piemonte	1.067	4.198.142	4.786.999	11,76	81,10	1.068.047	12,49	18,09	47.718	8,00	0,81	5.902.764	11,84
Lombardia	1.428	9.566.587	7.637.700	18,76	77,24	2.129.076	24,90	21,53	121.960	20,44	1,23	9.888.735	19,83
Liguria	189	1.514.981	1.608.387	3,95	73,15	583.009	6,82	26,52	7.265	1,22	0,33	2.198.662	4,41
Trentino Alto Adige	115	741.396	1.167.834	2,87	87,66	128.056	1,50	9,61	36.315	6,09	2,73	1.332.205	2,67
Veneto	528	4.734.289	3.274.481	8,04	79,67	820.774	9,60	19,97	14.895	2,50	0,36	4.110.149	8,24
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	1.587.807	3,90	93,70	98.398	1,15	5,81	8.440	1,41	0,50	1.694.645	3,40
Emilia Romagna	325	4.298.337	2.457.894	6,04	70,95	957.578	11,20	27,64	48.700	8,16	1,41	3.464.171	6,95
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**22.521.102**	**55,31**	**78,77**	**5.784.938**	**5,99**	**20,23**	**285.292**	**47,81**	**1,00**	**28.591.332**	**57,33**
Toscana	268	3.595.037	3.055.464	7,50	84,68	511.718	5,99	14,18	41.062	6,88	1,14	3.608.245	7,24
Umbria	83	887.466	682.959	1,68	76,47	199.512	2,33	22,34	10.683	1,79	1,20	893.155	1,79
Marche	190	1.409.065	1.283.283	3,15	93,23	91.742	1,07	6,66	1.466	0,25	0,11	1.376.491	2,76
Lazio	288	4.991.326	2.214.252	5,44	91,99	164.826	1,93	6,85	27.906	4,68	1,16	2.406.984	4,83
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**7.235.958**	**17,77**	**87,34**	**967.799**	**11,32**	**11,68**	**81.117**	**13,59**	**0,98**	**8.284.874**	**16,61**
Abruzzo	236	1.144.087	990.396	2,43	79,59	227.457	2,66	18,28	26.512	4,44	2,13	1.244.364	2,50
Molise	91	205.804	87.887	0,22	88,10	0	0,00	0,00	11.870	1,99	11,90	99.758	0,20
Campania	433	5.194.282	4.304.304	10,57	86,24	627.920	7,34	12,58	58.679	9,83	1,18	4.990.903	10,01
Puglia	219	3.801.452	1.790.307	4,40	77,02	493.770	5,78	21,24	40.529	6,79	1,74	2.324.606	4,66
Basilicata	103	484.684	298.595	0,73	78,26	82.926	0,97	21,74	0	0,00	0,00	381.521	0,77
Calabria	301	1.442.754	967.703	2,38	88,96	74.942	0,88	6,89	45.114	7,56	4,15	1.087.759	2,18
Sicilia	327	4.275.041	1.878.672	4,61	89,33	193.536	2,26	9,20	30.897	5,18	1,47	2.103.106	4,22
Sardegna	312	1.501.949	645.950	1,59	85,09	96.466	1,13	12,71	16.729	2,80	2,20	759.145	1,52
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**10.963.814**	**26,92**	**84,39**	**1.797.017**	**21,02**	**13,83**	**230.330**	**38,60**	**1,77**	**12.991.161**	**26,05**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**40.720.875**	**100,00**	**81,66**	**8.549.754**	**100,00**	**17,14**	**596.738**	**100,00**	**1,20**	**49.867.367**	**100,00**

Tabella n. 2/C

Debiti di finanziamento 2011 (da conto del patrimonio 2011)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	mutui 5	inc. % 5/tot.	inc. % 5/8	Obbligazioni 6	inc. % 6/tot.	inc. % 6/8	altro (fin.ti pluriennali e a breve termine) 7	inc. % 7/tot.	inc. % 7/8	Totale Stock debito accertato 8	inc. % 8/tot.
Piemonte	1.067	4.198.142	4.757.271	11,87	81,60	1.026.061	12,62	17,60	46.978	7,88	0,81	5.830.310	11,95
Lombardia	1.428	9.566.587	7.557.155	18,86	77,47	2.120.474	26,07	21,74	77.867	13,06	0,80	9.755.496	19,99
Liguria	189	1.514.981	1.596.505	3,98	74,01	553.919	6,81	25,68	6.611	1,11	0,31	2.157.034	4,42
Trentino Alto Adige	115	741.396	1.251.336	3,12	97,10	0	0,00	0,00	37.310	6,26	2,90	1.288.646	2,64
Veneto	528	4.734.289	3.094.592	7,72	79,63	774.709	9,53	19,94	16.716	2,80	0,43	3.886.016	7,96
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	1.561.307	3,90	93,51	91.957	1,13	5,51	16.376	2,75	0,98	1.669.639	3,42
Emilia Romagna	325	4.298.337	2.309.538	5,76	71,35	887.145	10,91	27,41	40.116	6,73	1,24	3.236.799	6,63
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**22.127.703**	**55,23**	**79,53**	**5.454.265**	**5,79**	**19,60**	**241.973**	**40,58**	**0,87**	**27.823.941**	**57,02**
Toscana	268	3.595.037	2.855.596	7,13	83,37	470.986	5,79	13,75	98.729	16,56	2,88	3.425.311	7,02
Umbria	83	887.466	650.906	1,62	77,24	190.537	2,34	22,61	1.297	0,22	0,15	842.740	1,73
Marche	190	1.409.065	1.235.711	3,08	93,43	86.564	1,06	6,55	316	0,05	0,02	1.322.591	2,71
Lazio	288	4.991.326	2.421.468	6,04	92,83	161.121	1,98	6,18	25.888	4,34	0,99	2.608.477	5,35
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**7.163.680**	**17,88**	**87,37**	**909.208**	**11,18**	**11,09**	**126.231**	**21,17**	**1,54**	**8.199.120**	**16,80**
Abruzzo	236	1.144.087	1.013.249	2,53	82,08	218.395	2,69	17,69	2.761	0,46	0,22	1.234.404	2,53
Molise	91	205.804	86.061	0,21	86,81	0	0,00	0,00	13.077	2,19	13,19	99.138	0,20
Campania	433	5.194.282	4.280.689	10,68	87,06	609.428	7,49	12,39	26.915	4,51	0,55	4.917.033	10,08
Puglia	219	3.801.452	1.694.154	4,23	76,06	480.145	5,90	21,56	53.116	8,91	2,38	2.227.415	4,56
Basilicata	103	484.684	287.820	0,72	78,54	78.633	0,97	21,46	0	0,00	0,00	366.453	0,75
Calabria	301	1.442.754	984.994	2,46	84,41	101.455	1,25	8,69	80.503	13,50	6,90	1.166.952	2,39
Sicilia	327	4.275.041	1.821.964	4,55	89,16	187.129	2,30	9,16	34.382	5,77	1,68	2.043.475	4,19
Sardegna	312	1.501.949	605.135	1,51	84,48	93.802	1,15	13,10	17.365	2,91	2,42	716.302	1,47
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**10.774.066**	**26,89**	**84,36**	**1.768.987**	**21,75**	**13,85**	**228.119**	**38,25**	**1,79**	**12.771.171**	**26,17**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**40.065.449**	**100,00**	**82,11**	**8.132.460**	**100,00**	**16,67**	**596.323**	**100,00**	**1,22**	**48.794.232**	**100,00**

Tabella n. 3/C

Debiti di finanziamento - Variazioni % - Esercizi finanziari 2010 – 2011. 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. 2010 e pop. (a)	Rapporto stock deb. 2011 e pop. (b)
Piemonte	1.067	4.198.142	-0,62	-3,93	-1,55	-1,23	1.406,04	1.388,78
Lombardia	1.428	9.566.587	-1,05	-0,40	-36,15	-1,35	1.033,67	1.019,75
Liguria	189	1.514.981	-0,74	-4,99	-9,00	-1,89	1.451,28	1.423,80
Trentino Alto Adige	115	741.396	7,15	-100,00	2,74	-3,27	1.796,89	1.738,13
Veneto	528	4.734.289	-5,49	-5,61	12,23	-5,45	868,17	820,82
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	-1,67	-6,55	94,03	-1,48	1.402,48	1.381,79
Emilia Romagna	325	4.298.337	-6,04	-7,36	-17,63	-6,56	805,93	753,04
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**-1,75**	**-5,72**	**-15,18**	**-2,68**	**1.088,69**	**1.059,47**
Toscana	268	3.595.037	-6,54	-7,96	140,44	-5,07	1.003,67	952,79
Umbria	83	887.466	-4,69	-4,50	-87,86	-5,64	1.006,41	949,60
Marche	190	1.409.065	-3,71	-5,64	-78,42	-3,92	976,88	938,63
Lazio	288	4.991.326	9,36	-2,25	-7,23	8,37	482,23	522,60
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**-1,00**	**-6,05**	**55,62**	**-1,04**	**761,27**	**753,40**
Abruzzo	236	1.144.087	2,31	-3,98	-89,59	-0,80	1.087,65	1.078,94
Molise	91	205.804	-2,08	0,00	10,16	-0,62	484,72	481,71
Campania	433	5.194.282	-0,55	-2,94	-54,13	-1,48	960,85	946,62
Puglia	219	3.801.452	-5,37	-2,76	31,06	-4,18	611,50	585,94
Basilicata	103	484.684	-3,61	-5,18	0,00	-3,95	787,15	756,07
Calabria	301	1.442.754	1,79	35,38	78,44	7,28	753,95	808,84
Sicilia	327	4.275.041	-3,02	-3,31	11,28	-2,84	491,95	478,00
Sardegna	312	1.501.949	-6,32	-2,76	3,80	-5,64	505,44	476,92
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**-1,73**	**-1,56**	**-0,96**	**-1,69**	**719,73**	**707,54**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**-1,61**	**-4,88**	**-0,07**	**-2,15**	**903,48**	**884,03**

Tabella n. 4/C

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità finanziaria

(In migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza) 1	Totale Stock debito accertato 2	interessi passivi (inter. VI tit. I spese) 3	interessi passivi + quota capitale in ammortamento* 4	Inc.% 3/1	Inc.% 3/2	Inc.% 2/1	Inc.% 4/1
Piemonte	1.067	4.198.142	3.768.799	5.830.310	244.934	519.556	6,50	4,20	154,70	13,79
Lombardia	1.428	9.566.587	8.963.858	9.755.496	340.903	870.300	3,80	3,49	108,83	9,71
Liguria	189	1.514.981	1.792.106	2.157.034	81.028	211.074	4,52	3,76	120,36	11,78
Trentino Alto Adige	115	741.396	1.159.340	1.288.646	54.241	172.156	4,68	4,21	111,15	14,85
Veneto	528	4.734.289	3.715.093	3.886.016	169.397	471.639	4,56	4,36	104,60	12,70
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	1.549.225	1.669.639	68.660	199.515	4,43	4,11	107,77	12,88
Emilia Romagna	325	4.298.337	3.847.418	3.236.799	129.390	396.103	3,36	4,00	84,13	10,30
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**24.795.839**	**27.823.941**	**1.088.553**	**2.840.344**	**4,39**	**3,91**	**112,21**	**11,45**
Toscana	268	3.595.037	3.400.540	3.425.311	147.363	416.374	4,33	4,30	100,73	12,24
Umbria	83	887.466	799.637	842.740	37.411	90.271	4,68	4,44	105,39	11,29
Marche	190	1.409.065	1.240.929	1.322.591	56.375	143.389	4,54	4,26	106,58	11,55
Lazio	288	4.991.326	6.222.715	2.608.477	114.025	197.908	1,83	4,37	41,92	3,18
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**11.663.821**	**8.199.120**	**355.173**	**847.942**	**3,05**	**4,33**	**70,30**	**7,27**
Abruzzo	236	1.144.087	958.440	1.234.404	51.326	119.893	5,36	4,16	128,79	12,51
Molise	91	205.804	188.904	99.138	4.684	12.444	2,48	4,72	52,48	6,59
Campania	433	5.194.282	4.454.590	4.917.033	222.112	435.809	4,99	4,52	110,38	9,78
Puglia	219	3.801.452	2.763.214	2.227.415	88.782	235.321	3,21	3,99	80,61	8,52
Basilicata	103	484.684	415.903	366.453	18.258	42.898	4,39	4,98	88,11	10,31
Calabria	301	1.442.754	1.137.505	1.166.952	54.071	123.150	4,75	4,63	102,59	10,83
Sicilia	327	4.275.041	4.037.308	2.043.475	98.531	229.315	2,44	4,82	50,61	5,68
Sardegna	312	1.501.949	1.771.485	716.302	39.313	85.922	2,22	5,49	40,44	4,85
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**15.727.347**	**12.771.171**	**577.077**	**1.284.751**	**3,67**	**4,52**	**81,20**	**8,17**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**52.187.008**	**48.794.232**	**2.020.804**	**4.973.038**	**3,87**	**4,14**	**93,50**	**9,53**

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

Tabella n. 5 /C

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità economica interna

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc. % 1/2
Piemonte	1.067	4.198.142	519.556	411.292	126,32
Lombardia	1.428	9.566.587	870.300	742.044	117,28
Liguria	189	1.514.981	211.074	199.922	105,58
Trentino Alto Adige	115	741.396	172.156	248.151	69,38
Veneto	528	4.734.289	471.639	435.467	108,31
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	199.515	243.960	81,78
Emilia Romagna	325	4.298.337	396.103	359.671	110,13
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**2.840.344**	**2.640.507**	**107,57**
Toscana	268	3.595.037	416.374	368.507	112,99
Umbria	83	887.466	90.271	85.372	105,74
Marche	190	1.409.065	143.389	119.723	119,77
Lazio	288	4.991.326	197.908	84.483	234,26
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**847.942**	**658.085**	**128,85**
Abruzzo	236	1.144.087	119.893	123.254	97,27
Molise	91	205.804	12.444	16.490	75,46
Campania	433	5.194.282	435.809	510.985	85,29
Puglia	219	3.801.452	235.321	275.785	85,33
Basilicata	103	484.684	42.898	43.050	99,65
Calabria	301	1.442.754	123.150	143.028	86,10
Sicilia	327	4.275.041	229.315	370.915	61,82
Sardegna	312	1.501.949	85.922	205.104	41,89
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**1.284.751**	**1.688.611**	**76,08**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**4.973.038**	**4.987.204**	**99,72**

Tabella n. 6 /C

Debiti di finanziamento 2011 - 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	1.067	4.198.142	5.830.310	9.877.230	59,03
Lombardia	1.428	9.566.587	9.755.496	15.884.166	61,42
Liguria	189	1.514.981	2.157.034	4.333.423	49,78
Trentino Alto Adige	115	741.396	1.288.646	2.712.639	47,51
Veneto	528	4.734.289	3.886.016	5.009.327	77,58
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	1.669.639	2.471.690	67,55
Emilia Romagna	325	4.298.337	3.236.799	8.389.663	38,58
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**27.823.941**	**48.678.136**	**57,16**
Toscana	268	3.595.037	3.425.311	4.862.120	70,45
Umbria	83	887.466	842.740	829.103	101,64
Marche	190	1.409.065	1.322.591	1.615.711	81,86
Lazio	288	4.991.326	2.608.477	10.016.901	26,04
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**8.199.120**	**17.599.743**	**46,59**
Abruzzo	236	1.144.087	1.234.404	1.004.887	122,84
Molise	91	205.804	99.138	316.706	31,30
Campania	433	5.194.282	4.917.033	10.037.173	48,99
Puglia	219	3.801.452	2.227.415	2.338.738	95,24
Basilicata	103	484.684	366.453	577.359	63,47
Calabria	301	1.442.754	1.166.952	1.901.740	61,36
Sicilia	327	4.275.041	2.043.475	6.566.314	31,12
Sardegna	312	1.501.949	716.302	1.628.263	43,99
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**12.771.171**	**24.371.180**	**52,40**
Totale X	**6.710**	**55.194.999**	**48.794.232**	**90.649.059**	**53,83**

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

Tabella n. 1/P

Debiti di finanziamento 2010 (da conto del patrimonio 2010)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	mutui 1	inc.% 1/Tot.	inc.% 1/4	Obbligazioni 2	Inc. % 2/Tot.	inc.% 2/4	Altro (fin.ti pluriennali e a breve termine) 3	inc.% 3/Tot.	inc.% 3/4	Totale *Stock* del debito accertato 4	inc.% 4/Tot.
Piemonte	8	4.457.335	935.863	11,58	76,46	287.487	8,61	23,49	628	0,43	0,05	1.223.978	10,58
Lombardia	12	9.917.722	1.651.720	20,44	66,10	834.930	25,01	33,41	12.047	8,23	0,48	2.498.698	21,61
Liguria	4	1.616.788	130.801	1,62	58,71	91.900	2,75	41,25	78	0,05	0,04	222.779	1,93
Veneto	7	4.937.854	417.562	5,17	42,53	475.716	14,25	48,45	88.497	60,42	9,01	981.775	8,49
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	180.319	2,23	78,06	50.376	1,51	21,81	297	0,20	0,13	230.992	2,00
Emilia Romagna	9	4.432.418	642.615	7,95	68,98	275.118	8,24	29,53	13.907	9,50	1,49	931.640	8,06
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**3.958.880**	**49,00**	**65,01**	**2.015.527**	**60,38**	**33,10**	**115.454**	**78,83**	**1,90**	**6.089.862**	**52,66**
Toscana	10	3.749.813	563.170	6,97	82,52	116.402	3,49	17,06	2.866	1,96	0,42	682.438	5,90
Umbria	2	906.486	147.795	1,83	78,16	41.297	1,24	21,84	0	0,00	0,00	189.092	1,64
Marche	5	1.565.335	229.010	2,83	61,39	143.569	4,30	38,49	443	0,30	0,12	373.022	3,23
Lazio	5	5.728.688	852.680	10,55	77,20	251.770	7,54	22,80	0	0,00	0,00	1.104.450	9,55
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**1.792.655**	**22,19**	**76,32**	**553.038**	**16,57**	**23,54**	**3.309**	**2,26**	**0,14**	**2.349.002**	**20,31**
Abruzzo	4	1.342.366	197.951	2,45	52,72	177.508	5,32	47,28	0	0,00	0,00	375.459	3,25
Molise	2	319.780	43.117	0,53	100,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	43.117	0,37
Campania	5	5.834.056	352.604	4,36	57,08	265.156	7,94	42,92	0	0,00	0,00	617.760	5,34
Puglia	6	4.091.259	353.074	4,37	77,83	100.601	3,01	22,17	0	0,00	0,00	453.675	3,92
Basilicata	2	587.517	51.981	0,64	58,23	37.285	1,12	41,77	0	0,00	0,00	89.266	0,77
Calabria	5	2.011.395	821.053	10,16	87,93	89.310	2,68	9,56	23.412	15,98	2,51	933.775	8,07
Sicilia	9	5.051.075	298.838	3,70	74,72	96.807	2,90	24,21	4.290	2,93	1,07	399.935	3,46
Sardegna	8	1.675.411	209.541	2,59	98,57	3.030	0,09	1,43	0	0,00	0,00	212.571	1,84
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**2.328.159**	**28,81**	**74,49**	**769.697**	**23,06**	**24,63**	**27.702**	**18,91**	**0,89**	**3.125.559**	**27,03**
Totale	**107**	**59.461.106**	**8.079.694**	**100,00**	**69,87**	**3.338.263**	**100,00**	**28,87**	**146.466**	**100,00**	**1,27**	**11.564.423**	**100,00**

Tabella n. 2/P

Debiti di finanziamento 2011 (da conto del patrimonio 2011)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	mutui 5	inc. % 5/Tot.	inc. % 5/8	obbligazioni 6	inc. % 6/Tot.	inc. % 6/8	altro (*fin.ti* pluriennali e a breve termine) 7	inc. % 7/Tot.	inc. % 7/8	Totale *Stock* del debito accertato 8	inc. % 8/Tot.
Piemonte	8	4.457.335	926.430	11,84	76,80	279.321	8,69	23,15	577	0,47	0,05	1.206.328	10,81
Lombardia	12	9.917.722	1.629.065	20,83	66,63	806.130	25,09	32,97	9.726	7,94	0,40	2.444.921	21,91
Liguria	4	1.616.788	129.669	1,66	61,14	82.361	2,56	38,83	52	0,04	0,02	212.083	1,90
Veneto	7	4.937.854	384.152	4,91	42,22	437.535	13,62	48,08	88.259	72,07	9,70	909.947	8,16
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	184.943	2,36	79,04	48.795	1,52	20,85	244	0,20	0,10	233.982	2,10
Emilia Romagna	9	4.432.418	636.472	8,14	69,88	261.295	8,13	28,69	13.016	10,63	1,43	910.783	8,16
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**3.890.732**	**49,74**	**65,74**	**1.915.438**	**59,61**	**32,37**	**111.873**	**91,35**	**1,89**	**5.918.043**	**53,04**
Toscana	10	3.749.813	500.175	6,39	81,99	107.314	3,34	17,59	2.583	2,11	0,42	610.072	5,47
Umbria	2	906.486	142.714	1,82	78,00	40.258	1,25	22,00	0	0,00	0,00	182.971	1,64
Marche	5	1.565.335	236.291	3,02	66,97	116.170	3,62	32,93	366	0,30	0,10	352.827	3,16
Lazio	5	5.728.688	818.431	10,46	77,41	238.846	7,43	22,59	0	0,00	0,00	1.057.277	9,48
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**1.697.611**	**21,70**	**77,05**	**502.588**	**15,64**	**22,81**	**2.949**	**2,41**	**0,13**	**2.203.148**	**19,75**
Abruzzo	4	1.342.366	190.505	2,44	52,93	169.411	5,27	47,07	0	0,00	0,00	359.916	3,23
Molise	2	319.780	40.125	0,51	100,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	40.125	0,36
Campania	5	5.834.056	341.319	4,36	56,74	260.180	8,10	43,26	0	0,00	0,00	601.499	5,39
Puglia	6	4.091.259	337.785	4,32	77,41	95.223	2,96	21,82	3.351	2,74	0,77	436.360	3,91
Basilicata	2	587.517	57.603	0,74	62,30	34.859	1,08	37,70	0	0,00	0,00	92.462	0,83
Calabria	5	2.011.395	812.544	10,39	85,23	140.761	4,38	14,77	0	0,00	0,00	953.305	8,54
Sicilia	9	5.051.075	265.018	3,39	73,32	92.161	2,87	25,50	4.287	3,50	1,19	361.466	3,24
Sardegna	8	1.675.411	188.817	2,41	98,58	2.711	0,08	1,42	0	0,00	0,00	191.528	1,72
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**2.233.716**	**28,56**	**73,56**	**795.306**	**24,75**	**26,19**	**7.639**	**6,24**	**0,25**	**3.036.661**	**27,22**
Totale	**107**	**59.461.106**	**7.822.059**	**100,00**	**70,10**	**3.213.332**	**100,00**	**28,80**	**122.461**	**100,00**	**1,10**	**11.157.852**	**100,00**

Tabella n. 3/P

Debiti di finanziamento - Variazioni % - Esercizi finanziari 2010 – 2011. 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. 2010 e pop. (a)	Rapporto *stock* deb. 2011 e pop. (b)
Piemonte	8	4.457.335	-1,01	-2,84	-8,13	-1,44	274,60	270,64
Lombardia	12	9.917.722	-1,37	-3,45	-19,27	-2,15	251,94	246,52
Liguria	4	1.616.788	-0,86	-10,38	-33,13	-4,80	137,79	131,18
Veneto	7	4.937.854	-8,00	-8,03	-0,27	-7,32	198,83	184,28
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	2,56	-3,14	-17,88	1,29	186,92	189,34
Emilia Romagna	9	4.432.418	-0,96	-5,02	-6,41	-2,24	210,19	205,48
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**-1,72**	**-4,97**	**-3,10**	**-2,82**	**228,96**	**222,50**
Toscana	10	3.749.813	-11,19	-7,81	-9,89	-10,60	181,99	162,69
Umbria	2	906.486	-3,44	-2,52	0,00	-3,24	208,60	201,85
Marche	5	1.565.335	3,18	-19,08	-17,33	-5,41	238,30	225,40
Lazio	5	5.728.688	-4,02	-5,13	0,00	-4,27	192,79	184,56
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**-5,30**	**-9,12**	**-10,88**	**-6,21**	**196,56**	**184,36**
Abruzzo	4	1.342.366	-3,76	-4,56	0,00	-4,14	279,70	268,12
Molise	2	319.780	-6,94	0,00	0,00	-6,94	134,83	125,48
Campania	5	5.834.056	-3,20	-1,88	0,00	-2,63	105,89	103,10
Puglia	6	4.091.259	-4,33	-5,35	0,00	-3,82	110,89	106,66
Basilicata	2	587.517	10,81	-6,51	0,00	3,58	151,94	157,38
Calabria	5	2.011.395	-1,04	57,61	-100,00	2,09	464,24	473,95
Sicilia	9	5.051.075	-11,32	-4,80	-0,06	-9,62	79,18	71,56
Sardegna	8	1.675.411	-9,89	-10,52	0,00	-9,90	126,88	114,32
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**-4,06**	3,33	**-72,42**	**-2,84**	**149,46**	**145,21**
Totale	**107**	**59.461.106**	**-3,19**	**-3,74**	**-16,39**	**-3,52**	**194,49**	**187,65**

Tabella n. 4/P

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità finanziaria

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza) 1	Totale *stock* debito accertato (8) 2	interessi passivi (inter. VI tit. I spese) 3	interessi passivi + quota capitale in ammortamento* 4	Inc. % 3/1	Inc. % 3/2	Inc. % 2/1	Inc. % 4/1
Piemonte	8	4.457.335	879.400	1.206.328	46.303	97.645	5,27	3,84	137,18	11,10
Lombardia	12	9.917.722	1.381.790	2.444.921	84.699	191.471	6,13	3,46	176,94	13,86
Liguria	4	1.616.788	339.831	212.083	8.393	27.467	2,47	3,96	62,41	8,08
Veneto	7	4.937.854	673.513	909.947	37.184	114.966	5,52	4,09	135,10	17,07
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	322.257	233.982	9.166	24.004	2,84	3,92	72,61	7,45
Emilia Romagna	9	4.432.418	705.199	910.783	30.741	90.425	4,36	3,38	129,15	12,82
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**4.301.990**	**5.918.043**	**216.487**	**545.978**	**5,03**	**3,66**	**137,57**	**12,69**
Toscana	10	3.749.813	828.646	610.072	25.182	95.555	3,04	4,13	73,62	11,53
Umbria	2	906.486	188.316	182.971	9.255	18.198	4,91	5,06	97,16	9,66
Marche	5	1.565.335	337.040	352.827	12.213	30.312	3,62	3,46	104,68	8,99
Lazio	5	5.728.688	737.604	1.057.277	43.149	91.145	5,85	4,08	143,34	12,36
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**2.091.605**	**2.203.148**	**89.798**	**235.210**	**4,29**	**4,08**	**105,33**	**11,25**
Abruzzo	4	1.342.366	247.029	359.916	16.493	41.194	6,68	4,58	145,70	16,68
Molise	2	319.780	55.767	40.125	2.136	5.129	3,83	5,32	71,95	9,20
Campania	5	5.834.056	1.078.935	601.499	26.900	46.119	2,49	4,47	55,75	4,27
Puglia	6	4.091.259	561.196	436.360	21.151	47.732	3,77	4,85	77,76	8,51
Basilicata	2	587.517	159.434	92.462	4.194	11.515	2,63	4,54	57,99	7,22
Calabria	5	2.011.395	412.379	953.305	40.550	88.150	9,83	4,25	231,17	21,38
Sicilia	9	5.051.075	573.133	361.466	14.231	41.554	2,48	3,94	63,07	7,25
Sardegna	8	1.675.411	314.281	191.528	8.157	31.603	2,60	4,26	60,94	10,06
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**3.402.153**	**3.036.661**	**133.812**	**312.996**	**3,93**	**4,41**	**89,26**	**9,20**
Totale	**107**	**59.461.106**	**9.795.748**	**11.157.852**	**440.097**	**1.094.183**	**4,49**	**3,94**	**113,91**	**11,17**

*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 2011 - Sostenibilità economico-finanziaria

(in migliaia di euro)

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc. % 1/2
Piemonte	8	4.457.335	97.645	100.646	97,02
Lombardia	12	9.917.722	191.471	273.710	69,95
Liguria	4	1.616.788	27.467	33.047	83,11
Veneto	7	4.937.854	114.966	158.487	72,54
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	24.004	31.313	76,66
Emilia Romagna	9	4.432.418	90.425	146.051	61,91
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**545.978**	**743.255**	**73,46**
Toscana	10	3.749.813	95.555	124.302	76,87
Umbria	2	906.486	18.198	23.329	78,00
Marche	5	1.565.335	30.312	30.348	99,88
Lazio	5	5.728.688	91.145	141.116	64,59
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**235.210**	**319.095**	**73,71**
Abruzzo	4	1.342.366	41.194	56.672	72,69
Molise	2	319.780	5.129	4.658	110,12
Campania	5	5.834.056	46.119	163.059	28,28
Puglia	6	4.091.259	47.732	66.555	71,72
Basilicata	2	587.517	11.515	15.004	76,74
Calabria	5	2.011.395	88.150	104.416	84,42
Sicilia	9	5.051.075	41.554	75.526	55,02
Sardegna	8	1.675.411	31.603	54.503	57,98
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**312.996**	**540.393**	**57,92**
Totale	**107**	**59.461.106**	**1.094.183**	**1.602.743**	**68,27**

Tabella n. 6 /P

Debiti di finanziamento 2011 - 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	4.457.335	1.206.328	1.034.750	116,58
Lombardia	12	9.917.722	2.444.921	3.297.202	74,15
Liguria	4	1.616.788	212.083	194.478	109,05
Veneto	7	4.937.854	909.947	1.001.575	90,85
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	233.982	458.063	51,08
Emilia Romagna	9	4.432.418	910.783	581.611	156,60
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**5.917.130**	**6.788.176**	**87,17**
Toscana	10	3.749.813	610.072	1.079.398	56,52
Umbria	2	906.486	182.971	91.843	199,22
Marche	5	1.565.335	352.827	121.741	289,82
Lazio	5	5.728.688	1.057.277	1.222.838	86,46
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**2.299.389**	**2.734.102**	**84,10**
Abruzzo	4	1.342.366	359.916	307.609	117,00
Molise	2	319.780	40.125	141.601	28,34
Campania	5	5.834.056	601.499	1.439.757	41,78
Puglia	6	4.091.259	436.360	1.039.741	41,97
Basilicata	2	587.517	92.462	24.961	370,42
Calabria	5	2.011.395	953.305	1.145.801	83,20
Sicilia	9	5.051.075	361.466	2.689.757	13,44
Sardegna	8	1.675.411	191.528	780.719	24,53
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**3.109.939**	**7.866.118**	**39,54**
Totale	**107**	**59.461.106**	**11.326.458**	**17.388.396**	**65,14**

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

7.3 La gestione del patrimonio immobiliare

Per quanto riguarda la gestione del patrimonio immobiliare, già dagli anni '90 è stato avviato un processo di trasferimento dallo Stato agli Enti territoriali di alcune tipologie di beni immobiliari[292]. In anni recenti tale processo di trasferimento avrebbe dovuto ricevere ulteriore impulso dall'approvazione della legge delega del 5 maggio 2009, n. 42 e del relativo d.lgs. attuativo, 28 maggio 2010, n. 85, (federalismo demaniale). Quest'ultimo attribuisce, in attuazione dell'art. 19 della cit. legge delega, un proprio patrimonio, a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di beni statali individuando i beni statali da trasferire a titolo non oneroso ai suddetti Enti (artt. 1, 4 e 5); tali beni entrano a far parte del patrimonio disponibile degli Enti ad eccezione di alcune categorie individuate all'art. 4; stabilendo i parametri per l'attribuzione del patrimonio (art. 2); definendo le modalità per l'attribuzione dei beni (art. 3); promuovendo la valorizzazione dei beni attraverso fondi di investimento mobiliare e l'utilizzo ottimale dei beni pubblici (artt. 6 e 8).

Ad oggi, tuttavia, non sono ancora visibili gli effetti di tale importante riforma a causa dei ritardi e dei rallentamenti procedurali che si sono verificati sia in sede di emanazione dei decreti attuativi e sia in ordine alla pubblicazione della lista dei beni che possono costituire oggetto di trasferimento dalla disponibilità dello Stato a quella degli Enti locali[293].

Di particolare rilievo è anche la novità recata anche dall'art. 58 del d.l. n. 112/2008, convertito in l. 6 agosto 2008, n. 133, che al co. 1, fissa gli obiettivi del riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province Comuni e altri Enti locali e, a

---

[292] La l. n. 579/93 ha autorizzato il Ministero delle Finanze a trasferire i beni del demanio e del patrimonio dello Stato agli Enti locali territoriali che lo richiedono, per la realizzazione di opere di interesse pubblico di propria competenza e che risultino, alla data di emanazione del decreto, non utilizzati in modo conforme al soddisfacimento degli interessi pubblici cui sono destinati. Successivamente l'art. 2 co. 37 della l. n. 549/95, nell'intento di dare maggiore impulso alla politica di dismissione del patrimonio immobiliare statale, ha previsto che il Presidente del Consiglio possa disporre direttamente, con decreto, il trasferimento in proprietà agli Enti locali che ne facciano richiesta (ma con priorità ai Comuni) dei beni immobili e patrimoniali dello Stato risultanti non utilizzati alla data del 30 giugno 1995 o che, anche successivamente a tale data, risultino non più utili ai fini istituzionali delle Amministrazioni statali. In seguito, la l. n. 449/97 ha stabilito che gli alloggi e le loro pertinenze di proprietà dello Stato o edificati in base a leggi speciali di finanziamento, possono essere trasferiti a titolo gratuito in proprietà ai Comuni, che ne facciano richiesta, sui cui territori sono ubicati. A seguire è intervenuta la legge finanziaria per l'anno 1999 l. n. 448/1998, la quale, all'art. 19, stabilisce che le Amministrazioni dello Stato, i Comuni e gli altri soggetti pubblici o privati possono formulare al Ministero delle Finanze ed all'Agenzia del demanio proposte di progetti per lo sviluppo, la valorizzazione o l'utilizzo di determinati beni o complessi immobiliari appartenenti a qualsiasi titolo allo Stato.

[293] Per quanto riguarda gli immobili di natura patrimoniale ritenuti suscettibili di trasferimento a Regioni ed Enti locali ai sensi dell'art. 3, commi 3 e 4 del d.lgs. 85/2010, l'Agenzia del demanio ha provveduto alla redazione dell'elenco dei beni appartenenti alla tipologia prevista dall'art. 5 co. 1, lettera e) - aggiornato al 13 maggio.2011: "altri beni immobili dello Stato, ad eccezione di quelli esclusi dal trasferimento". Riporta il sito dell'Agenzia che tale attività costituisce un momento prodromico all'adozione di uno o più d.p.c.m. (che non risultano ancora emanati), previsti dall'art. 3, co. 3 del d.lgs.n. 85/2010, contenenti gli elenchi ufficiali dei beni trasferibili. Per quanto riguarda gli immobili appartenenti al patrimonio statale in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali e ritenuti non suscettibili di trasferimento agli enti territoriali, la stessa Agenzia fa presente che "l'elenco complessivo dei beni presenti in tale sezione è attualmente all'esame della Conferenza unificata e, solo a seguito del rilascio da parte di quest'ultima del parere prescritto dall'art. 5, co. 3 del richiamato d.l., formerà oggetto del provvedimento direttoriale dell'Agenzia del demanio, che sarà pubblicato sul sito Internet dell'Agenzia".

tal fine, introduce l'obbligo di redazione di un piano di gestione del patrimonio immobiliare da allegare al bilancio di previsione a partire dall'esercizio.

Nel quadro complessivo delle misure adottate per la stabilizzazione finanziaria del Paese e per la riduzione della spesa pubblica (*spending review*)[294], va considerata anche la disciplina dettata in materia di dismissione e/o valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di riduzione dei costi delle locazioni passive sottoscritte dalle pubbliche amministrazioni[295].

Infine, la legge di stabilità 2013 dispone, da un lato, il divieto per tutte le Amministrazioni dello Stato di acquistare immobili a titolo oneroso e di stipulare contratti di locazione passiva per l'anno 2013[296], mentre dall'altro vincola gli Enti locali, in applicazione dell'art. 162, co. 6 del Tuel, a destinare i proventi di alienazione di beni patrimoniali disponibili alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, alla riduzione del debito[297].

Il patrimonio degli Enti locali si distingue in patrimonio permanente e patrimonio finanziario. Il primo, nell'ambito del quale trovano collocazione i beni immobili, rappresenta la componente del patrimonio finalizzata all'esistenza ed al funzionamento dell'Ente e, per

---

[294] D.l. 6 luglio 2011 n. 98 (convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111), 6 dicembre 2011 n. 201 (convertito dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214) e 6 luglio 2012, n. 95 (convertito dalla l.7 agosto 2012, n. 135).

[295] L'art. 3 del d.l. 95/2012 stabilisce che tutte le locazioni passive stipulate dalle pubbliche amministrazioni in essere si risolvono alla data di scadenza senza possibilità di rinnovo. Il rinnovo del contratto viene reso possibile solo al concorrere di alcune precise condizioni, ovvero: il permanere dell'esigenza allocativa in seguito alla ricognizione degli immobili a disposizione; la disponibilità delle risorse finanziarie; la positiva verifica, da parte dell' Agenzia del demanio, circa la convenienza tecnica ed economica; l'autorizzazione del Ministro dell'Economia. Il ricorso alla stipula dei contratti di locazione viene ad essere condizionato alla effettuazione di una operazione di ricognizione degli immobili e di razionalizzazione degli spazi: sarà possibile, infatti, stipulare un nuovo contratto di locazione o rinnovarlo, solo ove si sia accertato la carenza di spazi sufficienti, all'esito della predisposizione di appositi piani di razionalizzazione. I suddetti piani vengono elaborati dalla Agenzia del demanio, sulla base delle comunicazioni pervenute da parte delle singole Amministrazioni centrali sulle proprie esigenze allocative. Le Regioni e gli Enti locali dovranno adeguarsi alle indicazioni di principio contenuti nella norma.

[296] Art. 1 co. 138 della legge di stabilità 2013. Sono, comunque, previste deroghe a tali divieti. Sono infatti consentite operazioni di acquisto in materia di edilizia residenziale pubblica ed ove trattasi di operazioni già autorizzate, alla data di entrata in vigore della norma, nonché le operazioni di acquisto effettuate in attuazione di piani concernenti interventi speciali. È inoltre consentita la locazione nel caso di rinnovo del contratto, stipulato a condizioni più vantaggiose, allo scopo di sostituire immobili dismessi o per continuare ad avere la disponibilità degli immobili dismessi.
In merito al divieto per le Amministrazioni pubbliche di acquistare immobili a titolo oneroso, si evidenzia il recente parere espresso dalla Sez. di controllo per la Basilicata della Corte dei conti. Detto parere ritiene che l'art. 12, d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla l. 15 luglio 2011 n. 111, così come integrato dall'art. 1, co. 138, 1-quater, l. 24 dicembre 2012, n. 228, si applica anche al caso in cui l'Ente locale, pur avendo deliberato l'acquisto prima del 31 dicembre 2012, non abbia ancora rogato a tale data l'atto di compravendita. (nell'apposita sezione "giurisprudenza si riporta il testo del parere In questione).
Recente è altresì il parere della Corte (Sez. di controllo per il Lazio), reso in relazione al divieto di locazione passiva, di cui all'art. 1, co. 138, 1-*quater*, l. 24 dicembre 2012 n. 228, che, per l'anno 2013, estende il divieto a stipulare una locazione passiva, ancorché in vista dell'erogazione di un servizio pubblico essenziale.

[297] Art. 1 co. 443. Si consideri anche che misura equivalente alla riduzione del debito sarà il trasferimento di immobili ai fondi comuni di investimento immobiliare ovvero alle società costituite dal M.E.F. per la dismissione del patrimonio pubblico (art. 6 co. 1 della legge di stabilità 2013).

quanto attiene alla funzione ricognitiva, si ricollega al riepilogo degli inventari[298]. Per i beni immobili si individuano le seguenti classi di inventario:

- beni immobili di uso pubblico per natura, in cui possono essere compresi i beni soggetti a regime del demanio ex artt. 822 - 824 del c.c. (strade e piazze, edifici monumentali, giardini pubblici, chiese, acquedotti, fontane e laghi artificiali, cimiteri, mercati, diritti demaniali su beni altrui): sono inalienabili ed imprescrittibili;
- beni immobili di uso pubblico per destinazione, in cui possono essere compresi i beni del patrimonio indisponibile ex art. 826 del c.c., utilizzati con vincolo di destinazione per il soddisfacimento dell'interesse pubblico e nell'esercizio di una pubblica attività (edifici destinati a sede di uffici, oppure utilizzati nella gestione di uffici pubblici, edifici scolastici, musei e teatri, etc.): non possono essere distratti dall'uso pubblico loro assegnato se non per volontà dell'Amministrazione e nelle forme stabilite dalla legge;
- beni immobili patrimoniali disponibili, di cui fanno parte tutti i beni immobili non soggetti al regime del demanio e non compresi tra gli elementi del patrimonio indisponibile (terreni e fondi rustici, immobili urbani, beni immobili non destinati direttamente a servizi di pubblica utilità).

Ai fini di un'uniforme redazione dei conti del patrimonio, l'art. 230 co. 4 del d.lgs. n. 267/2000 fornisce precisi ed inderogabili criteri per individuare il valore dei beni. Nel seguente prospetto sono illustrati i criteri di valutazione relativi ai beni immobiliari:

Prospetto n. 4. Criteri di valutazione ai sensi del d.lgs. 267/2000

Voci patrimoniali	Criterio di valutazione per le voci iscritte prima dell'entrata in vigore d.lgs. 77/95	Criterio di valutazione a regime
beni demaniali	ammontare debito residuo contratto per l'acquisizione dei beni (1)	al costo
terreni	valore catastale rivalutato secondo le norme fiscali vigenti, in subordine, per i terreni ai quali non è possibile attribuire la rendita catastale il criterio previsto per i beni demaniali	al costo
Fabbricati	valore catastale rivalutato secondo le norme fiscali vigenti	al costo

(1)=il valore contabile di tutti i beni demaniali a cui non corrispondono debiti residui è quindi zero

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

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

Per quanto riguarda la consistenza dello *stock* di patrimonio immobiliare rilevabile dai conti del patrimonio di Comuni e Province, essa è evidenziata nelle tabelle riportate in calce

[298] Delib. n. 32/1986 e 650/1988 della Corte dei conti, Sezione Enti locali.

che aggregano, su base regionale, i dati relativi alla composizione e alle variazioni delle consistenze finali degli esercizi 2010 e 2011.

Per i Comuni oggetto di indagine (Tab. 7/C, 8/C, 9/C), la consistenza finale del patrimonio immobiliare per l'esercizio 2011 ammonta a 151,154 mld di euro, in leggero aumento (+2,85%) rispetto al 2010 (146,967 mld), determinato in larga parte dall'incremento di valore dei beni demaniali. Oltre la metà dello *stock* del patrimonio immobiliare si concentra nell'Area settentrionale (54,20%), mentre Centro e Sud-Isole detengono, rispettivamente, il 17,15% e il 26,85%.

Relativamente alla composizione dello *stock* di patrimonio immobiliare, i beni demaniali, insieme ai fabbricati indisponibili, rappresentano le categorie di beni che hanno il valore più elevato in termini assoluti. Congiuntamente, essi rappresentano circa l'85% del patrimonio immobiliare complessivo. Gran parte dei beni immobili, pertanto, soggiace a vincoli di inalienabilità e di destinazione d'uso.

Si tratta, in sostanza, di beni cui non è semplice applicare i concetti economici di produttività e redditività, trattandosi di cespiti inidonei a generare un risultato economico, ma la loro classificazione nel conto del patrimonio risulta comunque utile, poiché la considerazione del patrimonio dell'Ente in senso aziendalistico, risponde al principio di buona amministrazione, secondo cui ogni bene ha rilevanza economica e deve essere espressione di un valore, a prescindere dalla sua caratteristica di generare reddito.

I beni demaniali, nel 2011, aumentano mediamente del 5,26% rispetto al 2010, facendo registrare incrementi in tutte le Regioni; i fabbricati indisponibili, invece, si mantengono sui livelli dell'esercizio precedente.

I beni patrimoniali disponibili, su cui gli Enti locali hanno un maggiore spazio di manovra in termini di gestione, rappresentano, nel 2011, poco meno del 12% del patrimonio complessivo, in linea con quanto riscontrato nell'esercizio precedente. Riguardo ai dati relativi ai fabbricati disponibili, che rappresentano la componente più significativa dei beni disponibili, nel 2011 si è avuto un incremento del 4,62%, con aumenti considerevoli in Campania e Toscana.

Quanto alle Province (Tab. 7/P, 8/P, 9/P), i dati presentano andamenti analoghi a quelli rilevati nei Comuni. Nel 2011 la consistenza del patrimonio immobiliare ammonta a poco più di 23 mld di euro, in aumento di circa 750 mln rispetto al 2010 (+3,37%), determinato in larga parte, anche in questo caso, dall'incremento della consistenza finale dei beni demaniali.

Nelle Regioni settentrionali si concentra circa il 45% dello *stock* di patrimonio immobiliare, mentre le Regioni centrali e quelle meridionali detengono, rispettivamente, il 18% e il 36%.

Ancora più ridotta, rispetto ai Comuni, è la quota di patrimonio disponibile: i beni demaniali, i terreni e i fabbricati indisponibili rappresentano quasi il 95% del patrimonio immobiliare. Nel caso delle Province, la gestione dei beni immobiliari disponibili nel 2011 presenta un saldo negativo: il leggero aumento dei terreni compensa solo in minima parte il decremento fatto registrare dai fabbricati, che si riducono del 2,47% rispetto al 2010.

Il rapporto tra la somma delle cinque voci concernenti i beni immobili e l'importo totale delle immobilizzazioni materiali (totale della voce A.II dell'attivo patrimoniale) consente, in una prima approssimazione, di stabilire l'incidenza percentuale dei valori immobiliari rispetto a quelli riferiti agli altri beni a fecondità ripetuta (macchinari, attrezzature, impianti, etc.).

Ne derivano le Tab. 10/C e 10/P, riferite rispettivamente a Comuni e Province. Per i primi, i dati evidenziano che nell'esercizio 2011 i valori complessivi degli immobili rappresentano il 75,55% delle immobilizzazioni materiali; nelle seconde, tale valore è pari al 73,80%. A livello disaggregato, i Comuni presentano valori di incidenza piuttosto disomogenei rispetto al dato medio. In Emilia Romagna, Lombardia, Toscana e Calabria, gli immobili risultano avere un'incidenza molto elevata rispetto al resto delle immobilizzazioni; per contro, Lazio, Liguria, Campania e Sicilia presentano percentuali inferiori al 70%. A livello di Area geografica, il Nord presenta un valore medio più elevato (80,41%) rispetto alle altre due Aree (che si attestano su valori intorno al 70%) Le Province presentano disomogeneità rispetto al dato medio ancora più evidenti: si passa dai valori di incidenza molto elevati di Liguria, Marche, Veneto, Emilia Romagna e Lazio (superiori all'87%) a quelli molto contenuti di Molise e Sardegna, inferiori al 55%. Esaminando il dato medio riferito alle Aree geografiche, le Regioni centrali in questo caso presentano un valore che si avvicina a quello delle Regioni settentrionali (intorno al 77%), mentre il Sud presenta una percentuale di incidenza pari al 68,82%.

Tabella 7/C - Comuni

Composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2010 (valori delle consistenze finali)

(in migliaia di euro)

Aree territor.li	Beni demaniali 1	inc.% 1/Tot	Inc.% 1/6	Terreni indisp. 2	inc. % 2/Tot	inc.% 2/6	Terreni disponibili 3	inc.% 3/Tot	inc.% 3/6	Fabbr. indisp. 4	inc.% 4/Tot	inc.% 4/6	Fabbr. dispon. 5	inc.% 5/Tot	inc.% 5/6	Totale *stock* patrimonio immob.6	inc.% 6/Tot
Piemonte	3.588.596	5,98	33,69	201.610	3,57	1,89	302.533	7,30	2,84	5.496.027	8,58	51,60	1.062.131	8,15	9,97	10.650.898	7,25
Lombardia	13.383.004	22,29	50,42	580.201	10,27	2,19	660.472	15,93	2,49	9.246.266	14,43	34,83	2.673.484	20,51	10,07	26.543.426	18,06
Liguria	1.874.638	3,12	33,07	111.253	1,97	1,96	109.413	2,64	1,93	3.307.712	5,16	58,35	265.658	2,04	4,69	5.668.674	3,86
Trentino A.A.	1.567.226	2,61	33,18	153.187	2,71	3,24	211.651	5,11	4,48	2.475.904	3,86	52,42	315.035	2,42	6,67	4.723.003	3,21
Veneto	5.322.718	8,87	43,68	424.004	7,50	3,48	258.100	6,23	2,12	5.195.923	8,11	42,64	984.247	7,55	8,08	12.184.992	8,29
Friuli V.G.	2.378.582	3,96	46,51	232.890	4,12	4,55	224.371	5,41	4,39	1.787.462	2,79	34,95	490.851	3,76	9,60	5.114.156	3,48
E.Romagna	6.181.303	10,30	41,86	891.332	15,77	6,04	185.283	4,47	1,25	6.566.650	10,25	44,47	940.676	7,22	6,37	14.765.244	10,05
Tot. Nord	34.296.067	57,12	43,06	2.594.477	45,90	3,26	1.951.823	47,08	2,45	34.075.945	53,17	42,78	6.732.081	51,64	8,45	79.650.393	54,20
Toscana	4.420.529	7,36	41,65	407.087	7,20	3,84	101.652	2,45	0,96	4.855.525	7,58	45,75	829.149	6,36	7,81	10.613.942	7,22
Umbria	912.720	1,52	38,48	80.394	1,42	3,39	62.723	1,51	2,64	947.265	1,48	39,93	368.994	2,83	15,56	2.372.095	1,61
Marche	1.798.405	3,00	44,54	141.880	2,51	3,51	102.826	2,48	2,55	1.693.338	2,64	41,94	301.451	2,31	7,47	4.037.900	2,75
Lazio	2.773.352	4,62	33,90	614.746	10,88	7,51	204.896	4,94	2,50	4.084.416	6,37	49,92	503.696	3,86	6,16	8.181.107	5,57
Tot. Centro	9.905.006	16,50	39,30	1.244.106	22,01	4,94	472.097	11,39	1,87	11.580.543	18,07	45,95	2.003.290	15,37	7,95	25.205.043	17,15
Abruzzo	1.392.034	2,32	43,77	160.969	2,85	5,06	116.230	2,80	3,65	1.179.101	1,84	37,08	331.937	2,55	10,44	3.180.272	2,16
Molise	215.239	0,36	33,60	34.819	0,62	5,44	61.762	1,49	9,64	244.100	0,38	38,11	84.652	0,65	13,22	640.572	0,44
Campania	4.158.749	6,93	34,77	466.927	8,26	3,90	440.199	10,62	3,68	5.747.341	8,97	48,06	1.146.588	8,79	9,59	11.959.805	8,14
Puglia	3.091.218	5,15	40,90	240.003	4,25	3,18	301.045	7,26	3,98	3.019.008	4,71	39,95	906.545	6,95	11,99	7.557.819	5,14
Basilicata	585.698	0,98	37,56	83.954	1,49	5,38	99.087	2,39	6,35	651.944	1,02	41,81	138.521	1,06	8,88	1.559.204	1,06
Calabria	1.367.874	2,28	36,37	223.015	3,95	5,93	248.421	5,99	6,61	1.543.514	2,41	41,04	377.889	2,90	10,05	3.760.712	2,56
Sicilia	2.599.682	4,33	33,71	300.833	5,32	3,90	240.860	5,81	3,12	3.802.243	5,93	49,31	767.876	5,89	9,96	7.711.494	5,25
Sardegna	2.429.123	4,05	42,31	302.755	5,36	5,27	214.110	5,16	3,73	2.247.059	3,51	39,14	548.206	4,20	9,55	5.741.254	3,91
Tot. Sud-Isole	15.839.617	26,38	37,61	1.813.276	32,08	4,31	1.721.715	41,53	4,09	18.434.311	28,76	43,78	4.302.215	33,00	10,22	42.111.133	28,65
Totale	60.040.690	100,00	40,85	5.651.860	100,00	3,85	4.145.635	100,00	2,82	64.090.799	100,00	43,61	13.037.586	100,00	8,87	146.966.569	100,00

Tabella 8/C - Comuni

Composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2011 (valori delle consistenze finali)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	Beni demaniali 7	inc.% 7/Tot.	inc.% 7/12	Terreni indisponibili 8	inc. % 8/Tot.	inc.% 8/12	Terreni disponibili 9	inc.% 9/Tot.	inc.% 9/12	Fabbricati indisponibili 10	inc.% 10/Tot.	inc.% 10/12	Fabbricati disponibili 11	inc.% 11/Tot.	inc.% 11/12	Totale stock del patrimonio immobiliare 12	inc.% 12/Tot.
Piemonte	3.884.348	6,15	35,66	242.895	4,08	2,23	281.305	6,83	2,58	5.448.830	8,48	50,02	1.036.030	7,60	9,51	10.893.410	7,21
Lombardia	14.282.652	22,60	51,36	616.259	10,34	2,22	683.518	16,60	2,46	9.522.410	14,82	34,24	2.702.632	19,81	9,72	27.807.470	18,40
Liguria	1.965.371	3,11	39,11	112.650	1,89	2,24	108.443	2,63	2,16	2.549.873	3,97	50,74	289.135	2,12	5,75	5.025.472	3,32
Trentino A.A.	1.679.533	2,66	34,08	145.734	2,45	2,96	207.222	5,03	4,20	2.560.607	3,99	51,95	335.815	2,46	6,81	4.928.911	3,26
Veneto	5.610.379	8,88	44,93	428.489	7,19	3,43	261.739	6,36	2,10	5.182.319	8,07	41,50	1.004.132	7,36	8,04	12.487.059	8,26
Friuli V.G.	2.492.157	3,94	47,29	260.012	4,36	4,93	207.926	5,05	3,95	1.801.150	2,80	34,18	508.751	3,73	9,65	5.269.996	3,49
Emilia Romagna	6.355.824	10,06	42,55	946.592	15,88	6,34	191.734	4,66	1,28	6.508.002	10,13	43,56	936.825	6,87	6,27	14.938.977	9,88
Tot. Nord	**36.270.264**	**57,39**	**44,58**	**2.752.631**	**46,18**	**3,38**	**1.941.887**	**47,15**	**2,39**	**33.573.192**	**52,27**	**41,27**	**6.813.321**	**49,95**	**8,38**	**81.351.295**	**53,82**
Toscana	4.646.935	7,35	42,00	415.151	6,97	3,75	109.043	2,65	0,99	4.949.951	7,71	44,74	942.789	6,91	8,52	11.063.869	7,32
Umbria	947.978	1,50	39,14	83.148	1,40	3,43	64.918	1,58	2,68	961.114	1,50	39,69	364.565	2,67	15,05	2.421.723	1,60
Marche	1.901.681	3,01	45,90	148.450	2,49	3,58	102.155	2,48	2,47	1.705.781	2,66	41,17	284.978	2,09	6,88	4.143.046	2,74
Lazio	2.812.595	4,45	33,51	652.026	10,94	7,77	203.894	4,95	2,43	4.252.879	6,62	50,66	472.736	3,47	5,63	8.394.129	5,55
Tot. Centro	**10.309.189**	**16,31**	**39,62**	**1.298.775**	**21,79**	**4,99**	**480.010**	**11,65**	**1,84**	**11.869.725**	**18,48**	**45,61**	**2.065.068**	**15,14**	**7,94**	**26.022.767**	**17,22**
Abruzzo	1.463.771	2,32	44,66	166.979	2,80	5,09	118.919	2,89	3,63	1.207.036	1,88	36,83	320.845	2,35	9,79	3.277.551	2,17
Molise	223.624	0,35	34,52	36.732	0,62	5,67	60.362	1,47	9,32	243.086	0,38	37,53	83.948	0,62	12,96	647.753	0,43
Campania	4.366.861	6,91	34,00	527.911	8,86	4,11	424.662	10,31	3,31	5.954.199	9,27	46,36	1.570.070	11,51	12,22	12.843.702	8,50
Puglia	3.255.047	5,15	42,23	243.228	4,08	3,16	288.305	7,00	3,74	3.021.435	4,70	39,20	900.530	6,60	11,68	7.708.544	5,10
Basilicata	599.948	0,95	37,29	85.030	1,43	5,28	97.815	2,37	6,08	683.935	1,06	42,51	142.313	1,04	8,84	1.609.041	1,06
Calabria	1.448.388	2,29	37,23	243.768	4,09	6,27	242.725	5,89	6,24	1.567.345	2,44	40,28	388.639	2,85	9,99	3.890.866	2,57
Sicilia	2.698.740	4,27	34,37	295.723	4,96	3,77	251.702	6,11	3,21	3.817.585	5,94	48,62	787.721	5,78	10,03	7.851.470	5,19
Sardegna	2.565.476	4,06	43,11	309.365	5,19	5,20	212.191	5,15	3,57	2.296.367	3,58	38,59	567.231	4,16	9,53	5.950.630	3,94
Tot. Sud-Isole	**16.621.854**	**26,30**	**37,97**	**1.908.737**	**32,03**	**4,36**	**1.696.680**	**41,20**	**3,88**	**18.790.988**	**29,25**	**42,92**	**4.761.297**	**34,91**	**10,88**	**43.779.557**	**28,96**
Totale	**63.201.307**	**100,00**	**41,81**	**5.960.143**	**100,00**	**3,94**	**4.118.578**	**100,00**	**2,72**	**64.233.904**	**100,00**	**42,50**	**13.639.686**	**100,00**	**9,02**	**151.153.619**	**100,00**

Tabella 9/c - Comuni

Patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2010 - 2011 (valori delle consistenze finali)
Incidenza per abitante

(in euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Var. % beni demaniali 7/1	Var. % terreni indisponibili 8/2	Var. % terreni disponibili 9/3	Var. % fabbricati indisponibili 10/4	Var. % fabbricati disponibili 11/5	Var. % tot. Stock patrimonio 12/6	Rapporto stock patr. 2010 e pop. (a)	Rapporto stock patr. 2011 e pop. (b)
Piemonte	1.067	4.198.142	8,24	20,48	-7,02	-0,86	-2,46	2,28	2.537	2.595
Lombardia	1.428	9.566.587	6,72	6,21	3,49	2,99	1,09	4,76	2.775	2.907
Liguria	189	1.514.981	4,84	1,26	-0,89	-22,91	8,84	-11,35	3.742	3.317
Trentino Alto Adige	115	741.396	7,17	-4,87	-2,09	3,42	6,60	4,36	6.370	6.648
Veneto	528	4.734.289	5,40	1,06	1,41	-0,26	2,02	2,48	2.574	2.638
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	4,77	11,65	-7,33	0,77	3,65	3,05	4.232	4.361
Emilia Romagna	325	4.298.337	2,82	6,20	3,48	-0,89	-0,41	1,18	3.435	3.476
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**5,76**	**6,10**	**-0,51**	**-1,48**	**1,21**	**2,14**	**3.033**	**3.098**
Toscana	268	3.595.037	5,12	1,98	7,27	1,94	13,71	4,24	2.952	3.078
Umbria	83	887.466	3,86	3,43	3,50	1,46	-1,20	2,09	2.673	2.729
Marche	190	1.409.065	5,74	4,63	-0,65	0,73	-5,46	2,60	2.866	2.940
Lazio	288	4.991.326	1,41	6,06	-0,49	4,12	-6,15	2,60	1.639	1.682
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**4,08**	**4,39**	**1,68**	**2,50**	**3,08**	**3,24**	**2.316**	**2.391**
Abruzzo	236	1.144.087	5,15	3,73	2,31	2,37	-3,34	3,06	2.780	2.865
Molise	91	205.804	3,90	5,50	-2,27	-0,42	-0,83	1,12	3.113	3.147
Campania	433	5.194.282	5,00	13,06	-3,53	3,60	36,93	7,39	2.302	2.473
Puglia	219	3.801.452	5,30	1,34	-4,23	0,08	-0,66	1,99	1.988	2.028
Basilicata	103	484.684	2,43	1,28	-1,28	4,91	2,74	3,20	3.217	3.320
Calabria	301	1.442.754	5,89	9,31	-2,29	1,54	2,84	3,46	2.607	2.697
Sicilia	327	4.275.041	3,81	-1,70	4,50	0,40	2,58	1,82	1.804	1.837
Sardegna	312	1.501.949	5,61	2,18	-0,90	2,19	3,47	3,65	3.823	3.962
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**4,94**	**5,26**	**-1,45**	**1,93**	**10,67**	**3,96**	**2.333**	**2.425**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**5,26**	**5,45**	**-0,65**	**0,22**	**4,62**	**2,85**	**2.663**	**2.739**

Tabella 10/c - Comuni

Patrimonio immobiliare – Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali – Esercizio 2011

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	1.067	4.198.142	10.893.410	15.253.869	71,41
Lombardia	1.428	9.566.587	27.807.470	32.563.155	85,40
Liguria	189	1.514.981	5.025.472	7.492.073	67,08
Trentino Alto Adige	115	741.396	4.928.911	5.609.007	87,87
Veneto	528	4.734.289	12.487.059	16.784.156	74,40
Friuli Venezia Giulia	207	1.208.320	5.269.996	6.624.051	79,56
Emilia Romagna	325	4.298.337	14.938.977	16.842.012	88,70
Totale Nord	**3.859**	**26.262.052**	**81.351.295**	**101.168.323**	**80,41**
Toscana	268	3.595.037	11.063.869	12.827.417	86,25
Umbria	83	887.466	2.421.723	3.709.264	65,29
Marche	190	1.409.065	4.143.046	5.097.814	81,27
Lazio	288	4.991.326	8.394.129	16.314.678	51,45
Totale Centro	**829**	**10.882.894**	**26.022.767**	**37.949.173**	**68,57**
Abruzzo	236	1.144.087	3.277.551	4.289.237	76,41
Molise	91	205.804	647.753	786.063	82,40
Campania	433	5.194.282	12.843.702	19.685.932	65,24
Puglia	219	3.801.452	7.708.544	9.841.645	78,33
Basilicata	103	484.684	1.609.041	2.175.472	73,96
Calabria	301	1.442.754	3.890.866	4.606.860	84,46
Sicilia	327	4.275.041	7.851.470	11.834.933	66,34
Sardegna	312	1.501.949	5.950.630	7.723.438	77,05
Totale Sud-Isole	**2.022**	**18.050.053**	**43.779.557**	**60.943.581**	**71,84**
Totale	**6.710**	**55.194.999**	**151.153.619**	**200.061.077**	**75,55**

Tabella 7/p - Province

Composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2010 (valori delle consistenze finali)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	Beni demaniali 1	inc.% 1/Tot.	inc.% 1/6	Terreni indisponibili 2	inc. % 2/Tot.	inc.% 2/6	Terreni disponibili 3	inc.% 3/Tot.	inc.% 3/6	Fabbricati indisponibili 4	inc.% 4/Tot.	inc.% 4/6	Fabbricati disponibili 5	Inc.% 5/Tot.	inc.% 5/6	Totale stock del patrimonio immobiliare 6	inc.% 6/Tot.
Piemonte	791.863	7,20	61,24	5.234	3,55	0,40	1.872	1,20	0,14	452.539	4,59	35,00	41.567	3,79	3,21	1.293.074	5,81
Lombardia	1.742.351	15,84	55,54	8.745	5,93	0,28	12.986	8,29	0,41	1.189.531	12,07	37,92	183.412	16,73	5,85	3.137.025	14,09
Liguria	334.310	3,04	49,67	1.810	1,23	0,27	1.743	1,11	0,26	310.751	3,15	46,17	24.401	2,23	3,63	673.015	3,02
Veneto	1.314.541	11,95	53,87	27.291	18,51	1,12	5.948	3,80	0,24	1.031.219	10,46	42,26	61.314	5,59	2,51	2.440.314	10,96
Friuli V.G.	184.534	1,68	43,14	1.054	0,71	0,25	92	0,06	0,02	225.898	2,29	52,81	16.211	1,48	3,79	427.789	1,92
Emilia Romagna	1.288.906	11,72	59,24	6.605	4,48	0,30	7.906	5,05	0,36	782.719	7,94	35,98	89.558	8,17	4,12	2.175.693	9,77
Tot. Nord	**5.656.505**	**51,42**	**55,75**	**50.739**	**34,42**	**0,50**	**30.546**	**19,51**	**0,30**	**3.992.657**	**40,50**	**39,35**	**416.463**	**38,00**	**4,10**	**10.146.910**	**45,59**
Toscana	687.848	6,25	50,51	4.700	3,19	0,35	1.878	1,20	0,14	621.549	6,31	45,64	45.958	4,19	3,37	1.361.933	6,12
Umbria	240.649	2,19	52,86	3.230	2,19	0,71	3.901	2,49	0,86	182.148	1,85	40,01	25.354	2,31	5,57	455.283	2,05
Marche	455.361	4,14	59,59	5.428	3,68	0,71	1.454	0,93	0,19	280.800	2,85	36,75	21.094	1,92	2,76	764.135	3,43
Lazio	499.165	4,54	36,95	527	0,36	0,04	2.402	1,53	0,18	737.970	7,49	54,63	110.842	10,11	8,20	1.350.907	6,07
Tot. Centro	**1.883.023**	**17,12**	**47,89**	**13.885**	**9,42**	**0,35**	**9.635**	**6,15**	**0,25**	**1.822.467**	**18,49**	**46,35**	**203.248**	**18,54**	**5,17**	**3.932.258**	**17,67**
Abruzzo	244.917	2,23	37,45	51.166	34,71	7,82	91.848	58,66	14,04	183.207	1,86	28,01	82.897	7,56	12,67	654.035	2,94
Molise	138.889	1,26	53,48	2.065	1,40	0,80	66	0,04	0,03	96.366	0,98	37,10	22.330	2,04	8,60	259.716	1,17
Campania	888.825	8,08	48,37	2.920	1,98	0,16	1.476	0,94	0,08	889.878	9,03	48,43	54.447	4,97	2,96	1.837.547	8,26
Puglia	610.008	5,55	43,74	484	0,33	0,03	3.288	2,10	0,24	732.268	7,43	52,50	48.713	4,44	3,49	1.394.760	6,27
Basilicata	223.096	2,03	57,17	403	0,27	0,10	1.202	0,77	0,31	161.172	1,64	41,30	4.386	0,40	1,12	390.259	1,75
Calabria	621.473	5,65	53,32	18.393	12,48	1,58	1.243	0,79	0,11	499.770	5,07	42,88	24.568	2,24	2,11	1.165.447	5,24
Sicilia	483.236	4,39	26,60	6.052	4,11	0,33	16.925	10,81	0,93	1.114.105	11,30	61,32	196.531	17,93	10,82	1.816.849	8,16
Sardegna	250.692	2,28	37,97	1.312	0,89	0,20	355	0,23	0,05	365.368	3,71	55,34	42.491	3,88	6,44	660.217	2,97
Tot. Sud-Isole	**3.461.135**	**31,46**	**42,32**	**82.795**	**56,16**	**1,01**	**116.403**	**74,34**	**1,42**	**4.042.133**	**41,01**	**49,42**	**476.364**	**43,46**	**5,82**	**8.178.830**	**36,75**
Totale	**11.000.662**	**100,00**	**49,42**	**147.419**	**100,00**	**0,66**	**156.585**	**100,00**	**0,70**	**9.857.258**	**100,00**	**44,29**	**1.096.074**	**100,00**	**4,92**	**22.257.998**	**100,00**

Tabella 8/p - Province

Composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2011 (valori delle consistenze finali)

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	Beni demaniali 7	Inc.% 7/Tot.	inc.% 7/12	Terreni indisponibili 8	inc. % 8/Tot.	inc.% 8/12	Terreni disponibili 9	inc.% 9/Tot.	Inc.% 9/12	Fabbricati indisponibili 10	inc.% 10/Tot.	inc.% 10/12	Fabbricati disponibili 11	inc.% 11/Tot.	inc.% 11/12	Totale stock del patrimonio immobiliare 12	inc.% 12/Tot.
Piemonte	822.383	7,17	59,53	5.234	3,25	0,38	1.872	1,19	0,14	511.786	5,04	37,05	40.147	3,76	2,91	1.381.422	6,00
Lombardia	1.797.767	15,67	56,41	8.862	5,50	0,28	13.131	8,36	0,41	1.190.492	11,73	37,36	176.464	16,51	5,54	3.186.716	13,85
Liguria	345.072	3,01	47,57	11.481	7,13	1,58	2.442	1,55	0,34	339.292	3,34	46,78	27.057	2,53	3,73	725.344	3,15
Veneto	1.347.745	11,74	55,11	28.574	17,75	1,17	5.838	3,71	0,24	1.004.934	9,90	41,09	58.495	5,47	2,39	2.445.586	10,63
Friuli V.G.	191.270	1,67	44,44	1.054	0,65	0,24	123	0,08	0,03	221.272	2,18	51,41	16.729	1,56	3,89	430.449	1,87
Emilia Romagna	1.361.527	11,86	60,71	7.221	4,49	0,32	7.990	5,08	0,36	784.229	7,73	34,97	81.648	7,64	3,64	2.242.616	9,75
Tot. Nord	**5.865.764**	**51,12**	**56,34**	**62.426**	**38,77**	**0,60**	**31.396**	**19,98**	**0,30**	**4.052.007**	**39,94**	**38,92**	**400.541**	**37,47**	**3,85**	**10.412.134**	**45,25**
Toscana	708.567	6,17	50,69	4.847	3,01	0,35	2.711	1,73	0,19	636.105	6,27	45,51	45.516	4,26	3,26	1.397.746	6,07
Umbria	245.734	2,14	53,93	2.779	1,73	0,61	4.376	2,78	0,96	178.871	1,76	39,25	23.916	2,24	5,25	455.675	1,98
Marche	470.469	4,10	60,43	5.236	3,25	0,67	1.489	0,95	0,19	278.671	2,75	35,80	22.624	2,12	2,91	778.488	3,38
Lazio	528.604	4,61	34,81	2.218	1,38	0,15	1.525	0,97	0,10	878.471	8,66	57,85	107.823	10,09	7,10	1.518.641	6,60
Tot. Centro	**1.953.373**	**17,02**	**47,06**	**15.079**	**9,37**	**0,36**	**10.101**	**6,43**	**0,24**	**1.972.119**	**19,44**	**47,51**	**199.878**	**18,70**	**4,82**	**4.150.550**	**18,04**
Abruzzo	255.946	2,23	38,63	51.166	31,78	7,72	91.840	58,44	13,86	183.427	1,81	27,68	80.187	7,50	12,10	662.566	2,88
Molise	141.434	1,23	53,39	2.270	1,41	0,86	69	0,04	0,03	98.646	0,97	37,24	22.473	2,10	8,48	264.891	1,15
Campania	946.111	8,24	49,12	2.920	1,81	0,15	1.454	0,93	0,08	922.974	9,10	47,92	52.747	4,93	2,74	1.926.206	8,37
Puglia	660.577	5,76	45,74	549	0,34	0,04	1.814	1,15	0,13	735.534	7,25	50,93	45.621	4,27	3,16	1.444.094	6,28
Basilicata	244.048	2,13	58,21	403	0,25	0,10	1.151	0,73	0,27	169.379	1,67	40,40	4.297	0,40	1,02	419.278	1,82
Calabria	641.529	5,59	53,41	18.322	11,38	1,53	2.095	1,33	0,17	515.161	5,08	42,89	24.140	2,26	2,01	1.201.248	5,22
Sicilia	508.188	4,43	27,41	6.024	3,74	0,32	16.913	10,76	0,91	1.124.429	11,08	60,65	198.318	18,55	10,70	1.853.872	8,06
Sardegna	258.554	2,25	38,36	1.838	1,14	0,27	309	0,20	0,05	372.399	3,67	55,26	40.839	3,82	6,06	673.938	2,93
Tot. Sud-Isole	**3.656.386**	**31,86**	**43,29**	**83.492**	**51,86**	**0,99**	**115.644**	**73,59**	**1,37**	**4.121.950**	**40,63**	**48,80**	**468.622**	**43,84**	**5,55**	**8.446.094**	**36,71**
Totale	**11.475.524**	**100,00**	**49,87**	**160.997**	**100,00**	**0,70**	**157.141**	**100,00**	**0,68**	**10.146.075**	**100,00**	**44,10**	**1.069.041**	**100,00**	**4,65**	**23.008.777**	**100,00**

Tabella 9/p - Province

Patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2010 - 2011

Incidenza per abitante
(in euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Var. % beni demaniali 7/1	Var. % terreni indisponibili 8/2	Var. % terreni disponibili 9/3	Var. % fabbricati indisponibili 10/4	Var. % fabbricati disponibili 11/5	Var. % tot. Stock patrimonio 12/6	Rapporto stock patr. 2010 e pop. (a)	Rapporto stock patr. 2011 e pop. (b)
Piemonte	8	4.457.335	3,85	0,00	0,00	13,09	-3,42	6,83	290	310
Lombardia	12	9.917.722	3,18	1,34	1,12	0,08	-3,79	1,58	316	321
Liguria	4	1.616.788	3,22	534,22	40,08	9,18	10,89	7,78	416	449
Veneto	7	4.937.854	2,53	4,70	-1,86	-2,55	-4,60	0,22	494	495
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	3,65	0,00	34,86	-2,05	3,19	0,62	346	348
Emilia Romagna	9	4.432.418	5,63	9,33	1,07	0,19	-8,83	3,08	491	506
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**3,70**	**23,03**	**2,78**	**1,49**	**-3,82**	**2,61**	**381**	**391**
Toscana	10	3.749.813	3,01	3,12	44,38	2,34	-0,96	2,63	363	373
Umbria	2	906.486	2,11	-13,98	12,15	-1,80	-5,67	0,09	502	503
Marche	5	1.565.335	3,32	-3,53	2,41	-0,76	7,25	1,88	488	497
Lazio	5	5.728.688	5,90	320,67	-36,51	19,04	-2,72	12,42	236	265
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**3,74**	**8,60**	**4,83**	**8,21**	**-1,66**	**5,55**	**329**	**347**
Abruzzo	4	1.342.366	4,50	0,00	-0,01	0,12	-3,27	1,30	487	494
Molise	2	319.780	1,83	9,92	3,97	2,37	0,64	1,99	812	828
Campania	5	5.834.056	6,45	0,00	-1,52	3,72	-3,12	4,82	315	330
Puglia	6	4.091.259	8,29	13,43	-44,83	0,45	-6,35	3,54	341	353
Basilicata	2	587.517	9,39	0,00	-4,24	5,09	-2,04	7,44	664	714
Calabria	5	2.011.395	3,23	-0,39	68,50	3,08	-1,74	3,07	579	597
Sicilia	9	5.051.075	5,16	-0,46	-0,07	0,93	0,91	2,04	360	367
Sardegna	8	1.675.411	3,14	40,13	-13,00	1,92	-3,89	2,08	394	402
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**5,64**	**0,84**	**-0,65**	**1,97**	**-1,63**	**3,27**	**391**	**404**
Totale	**107**	**59.461.106**	**4,32**	**9,21**	**0,36**	**2,93**	**-2,47**	**3,37**	**374**	**387**

Tabella 10/p - Province

Patrimonio immobiliare – Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali – Esercizio 2011

(in migliaia di euro)

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	8	4.457.335	1.381.422	2.390.447	57,79
Lombardia	12	9.917.722	3.186.716	4.317.072	73,82
Liguria	4	1.616.788	725.344	749.188	96,82
Veneto	7	4.937.854	2.445.586	2.756.694	88,71
Friuli Venezia Giulia	4	1.235.808	430.449	692.808	62,13
Emilia Romagna	9	4.432.418	2.242.616	2.572.444	87,18
Totale Nord	**44**	**26.597.925**	**10.412.134**	**13.478.653**	**77,25**
Toscana	10	3.749.813	1.397.746	2.283.256	61,22
Umbria	2	906.486	455.675	560.492	81,30
Marche	5	1.565.335	778.488	845.841	92,04
Lazio	5	5.728.688	1.518.641	1.736.124	87,47
Totale Centro	**22**	**11.950.322**	**4.150.550**	**5.425.714**	**76,50**
Abruzzo	4	1.342.366	662.566	817.454	81,05
Molise	2	319.780	264.891	528.331	50,14
Campania	5	5.834.056	1.926.206	2.401.749	80,20
Puglia	6	4.091.259	1.444.094	1.870.514	77,20
Basilicata	2	587.517	419.278	620.816	67,54
Calabria	5	2.011.395	1.201.248	1.853.082	64,82
Sicilia	9	5.051.075	1.853.872	2.938.843	63,08
Sardegna	8	1.675.411	673.938	1.241.466	54,29
Totale Sud-Isole	**41**	**20.912.859**	**8.446.094**	**12.272.255**	**68,82**
Totale	**107**	**59.461.106**	**23.008.777**	**31.176.621**	**73,80**

7.4 Conclusioni

La tematica della gestione patrimoniale ha acquisito una notevole rilevanza in anni recenti, anche per i trasferimenti agli Enti locali di beni immobili dello Stato, già attuati e da attuare.

Al fine di valorizzare la gestione del patrimonio degli Enti territoriali, a partire dagli anni '90 del secolo scorso sono state introdotte significative novità legislative in tema di contabilità patrimoniale, con il fine di uniformare, con i necessari adattamenti in ragione della natura giuridica pubblica degli Enti, le scritture contabili pubbliche con le procedure di contabilità di tipo civilistiche, e, contestualmente, valorizzare l'informazione relativa al patrimonio immobiliare dell'Ente locale per il soddisfacimento dei bisogni dei destinatari sia esterni, sia interni all'Ente. Tali innovazioni hanno comportato l'introduzione di nuovi sistemi di rendicontazione tipici della contabilità economico-patrimoniale.

Il percorso applicativo di tali importanti novità è stato, nel corso degli anni, caratterizzato da notevoli difficoltà attuative, esposte in premessa, dovute a ragioni sia di tipo culturale sia alla non omogenea applicazione della normativa di dettaglio. In tale direzione si pone la novità introdotta con l'art. 2 del d.lgs. 18 giugno 2011, n. 118, che prevede l'obbligo, per gli Enti in contabilità finanziaria, di adottare un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti di gestione sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Dalle rilevazioni svolte emerge che nel 2011 il debito finanziario accertato dei Comuni oggetto di indagine, pari a 48,794 mld di euro si riduce, rispetto al 2010, del 2,15%; la sua dimensione complessiva può stimarsi in 53,485 mld di euro[299].

Quello delle Province risulta pari a 11,158 mld di euro (riferito al totale degli Enti) con un andamento in flessione (-3,52%) più evidente rispetto a quello riscontrato nei Comuni.

Le modificazioni, non particolarmente significative in valore assoluto, hanno invece rilievo nel raffronto con le entrate correnti, soprattutto per le Province e per alcuni Comuni di diversi ambiti regionali.

In termini di debito *pro capite*, il debito dei Comuni, nel 2011, grava sulla popolazione residente per 884,03 euro *pro capite*, in diminuzione rispetto al dato riscontrato per l'esercizio 2010 (903,48 euro); quello delle Province, sempre nel 2011, ha una incidenza pro-capite di 187,65 euro, a fronte dei 194,49 euro rilevato per il 2011.

I mutui rappresentano l'82,11% del debito totale dei Comuni, i prestiti obbligazionari il 16,67%. Rispetto all'esercizio precedente, sia mutui che obbligazioni risultano in calo; i primi, tuttavia, aumentano la loro incidenza sul totale complessivo dello *stock* di debito. Per

[299] La stima è stata effettuata proporzionando alla popolazione nazionale complessiva il debito accertato in 48,794 mld su Enti che rappresentano il 91,23% dell'intera popolazione.

le Province, i rispettivi dati sono il 70,10% ed il 26,80%; la composizione del debito risulta pressoché invariata rispetto all'esercizio precedente. I prestiti obbligazionari, anche se sempre inferiori, nell'area Nord, rispetto alle altre macro-aree, hanno una maggiore incidenza percentuale per entrambe le categorie di Enti.

L'Area Nord ha il maggior importo di debito tanto in valori assoluti che relativi alla popolazione e alle entrate correnti.

La sostenibilità finanziaria, che ha essenzialmente come parametro le entrate correnti, è complessivamente positiva per entrambe le categorie di Enti. Per Aree geografiche sono gli Enti del Centro che rivelano i dati meno validi.

Anche la sostenibilità economico-finanziaria, riferita ai meri interessi passivi, è nel suo complesso positiva.

Si mostra, invece, fortemente negativa la sostenibilità economico-finanziaria se non si considera più, quale costo del debito, il peso dei soli interessi. Se infatti, come d'altra parte le stesse disposizioni legislative prevedono, si pongono alla stessa stregua delle spese correnti, e quindi come costo del debito, anche le quote capitale in ammortamento, i dati ne mostrano la insostenibilità da parte della gestione ordinaria in circa due terzi degli Enti comunali e per non poche Province.

Qualora la parte in eccesso non trovasse copertura finanziaria in saldi positivi di fattori straordinari, essa diventerebbe causa di squilibrio e, conseguentemente, di disavanzo finanziario.

La sostenibilità patrimoniale, con tutte le possibili riserve sulla attendibilità che, allo stato, è da attribuire ai valori espressi nel conto patrimoniale degli Enti, può ritenersi accettabile e nel rapporto tra debito e netto patrimoniale rivela, per i Comuni, un valore medio del 53,83% e, per le Province, del 65,14%.

Per Aree geografiche, i valori meno apprezzabili sono quelli degli Enti delle Regioni centrali.

Da quanto fin qui esposto, e prescindendo da situazioni specifiche si rileva che i dati aggregati del debito finanziario degli Enti locali mostrano valori assoluti e costi di gestione che l'attuale finanza locale riesce ancora a sostenere. Il percorso di riduzione del debito appare in linea con le nuove previsioni legislative in tema di pareggio di bilancio e dei nuovi e più stringenti limiti all'indebitamento previsti nell'ordinamento. Tuttavia, in diversi Comuni e in alcune Province, la sostenibilità del debito è garantita col ricorso ad una anomalia: finanziando buona parte dell'onere, che è di natura certa e di lunga durata, con il ricorso a risorse di natura straordinaria (non strutturali) che, per definizione, hanno caratteri opposti

(avanzi di amministrazione generati per lo più da positiva revisione dei residui, cosiddetti oneri di urbanizzazione, plusvalenze nelle vendite immobiliari, ecc.)[300].

Il limite dell'incidenza del debito resta parametrato al costo degli interessi sulle entrate correnti[301]. Tuttavia, potrebbero essere utilizzati parametri maggiormente coerenti con i principi posti dalla norma a salvaguardia degli equilibri di bilancio al fine di evitare che possano crearsi situazioni poi difficilmente rimediabili. L'incidenza del costo degli interessi potrebbe essere parametrata al saldo corrente mentre le entrate correnti potrebbero costituire elemento di raffronto della dimensione dello *stock* del debito così come, d'altra parte, avviene presso le Istituzioni finanziarie per l'assegnazione del "merito di credito" ai soggetti debitori.

D'altra parte deve essere anche considerato che la riduzione del limite con modalità stringenti in un ristretto arco temporale per il triennio 2012/2014, ha reso particolarmente complicato, il ricorso a nuovo indebitamento (per il finanziamento di spese di investimento), rappresentando una ulteriore spinta nel percorso di avvicinamento ai limiti più stringenti nella direzione del conseguimento del pareggio di bilancio.

Una contrazione del debito viene confermata anche dall'analisi sui flussi di cassa dai quali risulta un minore ricorso da parte dei Comuni e delle Province a nuovo indebitamento.

Dalla gestione del patrimonio immobiliare degli Enti locali non emergono aspetti rilevanti di novità: il processo di trasferimento del patrimonio statale agli Enti ha riguardato prevalentemente i beni demaniali e non ha compiuto progressi significativi nell'esercizio in esame. Le dinamiche rilevate dai dati contabili si sono dimostrate di modesta entità: il valore patrimonio immobiliare dei Comuni è cresciuto del 2,85%, attestandosi, nei Comuni oggetto di indagine, a 151,154 miliardi di euro; complessivamente, esso può stimarsi in 165,679 miliardi di euro[302]. Quanto al patrimonio immobiliare complessivo delle Province, esso risulta pari a circa 23 miliardi di euro, in aumento del 3,15% rispetto all'esercizio precedente. Gli incrementi complessivi sono determinati in larga parte dall'aumento della consistenza finale dei beni demaniali e dei beni patrimoniali disponibili, soggetti, come noto, a vincoli di inalienabilità, disponibilità e destinazione d'uso. La quota di patrimonio immobiliare disponibile (terreni e fabbricati) su cui gli Enti possono avere spazi d'azione più rilevanti in termini di gestione, rappresenta una parte molto ridotta del patrimonio immobiliare

---

[300] Il sistema normativo vigente per un verso codifica il principio che tutto il costo del debito (interessi e quote capitale in ammortamento) più tutte le altre spese correnti non possano essere complessivamente superiori alle entrate correnti (art. 162, co. 6 Tuel), presupponendo che l'intero costo del "servizio del debito" debba trovare copertura nel "saldo finanziario" della parte corrente; per l'altro, quando si pone la regola per fissare il valore limite per il ricorso a nuovo e ulteriore indebitamento, considera il solo peso degli interessi -senza alcun riferimento alla quota capitale in ammortamento- e lo raffronta alle sole entrate correnti -senza alcun riferimento alle spese- prescindendo dal valore del saldo e, quindi, da ogni considerazione di natura economica (art. 204, co. 1 novellato, Tuel).

[301] La disciplina del TueL (art.204, co. 1 novellato) pone la regola per consentire o inibire nuovo indebitamento.

[302] Per la stima dello *stock* del patrimonio immobiliare, è utilizzata la stessa metodologia impiegata per la stima del debito finanziario complessivo.

complessivo dei Comuni (12%) e, ancor più piccola, delle Province (5%). La gestione di questa tipologia di immobili ha evidenziato andamenti di segno opposto: per i Comuni si è rilevato un aumento, determinato in buona parte dall'incremento dei fabbricati disponibili (4,62%). La riduzione della stessa categoria di beni ha influenzato, in termini negativi, l'andamento del patrimonio disponibile delle Province.

Da quanto esposto, si può dedurre che la gestione effettuata ha riguardato prevalentemente le attività di conservazione dei beni demaniali e patrimoniali; tuttavia, la gestione deve essere maggiormente indirizzata alla migliore utilizzazione economica di quei beni che non sono direttamente strumentali ai fini istituzionali dell'Ente.

In un quadro di scarsità di risorse, la gestione attiva del patrimonio potrebbe costituire fonte di nuove risorse e quindi è necessario che gli Enti esplorino le potenzialità di questo strumento.

In particolare, gli Enti locali devono provvedere al mantenimento della funzionalità dell'immobile in relazione alla sua effettiva destinazione, mediante la manutenzione ordinaria e straordinaria, ed alla tutela del diritto di proprietà del bene da eventuali pretese di terzi.

La gestione, però, non va intesa come mera amministrazione e conservazione del patrimonio immobiliare, ma come trasformazione attiva di tutte le sue componenti e come ricerca di nuove soluzioni più redditizie e funzionali.

All'obbligo di diligenza della conservazione del patrimonio, si affianca anche quello di assicurare la redditività dei beni, intesa sia come attitudine del bene ad assicurare un'entrata all'Ente locale, sia come possibilità o necessità di destinare i beni al soddisfacimento dei bisogni della collettività locale.

Si evidenzia, dunque, l'importanza degli indirizzi di governo per il proficuo impiego del patrimonio la cui gestione deve essere raccordata ai piani e ai programmi di attività, anche tradotti in termini finanziari nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale.

In proposito, sarà opportuno monitorare in futuro la tendenziale esternalizzazione della gestione dei beni patrimoniali degli Enti locali; inoltre, un'importante categoria di questioni che risulta necessario affrontare, riguarda gli aspetti economici connessi alla pianificazione delle attività di manutenzione, l'informazione disponibile sull'argomento e la forma con la quale esprimere le previsioni di costo.

Appare evidente che la possibilità di stimare preventivamente l'entità dei costi rappresenta una condizione determinante per impostare corrette strategie di pianificazione e di gestione degli interventi.

La conoscenza ed il censimento dei beni patrimoniali è condizione indispensabile per una corretta e consapevole politica della loro gestione e valorizzazione, oltre che di un governo complessivo del patrimonio che, basandosi sulla base conoscitiva propedeutica del

censimento, si indirizzi verso articolati programmi di manutenzione preventiva ed eventualmente, ma consapevolmente, verso forme innovative di utilizzo/gestione del patrimonio, partendo dagli strumenti previsti dalla l.f. 2007 (ad es.: la "concessione di valorizzazione" ed i "programmi unitari di valorizzazione" rivolti a tutti gli Enti locali ed ai soggetti privati interessati a diventare *"partner"* dello Stato al fine di promuovere progetti di valorizzazione, recupero e trasformazione di beni immobiliari pubblici).

Saranno necessari, dunque, programmi di attività di ampia e complessa portata che mirino a sviluppare a 360 gradi una *"governance"* reale e pianificata di un patrimonio di immenso valore economico.

8 I debiti fuori bilancio

8.1 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 c.c. 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, dell'art. 191, co. 4 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 art. 194, in assenza di altre risorse, prevedeva il ricorso all'indebitamento.

L'art. 119 della Costituzione, nel testo riformato dall'art. 5, ultimo co., 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 (l.f. 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 (l.f. 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 (l.f. 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.

L'art. 243 bis del Tuel introdotto dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, nella l. 7 dicembre 2012, n. 213 ha previsto una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per i Comuni e le Province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli Enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate. Il consiglio dell'Ente locale delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni, che corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario, viene trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed alla Commissione di cui all'art. 155 del Tuel; la quale svolge la necessaria istruttoria anche sulla base delle LL.gg. deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (art. 10-*ter* d.l. 8 aprile 2013, n. 35 convertito con modificazioni nella l. 6 giugno 2013, n. 64).

Ai fini della predisposizione del piano, l'Ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'Ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio (dieci anni), compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

Da ultimo il d.l. 8 aprile 2013, n. 35, così come convertito nella l. 6 giugno 2013, n. 64, riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, ha escluso dai vincoli del patto di stabilità interno, anche, i pagamenti sostenuti nel corso del 2013 dagli Enti locali per debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 o che presentano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data ai sensi dell'art. 194 del Tuel e previsto, per gli Enti locali che non possono far fronte ai pagamenti, per mancanza di liquidità, un'anticipazione della Cassa depositi e prestiti S.p.A. da restituire con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni.

8.2 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 2011 e 2012, 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 2011 ed al 31 dicembre 2012, 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 otto 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 biennio considerato hanno adempiuto a tale obbligo tutte le Province e tutti i Comuni, esclusi quelli che hanno dichiarato il dissesto finanziario.

Nel 2012 il fenomeno coinvolge 2.027 Enti (76 Province e 1951 Comuni), e presenta un importo totale di debiti fuori bilancio riconosciuti di 648.794.559 euro (72.246.699 euro dalle Province e 576.547.859 euro dai Comuni) con una variazione in aumento del 5%.

Il fenomeno coinvolgeva, nel 2011, 1.997 Enti (67 Province e 1930 Comuni) e presentava un importo totale di debiti fuori bilancio riconosciuti di 630.775.511 euro (79.696.474 euro dalle Province e 551.079.037 euro dai Comuni)

Negli ultimi anni, è stato chiesto agli Enti di comunicare anche l'importo dei debiti fuori bilancio contratti ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre: nel 2011: i Comuni hanno dichiarato ulteriori debiti fuori bilancio per 264,953 milioni di euro, pari al 48,08% dell'importo dei debiti riconosciuti, le Province ulteriori debiti fuori bilancio per 20,779 milioni di euro, pari al 20,07% dei debiti riconosciuti; nel 2012: i debiti fuori bilancio contratti e non riconosciuti nei Comuni ammontano a 688,646 mln di euro (importo pari al 119,44% dei debiti riconosciuti) e per le province a 62,622 mln di euro (pari all'86,68% dell'importo dei debiti riconosciuti).

Tabella riepilogativa numero Enti adempienti: esercizi 2004-2005-2006-2007-2008-2009-2010-2011-2012[303]

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	8.092	8.088	8.199	8.195
2012	107	107	8.092	8.077	8.199	8.184

8.2.1 *I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011*

Nell'anno 2011, 1.997 Enti hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per 630,776 milioni di euro. I debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti ammontano a 285,732 milioni di euro. Pertanto, il totale dei debiti contratti è di 916,508 milioni di euro.

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 mln di euro (prospetto n. 1).

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 mln di euro.

Considerando anche i debiti fuori bilancio contratti, ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre, 17,319 mln di euro nel 2010 e 20,779 mln di euro nel 2011, l'ammontare totale dei debiti delle Province è di 110,426 mln di euro nel 2010 e di 100,476 mln di euro nel 2011.

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

Il valore medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dalle Province è di 1,91 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 11,58 euro/abitante, seguita dalla Sardegna con 7,8 euro/abitante e dalla Puglia con 5,36 euro/abitante (prospetto n 2).

Tipologia: nel prospetto n. 6.1 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.

[303] Nel prospetto sono presenti i Comuni della Valle d'Aosta

I debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano a 61,886 mln di euro, pari al 77,65% del totale dei debiti riconosciuti, nel 2008 erano 31,417 mln di euro, pari alla 65,27% dei debitl riconosciuti, nel 2009 erano 33,661 mln di euro, pari al 60,97% dei debiti riconosciuti, e nel 2010 erano 64,906 mln 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 mln di euro, pari al 16,37% di tutti i debiti riconosciuti; seguono quelli per gli espropri (2,439 mln 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 mln 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. 7.1 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 mln di euro (13,25%), avanzo di amministrazione per 24,033 mln di euro (30,16%), disponibilità del bilancio degli investimenti per 10,464 mln di euro (13,13%); il 21,20% dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, pari a 16,899 mln 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 mln di euro, per oltre 4 milioni le Province della Sardegna ed oltre un milione quelle della Puglia (prospetto n. 8.1).

L'85,20% dei debiti riconosciuti, 67,900 min di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2011; il 2,48%, pari a 1,977 mln di euro a carico dell'esercizio 2012 ed il 4,38%, pari a 3,488 mln 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 mln 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 mln di euro restano da ripianare oltre il triennio (prospetto n.14.1).

Nel prospetto n. 12.1 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 20,779 min di euro, oltre l'87,7% si riferisce a disavanzi di Aziende da ripianare. L'importo dei debiti non ancora riconosciuti è pari al 26,07% dell'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno.

Comuni

Nel 2011 i 1.930 Comuni interessati al fenomeno, circa il 4% in meno rispetto al 2010, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per 551,079 mln di euro, con una diminuzione del 12% rispetto all'anno precedente (prospetto n. 1); hanno dichiarato di avere debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti, al 31 dicembre, per 264,953 mln di euro, pari al 48,07% dell'ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti (prospetto n.12.2); pertanto l'ammontare totale dei debiti è di 816,032 mln di euro.

I Comuni della 6^ ed 8^ fascia di popolazione coprono circa il 52% dell'intero importo riferito a questo tipo di Enti. L'importo complessivo minore, pari a 8,421 mln di euro, rappresenta il totale dei debiti di 137 Comuni della 1^ fascia di popolazione. Il maggior numero di Comuni coinvolti appartiene alla 2^ (435) e alla 4^ (437) fascia di popolazione.

Le Regioni con maggiori importi sono, anche nel 2011: il Lazio con 127 Comuni e 32,285 mln di euro; la Campania con 261 Comuni e 119,936 mln di euro; la Puglia con 157 Comuni e 77,603 mln di euro e la Sicilia con 279 Comuni e 118,528 mln 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 mln di euro.

Rapportando l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni alla popolazione residente negli Enti coinvolti, per Regione (prospetto n. 2), le Regioni con l'importo medio più rilevante per abitante sono: il Molise con 133 euro/abitante e la Valle d'Aosta, con 45 euro/abitante.

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni è di circa 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 circa 6 euro/abitante.

Se si considerano i Comuni secondo la fascia di popolazione (prospetto n. 2), nell'anno 2011, il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della fascia 1, con 92 euro; il dato può evidenziare le persistenti difficoltà di gestione dei Comuni più piccoli. L'importo più basso riguarda gli abitanti dei Comuni della 8^ fascia, 11 euro/abitante.

Tipologia: nel prospetto n. 6.2 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 354,010 mln di euro, pari al 64,24% 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 min di euro, pari al 28,15% di tutti i debiti riconosciuti; seguono quelli per gli espropri 26,086 min di euro, pari al 4,73%, la quota per i disavanzi di aziende è di 13,172 mln di euro, equivalente al 2,39%, per la ricapitalizzazione di società 2,666 mln di euro, pari allo 0,48%.

Strumenti di copertura: Nel prospetto n.7.2 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 mln di euro (23,73%), le disponibilità del bilancio di parte corrente per 122,895 min di euro (22,30%), gli stanziamenti previsti in bilancio per far fronte a debiti fuori bilancio da riconoscere per 79,880 mln di euro (14,50%), l'alienazione di beni per 78,879 min di euro (14,31%), i mutui presso la Cassa dd.pp. per 46,263 mln di euro (8,40%).

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 528,627 milioni di euro, il 95,93% dei riconoscimenti; per 22,453 milioni di euro non è previsto alcun ripiano nei tre anni, il 4,07% (prospetto n. 8.2).

Il 77,26% dei debiti riconosciuti, 425,789 mln di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2011; l'11,17%, pari a 61,531 min di euro, a carico dell'esercizio 2012 e il 7,50%, pari a 41,307 min di euro, a carico dell'esercizio 2013.

Nel prospetto n. 14.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti da 107 Comuni negli esercizi precedenti all'anno 2011, ma ancora non impegnati al 31 dicembre 2010 per

un importo complessivo di 55,895 mln di euro, dei quali 26,102 mln di euro riconosciuti dai Comuni della Sicilia; 21,310 mln di euro sono stati impegnati nel 2011, il 38,13% del totale, per 14,138 mln di euro (il 25,30%) è previsto il ripiano nei due anni successivi, ma per 20,446 mln di euro, pari al 34,60%, non ne è previsto ancora il ripiano.

Nel prospetto n. 12.2 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 264,953 min di euro, il 57,23% si riferisce a sentenze esecutive; i Comuni della Sicilia dichiarano di avere debiti fuori bilancio ancora non riconosciuti per 195,082 mln di euro.

8.2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012

Nel 2012, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio 2.027 Enti ed il totale dei debiti ammonta a 648,795 mln di euro. Hanno risposto al questionario tutti i Comuni, esclusi quelli che hanno dichiarato il dissesto finanziario; anche le Province risultano tutte adempienti (prospetto n. 3); i debiti fuori bilancio contratti ma non ancora riconosciuti, alla data del 31 dicembre, ammontano a 751,268 mln di euro (prospetto n.13.1 e 13.2). Nel complesso, risultano debiti fuori bilancio per 1.400,063 min di euro.

Province

Debiti fuori bilancio per 72.246.699 euro sono stati riconosciuti nel 2012 da 76 Province, il numero degli Enti è aumentato del 13% rispetto all'anno precedente, ma l'importo è diminuito del -9%; l'importo dei debiti fuori bilancio contratti ma non riconosciuti è di 62.622.483 euro (prospetto 13.1), pertanto l'importo complessivo dei debiti fuori bilancio ammonta, nel 2012, a 134.869.182 euro.

Si riscontrano più elevati importi riconosciuti nelle Marche (5 Province con 12,441 mln di euro), in Abruzzo (4 Province con 9,204 mln di euro), in Sicilia (9 Province con 9,031 mln di euro), nel Lazio (4 Province con 8,937 min di euro) ed in Puglia (6 Province con 8,929 mln di euro).

La Provincia di Ascoli Piceno riconosce debiti per 8,634 min di euro, presenta uno risultato di amministrazione negativo di -10,490 milioni di euro e debiti riconosciuti, nel 2012, da ripianare per 1,953 mln di euro, pertanto ha uno squilibrio effettivo di 12,443 min di euro.

Il valore medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dalle Province è di 1,57 euro, circa 1 euro in più rispetto all'esercizio precedente; il valore medio più elevato si nota nelle Marche con 7,95 euro/abitante, seguito da quelli dell'Abruzzo con 6,86 euro/abitante e dalla Calabria con 4,76 euro/abitante (prospetto n. 4).

Tipologia: nel prospetto n. 9.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2012 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 41,589 mln di euro pari al 57,57% del totale dei debiti riconosciuti, quelli 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 26,636 mln di euro pari, al 36,87% di tutti i debiti riconosciuti, seguono quelli per la ricapitalizzazione di Società (2,758 mln di euro, pari al 3,82%) e per gli espropri (1,171 mln di euro, pari al 1,62%), la quota per i disavanzi di Aziende è la minore: 0,094 mln di euro, equivalente allo 0,13% 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.10.1 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 sono state utilizzate disponibilità del bilancio di parte corrente per 14,950 mln di euro (20,69%), avanzo di amministrazione per 14,434 mln di euro (19,98%), disponibilità del bilancio degli investimenti per 4,550 mln di euro (6,30%); il 32,37% dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, pari a 23,384 mln 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 nella Sardegna e delle Marche, , che non ripianano circa 2 mln euro in ciascuna Regione, e nel Friuli Venezia Giulia, per circa 14 mila euro (prospetto n. 11.1).

Il 95,15% dei debiti riconosciuti, 68,744 mln di euro, sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2012; l'1,11%, pari a 804 mila euro a carico dell'esercizio 2013 e l'1,01%, pari a 731 mila euro a carico dell'esercizio 2014.

Nel prospetto n. 15.1 son riportati, divisi per Regione, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province prima del 2012, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2011: si prevede il ripiano nel triennio 2012-2014 del 41,74% sul totale di dei 20,250 mln di euro indicati.

La Provincia di Bologna, dei 13,766 mln di debiti fuori bilancio, riconosciuti prima del 31 dicembre 2009 e non ripianati al 31 dicembre 2011, ne ha impegnati 702 mila euro, nel 2012, ne impegna 709 mila euro nel 2013 e prevede il ripiano di 716 mila euro nel 2014; 11.640 mln di euro restano da riplanare oltre il triennio (prospetto n.15.1).

Comuni

Nel 2012 i 1.951 Comuni interessati al fenomeno hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per un totale di 576.547.859 euro (prospetto n. 3) ed hanno contratto debiti fuori bilancio non riconosciuti per 688.645.665 (prospetto n. 13.2): l'ammontare totale dei debiti ammonta, pertanto, ad 1.265.193.524 euro.

I Comuni della 6^ ed 8^ fascia di popolazione coprono il 53,70% dell'intero importo; mentre l'importo complessivo minore, pari a 6,128 mln di euro, rappresenta il totale dei debiti di 141 Comuni della 1^ fascia demografica. Il maggior numero di Comuni coinvolti, nel 2012, appartiene alla 2^ fascia demografica (448 Enti).

Presentano gli importi più elevati: la Campania con 254 Comuni e 111,423 mln di euro; la Puglia con 171 Comuni e 116,214 mln di euro e la Sicilia con 270 Comuni e 89,815 mln di euro.

La Valle d'Aosta è la Regione con minor numero di Enti interessati dal fenomeno, 3 Comuni, ed il più basso importo complessivo, 188 mila euro.

La descrizione dei debiti fuori bilancio riconosciuti per fasce di popolazione 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 2011), per Regione (prospetto n. 4), si nota l'importo medio più rilevante per abitante nelle Regioni: Molise, 37,28 euro/abitante e Puglia, 35,91 euro/abitante.

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni è di 17,43 euro. Le Regioni, con più basso valore, inferiore a 5 euro/abitante, sono: il Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta.

Se si considerano i Comuni secondo la fascia demografica (prospetto n. 4), il debito medio per abitante più elevato grava su quelli della 1^, con 69,07 euro, sintomo evidente delle difficoltà di gestione dei Comuni più piccoli. L'importo più basso riguarda gli abitanti dei Comuni della 8^ fascia, 13,27 euro.

Tipologia: nel prospetto n. 9.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2012 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 378,344 mln di euro, pari al 65,62% del totale, 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 167,605 mln di euro, pari al 29,07%; seguono quelli per gli espropri, 23,794 mln di euro, pari al 4,13%; per la ricapitalizzazione di Società che ammontano a 1,019 mln di euro, pari allo 0,18%; la quota per i disavanzi di Aziende è di 5,786 mln di euro, equivalente all' 1%.

Strumenti di copertura: nel prospetto n. 10.2 sono descritti i debitl fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nell'anno 2012 secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

I più consistenti strumenti per la copertura dei debiti riconosciuti sono stati: le disponibilità del bilancio di parte corrente per 152,606 mln di euro (26,47%), l'avanzo di amministrazione per 133,366 mln di euro (23,13%) e gli stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei debiti fuori bilancio da riconoscere per 117,227 mln di euro (20,33%); seguono le disponibilità del bilancio degli investimenti per 51,607 mln di euro (8,95%) ed i mutui presso la Cassa dd.pp. per 12,155 mln di euro (2,11%).

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 562,351 milioni di euro, il 97,54% dei riconoscimenti. Per 13,969 mln di euro, il 2,42%, non è prevista alcuna copertura finanziaria (prospetto n. 11.2).

Il 73,19% dei debiti riconosciuti (421,962 mln di euro), sono stati ripianati con impegno a carico dell'esercizio 2012; il 14,61%, pari a 84,238 mln di euro a carico dell'esercizio 2013 ed il 9,78%, pari a 56,379 mln di euro, a carico dell'esercizio 2014.

Nel prospetto n. 15.2 sono riportati, divisi per Regione, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti da 105 Comuni prima del 2012, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2011: si prevede il ripiano nel triennio 2012-2014 del 21,52% sul totale di dei 76,743 mln di euro indicati.

8.2.3 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011 e nel 2012. 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 2011 e nel 2012 mancano solo i dati riguardanti i Comuni in dissesto finanziario.

Il numero complessivo degli Enti interessati dal fenomeno diminuisce nel biennio 2010-2011 del 4,13%, passando da 2.081 a 1.997 Enti, ma aumenta di circa 1,5%, nel 2012, 2027 Enti. L'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti diminuisce, nel biennio, 2010-2011, del 12,62%, da 721,871 mln di euro a 630,776 mln di euro, mentre nell'ultimo esercizio di riferimento aumenta del 2,86% a 648,795 mln di euro.

Nel comparto Amministrazioni provinciali, il numero degli Enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio è aumentato, nel biennio considerato, del 13%, da 67 a 76 unità, ma l'importo totale dei debiti riconosciuti è diminuito del -9%, da 79,696 mln di euro a 72,247 mln di euro (prospetto n. 5).

L'importo medio per abitante dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province è diminuito di circa il 18% da 1,91 a 1,57 euro.

Nelle Regioni Marche (1007%), Veneto (382%), Liguria (290%), Basilicata (200%) l'importo dei debiti riconosciuti registra un aumento percentuale molto consistente.

Nel biennio 2011-2012, sono 61 le Province che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio in entrambi gli anni: 77,851 mln di euro nel 2011 e 65,132 mln di euro nel 2012 (prospetto n. 16.1).

Nel prospetto n. 17 sono riportate le 34 Province che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio negli ultimi sette anni; rappresentano nel 2006 il 23,90% dell'importo totale riconosciuto nell'anno, 26,115 mln di euro; nel 2007 il 76,23%, 41,180 mln di euro; nel 2008 il 73,84%, 35,539 mln di euro; nel 2009 il 69,43%, 38,328 mln di euro; nel 2010 il 76,83%, 71,537 min di euro, nel 2011 il 78,34%, 62,434 mln di euro e nel 2012 il 68,69%, 49,624 mln di euro.

Nel comparto Amministrazioni comunali, dai dati trasmessi da 8.091 Enti nel 2010, , da 8.088 Enti nel 2011 e 8.077 nel 2012, l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti, nel biennio 2010-2011, è diminuito da 628,763 a 551,079 mln di euro, con un decremento del 12,35%, in corrispondenza di una diminuzione del numero degli Enti coinvolti nel fenomeno, da 2.006 a 1.930, solo di circa il 4%; nel 2012 l'importo totale è aumentato del 5%, 576,548 mln di euro, il numero degli Enti dell' 1%,1.951.

Con riferimento alla fascia demografica, permangono, nel biennio, molto elevati gli importi del complesso dei Comuni della 6^.

Nel biennio 2011-2012, sono 1.241, più del 63,61% degli Enti interessati dal fenomeno nell'ultimo anno di riferimento, i Comuni che hanno riconosciuto debiti fuori

bilancio in entrambi gli esercizi: 426,656 mln di euro nel 2011 e 490,730 mln di euro nel 2012 (prospetto n. 16.2).

Nell'esercizio 2011, viene previsto il ripiano nel triennio, come prescritto dal TUEL, per il 95,93% dei debiti riconosciuti nell'anno dai Comuni e per il 92,06% dalle Province, mentre per i debiti riconosciuti nell'anno successivo, il ripiano triennale è previsto, rispettivamente per il 97,54% dai Comuni e per il 97,28% dell'importo complessivo dalle Province.

In entrambi gli anni i debiti per far fronte agli oneri conseguenti a sentenze esecutive rappresentano la tipologia più importante rispettivamente, il 64,24% ed il 65,62% dell'intero importo dei debiti riconosciuti nei Comuni, il 77,65 % ed il 57,57 % nelle Province; seguono i debiti contratti per l'acquisizione di beni e servizi di pubblica utilità.

Gli strumenti di copertura più importanti sono, in tutti e due gli anni, le disponibilità del bilancio di parte corrente, l'avanzo di amministrazione e gli stanziamenti previsti in bilancio per debiti da riconoscere.

8.2.4 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2010 e nel 2011 dalle Province e dai Comuni. Incidenza sulla finanza locale

Anche in questo referto, come in quelli degli anni precedenti, si verifica l'incidenza del fenomeno dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti, costituendo questa voce, insieme all'avanzo di amministrazione, lo strumento più significativo per la copertura dei debiti stessi, e sulle spese correnti, in quanto le tipologie più importanti dei debiti fuori bilancio riconosciuti riguardano sentenze esecutive ed acquisto di beni e servizi.

La Sezione riferisce, quest'anno, sull'andamento della finanza locale delle Province e dei Comuni, per il biennio 2010-2011, mediante l'elaborazione dei dati tratti dai rendiconti approvati.

Tale confronto ha maggiore significatività nel comparto delle Province, i cui dati dei debiti fuori bilancio riconosciuti sono tutti a disposizione e sono disponibili i relativi rendiconti; mentre per il comparto dei Comuni, dei 2.006 Enti con debiti fuori bilancio nel 2010, hanno inviato il rendiconto solo 1.872 Enti; pertanto, il raffronto tra debiti ed entrate correnti viene effettuato soltanto per questi ultimi; nel 2011, i Comuni con debiti fuori bilancio sono 1.930, ma il raffronto riguarda i 1.724 Enti che hanno inviato sia il questionario sui debiti che il conto consuntivo.

Nel comparto delle Amministrazioni provinciali, l'incidenza dei debiti fuori bilancio, nell'anno 2010, sulle entrate correnti di tutte e 75 le Province interessate al fenomeno dei debiti fuori bilancio e per le quali si dispone anche del rendiconto, è dello 1,30%, ma del 3,54% nelle Marche e del 3,23% nella Calabria (prospetto n. 18.1); l'incidenza dei debiti

fuori bilancio sulla spesa corrente è dello 1,42%, ma del 3,69% nelle Marche, del 3,67% nella Calabria e 3,15% nella Puglia (prospetto n. 19.1).

Nell'esercizio 2011 l'incidenza dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti delle 67 Province con debiti fuori bilancio e rendiconti inviati, diminuisce all'1,18%; il 5,58% nella Calabria ed il 4,20 nella Sardegna (prospetto n. 18.2); l'incidenza dei debiti fuori bilancio sulla spesa corrente è dell'1,33%; il 6,37% nella Calabria, il 4,88% nella Sardegna ed il 4,25% nella Puglia (prospetto n. 19.2).

Nel comparto delle Amministrazioni comunali l'incidenza dei debiti fuori bilancio, nell'anno 2010, sulle entrate correnti dei soli Comuni interessati al fenomeno dei debiti fuori bilancio e che hanno inviato il conto consuntivo, è del 1,87%, ma sale al 4,38% nel Molise ed al 3,67% in Puglia (prospetto n. 20.1); l'incidenza dei debiti fuori bilancio sulla spesa corrente è del 1,98%, 4,81% nel Molise e 3,95 in Puglia (prospetto n. 21.1).

Nell'esercizio 2011 l'incidenza dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti dei Comuni è dell'1,59%, ma raggiunge il 15,55% nel Molise (prospetto n. 20.2); l'incidenza dei debiti fuori bilancio sulla spesa corrente è dell'1,67%, sale al 16,52% nel Molise (prospetto n. 21.2).

8.3 Considerazioni conclusive

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio, riconosciuti e contratti ma non ancora riconosciuti, da indizio di patologia nella gestione del bilancio degli Enti locali, sembra rientrare ormai nella fisiologia, data la rilevanza degli importi e il numero degli Enti coinvolti. Bisogna, tuttavia, ribadire che si tratta di anomalia che evidenzia disordine gestionale e va eliminata anche gradualmente e circondata da più rigide prescrizioni la cui osservanza deve essere puntualmente verificata.

Il legislatore che, con la disciplina sanzionatoria delle norme del Tuel, rafforzata dalle limitazioni al ricorso all'indebitamento per la copertura dei debiti e, con la l.f. per il 2003, con l'obbligo dell'invio alle Procure regionali della Corte dei conti delle delibere di riconoscimento dei debiti, aveva cercato di porre, sebbene con scarsi risultati, forti limiti al dilagare del fenomeno, con la l.f. per il 2006, al co. 142 dell'art. 1, aveva previsto, in discontinuità con le precedenti disposizioni, nei calcoli per determinare la congruità della gestione dell'Ente locale con il patto di stabilità, la detrazione, dal complesso delle spese correnti, delle "spese per oneri derivanti da sentenze che originino debiti fuori bilancio".

A seguito di ciò, nel 2006 si è avuto un notevole sviluppo della quota di debiti derivanti da sentenze, mentre negli esercizi successivi, non sussistendo più l'incentivo legato al rispetto del patto, la quota di debiti da sentenze si è ridotta.

Gli importi dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive rappresentano, sia per le Province che per i Comuni e nei diversi anni, sempre la tipologia più rilevante.

Gli amministratori maggiormente accorti e che hanno risorse sufficienti allo scopo prevedono in bilancio stanziamenti per la soccombenza in giudizio. Ciò risulta possibile in quanto, se è vero che l'esatto contenuto delle decisioni non è prevedibile, tuttavia, è possibile effettuare una stima ragionevole degli oneri che possono derivare dal contenzioso in atto.

Tanto premesso, nella rilevazione dei debiti fuori bilancio dell'anno 2011 e 2012, è stato chiesto di indicare negli strumenti di copertura utilizzati, anche l'importo degli stanziamenti previsti in bilancio per debiti da riconoscere prevedibili, come quelli relativi alla soccombenza in giudizio; nei prospetti 7.1 e 7.2 sono indicate le somme relative a tali stanziamenti utilizzate per la copertura dei debiti riconosciuti nell'anno 2011, 16,899 mln di euro nelle Province, 79,880 mln di euro nei Comuni, e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente il 21,20% ed il 14,50% e nei prospetti 10.1 e 10.2 nell'anno 2012, 23,384 mln i di euro nelle Province, 117,227 mln di euro nei Comuni, e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente il 32,37% ed il 20,33%.

Nell'ultimo biennio, i debiti fuori bilancio contratti dagli Enti locali e non riconosciuti sono aumentati notevolmente, da 20,779 mln di euro a 62,622 mln di euro nelle Province, da 264,953 mln di euro a 688,646 mln di euro nei Comuni. Tale consistente massa di debiti, che non compare nelle scritture contabili degli Enti, rende i rendiconti degli stessi, interessati dal fenomeno, non veritieri e mette in luce importanti criticità nella gestione dei bilanci, determinate nella maggioranza dei casi da non corretta previsione delle entrate e delle spese, soprattutto di parte corrente, e da inesatto ed incompleto riaccertamento annuale dei residui attivi remoti, inesigibili o di difficile esazione, che artificialmente concorrono a determinare un risultato positivo.

Il legislatore, al fine di fare emergere nella sua interezza il fenomeno dei debiti fuori bilancio, con l'art. 243 bis del Tuel introdotto dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, nella l. 7 dicembre 2012, n. 213, nel prevedere una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per i Comuni e le Province in situazioni di gravi difficoltà con squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, ha disposto che nel piano di riequilibrio, indispensabile per accedere alla suddetta procedura ed al "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali" istituito presso il Ministero dell'Interno, l'Ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 e per il loro finanziamento può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio (dieci anni), compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

Infine, il d.l. 8 aprile 2013, n. 35, così come convertito nella l. 6 giugno 2013, n. 64, riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, ha escluso dai vincoli del patto di stabilità interno, anche, i pagamenti sostenuti nel corso del 2013 dagli Enti locali per debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 o che presentano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data ai sensi dell'art. 194 del Tuel e previsto per gli Enti locali che non possono far fronte ai pagamenti, per mancanza di liquidità, un'anticipazione della C.dd.pp. S.p.A. da restituire con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni.

Nella tabella sono riportati: il numero delle Province interessate dal fenomeno, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti, negli ultimi nove esercizi e l'importo dei debiti fuori bilancio dichiarati ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2010 ed al 31 dicembre 2011 ed al 31 dicembre 2012.

Tabella debiti fuori bilancio delle Province
esercizi 2004-2005-2006-2007-2008-2009-2010-2011,2012

in milioni di euro

Anno	Enti di competenza	Enti adempienti	Enti con debiti fuori bilancio	Debiti fuori b. riconosciuti	Debiti f. b. da riconoscere	Totali
2004	100	100	39	44,759		44,759
2005	104	104	53	44,546		44,546
2006	104	104	58	109,286		109,286
2007	104	104	54	54,212		54,212
2008	104	104	54	48,130		48,130
2009	104	104	68	55,206		55,206
2010	107	107	75	93,107	17,319	110,426
2011	107	107	67	79,696	20,779	100,476
2012	107	107	76	72,247	62,622	134,869

Nella tabella sono riportati: il numero dei Comuni di competenza, il numero di quelli che hanno inviato il questionario compilato, il numero degli Enti interessati dal fenomeno, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti, negli ultimi dieci esercizi e l'importo dei debiti fuori bilancio dichiarati ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2010, al 31 dicembre 2011 ed al 31 dicembre 2012.

Tabella dei debiti fuori bilancio dei *Comuni*
Esercizi 2003-2004-2005-2006-2007-2008-2009-2010-2011-2012

in milioni di euro

Anno	Enti di competenza	Enti adempienti	Enti con debiti fuori. b.	Debiti f .b. riconosciuti	Debiti f. b. da riconoscere	Totali
2003	8100	7280	1592	494,642		494,642
2004	8100	7934	1670	588,004		588,004
2005	8101	7967	1873	659,642		659,642
2006	8101	7937	1899	592,101		592,101
2007	8101	7463	1777	518,538		518,538
2008	8101	7788	1828	623,674		623,674
2009	8101	8035	1910	720,196		720,196
2010	8094	8091	2006	628,763	353,055	981,818
2011	8092	8088	1930	551,079	264,953	816,032
2012	8092	8077	1951	576,548	688,646	1.265,194

Prospetto n. 1

Province e comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011

(in euro senza decimali)

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale Comuni	Totale Province	Totale complessivo
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8			
Piemonte	n. enti	5	15	3	11	9	7	1		51	1	52
	dfb 2011	117.680	186.756	110.618	911.649	2.608.827	2.688.592	215.757		6.839.879	1.498.699	8.338.578
Lombardia	n. enti	7	30	24	47	30	22	3	3	166	4	170
	dfb 2011	170.774	897.678	1.387.132	6.600.086	3.280.144	6.640.406	700.824	2.023.497	21.700.541	2.030.983	23.731.523
Liguria	n. enti	7	11	1	10	10	5	1	1	46	2	48
	dfb 2011	274.786	613.035	2.317	1.176.544	2.421.105	1.426.109	171.056	315.845	6.400.798	230.601	6.631.399
Veneto	n. enti	1	11	18	24	24	21	1	1	101	3	104
	dfb 2011	10.573	664.300	627.685	1.096.842	2.494.488	5.645.211	210.059	1.381.902	12.131.061	475.224	12.606.285
Friuli Venezia Giulia	n. enti	4	16	8	17	10	3	1	1	60	2	62
	dfb 2011	17.673	244.404	174.647	796.426	1.328.181	2.121.530	68.454	1.496.140	6.247.455	200.319	6.447.773
Emilia Romagna	n. enti		5	3	15	15	9	1	4	52	4	56
	dfb 2011		48.106	35.930	902.672	4.747.785	923.276	36.800	7.581.815	14.276.384	328.732	14.605.115
Toscana	n. enti		10	12	16	19	10	6	2	75	8	83
	dfb 2011		1.150.003	697.271	1.264.228	3.967.087	2.938.332	7.829.150	2.180.949	20.027.020	2.435.078	22.462.098
Umbria	n. enti	1	2	3	4	3	3		2	18	1	19
	dfb 2011	250.516	50.409	93.236	169.872	815.281	544.714		4.304.505	6.228.532	89.190	6.317.723
Marche	n. enti	1	16	5	9	7	9	2	1	50	4	54
	dfb 2011	85.962	765.106	337.574	473.898	1.282.837	1.535.997	665.627	270.825	5.417.827	1.124.102	6.541.930
Lazio	n. enti	10	31	14	26	18	24	2	2	127	4	131
	dfb 2011	362.873	1.565.269	2.368.766	4.291.046	2.633.454	14.161.390	1.043.505	5.858.582	32.284.885	4.904.335	37.189.220
Abruzzo	n. enti	12	29	7	19	12	8	1	1	89	4	93
	dfb 2011	163.100	959.041	591.897	2.027.272	2.570.227	6.625.721	26.292	352.190	13.315.740	2.753.175	16.068.915
Molise	n. enti	9	12	4	3	1	1			30		30
	dfb 2011	360.757	13.168.544	150.584	265.752	127.460	2.253.584			16.326.681		16.326.681
Campania	n. enti	11	63	28	52	48	51	6	2	261	5	266
	dfb 2011	532.545	7.871.763	1.420.764	7.687.702	16.585.661	35.804.368	4.411.313	45.622.076	119.936.192	5.621.227	125.557.418
Puglia	n. enti	2	14	10	48	41	34	4	4	157	6	163
	dfb 2011	237.540	1.435.128	1.605.707	9.030.430	9.489.492	28.229.707	15.904.829	11.670.612	77.603.445	21.929.032	99.532.477
Basilicata	n. enti	2	8	2	11	5		2		30	1	31
	dfb 2011	123.057	561.954	819.064	1.086.900	329.720		1.934.781		4.855.476	16.694	4.872.169
Calabria	n. enti	17	50	29	39	18	6	4	1	164	4	168
	dfb 2011	956.377	4.624.416	2.656.256	7.743.533	6.032.094	1.764.898	4.863.294	1.269.596	29.910.465	14.785.462	44.695.928
Sicilia	n. enti	10	53	56	64	43	44	5	4	279	9	288
	dfb 2011	882.738	6.667.844	8.776.083	12.162.311	13.440.779	39.954.605	4.379.276	32.263.965	118.527.599	11.268.043	129.795.642
Sardegna	n. enti	17	46	20	19	12	9	1	2	126	5	131
	dfb 2011	1.748.009	6.635.338	2.073.866	4.789.971	3.651.821	9.141.497	1.157.456	1.678.783	30.876.741	10.005.577	40.882.318
Trentino Alto Adige	n. enti	17	12	5	3	1	2		2	42		42
	dfb 2011	375.620	580.015	259.020	17.573	25.878	64.802		4.986.880	6.309.788		6.309.788
Valle d'Aosta	n. enti	4	1				1			6		6
	dfb 2011	1.750.163	61.645				50.721			1.862.529		1.862.529
Totale enti		137	435	252	437	326	269	41	33	1.930	67	1.997
Totale dfb riconosciuti nel 2011		8.420.744	48.750.755	24.188.418	62.494.706	77.832.322	162.515.459	43.618.473	123.258.161	551.079.037	79.696.474	630.775.511

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 2

Province e Comuni. Debiti fuori bilancio 2011 per abitante negli enti coiinvolti

(in euro senza decimali)

Regione	Dati	Fascia Popolazione								Totale Comuni	Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8		
Piemonte	n. abitanti	4.018	27.000	11.755	81.374	131.863	253.265	76.534		585.809	2.302.353
	dfb 2011 ric.ti	117.680	186.756	110.618	911.649	2.608.827	2.688.592	215.757		6.839.879	1.498.699
	debito medio per abitante	29,29	6,92	9,41	11,20	19,78	10,62	2,82		11,68	0,65
Lombardia	n. abitanti	3.388	60.908	99.773	337.333	411.480	711.628	215.972	1.637.540	3.478.022	5.011.043
	dfb 2011 ric.ti	170.774	897.678	1.387.132	6.600.086	3.280.144	6.640.406	700.824	2.023.497	21.700.541	2.030.983
	debito medio per abitante	50,41	14,74	13,90	19,57	7,97	9,33	3,24	1,24	6,24	0,41
Liguria	n. abitanti	3.488	21.265	4.035	77.162	126.302	183.904	62.553	607.906	1.086.615	446.164
	dfb 2011 ric.ti	274.786	613.035	2.317	1.176.544	2.421.105	1.426.109	171.056	315.845	6.400.798	230.601
	debito medio per abitante	78,78	28,83	0,57	15,25	19,17	7,75	2,73	0,52	5,89	0,52
Veneto	n. abitanti	520	20.739	71.205	169.496	346.040	642.301	82.807	270.884	1.603.992	2.038.782
	dfb 2011 ric.ti	10.573	664.300	627.685	1.096.842	2.494.488	5.645.211	210.059	1.381.902	12.131.061	475.224
	debito medio per abitante	20,33	32,03	8,82	6,47	7,21	8,79	2,54	5,10	7,56	0,23
Friuli Venezia Giulia	n. abitanti	2.463	37.218	31.759	121.992	132.547	99.827	99.627	205.535	730.968	778.078
	dfb 2011 ric.ti	17.673	244.404	174.647	796.426	1.328.181	2.121.530	68.454	1.496.140	6.247.455	200.319
	debito medio per abitante	7,18	6,57	5,50	6,53	10,02	21,25	0,69	7,28	8,55	0,26
Emilia Romagna	n. abitanti		12.195	11.380	108.806	215.561	271.832	69.116	658.836	1.347.726	2.083.913
	dfb 2011 ric.ti		48.106	35.930	902.672	4.747.785	923.276	36.800	7.581.815	14.276.384	328.732
	debito medio per abitante		3,94	3,16	8,30	22,03	3,40	0,53	11,51	10,59	0,16
Toscana	n. abitanti		20.240	49.735	128.362	279.326	313.247	481.918	559.293	1.832.121	3.013.063
	dfb 2011 ric.ti		1.150.003	697.271	1.264.228	3.967.087	2.938.332	7.829.150	2.180.949	20.027.020	2.435.078
	debito medio per abitante		56,82	14,02	9,85	14,20	9,38	16,25	3,90	10,93	0,81
Umbria	n. abitanti	484	3.990	12.199	25.325	42.630	95.365		281.493	461.486	234.665
	dfb 2011 ric.ti	250.516	50.409	93.236	169.872	815.281	544.714		4.304.505	6.228.532	89.190
	debito medio per abitante	517,59	12,63	7,64	6,71	19,12	5,71		15,29	13,50	0,38
Marche	n. abitanti	466	32.056	17.898	68.859	100.302	314.597	159.111	102.997	796.286	1.387.421
	dfb 2011 ric.ti	85.962	765.106	337.574	473.898	1.282.837	1.535.997	665.627	270.825	5.417.827	1.124.102
	debito medio per abitante	184,47	23,87	18,86	6,88	12,79	4,88	4,18	2,63	6,80	0,81
Lazio	n. abitanti	5.417	62.810	58.027	192.749	263.001	815.947	154.721	2.881.281	4.433.953	5.172.996
	dfb 2011 ric.ti	362.873	1.565.269	2.368.766	4.291.046	2.633.454	14.161.390	1.043.505	5.858.582	32.284.885	4.904.335
	debito medio per abitante	66,99	24,92	40,82	22,26	10,01	17,36	6,74	2,03	7,28	0,95
Abruzzo	n. abitanti	7.926	51.277	26.181	134.259	169.167	312.424	72.511	123.077	896.822	1.342.366
	dfb 2011 ric.ti	163.100	959.041	591.897	2.027.272	2.570.227	6.625.721	26.292	352.190	13.315.740	2.753.175
	debito medio per abitante	20,58	18,70	22,61	15,10	15,19	21,21	0,36	2,86	14,85	2,05
Molise	n. abitanti	5.351	20.460	15.353	19.199	11.535	50.916			122.814	
	dfb 2011 ric.ti	360.757	13.168.544	150.584	265.752	127.460	2.253.584			16.326.681	
	debito medio per abitante	67,42	643,62	9,81	13,84	11,05	44,26			132,94	
Campania	n. abitanti	8.253	124.332	103.139	369.912	675.128	1.801.692	440.740	1.077.537	4.600.733	5.834.056
	dfb 2011 ric.ti	532.545	7.871.763	1.420.764	7.687.702	16.585.661	35.804.368	4.411.313	45.622.076	119.936.192	5.621.227
	debito medio per abitante	64,53	63,31	13,78	20,78	24,57	19,87	10,01	42,34	26,07	0,96
Puglia	n. abitanti	669	29.218	41.035	336.483	596.082	1.179.417	349.424	765.118	3.297.446	4.091.259
	dfb 2011 ric.ti	237.540	1.435.128	1.605.707	9.030.430	9.489.492	28.229.707	15.904.829	11.670.612	77.603.445	21.929.032
	debito medio per abitante	355,07	49,12	39,13	26,84	15,92	23,94	45,52	15,25	23,53	5,36

➔ segue

Regione	Dati	Fascia Popolazione								Totale Comuni	Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8		
Basilicata	n. abitanti	1.781	14.004	6.793	70.557	73.697		129.115		295.947	383.791
	dfb 2011 ric.ti	123.057	561.954	819.064	1.086.900	329.720		1.934.781		4.855.476	16.694
	debito medio per abitante	69,09	40,13	120,57	15,40	4,47		14,98		16,41	0,04
Calabria	n. abitanti	13.789	95.969	115.787	273.497	253.145	191.716	296.276	186.547	1.426.726	1.276.739
	dfb 2011 ric.ti	956.377	4.624.416	2.656.256	7.743.533	6.032.094	1.764.898	4.863.294	1.269.596	29.910.465	14.785.462
	debito medio per abitante	69,36	48,19	22,94	28,31	23,83	9,21	16,41	6,81	20,96	11,58
Sicilia	n. abitanti	8.050	104.266	213.563	458.021	576.972	1.471.047	367.831	1.315.686	4.515.436	5.051.075
	dfb 2011 ric.ti	882.738	6.667.844	8.776.083	12.162.311	13.440.779	39.954.605	4.379.276	32.263.965	118.527.599	11.268.043
	debito medio per abitante	109,66	63,95	41,09	26,55	23,30	27,16	11,91	24,52	26,25	2,23
Sardegna	n. abitanti	11.587	90.311	81.469	136.753	162.115	293.304	71.779	287.146	1.134.464	1.282.485
	dfb 2011 ric.ti	1.748.009	6.635.338	2.073.866	4.789.971	3.651.821	9.141.497	1.157.456	1.678.783	30.876.741	10.005.577
	debito medio per abitante	150,86	73,47	25,46	35,03	22,53	31,17	16,13	5,85	27,22	7,80
Trentino Alto Adige	n. abitanti	11.092	19.952	20.419	20.728	16.901	76.396		220.327	385.815	
	dfb 2011 ric.ti	375.620	580.015	259.020	17.573	25.878	64.802		4.986.880	6.309.788	
	debito medio per abitante	33,86	29,07	12,69	0,85	1,53	0,85		22,63	16,35	
Valle d'Aosta	n. abitanti	3.117	2.877				35.049			41.043	
	dfb 2011 ric.ti	1.750.163	61.645				50.721			1.862.529	
	debito medio per abitante	561,49	21,43				1,45			45,38	
Totale n. abitanti		91.859	851.087	991.505	3.130.867	4.583.794	9.113.874	3.130.035	11.181.203	33.074.224	41.730.249
Totale dfb 2011 ric.ti		8.420.744	48.750.755	24.188.418	62.494.706	77.832.322	162.515.459	43.618.473	123.258.161	551.079.037	79.696.474
debito medio per abitante		91,67	57,28	24,40	19,96	16,98	17,83	13,94	11,02	16,66	1,91

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 3

Province e Comuni con debiti riconosciuti 2012 per fasce di popolazione

(importi in euro senza decimali)

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale Comuni	Totale Province	Totale complessivo
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8			
Piemonte	n.enti	7	15	5	13	4	6	1		51	1	52
	dfb 2012	192.348	247.615	75.850	409.463	2.720.270	1.167.904	26.334		4.839.784	843.196	5.682.980
Lombardia	n.enti	8	36	25	54	33	23	3	3	185	7	192
	dfb 2012	117.750	1.459.142	1.059.860	5.706.743	3.539.124	5.138.861	16.805	2.826.294	19.864.579	3.748.360	23.612.939
Liguria	n.enti	8	13	2	12	8	5	2	1	51	3	54
	dfb 2012	544.614	3.768.445	285.459	2.744.679	1.322.404	1.241.539	1.740.335	724.612	12.372.086	898.988	13.271.074
Veneto	n.enti	1	5	9	20	27	17	1	2	82	4	86
	dfb 2012	28.112	80.751	1.008.872	1.153.042	1.678.592	2.907.721	21.022	1.766.711	8.644.822	2.288.998	10.933.821
Friuli Venezia Giulia	n.enti	2	12	5	16	11	3	1	1	51	3	54
	dfb 2012	14.432	448.795	44.559	1.328.429	659.452	1.161.775	145.857	1.115.765	4.919.065	475.590	5.394.654
Emilia Romagna	n.enti	1	8	7	15	12	6	1	4	54	4	58
	dfb 2012	24.130	500.328	414.801	3.662.188	808.820	836.635	65.929	9.154.454	15.467.284	838.206	16.305.490
Toscana	n.enti	4	15	6	13	14	12	6	4	74	8	82
	dfb 2012	655.252	1.343.494	693.596	937.432	2.724.584	961.171	12.483.461	2.967.027	22.766.016	4.188.879	26.954.895
Umbria	n.enti	1	3	3	5	5	4		2	23	1	24
	dfb 2012	32.500	244.749	39.948	999.739	796.178	427.882		5.611.193	8.152.190	252.382	8.404.573
Marche	n.enti	2	17	6	15	10	8	2	1	61	5	66
	dfb 2012	193.263	1.840.478	392.017	1.855.112	1.422.128	4.450.242	828.474	17.100	10.998.816	12.441.351	23.440.167
Lazio	n.enti	11	35	22	29	21	24	4	2	148	4	152
	dfb 2012	740.244	2.870.448	3.082.738	5.672.647	7.257.125	18.873.388	4.519.384	5.007.561	48.023.533	8.937.616	56.961.149
Abruzzo	n.enti	11	32	14	17	13	9	1	1	98	4	102
	dfb 2012	285.084	1.306.965	534.572	6.492.154	3.604.865	4.285.696	2.771.636	2.240.942	21.521.915	9.203.528	30.725.442
Molise	n.enti	8	7	2	3	1	2			23	1	24
	dfb 2012	161.690	172.859	142.492	2.460.616	128.808	2.225.686			5.292.152	130.948	5.423.100
Campania	n.enti	14	52	29	52	51	49	5	2	254	5	259
	dfb 2012	238.302	3.581.144	1.680.858	9.624.519	24.288.824	33.569.766	3.895.269	34.544.705	111.423.387	3.383.713	114.807.099
Puglia	n.enti	2	24	18	43	46	30	4	4	171	6	177
	dfb 2012	29.594	1.353.134	1.082.762	5.655.052	13.493.764	36.037.567	6.180.499	52.381.801	116.214.174	8.929.246	125.143.419
Basilicata	n.enti	2	13	3	9	6		1		34	2	36
	dfb 2012	36.692	827.253	95.850	2.092.964	1.342.749		288.690		4.684.198	50.031	4.734.229
Calabria	n.enti	9	56	33	32	14	4	4	1	153	3	156
	dfb 2012	221.765	3.763.941	3.806.227	10.941.829	4.032.542	5.732.795	6.132.445	1.686.794	36.318.338	5.284.577	41.602.915
Sicilia	n.enti	12	51	56	58	44	39	6	4	270	9	279
	dfb 2012	1.202.256	4.265.428	5.981.983	7.592.485	15.028.945	27.210.971	5.940.282	22.592.795	89.815.145	9.031.422	98.846.567
Sardegna	n.enti	27	42	25	17	11	10	1	2	135	6	141
	dfb 2012	1.177.279	2.509.961	1.706.500	4.138.291	2.188.022	10.291.354	2.066.068	9.383.503	33.460.978	1.319.669	34.780.647
Trentino Alto Adige	n.enti	10	11	1	4		2		2	30		30
	dfb 2012	214.650	178.652	184.856	73.299		179.670		750.746	1.581.873		1.581.873
Valle d'Aosta	n.enti	1	1				1			3		3
	dfb 2012	18.053	8.639				160.834			187.527		187.527
Totale enti		141	448	271	427	331	254	43	36	1.951	76	2.027
Totale dfb riconosciuti 2012		6.128.013	30.772.220	22.313.800	73.540.682	87.037.196	156.861.458	47.122.490	152.772.001	576.547.859	72.246.699	648.794.559

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 4

Province e Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012 per abitante negli enti coinvolti

(importi in euro senza decimali)

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale Comuni	Totale Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8		
Piemonte	n. abitanti	4.149	27.282	19.931	93.921	60.633	243.196	76.534		525.646	2.302.353
	dfb 2012	192.348	247.615	75.850	409.463	2.720.270	1.167.904	26.334		4.839.784	843.196
	dfb medio per abitante	46,36	9,08	3,81	4,36	44,86	4,80	0,34		9,21	0,37
Lombardia	n. abitanti	4.289	69.992	100.357	383.493	469.334	796.427	215.972	1.637.540	3.677.404	7.367.798
	dfb 2012	117.750	1.459.142	1.059.860	5.706.743	3.539.124	5.138.861	16.805	2.826.294	19.864.579	3.748.360
	dfb medio per abitante	27,45	20,85	10,56	14,88	7,54	6,45	0,08	1,73	5,40	0,51
Liguria	n. abitanti	4.473	24.526	7.682	84.607	104.975	183.904	157.931	607.906	1.176.004	734.070
	dfb 2012	544.614	3.768.445	285.459	2.744.679	1.322.404	1.241.539	1.740.335	724.612	12.372.086	898.988
	dfb medio per abitante	121,76	153,65	37,16	32,44	12,60	6,75	11,02	1,19	10,52	1,22
Veneto	n. abitanti	520	7.089	34.991	144.511	376.484	527.547	82.807	379.891	1.553.840	2.901.915
	dfb 2012	28.112	80.751	1.008.872	1.153.042	1.678.592	2.907.721	21.022	1.766.711	8.644.822	2.288.998
	dfb medio per abitante	54,06	11,39	28,83	7,98	4,46	5,51	0,25	4,65	5,56	0,79
Friuli Venezia Giulia	n. abitanti	891	23.407	19.743	117.873	148.825	99.827	99.627	205.535	715.728	1.093.401
	dfb 2012	14.432	448.795	44.559	1.328.429	659.452	1.161.775	145.857	1.115.765	4.919.065	475.590
	dfb medio per abitante	16,20	19,17	2,26	11,27	4,43	11,64	1,46	5,43	6,87	0,43
Emilia Romagna	n. abitanti	813	18.336	25.849	106.315	158.846	156.898	69.116	624.119	1.160.292	2.034.251
	dfb 2012	24.130	500.328	414.801	3.662.188	808.820	836.635	65.929	9.154.454	15.467.284	838.206
	dfb medio per abitante	29,68	27,29	16,05	34,45	5,09	5,33	0,95	14,67	13,33	0,41
Toscana	n. abitanti	2.072	30.053	24.662	99.697	209.151	357.964	481.918	820.636	2.026.153	2.982.380
	dfb 2012	655.252	1.343.494	693.596	937.432	2.724.584	961.171	12.483.461	2.967.027	22.766.016	4.188.879
	dfb medio per abitante	316,24	44,70	28,12	9,40	13,03	2,69	25,90	3,62	11,24	1,40
Umbria	n. abitanti	146	8.658	11.528	32.391	78.799	141.501		281.493	554.516	234.665
	dfb 2012	32.500	244.749	39.948	999.739	796.178	427.882		5.611.193	8.152.190	252.382
	dfb medio per abitante	222,60	28,27	3,47	30,86	10,10	3,02		19,93	14,70	1,08
Marche	n. abitanti	1.398	29.934	22.985	107.801	148.369	264.655	159.111	102.997	837.250	1.565.335
	dfb 2012	193.263	1.840.478	392.017	1.855.112	1.422.128	4.450.242	828.474	17.100	10.998.816	12.441.351
	dfb medio per abitante	138,24	61,48	17,06	17,21	9,59	16,82	5,21	0,17	13,14	7,95
Lazio	n. abitanti	6.316	71.432	86.921	213.471	318.770	807.143	288.667	2.881.281	4.674.001	5.172.996
	dfb 2012	740.244	2.870.448	3.082.738	5.672.647	7.257.125	18.873.388	4.519.384	5.007.561	48.023.533	8.937.616
	dfb medio per abitante	117,20	40,18	35,47	26,57	22,77	23,38	15,66	1,74	10,27	1,73
Abruzzo	n. abitanti	7.341	61.398	55.119	118.323	180.674	337.583	72.511	123.077	956.026	1.342.366
	dfb 2012	285.084	1.306.965	534.572	6.492.154	3.604.865	4.285.696	2.771.636	2.240.942	21.521.915	9.203.528
	dfb medio per abitante	38,83	21,29	9,70	54,87	19,95	12,70	38,22	18,21	22,51	6,86
Molise	n. abitanti	4.317	16.275	6.433	19.626	11.535	83.789			141.975	231.086
	dfb 2012	161.690	172.859	142.492	2.460.616	128.808	2.225.686			5.292.152	130.948
	dfb medio per abitante	37,45	10,62	22,15	125,38	11,17	26,56			37,28	0,57
Campania	n. abitanti	10.484	100.065	108.826	371.922	703.038	1.674.929	378.705	1.077.537	4.425.506	5.834.056
	dfb 2012	238.302	3.581.144	1.680.858	9.624.519	24.288.824	33.569.766	3.895.269	34.544.705	111.423.387	3.383.713
	dfb medio per abitante	22,73	35,79	15,45	25,88	34,55	20,04	10,29	32,06	25,18	0,58
Puglia	n. abitanti	669	49.031	73.366	297.750	676.185	1.024.539	349.424	765.118	3.236.082	4.091.259
	dfb 2012	29.594	1.353.134	1.082.762	5.655.052	13.493.764	36.037.567	6.180.499	52.381.801	116.214.174	8.929.246
	dfb medio per abitante	44,24	27,60	14,76	18,99	19,96	35,17	17,69	68,46	35,91	2,18

➔ segue

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale Comuni	Totale Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8		
Basilicata	n. abitanti	1.316	20.005	12.727	60.435	82.502		68.297		245.282	587.517
	dfb 2012	36.692	827.253	95.850	2.092.964	1.342.749		288.690		4.684.198	50.031
	dfb medio per abitante	27,88	41,35	7,53	34,63	16,28		4,23		19,10	0,09
Calabria	n. abitanti	6.591	109.146	124.395	228.962	195.425	132.450	296.276	186.547	1.279.792	1.110.179
	dfb 2012	221.765	3.763.941	3.806.227	10.941.829	4.032.542	5.732.795	6.132.445	1.686.794	36.318.338	5.284.577
	dfb medio per abitante	33,65	34,49	30,60	47,79	20,63	43,28	20,70	9,04	28,38	4,76
Sicilia	n. abitanti	8.728	95.782	208.681	420.062	576.865	1.313.400	428.098	1.315.686	4.367.302	5.051.075
	dfb 2012	1.202.256	4.265.428	5.981.983	7.592.485	15.028.945	27.210.971	5.940.282	22.592.795	89.815.145	9.031.422
	dfb medio per abitante	137,75	44,53	28,67	18,07	26,05	20,72	13,88	17,17	20,57	1,79
Sardegna	n. abitanti	17.062	78.746	100.204	120.610	147.274	323.068	71.779	287.146	1.145.889	1.387.712
	dfb 2012	1.177.279	2.509.961	1.706.500	4.138.291	2.188.022	10.291.354	2.066.068	9.383.503	33.460.978	1.319.669
	dfb medio per abitante	69,00	31,87	17,03	34,31	14,86	31,86	28,78	32,68	29,20	0,95
Trentino Alto Adige	n. abitanti	6.745	19.111	4.122	27.787		58.811		220.327	336.903	
	dfb 2012	214.650	178.652	184.856	73.299		179.670		750.746	1.581.873	
	dfb medio per abitante	31,82	9,35	44,85	2,64		3,06		3,41	4,70	
Valle d'Aosta	n. abitanti	404	2.877				35.049			38.330	
	dfb 2012	18.053	8.639				160.834			187.527	
	dfb medio per abitante	44,69	3,00				4,59			4,89	
Totale n. abitanti		88.724	863.145	1.048.522	3.049.557	4.647.684	8.562.680	3.296.773	11.516.836	33.073.921	46.024.414
Totale dfb riconosciuti 2012		6.128.013	30.772.220	22.313.800	73.540.682	87.037.196	156.861.458	47.122.490	152.772.001	576.547.859	72.246.699
dfb medio per abitante		69,07	35,65	21,28	24,12	18,73	18,32	14,29	13,27	17,43	1,57

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 5

Province e Comuni: variazione percentuale dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel biennio 2011 - 2012

(importi in euro senza decimali)

Regione	2011				2012				variazione percentuale			
	Province		Comuni		Province		Comuni		Province		Comuni	
	n. enti	dfb ric.	n. enti	dfb ric.	n. enti	dfb ric.	n. enti	dfb ric.	n. enti	dfb ric.	n. enti	dfb ric.
Piemonte	1	1.498.699	51	6.839.879	1	843.196	51	4.839.784	0%	-44%	0%	-29%
Lombardia	4	2.030.983	166	21.700.541	7	3.748.360	185	19.864.579	75%	85%	11%	-8%
Liguria	2	230.601	46	6.400.798	3	898.988	51	12.372.086	50%	290%	11%	93%
Veneto	3	475.224	101	12.131.061	4	2.288.998	82	8.644.822	33%	382%	-19%	-29%
Friuli Venezia Giulia	2	200.319	60	6.247.455	3	475.590	51	4.919.065	50%	137%	-15%	-21%
Emilia Romagna	4	328.732	52	14.276.384	4	838.206	54	15.467.284	0%	155%	4%	8%
Toscana	8	2.435.078	75	20.027.020	8	4.188.879	74	22.766.016	0%	72%	-1%	14%
Umbria	1	89.190	18	6.228.532	1	252.382	23	8.152.190	0%	183%	28%	31%
Marche	4	1.124.102	50	5.417.827	5	12.441.351	61	10.998.816	25%	1007%	22%	103%
Lazio	4	4.904.335	127	32.284.885	4	8.937.616	148	48.023.533	0%	82%	17%	49%
Abruzzo	4	2.753.175	89	13.315.740	4	9.203.528	98	21.521.915	0%	234%	10%	62%
Molise			30	16.326.681	1	130.948	23	5.292.152			-23%	-68%
Campania	5	5.621.227	261	119.936.192	5	3.383.713	254	111.423.387	0%	-40%	-3%	-7%
Puglia	6	21.929.032	157	77.603.445	6	8.929.246	171	116.214.174	0%	-59%	9%	50%
Basilicata	1	16.694	30	4.855.476	2	50.031	34	4.684.198	100%	200%	13%	-4%
Calabria	4	14.785.462	164	29.910.465	3	5.284.577	153	36.318.338	-25%	-64%	-7%	21%
Sicilia	9	11.268.043	279	118.527.599	9	9.031.422	270	89.815.145	0%	-20%	-3%	-24%
Sardegna	5	10.005.577	126	30.876.741	6	1.319.669	135	33.460.978	20%	-87%	7%	8%
Trentino Alto Adige			42	6.309.788			30	1.581.873			-29%	-75%
Valle d'Aosta			6	1.862.529			3	187.527			-50%	-90%
Totale complessivo	67	79.696.474	1.930	551.079.037	76	72.246.699	1.951	576.547.859	13%	-9%	1%	5%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 6.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Tipologia

(in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende ...	Ricapitalizzazione	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	1.498.699	1.228.699	0	0	270.000	0
Lombardia	2.030.983	1.368.027	0	0	662.956	0
Liguria	230.601	11.232	0	0	17.283	202.086
Veneto	475.224	460.230	0	0	0	14.994
Friuli Venezia Giulia	200.319	200.319	0	0	0	0
Emilia Romagna	328.732	134.373	0	0	0	194.358
Toscana	2.435.078	980.210	0	0	584.864	870.004
Umbria	89.190	61.158	0	0	0	28.032
Marche	1.124.102	1.023.912	33.463	0	0	66.727
Lazio	4.904.335	3.076.093	0	0	0	1.828.242
Abruzzo	2.753.175	2.647.847	10.799	0	13.038	81.491
Campania	5.621.227	4.530.125	0	19.359	0	1.071.742
Puglia	21.929.032	19.715.190	0	0	184.401	2.029.441
Basilicata	16.694	16.694	0	0	0	0
Calabria	14.785.462	6.450.182	1.901.638	210.830	0	6.222.813
Sicilia	11.268.043	10.154.878	0	50.800	706.702	355.663
Sardegna	10.005.577	9.826.563	96.556	0	0	82.458
Totale complessivo	79.696.474	61.885.733	2.042.456	280.989	2.439.244	13.048.052
Rapporto percentuale	100%	77,65%	2,56%	0,35%	3,06%	16,37%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 6.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Tipologia

(in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende ...	Ricapitalizzazione	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	6.839.879	5.305.444	0	0	0	1.534.435
Lombardia	21.700.541	13.720.220	1.901.351	0	720.808	5.358.161
Liguria	6.400.798	3.388.297	16.433	404.831	0	2.591.237
Veneto	12.131.061	5.211.092	16.456	191.873	305.234	6.406.406
Friuli Venezia Giulia	6.247.455	5.838.423	0	0	0	409.031
Emilia Romagna	14.276.384	1.690.827	4.799.335	0	1.190.000	6.596.222
Toscana	20.027.020	14.327.297	0	251.604	12.596	5.435.522
Umbria	6.228.532	1.290.881	0	71.154	0	4.866.497
Marche	5.417.827	3.642.927	0	37.423	0	1.737.477
Lazio	32.284.885	16.489.817	0	0	299.184	15.495.884
Abruzzo	13.315.740	7.857.156	1.382.281	889.135	0	3.187.167
Molise	16.326.681	15.278.017	0	0	0	1.048.664
Campania	119.936.192	89.763.309	1.172.137	652.886	1.773.000	26.574.860
Puglia	77.603.445	44.324.666	803.842	0	2.041.367	30.433.570
Basilicata	4.855.476	4.154.006	28.653	0	30.444	642.373
Calabria	29.910.465	16.231.452	63.632	146.144	2.652.509	10.816.727
Sicilia	118.527.599	81.372.502	2.976.456	10.334	10.384.016	23.784.292
Sardegna	30.876.741	23.631.611	12.376	10.959	1.393.546	5.828.249
Trentino Alto Adige	6.309.788	440.276	0	0	5.283.792	585.720
Valle d'Aosta	1.862.529	51.726	0	0	0	1.810.803
Totale complessivo	551.079.037	354.009.947	13.172.952	2.666.344	26.086.498	155.143.295
Rapporto percentuale	100%	64,24%	2,39%	0,48%	4,73%	28,15%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto 7.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Strumenti di copertura

(in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP	Mutui altri istituti	Altre specificità	nessuna copertura
Piemonte	1.498.699	0	1.228.699	270.000	0	0	0	0	0	0
Lombardia	2.030.983	36.397	301.271	1.110.791	297.204	0	0	0	285.320	0
Liguria	230.601	48.193	0	17.283	0	165.125	0	0	0	0
Veneto	475.224	3.416	41.808	0	430.000	0	0	0	0	0
Friuli Venezia Giulia	200.319	0	108.111	34.756	50.000	0	0	0	0	7.452
Emilia Romagna	328.732	9.089	123.541	0	196.101	0	0	0	0	0
Toscana	2.435.078	34.503	595.158	594.601	1.210.816	0	0	0	0	0
Umbria	89.190	0	0	0	89.190	0	0	0	0	0
Marche	1.124.102	0	135.164	988.939	0	0	0	0	0	0
Lazio	4.904.335	1.449.714	0	0	3.424.890	0	0	0	29.731	0
Abruzzo	2.753.175	376.697	341.738	0	1.882.017	0	0	0	0	152.723
Campania	5.621.227	2.814.942	1.823.320	63.769	919.195	0	0	0	0	0
Puglia	21.929.032	1.146.382	4.169.784	7.201.064	7.606.145	0	330.692	0	217.167	1.257.798
Basilicata	16.694	0	16.694	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	14.785.462	3.708.803	534.442	0	4.109.691	0	5.861.025	0	0	571.502
Sicilia	11.268.043	7.243.417	636.174	0	3.363.452	0	0	0	25.000	0
Sardegna	10.005.577	27.455	503.142	182.306	454.425	0	4.494.174	0	2.978	4.341.096
Totale complessivo	79.696.474	16.899.008	10.559.046	10.463.509	24.033.128	165.125	10.685.890	0	560.197	6.330.571
Rapporto percentuale	100%	21,20%	13,25%	13,13%	30,16%	0,21%	13,41%	0,00%	0,70%	7,94%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto 7.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Strumenti di copertura

(in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP	Mutui altri istituti	Altre specificità	nessuna copertura
Piemonte	6.839.879	991.596	507.425	1.802.304	1.986.833	0	215.000	0	29.082	1.307.639
Lombardia	21.700.541	1.466.322	4.152.984	2.324.730	9.678.323	277.731	2.700.198	34.929	452.629	612.694
Liguria	6.400.798	788.626	1.552.681	438.138	1.804.552	955.946	148.208	277.208	425.272	10.166
Veneto	12.131.061	669.527	2.385.874	1.759.353	6.373.035	0	551.075	0	384.348	7.848
Friuli Venezia Giulia	6.247.455	739.102	2.818.938	468.633	2.021.845	0	194.000	0	4.936	0
Emilia Romagna	14.276.384	131.334	2.502.468	1.830.870	5.926.101	1.900.560	776.576	0	1.208.475	0
Toscana	20.027.020	3.092.405	4.477.154	2.877.546	4.185.087	611.261	1.391.640	300.000	1.409.609	1.682.319
Umbria	6.228.532	0	446.410	14.848	442.980	4.355.018	551.656	0	417.620	0
Marche	5.417.827	680.575	1.536.992	208.303	1.806.401	315.268	166.699	0	663.589	40.000
Lazio	32.284.885	3.473.083	7.751.746	858.998	9.647.050	1.260.223	5.620.613	0	1.232.469	2.440.703
Abruzzo	13.315.740	3.641.081	2.822.834	555.456	5.460.846	458.000	228.244	0	139.848	9.430
Molise	16.326.681	44.698	1.707.908	1.061.914	1.119.899	10.791.783	160.694	0	1.312.326	127.460
Campania	119.936.192	17.692.491	22.833.308	12.299.530	18.363.291	37.035.131	6.157.493	0	1.411.632	4.143.317
Puglia	77.603.445	4.875.395	20.887.462	2.362.994	30.713.526	11.724.139	2.979.642	1.353.150	1.883.036	824.101
Basilicata	4.855.476	248.542	351.306	37.124	2.458.820	169.913	552.875	0	139.030	897.867
Calabria	29.910.465	7.879.997	6.326.056	694.447	7.089.704	1.873.152	3.234.182	0	927.184	1.885.744
Sicilia	118.527.599	28.520.218	31.475.406	9.707.381	14.699.113	5.212.728	11.947.677	1.053.462	7.871.502	8.080.657
Sardegna	30.876.741	4.735.196	7.224.682	2.132.167	6.117.495	1.938.768	7.686.674	256.122	403.052	382.586
Trentino Alto Adige	6.309.788	210.180	1.022.081	4.814.529	199.630	0	0	0	63.368	0
Valle d'Aosta	1.862.529	0	112.992	85.720	663.817	0	1.000.000	0	0	0
Totale complessivo	551.079.037	79.880.367	122.896.708	46.334.986	130.758.347	78.879.618	46.263.145	3.274.871	20.379.008	22.452.530
Rapporto percentuale	100,00%	14,50%	22,30%	8,41%	23,73%	14,31%	8,40%	0,59%	3,70%	4,07%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto 8.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Ripiano

(in euro senza decimali)

Regione	Conteggio di Ente	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2011	2012	2013		
Piemonte	1	1.498.699	1.498.699	0	0	1.498.699	0
Lombardia	4	2.030.983	2.030.983	0	0	2.030.983	0
Liguria	2	230.601	213.318	0	17.283	230.601	0
Veneto	3	475.224	475.224	0	0	475.224	0
Friuli Venezia Giulia	2	200.319	192.867	0	0	192.867	7.452
Emilia Romagna	4	328.732	328.732	0	0	328.732	0
Toscana	8	2.435.078	2.435.078	0	0	2.435.078	0
Umbria	1	89.190	89.190	0	0	89.190	0
Marche	4	1.124.102	858.510	265.592	0	1.124.102	0
Lazio	4	4.904.335	3.870.357	500.000	533.978	4.904.335	0
Abruzzo	4	2.753.175	2.600.452	0	0	2.600.452	152.723
Campania	5	5.621.227	5.578.952	42.275	0	5.621.227	0
Puglia	6	21.929.032	16.564.906	1.169.286	2.937.043	20.671.234	1.257.798
Basilicata	1	16.694	16.694	0	0	16.694	0
Calabria	4	14.785.462	14.213.960	0	0	14.213.960	571.502
Sicilia	9	11.268.043	11.268.043	0	0	11.268.043	0
Sardegna	5	10.005.577	5.664.481	0	0	5.664.481	4.341.096
Totale complessivo	67	79.696.474	67.900.446	1.977.153	3.488.305	73.365.903	6.330.571
Rapporto percentuale		100%	85,20%	2,48%	4,38%	92,06%	7,94%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto 8.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2011. Ripiano

(in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2011	2012	2013		
Piemonte	51	6.839.879	5.461.914	35.170	35.156	5.532.240	1.307.639
Lombardia	166	21.700.541	18.317.179	2.679.730	90.937	21.087.846	612.694
Liguria	46	6.400.798	5.891.398	281.558	217.676	6.390.632	10.166
Veneto	101	12.131.061	12.044.639	59.124	19.449	12.123.213	7.848
Friuli Venezia Giulia	60	6.247.455	6.197.076	25.088	25.291	6.247.455	0
Emilia Romagna	52	14.276.384	10.381.981	2.507.739	1.386.664	14.276.384	0
Toscana	75	20.027.020	17.326.939	622.097	395.665	18.344.701	1.682.319
Umbria	18	6.228.532	1.922.105	4.282.892	23.535	6.228.532	0
Marche	50	5.417.827	4.675.551	522.583	179.693	5.377.827	40.000
Lazio	127	32.284.885	25.443.990	3.294.139	1.106.053	29.844.182	2.440.703
Abruzzo	89	13.315.740	11.989.501	711.204	605.605	13.306.310	9.430
Molise	30	16.326.681	4.230.253	6.289.323	5.679.645	16.199.221	127.460
Campania	261	119.936.192	101.595.632	9.231.272	4.965.970	115.792.875	4.143.317
Puglia	157	77.603.445	56.999.602	10.145.915	9.633.827	76.779.344	824.101
Basilicata	30	4.855.476	3.856.571	50.468	50.571	3.957.609	897.867
Calabria	164	29.910.465	19.108.037	5.008.281	3.908.404	28.024.722	1.885.744
Sicilia	279	118.527.599	84.828.080	14.499.847	11.119.015	110.446.942	8.080.657
Sardegna	126	30.876.741	27.345.748	1.284.622	1.863.784	30.494.155	382.586
Trentino Alto Adige	42	6.309.788	6.309.788	0	0	6.309.788	0
Valle d'Aosta	6	1.862.529	1.862.529	0	0	1.862.529	0
Totale complessivo	1.930	551.079.037	425.788.514	61.531.053	41.306.940	528.626.507	22.452.530
Rapporto percentuale		100,00%	77,26%	11,17%	7,50%	95,93%	4,07%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 9.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Tipologia

(importi in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi di aziende ...	Ricapital. di società a partecip. pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	843.196	190.156	0	0	385.387	267.653
Lombardia	3.748.360	3.301.316	0	0	0	447.044
Liguria	898.988	33.232	0	0	0	865.756
Veneto	2.288.998	1.944.206	0	0	0	344.792
Friuli Venezia Giulia	475.590	361.248	0	0	0	114.341
Emilia Romagna	838.206	55.647	0	0	720.030	62.529
Toscana	4.188.879	1.865.986	0	0	4.636	2.318.256
Umbria	252.382	0	0	0	0	252.382
Marche	12.441.351	1.682.527	38.007	0	0	10.720.816
Lazio	8.937.616	7.739.446	0	0	0	1.198.169
Abruzzo	9.203.528	2.193.784	44.894	0	30.527	6.934.323
Molise	130.948	130.948	0	0	0	0
Campania	3.383.713	2.937.315	0	0	0	446.398
Puglia	8.929.246	5.587.647	0	2.758.063	0	583.536
Basilicata	50.031	37.214	0	0	0	12.817
Calabria	5.284.577	4.818.093	0	0	0	466.484
Sicilia	9.031.422	8.305.090	10.625	0	30.009	685.698
Sardegna	1.319.669	405.101	0	0	0	914.568
Totale complessivo	72.246.699	41.588.957	93.526	2.758.063	1.170.589	26.635.564
Rapporto percentuale	100%	57,57%	0,13%	3,82%	1,62%	36,87%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 9.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Tipologia

(importi in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi di aziende ...	Ricapital. di società a partecip. pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	4.839.784	1.274.409	0	0	1.652.479	1.912.896
Lombardia	19.864.579	14.241.560	908.439	0	617.189	4.097.390
Liguria	12.372.086	4.885.896	409	0	0	7.485.781
Veneto	8.644.822	6.964.652	0	0	0	1.680.171
Friuli Venezia Giulia	4.919.065	3.523.340	0	0	50.757	1.344.968
Emilia Romagna	15.467.284	2.432.003	0	8.009	4.230.440	8.796.832
Toscana	22.766.016	5.984.582	0	0	1.660.456	15.120.978
Umbria	8.152.190	1.223.875	0	313.289	0	6.615.026
Marche	10.998.816	3.794.629	0	64.268	0	7.139.919
Lazio	48.023.533	22.245.606	111.362	27.842	2.568.390	23.070.333
Abruzzo	21.521.915	12.079.003	2.121.018	174.950	86.132	7.060.812
Molise	5.292.152	4.672.435	0	0	40.726	578.990
Campania	111.423.387	88.754.856	1.154.091	17.825	4.651.329	16.845.285
Puglia	116.214.174	90.577.154	62.495	30.776	2.793.009	22.750.740
Basilicata	4.684.198	2.720.730	0	0	23.943	1.939.525
Calabria	36.318.338	16.897.484	2.943	121.731	911.001	18.385.179
Sicilia	89.815.145	69.990.801	1.421.479	179.041	3.175.101	15.048.722
Sardegna	33.460.978	25.653.229	3.930	4.374	657.583	7.141.862
Trentino Alto Adige	1.581.873	295.772	0	77.076	675.105	533.920
Valle d'Aosta	187.527	132.240	0	0	0	55.287
Totale complessivo	576.547.859	378.344.257	5.786.167	1.019.180	23.793.640	167.604.615
Rapporto percentuale	100%	65,62%	1,00%	0,18%	4,13%	29,07%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 10.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Strumenti di copertura

(importi in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Stanz. previsti in bilancio	Disponib. di parte corrente	Disponib. di bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri istituti banc.	Altre specificità	nessuna copertura
Piemonte	843.196	0	457.809	0	0	62.083	0	0	323.304	0
Lombardia	3.748.360	2.545.381	534.055	668.924	0	0	0	0	0	0
Liguria	898.988	3.000	175.340	535.039	0	0	0	185.609	0	0
Veneto	2.288.998	10.273	551.065	1.727.661	0	0	0	0	0	0
Friuli Venezia Giulia	475.590	183.472	163.408	0	114.341	0	0	0	0	14.369
Emilia Romagna	838.206	460.985	159.411	0	217.810	0	0	0	0	0
Toscana	4.188.879	1.318.216	745.060	286.631	1.532.552	0	0	0	306.418	0
Umbria	252.382	0	0	0	252.382	0	0	0	0	0
Marche	12.441.351	0	577.837	0	0	0	3.543.758	0	6.366.657	1.953.099
Lazio	8.937.616	6.675.292	286.849	0	1.975.475	0	0	0	0	0
Abruzzo	9.203.528	0	1.748.148	204.204	5.258.440	0	0	0	1.992.736	0
Molise	130.948	130.948	0	0	0	0	0	0	0	0
Campania	3.383.713	1.709.465	1.133.615	40.633	500.000	0	0	0	0	0
Puglia	8.929.246	1.528.147	4.728.488	835.131	1.657.218	0	0	0	180.262	0
Basilicata	50.031	12.817	37.214	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	5.284.577	4.051.989	1.232.587	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	9.031.422	4.750.944	1.658.190	237.318	2.384.970	0	0	0	0	0
Sardegna	1.319.669	3.294	761.363	14.530	540.482	0	0	0	0	0
Totale complessivo	72.246.699	23.384.222	14.950.440	4.550.071	14.433.671	62.083	3.543.758	185.609	9.169.377	1.967.468
Rapporto percentuale	100%	32,37%	20,69%	6,30%	19,98%	0,09%	4,91%	0,26%	12,69%	2,72%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 10.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Strumenti di copertura

(importi in euro senza decimali)

Regione	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Stanz. previsti in bilancio	Disponib. di parte corrente	Disponib. di bilancio degli investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri istituti banc.	Altre specificità	nessuna copertura
Piemonte	4.839.784	1.196.200	892.157	262.978	2.191.721	94.968	0	50.000	151.759	0
Lombardia	19.864.579	3.754.483	6.409.601	825.912	4.741.722	166.583	1.503.939	0	2.462.338	0
Liguria	12.372.086	246.447	5.787.979	2.217.232	2.141.892	260.000	0	0	1.583.087	135.449
Veneto	8.644.822	1.411.597	2.659.439	907.265	3.342.464	131.001	0	0	193.056	0
Friuli Venezia Giulia	4.919.065	309.895	638.857	231.691	2.633.002	28.000	1.063.620	0	14.000	0
Emilia Romagna	15.467.284	735.094	5.294.436	3.409.570	2.095.981	1.566.407	0	4.698	2.344.207	16.891
Toscana	22.766.016	5.245.758	3.848.800	2.118.071	2.930.672	292.617	0	0	1.227.838	7.102.261
Umbria	8.152.190	129.991	2.121.364	184.634	532.186	4.445.429	386.010	0	352.575	0
Marche	10.998.816	2.055.569	4.300.435	823.452	2.689.798	497.776	0	0	631.787	0
Lazio	48.023.533	10.016.874	18.246.678	3.911.072	7.319.918	6.869.383	160.813	300.000	949.553	249.241
Abruzzo	21.521.915	9.693.047	3.039.195	3.453.156	2.337.286	309.124	362.433	0	1.934.991	392.683
Molise	5.292.152	605.503	4.126.820	281.368	239.883	0	38.578	0	0	0
Campania	111.423.387	22.072.870	24.381.843	6.374.090	12.996.340	38.352.522	1.188.258	0	3.218.927	2.838.536
Puglia	116.214.174	13.233.484	20.632.036	11.333.588	58.606.156	3.795.926	2.261.463	0	5.998.103	353.419
Basilicata	4.684.198	593.084	1.287.979	54.372	629.625	1.606.659	422.682	0	73.566	16.230
Calabria	36.318.338	7.981.966	8.626.404	2.366.747	4.571.453	9.948.099	952.923	0	980.901	889.844
Sicilia	89.815.145	33.764.115	28.423.252	8.457.884	12.208.897	1.604.275	1.809.955	0	1.572.160	1.974.607
Sardegna	33.460.978	4.161.237	11.328.772	3.479.133	10.882.436	528.921	2.004.448	0	1.076.032	0
Trentino Alto Adige	1.581.873	20.000	484.398	877.841	199.634	0	0	0	0	0
Valle d'Aosta	187.527	0	75.731	37.346	74.450	0	0	0	0	0
Totale complessivo	576.547.859	117.227.212	152.606.176	51.607.403	133.365.514	70.497.690	12.155.122	354.698	24.764.882	13.969.161
Rapporto percentuale	100%	20,33%	26,47%	8,95%	23,13%	12,23%	2,11%	0,06%	4,30%	2,42%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 11.1

Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Ripiano

(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2012	2013	2014		
Piemonte	1	843.196	843.196	0	0	843.196	0
Lombardia	7	3.748.360	2.606.898	600.000	541.462	3.748.360	0
Liguria	3	898.988	898.988	0	0	898.988	0
Veneto	4	2.288.998	2.288.998	0	0	2.288.998	0
Friuli Venezia Giulia	3	475.590	461.221	0	0	461.221	14.369
Emilia Romagna	4	838.206	838.206	0	0	838.206	0
Toscana	8	4.188.879	4.188.879	0	0	4.188.879	0
Umbria	1	252.382	252.382	0	0	252.382	0
Marche	5	12.441.351	10.473.926	14.326	0	10.488.252	1.953.099
Lazio	4	8.937.616	8.937.616	0	0	8.937.616	0
Abruzzo	4	9.203.528	9.203.528	0	0	9.203.528	0
Molise	1	130.948	130.948	0	0	130.948	0
Campania	5	3.383.713	3.383.224	488	0	3.383.713	0
Puglia	6	8.929.246	8.929.246	0	0	8.929.246	0
Basilicata	2	50.031	50.031	0	0	50.031	0
Calabria	3	5.284.577	4.905.447	189.565	189.565	5.284.577	0
Sicilia	9	9.031.422	9.031.422	0	0	9.031.422	0
Sardegna	6	1.319.669	1.319.669	0	0	1.319.669	0
Totale complessivo	76	72.246.699	68.743.826	804.379	731.027	70.279.232	1.967.468
Rapporto percentuale		100%	95,15%	1,11%	1,01%	97,28%	2,72%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 11.2

Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012. Ripiano

(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2012	2013	2014		
Piemonte	51	4.839.784	4.715.923	123.861	0	4.839.784	0
Lombardia	185	19.864.579	18.348.828	934.557	581.194	19.864.579	0
Liguria	51	12.372.086	9.541.555	2.266.091	428.991	12.236.637	135.449
Veneto	82	8.644.822	8.422.105	139.553	83.164	8.644.822	0
Friuli Venezia Giulia	51	4.919.065	4.905.065	14.000	0	4.919.065	0
Emilia Romagna	54	15.467.284	12.564.190	2.231.370	654.832	15.450.393	16.891
Toscana	74	22.766.016	12.632.159	1.830.560	1.201.036	15.663.755	7.102.261
Umbria	23	8.152.190	6.350.133	1.708.825	93.233	8.152.190	0
Marche	61	10.998.816	8.054.350	1.587.079	1.357.386	10.998.816	0
Lazio	148	48.023.533	28.735.649	10.776.426	8.262.217	47.774.292	249.241
Abruzzo	98	21.521.915	15.710.586	1.384.759	4.033.887	21.129.232	392.683
Molise	23	5.292.152	3.565.481	859.286	867.385	5.292.152	0
Campania	254	111.423.387	88.745.146	11.623.384	8.216.321	108.584.851	2.838.536
Puglia	171	116.214.174	66.293.739	27.568.409	21.998.607	115.860.755	353.419
Basilicata	34	4.684.198	3.480.336	694.737	492.895	4.667.968	16.230
Calabria	153	36.318.338	22.628.273	9.603.249	3.196.972	35.428.493	889.844
Sicilia	270	89.815.145	73.140.972	10.300.434	4.399.132	87.613.108	1.974.607
Sardegna	135	33.460.978	32.358.045	591.355	511.578	33.460.978	0
Trentino Alto Adige	30	1.581.873	1.581.873	0	0	1.581.873	0
Valle d'Aosta	3	187.527	187.527	0	0	187.527	0
Totale complessivo	1.951	576.547.859	421.961.933	84.237.935	56.378.830	562.351.269	13.969.161
Rapporto percentuale		100%	73,19%	14,61%	9,78%	97,54%	2,42%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 12.1

Province. Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2011. Tipologia

(in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzo aziende speciali da ripianare	Ricapitalizz. società a partecipaz. pubblica	Espropri	Acquisizioni di beni e servizi
Piemonte	1	53.196	53.196	0	0	0	0
Lombardia	2	1.637.167	1.637.167	0	0	0	0
Liguria		0	0	0	0	0	0
Veneto	1	3.334	3.334	0	0	0	0
Friuli Venezia Giulia	1	356.255	356.255	0	0	0	0
Emilia Romagna	1	5.363	5.363	0	0	0	0
Toscana	2	342.966	342.966	0	0	0	0
Umbria		0	0	0	0	0	0
Marche		0	0	0	0	0	0
Lazio		0	0	0	0	0	0
Abruzzo	2	1.996.724	598.855	0	0	0	1.397.870
Molise		0	0	0	0	0	0
Campania	2	749.628	578.451	60.891	0	0	110.286
Puglia		0	0	0	0	0	0
Basilicata		0	0	0	0	0	0
Calabria	1	380.640	380.640	0	0	0	0
Sicilia	5	12.388.256	12.388.256	0	0	0	0
Sardegna	2	2.865.822	1.884.979	0	0	0	982.028
Totale complessivo	20	20.779.352	18.229.462	60.891	0	0	2.490.184

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 12.2

Comuni. Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2011. Tipologia

(in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzo aziende speciali da ripianare	Ricapitalizz. società a partecipaz. pubblica	Espropri	Acquisizioni di beni e servizi
Piemonte	3	46.215	46.215	0	0	0	0
Lombardia	14	1.728.668	700.762	829.992	0	0	197.914
Liguria	4	71.538	71.538	0	0	0	0
Veneto	7	410.753	270.062	0	0	0	140.691
Friuli Venezia Giulia	6	62.436	45.998	0	0	0	16.438
Emilia Romagna	2	47.676	3.115	0	0	0	44.561
Toscana	9	3.939.680	268.228	0	0	0	3.671.452
Umbria		0	0	0	0	0	0
Marche	5	827.008	369.466	0	0	0	457.542
Lazio	23	8.671.745	3.197.896	0	0	99.153	5.374.697
Abruzzo	17	9.588.057	2.303.101	149.975	500.000	10.758	6.624.224
Molise	3	332.111	332.111	0	0	0	0
Campania	33	17.718.110	15.616.568	30.086	0	0	2.071.456
Puglia	24	15.952.430	10.297.795	0	0	7.422	5.647.213
Basilicata	2	1.056.046	1.056.046	0	0	0	0
Calabria	19	8.263.173	6.251.833	19.991	0	0	1.991.349
Sicilia	79	195.081.766	110.533.829	228.548	0	8.276.462	76.042.926
Sardegna	9	1.090.948	267.138	0	0	674.553	149.256
Trentino Alto Adige	2	64.863	0	0	0	0	64.863
Valle d'Aosta		0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	261	264.953.223	151.631.702	1.258.591	500.000	9.068.348	102.494.582

Prospetto n. 13.1

Province. Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2012. Tipologia

(importi in euro senza decimali)

Regioni	n. enti	Dfb da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi anziende speciali da ripianare	Ricapitalizz. società a partecipaz. pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte							
Lombardia	2	144.078	48.438				95.640
Liguria	2	1.497.778	6.477				1.491.301
Veneto	1	1.215.281	1.215.281				
Friuli Venezia Giulia	1	3.353	3.353				
Emilia Romagna	1	4.169	4.169				
Toscana	1	2.643	2.643				
Umbria							
Marche							
Lazio							
Abruzzo	3	1.452.763	171.414	161.468		90.000	1.029.881
Molise	1	2.432.572	2.432.572				
Campania	3	1.260.223	1.260.223				
Puglia	1	212.000	212.000				
Basilicata		0	0				
Calabria	2	8.692.708	3.534.668			774.023	4.384.017
Sicilia	6	42.630.894	42.624.625				6.269
Sardegna	3	3.074.024	2.949.179				124.845
Totale complessivo	27	62.622.483	54.465.041	161.468		864.023	7.131.952

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 13.2

Comuni. Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2012. Tipologia

(importi in euro senza decimali)

Regioni	n. enti	Dfb da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi anziende speciali da ripianare	Ricapitalizz. società a partecipaz. pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	5	211.207	211.207				
Lombardia	14	1.065.450	658.924				406.527
Liguria	7	3.568.296	2.755.032				813.264
Veneto	9	6.890.046	6.847.893				42.153
Friuli Venezia Giulia	2	21.392	21.038				355
Emilia Romagna	7	188.240	16.982		58.909		112.349
Toscana	13	3.480.362	959.372			1.097.773	1.423.217
Umbria	4	97.468	17.676			55.000	24.792
Marche	6	1.559.025	1.508.308				50.717
Lazio	23	59.030.908	4.826.525		900.000		53.304.383
Abruzzo	23	16.331.015	7.803.999	351.030			8.175.986
Molise	3	51.073					51.073
Campania	45	153.500.271	97.910.669	875.526	30.410	69.417	54.614.249
Puglia	31	21.730.507	9.787.104				11.943.402
Basilicata	3	2.859.045	417.158				2.441.887
Calabria	33	57.611.410	29.240.942			1.585.245	26.785.222
Sicilia	102	358.893.391	251.685.609	30.820.083	7.500	15.194.706	61.185.493
Sardegna	10	666.209	444.588			37.000	184.621
Trentino Alto Adige	8	890.350	84.607			113.931	691.812
Totale complessivo	348	688.645.665	415.197.633	32.046.639	996.819	18.153.072	222.251.502

n.b.: dei 348 enti che ancora devono riconoscere i dfb, 94 non hanno riconosciuto dfb nel 2012
fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 14.1
Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2011 ma ancora da impegnare al 31/12/2010.
(in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb riconosciuti prima del 2011	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2011	2012	2013		
Piemonte		0	0	0	0	0	0
Lombardia		0	0	0	0	0	0
Liguria		0	0	0	0	0	0
Veneto		0	0	0	0	0	0
Friuli Venezia Giulia		0	0	0	0	0	0
Emilia Romagna	1	14.461.364	694.894	701.843	708.861	2.105.598	12.355.766
Toscana		0	0	0	0	0	0
Umbria		0	0	0	0	0	0
Marche		0	0	0	0	0	0
Lazio		0	0	0	0	0	0
Abruzzo		0	0	0	0	0	0
Molise		0	0	0	0	0	0
Campania		0	0	0	0	0	0
Puglia		0	0	0	0	0	0
Basilicata		0	0	0	0	0	0
Calabria	1	234.337	96.477	137.860	0	234.337	0
Sicilia		0	0	0	0	0	0
Sardegna		0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	2	14.695.701	791.371	839.703	708.861	2.339.935	12.355.766

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 14.2
Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2011 ma ancora da impegnare al 31/12/2010.
(in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb riconosciuti prima del 2011	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2011	2012	2013		
Piemonte	1	1.127.661	482.554	645.107	0	1.127.661	0
Lombardia	1	29.087	14.543	14.543	0	29.087	0
Liguria		0	0	0	0	0	0
Veneto	3	1.833.375	392.919	12.000	12.000	416.919	1.416.455
Friuli Venezia Giulia	1	31.697	17.000	14.697	0	31.697	0
Emilia Romagna	4	3.518.651	110.017	0	0	110.017	3.408.633
Toscana	5	4.486.323	2.473.415	1.234.483	12.155	3.720.053	766.270
Umbria	1	225.668	225.668	0	0	225.668	0
Marche	1	92.624	92.624	0	0	92.624	0
Lazio	8	2.365.262	1.991.252	374.010	0	2.365.262	0
Abruzzo	6	253.763	201.569	13.258	38.936	253.763	0
Molise	5	792.331	232.746	81.381	60.730	374.857	417.474
Campania	20	8.737.700	3.361.758	1.467.734	457.754	5.287.247	3.450.453
Puglia	8	3.019.315	1.884.061	1.135.254	0	3.019.315	0
Basilicata	2	269.758	191.758	38.000	40.000	269.758	0
Calabria	18	1.716.401	881.397	504.739	71.145	1.457.281	259.120
Sicilia	18	26.102.163	7.485.451	5.385.228	2.503.889	15.374.569	10.727.594
Sardegna	5	1.293.067	1.271.282	21.785	0	1.293.067	0
Trentino Alto Adige		0	0	0	0	0	0
Valle d'Aosta		0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	107	55.894.846	21.310.014	10.942.222	3.196.610	35.448.846	20.446.000

Prospetto n. 15.1
Province. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2012 ma ancora da impegnare al 31/12/2011
(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2012	2013	2014		
Piemonte		0	0	0	0	0	0
Lombardia		0	0	0	0	0	0
Liguria	1	79.013	73.272	0	0	73.272	5.741
Veneto		0	0	0	0	0	0
Friuli Venezia Giulia		0	0	0	0	0	0
Emilia Romagna	1	13.766.470	701.843	708.861	715.950	2.126.654	11.639.816
Toscana		0	0	0	0	0	0
Umbria		0	0	0	0	0	0
Marche	1	1.441.365	1.441.365	0	0	1.441.365	0
Lazio		0	0	0	0	0	0
Abruzzo	1	152.723	0	0	0	0	152.723
Molise		0	0	0	0	0	0
Campania		0	0	0	0	0	0
Puglia	1	4.106.329	1.169.286	2.937.043	0	4.106.329	0
Basilicata		0	0	0	0	0	0
Calabria	1	700.508	700.508	0	0	700.508	0
Sicilia		0	0	0	0	0	0
Sardegna	1	3.912	3.912	0	0	3.912	0
Totale complessivo	7	20.250.320	4.090.186	3.645.904	715.950	8.452.040	11.798.280

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 15.2
Comuni. Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2012 ma ancora da impegnare al 31/12/2011
(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità del ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2012	2013	2014		
Piemonte	2	1.290.215	649.211	641.004		1.290.215	
Lombardia	6	273.529	179.055	94.474		273.529	
Liguria	2	139.578	44.263	95.315		139.578	
Veneto	2	31.848	14.500	17.348		31.848	
Friuli Venezia Giulia							
Emilia Romagna	2	3.555.926	147.293			147.293	3.408.633
Toscana	6	3.587.420	2.357.116	1.156.869	12.155	3.526.140	61.280
Umbria	1	47.126	23.563	23.563		47.126	
Marche	3	44.397	29.704	14.693		44.397	
Lazio	9	3.757.409	1.360.439	1.172.620	1.015.115	3.548.174	209.236
Abruzzo	2	112.320	88.652	23.668		112.320	
Molise	3	12.495.856	1.828.276	5.561.499	5.106.080	12.495.856	
Campania	19	10.326.796	4.351.322	2.965.531	971.232	8.288.085	2.038.710
Puglia	12	11.582.049	3.175.413	6.629.391	961.031	10.765.835	816.214
Basilicata	2	484.676	298.000			298.000	186.676
Calabria	15	4.663.660	751.192	1.326.786	86.390	2.164.369	2.499.291
Sicilia	17	23.895.889	12.765.045	2.957.590	879.704	16.602.340	7.293.550
Sardegna	2	454.371	454.371			454.371	
Trentino Alto Adige							
Valle d'Aosta							
Totale complessivo	105	76.743.066	28.517.416	22.680.352	9.031.709	60.229.476	16.513.590

n.b.: dei 105 enti che devono ancora impegnare dfb riconosciuti, 38 non hanno impegnato dfb nel 2012
fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 16.1

Province con debiti fuori bilancio riconosciuti in entrambi gli anni 2011-2012. Variazione

(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb 2011	Dfb 2012	Variazione	diff. %
Piemonte	1	1.498.699	843.196	-655.503	-43,74%
Lombardia	3	1.722.666	3.145.311	1.422.645	82,58%
Liguria	2	230.601	768.095	537.494	233,08%
Veneto	3	475.224	2.046.080	1.570.856	330,55%
Friuli Venezia Giulia	2	200.319	359.421	159.102	79,42%
Emilia Romagna	3	142.631	775.677	633.046	443,84%
Toscana	6	1.678.322	1.965.231	286.908	17,09%
Umbria	1	89.190	252.382	163.192	182,97%
Marche	4	1.124.102	8.897.593	7.773.491	691,53%
Lazio	4	4.904.335	8.937.616	4.033.281	82,24%
Abruzzo	4	2.753.175	9.203.528	6.450.352	234,29%
Campania	5	5.621.227	3.383.713	-2.237.514	-39,80%
Puglia	6	21.929.032	8.929.246	-12.999.787	-59,28%
Basilicata	1	16.694	37.214	20.520	122,92%
Calabria	3	14.213.960	5.284.577	-8.929.384	-62,82%
Sicilia	9	11.268.043	9.031.422	-2.236.621	-19,85%
Sardegna	4	9.982.652	1.271.310	-8.711.342	-87,26%
Totale complessivo	61	77.850.872	65.131.611	-12.719.261	-16,34%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie

Prospetto n. 16.2

Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti in entrambi gli anni 2011-2012. Variazione

(importi in euro senza decimali)

Regione	n. enti	Dfb 2011	Dfb 2012	Variazione	diff. %
Liguria	30	4.621.455	7.821.972	3.200.517	69,25%
Veneto	50	7.362.230	4.035.377	-3.326.853	-45,19%
Friuli Venezia Giulia	33	5.566.384	3.720.314	-1.846.071	-33,16%
Emilia Romagna	26	11.588.054	9.408.085	-2.179.969	-18,81%
Toscana	41	13.222.913	18.639.580	5.416.668	40,96%
Umbria	11	5.748.920	7.284.243	1.535.323	26,71%
Marche	32	3.718.805	8.199.647	4.480.843	120,49%
Lazio	96	29.095.658	38.354.406	9.258.748	31,82%
Abruzzo	58	12.125.908	19.022.867	6.896.959	56,88%
Molise	10	2.932.874	4.232.376	1.299.502	44,31%
Campania	182	99.321.052	101.974.996	2.653.943	2,67%
Puglia	135	67.366.304	109.155.310	41.789.007	62,03%
Basilicata	19	2.556.215	3.086.925	530.710	20,76%
Calabria	102	20.390.744	31.735.392	11.344.648	55,64%
Sicilia	216	94.894.651	81.486.155	-13.408.496	-14,13%
Sardegna	89	25.122.288	31.176.313	6.054.025	24,10%
Trentino Alto Adige	12	5.635.069	1.237.723	-4.397.345	-78,04%
Valle d'Aosta	3	117.692	187.527	69.835	59,34%
Totale complessivo	1.241	426.656.208	490.729.974	64.073.766	15,02%

Prospetto n. 17

Esercizi finanziari 2006 - 2012: n. 34 province con debiti fuori bilancio riconosciuti in tutti i 7 anni

(importi in euro senza decimali)

Regione	Ente	Dfb 2006	Dfb 2007	Dfb 2008	Dfb 2009	Dfb 2010	Dfb 2011	Dfb 2012
Lombardia	A.P. di Bergamo	219.457	3.520	16.156	1.418.844	1.053.535	32.966	2.888.654
Toscana	A.P. di Firenze	454.888	662.215	1.296.065	577.030	2.781.028	135.296	543.017
	A.P. di Grosseto	1.788	13.453	46.220	42.703	1.873	22.766	95.388
Marche	A.P. di Ancona	1.304.075	93.125	6.361	10.531	71.418	6.528	44.283
	A.P. di Ascoli Piceno	441.104	1.281.653	237.577	433.051	10.913.571	1.030.576	8.632.854
	A.P. di Pesaro Urbino	178.337	1.239.856	348.119	70.810	192.261	60.306	28.652
Lazio	A.P. di Rieti	1.986.028	1.164.175	495.769	37.517	326.533	413.712	1.486.346
	A.P. di Roma	774.447	512.022	5.180.981	3.536.995	1.057.156	1.449.714	6.675.292
Abruzzo	A.P. di L'aquila	2.282.971	998.207	3.066.757	610.249	998.164	19.177	4.727.087
	A.P. di Pescara	584.619	1.187.402	323.745	180.686	112.740	2.004.764	352.873
	A.P. di Teramo	331.880	870.010	56.844	1.263.219	2.040.075	20.744	465.979
Campania	A.P. di Avellino	242.871	786.530	675.857	1.042.916	1.892.383	731.847	782.163
	A.P. di Benevento	950.314	498.113	99.701	837.251	139.885	300.772	218.309
	A.P. di Napoli	1.693.886	5.891.847	6.061.078	3.763.600	8.092.535	1.805.538	1.382.174
	A.P. di Salerno	898.816	5.784.654	77.295	5.653.995	7.386.835	2.533.951	344.118
Puglia	A.P. di Foggia	865.950	860.889	256.491	69.565	858.100	330.101	979.217
	A.P. di Lecce	609.917	1.489.438	670.620	763.150	3.820.472	2.389.733	3.200.940
	A.P. di Taranto	714.419	2.063.745	550.248	624.215	6.691.130	14.860.087	2.438.615
Basilicata	A.P. di Potenza	386.943	245.114	211.543	400.135	9.764	16.694	37.214
Calabria	A.P. di Catanzaro	1.203.608	3.620.434	2.244.271	3.136.524	3.357.728	3.345.857	3.645.375
	A.P. di Crotone	141.332	780.726	163.971	1.477.385	2.583.320	6.467.350	778.731
	A.P. di Reggio di Calabria	2.754.000	3.247.966	5.861.419	2.825.796	2.826.805	4.400.753	860.471
Sicilia	A.P. di Agrigento	401.502	447.885	195.521	1.382.351	299.903	869.473	762.107
	A.P. di Caltanissetta	159.612	324.498	2.951.214	542.248	28.331	42.666	670.383
	A.P. di Catania	127.012	2.999.685	661.537	1.616.195	3.519.182	6.489.545	4.673.215
	A.P. di Enna	2.506.134	372.075	1.055.963	1.044.641	595.543	326.211	388.419
	A.P. di Palermo	266.451	712.073	103.145	1.093.402	3.638.880	1.352.838	345.381
	A.P. di Ragusa	364.723	36.090	49.146	5.220	156.438	771.782	77.729
Sicilia	A.P. di Siracusa	929.811	310.829	61.919	230.266	171.965	167.910	822.952
	A.P. di Trapani	240.992	157.204	115.713	658.626	1.289.172	52.165	4.485
Sardegna	A.P. di Cagliari	761.249	462.301	943.721	1.959.519	4.256.927	708.647	1.015.690
	A.P. di Ogliastra	14.085	357.988	7.179	140.568	109.543	27.455	3.294
	A.P. di Oristano	704.515	810.076	650.880	850.211	262.691	238.779	18.317
	A.P. di Sassari	617.525	893.797	795.752	28.430	1.188	9.007.771	234.010
Totale complessivo		26.115.264	41.179.594	35.538.778	38.327.844	71.537.075	62.434.474	49.623.732

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie della Corte dei conti

Prospetto n. 18.1

Province. Anno 2010. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti

Regioni	n. enti	Totale Entrate correnti (acc)	Totale Dfb 2010	Inc. %
Piemonte	2	573.781.436	6.805.645	1,19%
Lombardia	7	524.916.520	3.477.280	0,66%
Liguria	2	137.214.612	819.926	0,60%
Veneto	4	397.416.896	2.373.544	0,60%
Friuli Venezia Giulia	2	202.642.809	278.817	0,14%
Emilia Romagna	6	489.448.138	437.590	0,09%
Toscana	7	644.883.461	5.227.538	0,81%
Marche	4	325.562.340	11.514.542	3,54%
Lazio	4	758.526.106	2.045.539	0,27%
Abruzzo	4	204.696.192	3.444.596	1,68%
Molise	2	51.484.818	89.770	0,17%
Campania	5	1.118.379.601	18.054.500	1,61%
Puglia	6	524.980.134	14.986.995	2,85%
Basilicata	2	174.195.278	27.337	0,02%
Calabria	4	279.755.015	9.034.821	3,23%
Sicilia	8	501.668.520	9.699.414	1,93%
Sardegna	6	260.668.919	4.789.507	1,84%
Totale complessivo	75	7.170.220.795	93.107.362	1,30%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL

n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 18.2

Province. Anno 2011. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti

Regioni	n. enti	Totale Entrate correnti (acc)	Totale Dfb 2010	Inc. %
Piemonte	1	411.781.335	1.498.699	0,36%
Lombardia	4	689.851.746	2.030.983	0,29%
Liguria	2	119.158.605	230.601	0,19%
Veneto	3	253.863.848	475.224	0,19%
Friuli Venezia Giulia	2	209.741.552	200.319	0,10%
Emilia Romagna	4	334.720.821	328.732	0,10%
Toscana	8	685.063.416	2.435.078	0,36%
Umbria	1	47.537.717	89.190	0,19%
Marche	4	306.919.310	1.124.102	0,37%
Lazio	4	654.940.855	4.904.335	0,75%
Abruzzo	4	247.028.583	2.753.175	1,11%
Campania	5	1.078.934.765	5.621.227	0,52%
Puglia	6	561.195.772	21.929.032	3,91%
Basilicata	1	104.027.223	16.694	0,02%
Calabria	4	265.122.970	14.785.462	5,58%
Sicilia	9	573.132.977	11.268.043	1,97%
Sardegna	5	238.069.331	10.005.577	4,20%
Totale complessivo	67	6.781.090.827	79.696.474	1,18%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 19.1

Province. Anno 2010. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle spese correnti

Regioni	n. enti	Totale Spese correnti (IMC)	Totale Dfb 2010	Inc. %
Piemonte	2	556.199.541	6.805.645	1,22%
Lombardia	7	490.725.904	3.477.280	0,71%
Liguria	2	127.907.626	819.926	0,64%
Veneto	4	354.326.599	2.373.544	0,67%
Friuli Venezia Giulia	2	192.024.063	278.817	0,15%
Emilia Romagna	6	436.783.717	437.590	0,10%
Toscana	7	584.964.964	5.227.538	0,89%
Marche	4	311.898.763	11.514.542	3,69%
Lazio	4	705.323.084	2.045.539	0,29%
Abruzzo	4	182.825.614	3.444.596	1,88%
Molise	2	48.859.898	89.770	0,18%
Campania	5	995.398.377	18.054.500	1,81%
Puglia	6	475.852.222	14.986.995	3,15%
Basilicata	2	162.381.940	27.337	0,02%
Calabria	4	246.309.085	9.034.821	3,67%
Sicilia	8	460.883.986	9.699.414	2,10%
Sardegna	6	238.173.554	4.789.507	2,01%
Totale complessivo	75	6.570.838.937	93.107.362	1,42%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 19.2

Province. Anno 2011. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle spese correnti

Regioni	n. enti	Totale Spese correnti (IMC)	Totale Dfb 2010	Inc. %
Piemonte	1	385.323.871	1.498.699	0,39%
Lombardia	4	592.795.244	2.030.983	0,34%
Liguria	2	114.388.017	230.601	0,20%
Veneto	3	204.789.858	475.224	0,23%
Friuli Venezia Giulia	2	193.787.249	200.319	0,10%
Emilia Romagna	4	275.484.865	328.732	0,12%
Toscana	8	600.584.261	2.435.078	0,41%
Umbria	1	43.880.120	89.190	0,20%
Marche	4	288.683.638	1.124.102	0,39%
Lazio	4	572.105.026	4.904.335	0,86%
Abruzzo	4	206.849.623	2.753.175	1,33%
Campania	5	942.776.327	5.621.227	0,60%
Puglia	6	515.791.543	21.929.032	4,25%
Basilicata	1	97.479.790	16.694	0,02%
Calabria	4	232.108.873	14.785.462	6,37%
Sicilia	9	511.838.188	11.268.043	2,20%
Sardegna	5	205.161.275	10.005.577	4,88%
Totale complessivo	67	5.983.827.768	79.696.474	1,33%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 20.1

Comuni. Anno 2010. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti

Regioni	n. enti	Totale Entrate correnti (acc)	Totale Dfb 2010	Inc. %
Piemonte	61	683.689.465	15.771.907	2,31%
Lombardia	167	4.107.641.796	16.327.959	0,40%
Liguria	37	1.360.081.454	5.739.548	0,42%
Veneto	109	1.290.731.610	12.031.654	0,93%
Friuli Venezia Giulia	63	939.634.592	3.174.434	0,34%
Emilia Romagna	59	1.344.224.904	13.002.524	0,97%
Toscana	75	1.893.451.254	25.927.052	1,37%
Umbria	15	329.654.928	2.871.870	0,87%
Marche	45	684.394.102	9.151.718	1,34%
Lazio	124	4.946.235.584	49.591.852	1,00%
Abruzzo	98	714.665.432	13.891.229	1,94%
Molise	19	121.051.162	5.297.938	4,38%
Campania	256	3.923.742.717	125.638.135	3,20%
Puglia	149	2.445.865.403	89.780.258	3,67%
Basilicata	42	305.187.151	5.977.556	1,96%
Calabria	142	821.226.918	27.741.112	3,38%
Sicilia	257	4.227.069.749	133.357.018	3,15%
Sardegna	122	1.349.433.257	45.739.037	3,39%
Trentino Alto Adige	32	684.028.923	1.923.279	0,28%
Totale complessivo	**1.872**	**32.172.010.399**	**602.936.077**	**1,87%**

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 20.2

Comuni. Anno 2011. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle entrate correnti

Regioni	n. enti	Totale Entrate correnti (acc)	Totale Dfb 2011	Inc. %
Piemonte	51	465.720.885	6.839.879	1,47%
Lombardia	156	4.211.563.527	21.120.199	0,50%
Liguria	39	1.332.247.493	6.110.869	0,46%
Veneto	98	1.408.522.784	11.949.409	0,85%
Friuli Venezia Giulia	60	1.018.396.118	6.247.455	0,61%
Emilia Romagna	51	1.140.659.758	14.252.440	1,25%
Toscana	73	1.867.783.880	19.412.323	1,04%
Umbria	18	439.883.090	6.228.532	1,42%
Marche	47	700.432.851	5.209.489	0,74%
Lazio	104	5.488.704.167	23.181.433	0,42%
Abruzzo	82	949.330.237	12.798.547	1,35%
Molise	23	102.664.691	15.967.345	15,55%
Campania	229	3.765.111.159	115.449.981	3,07%
Puglia	144	2.393.425.772	75.128.959	3,14%
Basilicata	24	229.855.774	4.677.799	2,04%
Calabria	135	857.562.087	24.311.692	2,83%
Sicilia	245	3.763.913.127	112.152.505	2,98%
Sardegna	105	1.190.353.359	20.870.764	1,75%
Trentino Alto Adige	40	618.276.847	6.118.720	0,99%
Totale complessivo	**1.724**	**31.944.407.605**	**508.028.340**	**1,59%**

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

Prospetto n. 21.2

Comuni. Anno 2011. Incidenza percentuale dei debiti fuori bilancio sulle spese correnti

Regioni	n. enti	Totale Spese correnti (IMC)	Totale Dfb 2011	Inc. %
Piemonte	51	442.416.425	6.839.879	1,55%
Lombardia	156	4.139.181.258	21.120.199	0,51%
Liguria	39	1.246.239.859	6.110.869	0,49%
Veneto	98	1.332.475.068	11.949.409	0,90%
Friuli Venezia Giulia	60	910.490.199	6.247.455	0,69%
Emilia Romagna	51	1.099.602.570	14.252.440	1,30%
Toscana	73	1.747.863.364	19.412.323	1,11%
Umbria	18	408.165.886	6.228.532	1,53%
Marche	47	671.460.143	5.209.489	0,78%
Lazio	104	5.559.608.176	23.181.433	0,42%
Abruzzo	82	875.466.763	12.798.547	1,46%
Molise	23	96.661.044	15.967.345	16,52%
Campania	229	3.509.786.262	115.449.981	3,29%
Puglia	144	2.234.287.381	75.128.959	3,36%
Basilicata	24	219.158.987	4.677.799	2,13%
Calabria	135	790.477.784	24.311.692	3,08%
Sicilia	245	3.504.502.592	112.152.505	3,20%
Sardegna	105	1.082.973.265	20.870.764	1,93%
Trentino Alto Adige	40	552.866.848	6.118.720	1,11%
Totale complessivo	**1.724**	**30.423.683.873**	**508.028.340**	**1,67%**

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione Autonomie - SIRTEL
n.b.: il numero degli enti in esame è relativo a enti con dfb che hanno inviato il rendiconto

9 Gestioni in disavanzo di Province e Comuni

9.1 Il disavanzo e lo squilibrio effettivo

L'art. 227 del D.lgs. 18 agosto 2000 Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali (TUEL), riprendendo la precedente normativa in materia, dispone che, oltre agli Enti locali con popolazione superiore agli 8.000 abitanti, anche quelli i cui rendiconti si chiudono in disavanzo, ovvero rechino l'indicazione di debiti fuori bilancio, devono presentare il rendiconto alla Sezione Enti locali (ora delle Autonomie) della Corte dei conti per il referto di cui all'art. 13 del decreto legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51 e successive modificazioni. Oggi, con le ultime disposizioni relative alla trasmissione telematica, tutti gli Enti, indipendentemente dal numero degli abitanti, sono tenuti all'adempimento.

L'ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali è tutto ispirato al principio del "pareggio" e del suo mantenimento: le previsioni di bilancio devono presentare un "pareggio finanziario complessivo" e un equilibrio tra spese correnti ed entrate correnti (artt. 162, co. 6 e 193).

L'obbligo del rispetto del pareggio di bilancio e della sostenibilità del debito per tutte le pubbliche Amministrazioni è, ora, assunto a principio costituzionale (legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1 Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale); legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto co., della Costituzione).

Il risultato di amministrazione, accertato con l'approvazione del rendiconto, è dato dalla somma algebrica del fondo di cassa più i residui attivi meno i residui passivi; il risultato positivo, avanzo di amministrazione, è distinto in fondi vincolati, fondi non vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento; il risultato negativo, disavanzo di amministrazione, è applicato al bilancio di previsione e l'organo consiliare, ai sensi dell'art 193, è tenuto ad adottare i provvedimenti necessari per il suo ripiano.

Le ipotesi patologiche di disavanzi contabili di amministrazione, ovviamente, non hanno tutte la stessa gravità: questa varia in relazione non solo all'entità dello squilibrio – con riferimento in particolare alla incidenza percentuale sulle entrate correnti o al carico per abitante – ma anche in relazione al carattere ricorrente o persistente od episodico del disavanzo stesso.

Le passività non ancora inserite nei documenti contabili formali – i debiti fuori bilancio, riconosciuti e non ripianati nell'esercizio in corso ed i debiti fuori bilancio che l'ente dichiara di aver contratto ma di non aver ancora riconosciuto – sono delle vere e proprie poste passive di cui tenere debito conto nel misurare l'effettivo squilibrio finanziario degli Enti.

La presenza di fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento in consuntivi che chiudono in disavanzo così come, peraltro, in quelli con avanzo di importo inferiore all'entità dei suddetti fondi vincolati, rende il quadro finanziario dell'Ente non rassicurante, per cui appare necessario sommare anche tali importi ai disavanzi.

Infatti, il risultato di amministrazione è un saldo differenziale in cui confluiscono indistintamente tutte le grandezze che lo compongono e dove si perdono gli specifici caratteri delle stesse con le relative destinazioni.

Orbene, i "fondi" servono ad evitare che le risorse vincolate, confluite nel risultato complessivo, perdano la connotazione originaria.

L'obbligo di dover ricostituire i fondi, cioè creare risorse aggiuntive rispetto a quelle necessarie per il pareggio, incide fortemente sulla gestione futura del bilancio.

Si è ritenuto, pertanto, di sommare detti fondi al disavanzo e ai debiti fuori bilancio per ricavare un dato complessivo definibile "Squilibrio effettivo", da rapportare al dato degli accertamenti correnti e della popolazione residente, al fine di cogliere la significatività del fenomeno.

Sono stati, inoltre, considerati gli Enti, che pur presentando un risultato di amministrazione positivo, evidenziano elementi di criticità determinati da fondi vincolati e debiti fuori bilancio da ripianare di importo superiore all'importo dell'avanzo dell'esercizio.

9.2 I dati della rilevazione

Per questa specifica indagine che non si fonda su dati aggregati, ma che si rivolge alla situazione del saldo dei singoli Enti, è stato ritenuto necessario procedere ad un successivo aggiornamento dei dati, in quanto alla data della rilevazione generale alcuni rendiconti di Enti di grandi dimensioni non erano pervenuti.

L'indagine ha quindi considerato tutti i 7.623 Comuni che hanno inviato il rendiconto dell'anno 2011 entro il 16 giugno del 2013, ed ha anche preso in esame, anche, 492 rendiconti incompleti o con errori di quadratura, in quanto in alcuni di questi venivano rappresentati i risultati di Enti importanti per dimensioni e/o rilevanti criticità.

Per l'esercizio 2011 è emerso che dei 7.623 Comuni considerati, il 94,20% degli 8.092 Comuni italiani, 156 hanno chiuso il consuntivo con un disavanzo di amministrazione (97 nel 2010, su 7.069 rendiconti trasmessi) e 260 Comuni, pur avendo chiuso l'esercizio 2011 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato.

Cinque Comuni, in disavanzo di amministrazione nell'esercizio 2010, Secugnago (Lombardia), Pastena (Lazio), in dissesto deliberato nel 2012, Alife e Castel Volturno

(Campania), dissesto deliberato dal Commissario straordinario nel 2011, e Comiso (Sicilia), in dissesto dichiarato nell'anno 2012, non hanno trasmesso il rendiconto relativo all'esercizio 2011 nel termine sopraindicato.

Tutte le Province hanno inviato il rendiconto dell'esercizio considerato; due sono le Province in disavanzo di amministrazione: Chieti, con un disavanzo di 2,872 milioni di euro e debiti fuori bilancio ancora da riconoscere per 1,745 milioni di euro: squilibrio effettivo di 4,618 milioni di euro, incidente per l' 8,45% sulle entrate correnti; Vibo Valentia, che ha trasmesso il rendiconto in errore di quadratura, con un disavanzo di 7,031 milioni di euro e debiti fuori bilancio non ripianati per 709 mila euro: squilibrio effettivo 7,741 milioni di euro, incidente sulle entrate correnti per il 21,89% (prospetto 1a).

Nel prospetto n. 1 sono riportati i 156 Comuni che presentano il risultato di amministrazione dell'esercizio 2011 negativo, l'importo totale dei disavanzi è di 1.339,324 milioni di euro; ma l'ammontare complessivo dello squilibrio è di 1.597,337 milioni di euro, determinato dalla somma dell'importo del disavanzo più i fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento da reintegrare più i debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati ed i debiti fuori bilancio che l'ente dichiara di aver contratto e non ancora riconosciuto (il comune di Napoli ha un disavanzo di amministrazione di 809,605 milioni di euro e fondi vincolati non rintegrati per 40,604 milioni di euro); nell'esercizio 2010 lo squilibrio effettivo totale era di 152,651 milioni di euro, ma non erano stati considerati gli Enti che avevano inviato i rendiconti incompleti o con errori di quadratura.

Il 62,15% dei Comuni che chiudono l'esercizio in disavanzo di amministrazione, 96 su 156, presentano risultato negativo anche nell'equilibrio economico finanziario -determinato dagli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti meno impegni in conto competenza della spesa corrente ed impegni in conto competenza della spesa per rimborso prestiti depurata della spesa per rimborso anticipazioni di cassa (Entrata accertamenti conto competenza TIT1+TIT2+TIT3) meno (Spesa impegni conto competenza TIT1+TIT3 dep.) – ed espongono, pertanto, gravi criticità, anche, nel saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'ente.

Nel prospetto n. 4 sono riportati i Comuni, che hanno chiuso l'esercizio 2011 in disavanzo, con l'indicazione degli esercizi precedenti nei quali si erano già verificati disavanzi; i Comuni di Battipaglia, 6^ classe demografica (Campania), Castelsilano, 2^ classe demografica (Calabria) e Modica, 6^ classe demografica (Sicilia) chiudono il rendiconto in disavanzo per il settimo esercizio consecutivo; il Comune di Pietrastornina, 2^ classe demografica (Campania) chiude il rendiconto in disavanzo per l'ottavo esercizio consecutivo.

L'incidenza media dello squilibrio effettivo sulle entrate correnti è del 39,39%, con punte del 168,46%, Comune di Isole Tremiti in Puglia, del 139,07%, Comune di Calvanico in Campania e del 115,78, Comune di Scilla in Calabria (Prospetto n.1).

Le classi demografiche più presenti sono la 2^ con 42 Enti, la 5^ con 25 Enti e la 3^ con 24 Enti ; quella con il maggiore squilibrio, 1.249,827 milioni di euro, pari al 78,24% del totale è l'8^; il comune di Napoli presenta un disavanzo di amministrazione di 809,605 milioni di euro e fondi vincolati non reintegrati per 40,604 milioni di euro: lo squilibrio effettivo è di 850,210 milioni di euro; il Comune di Messina chiude l'esercizio 2011 con un disavanzo di amministrazione di 2,349 milioni di euro, ma ha fondi vincolati non reintegrati per 722 mila euro, debiti riconosciuti e non ripianati per 17,745 milioni di euro e debiti contratti e non ancora riconosciuti per 40,332 milioni di euro (di cui 10,337 milioni di euro per sentenze esecutive, 1,227 milioni di euro per espropri e 28,769 milioni di euro per acquisizione di beni e servizi), fondi per finanziamento di spese in conto capitale non reintegrato per 322 mila euro, pertanto il suo squilibrio effettivo ammonta a 61,471 milioni di euro; anche in questo esercizio, come nel 2009 e nel 2010, il Comune di Foggia rivela un importo dello squilibrio effettivo significativo, ma in diminuzione (46,088 milioni di euro nel 2009; 22,272 milioni di euro nel 2010 e 13,523 milioni nel 2011).

La Regione in cui si registra il maggior numero di Comuni in disavanzo è la Campania con 30 Enti (15 Enti nel 2010, 17 nel 2009) (Prospetto n.3).

Un primo modo di valutare la significatività dello squilibrio sta nel rapportarlo alla popolazione residente. (prospetto n. 2).

I dati, che indicano per i Comuni un valore medio di 417,12 euro per abitante (135,32 nel 2010), segnalano una forbice che va da 5.516,49 euro, Isole Tremiti (Puglia), a 4,58 euro, Trani (Puglia).

Nel prospetto n. 5 sono indicati i 260 Comuni che, pur avendo chiuso l'esercizio 2011 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato, l'ammontare dello squilibrio effettivo calcolato ammonta a 160,726 milioni di euro; la cui incidenza media sulle loro entrate correnti è del 5% (279,48% nel Comune di Malagnino, 2° fascia demografica, in Lombardia, 212,43% nel Comune di San Giuliano di Puglia, 2^ classe demografica, in Molise); l'incidenza sulla popolazione è in media di 44 euro per abitante; nel Comune di San Giuliano di Puglia è di 8.571,27 euro per abitante e nel Comune di Malagnino è di 2.205 euro per abitante (prospetto n. 6).

Le classi demografiche più presenti sono la 2^ con 70 Enti, la 4^ con 2556 Enti e la 5^ con 46 Enti ; quelle con il maggiore squilibrio totale sono la 5^ fascia demografica con 47,934

milioni di euro, pari al 29,82% del totale e la 6^fascia demografica con 45,346 milioni di euro, il 28,21 dell'importo complessivo; la Sicilia è la regione con più comuni che presentano uno squilibrio effettivo, pur con un rendiconto dell'esercizio 2011 in avanzo di amministrazione, n. 48 Enti con uno squilibrio complessivo di 61,929 milioni di euro (prospetto n. 7).

Due le Province in disavanzo: Chieti, in Abruzzo, ha uno squilibrio effettivo è di 4,618 milioni di euro, determinato da 2,872 milioni di euro disavanzo di amministrazione ed 1,746 milioni di debiti fuori bilancio che l'ente ha dichiarato di aver contratto ma non ancora riconosciuto; Vibo Valentia, in Calabria, ha uno squilibrio effettivo è di 7,741 milioni di euro, determinato da 7,031 di disavanzo di amministrazione e 709 mila euro di debiti fuori bilancio riconosciuti ma non ripianati al 31 dicembre 2011 (nel 2010 erano in disavanzo 3 Province con 21,621 milioni di euro, nel 2009 erano in disavanzo 3 Province con 11,836 milioni di euro, nel 2008 nessuna).

L'incidenza percentuale media dello squilibrio effettivo calcolato, nelle Province, sulle entrate correnti è del 13,73%; dell'8,45% a Chieti, del 21,89% a Vibo Valentia (Prospetto n.1a) e l'incidenza media sulla popolazione è di euro 22 per abitante; 12 euro a Chieti, 46 euro a Vibo Valentia (prospetto n. 2a).

La Provincia di Chieti chiude il rendiconto in disavanzo di amministrazione per il terzo esercizio consecutivo, la Provincia di Vibo Valentia per il secondo esercizio consecutivo.

Le province di Ascoli Piceno, nelle Marche, e Lecce, nella Puglia, pur presentando nel rendiconto 2011 un risultato di amministrazione positivo, hanno fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato.

La Provincia di Ascoli Piceno, con un avanzo di amministrazione di 16,213 milioni di euro, ha fondi vincolati per 939 mila euro, fondi di finanziamento spese in conto capitale per 15,237 milioni di euro e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio per 266 mila euro: squilibrio effettivo per – 229 mila euro; incidenza dello squilibrio sulle entrate correnti dello 0,45% e di 1,06 euro per abitante.

La Provincia di Lecce, con un avanzo di amministrazione di 4,269 milioni di euro, ha fondi vincolati per 1,368 milioni di euro, fondi di finanziamento spese in conto capitale per 2,587 milioni di euro e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio per 1,258 milioni di euro: squilibrio effettivo per – 944 mila euro; incidenza dello squilibrio sulle entrate correnti dello 0,805% e di 1,15 euro per abitante.

Anche per l'esercizio 2012 è emerso che 9 Province e 187 Comuni hanno chiuso i conti con un disavanzo di amministrazione. Corre l'obbligo, peraltro, di avvisare che si tratta, in questo caso, di dati del tutto provvisori comunicati prima dell'approvazione formale dei rendiconti da parte dei rispettivi Consigli (prospetto n. 8).

9.3 Considerazioni conclusive

Il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi (art. 186 TUEL). Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente deve provvedere all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella valutazione della sussistenza delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui (art. 228, 3° co. TUEL). Pertanto, l'attendibilità del risultato di amministrazione di ciascun ente dipende dall'accuratezza e precisione del riaccertamento dei residui, ma tale operazione non risulta sempre in linea con i principi di veridicità ed attendibilità, cardini di ogni documento contabile, poiché buona parte dei residui attivi proviene da esercizi molto remoti e, di conseguenza, è difficilmente esigibile.

Anche le partite di giro possono compromettere l'effettività dell'equilibrio esposto nei documenti contabili quando, non osservando la disposizione dell'art. 168, 2° co., del TUEL, le previsioni e gli accertamenti di entrata non conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa.

Un ulteriore *vulnus* all'attendibilità del risultato di amministrazione è rappresentato dalle passività non riportate nel rendiconto: debiti fuori bilancio riconosciuti ma non ripianati entro l'esercizio di riferimento, debiti fuori bilancio che l'ente dichiara di aver contratto ma di non aver riconosciuto, situazioni critiche delle società partecipate non ancora emerse, contenziosi non ancora definiti.

Dai dati dei conti consuntivi pervenuti, nel confronto 2009-2010-2011, si rileva un andamento ondivago del numero dei Comuni in disavanzo, che passano dai 102 del 2009 ai 97 del 2010 per aumentare sino a quota 156. A riguardo va considerato che negli anni precedenti non erano stati esaminati gli Enti che avevano trasmesso rendiconti incompleti o in errore di quadratura; su un totale di 8.092 Comuni, nel 2009 sono stati esaminati 6.541 conti, nell'esercizio successivo 7.069 e, nel 2011, 7.623 rendiconti.

Nella presente elaborazione sono stati considerati, nonostante abbiano inviato i rendiconti non completi o in errore di quadratura, Enti importanti quali, ad esempio, il Comune di Catania, il cui Consiglio ha deliberato di aderire alla procedura del riequilibrio pluriennale previsto dal DL 174 del 2012 convertito con modificazioni nella L 213 del 2012, con disavanzo di amministrazione di circa 96 milioni di euro, fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio da riconoscere, che determinano uno squilibrio effettivo di 204,326 milioni di euro, incidenti sulle entrate correnti per il 47,62%; il comune di Reggio Calabria, che ha chiesto di aderire alla procedura del riequilibrio finanziario pluriennale, con disavanzo di amministrazione di circa 108 milioni di euro, fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori

bilancio da riconoscere, che determinano uno squilibrio effettivo di 113,293 milioni di euro, incidenti sulle entrate correnti per il 60,10% ed il Comune di Alessandria, in dissesto finanziario deliberato nel 2012, con disavanzo di amministrazione di circa 47 milioni di euro, fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio da riconoscere, che determinano uno squilibrio effettivo di 46,888 milioni di euro, incidenti sulle entrate correnti per il 52,12%.

Le Province che hanno il risultato di amministrazione in disavanzo sono due, Chieti e Vibo Valentia; nel 2008 nessuna Provincia era interessata dal fenomeno, al contrario del 2009 e del 2010 quando si registrarono tre Province in disavanzo.

Per i Comuni, l'importo globale dello squilibrio finanziario è di 1.597,337 milioni di euro, con un'incidenza media sulle entrate correnti del 39,39%, e per ogni abitante ammonta a 417,12 euro.

Il comune di Napoli ha un disavanzo di amministrazione di 809,605 milioni di euro e fondi vincolati non rintegrati per 40,604 milioni di euro.

Per le Province interessate al fenomeno, l'importo dello squilibrio di 12,359 milioni di euro, ha un'incidenza del 13,73% sulle entrate correnti e grava su ogni residente per 22 euro.

Si tratta di un fenomeno riguardante quasi il 2,05% del totale dei Comuni considerati e due Province. Presumibilmente, però, il dato è ulteriormente negativo, poiché negli Enti che dichiarano il dissesto non sempre si riscontrano negli anni immediatamente antecedenti saldi di amministrazione in disavanzo, e in quanto altri Enti: 2 Province e 260 Comuni, pur non in formale disavanzo, mostrano uno squilibrio calcolato di 1,173 milioni di euro per le province e di 160,726 milioni di euro per i comuni nel confronto tra risultato di amministrazione positivo e fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio non ripianati. Infine, va rilevato che un numero considerevole di Comuni, anche di dimensioni ed importanza notevoli, non inviano i rendiconti o li inviano con grave ritardo.

Il legislatore si è dimostrato sensibile alla situazione complessiva di tensione sugli equilibri degli Enti locali, prevedendo, all'art. 243-bis[304] del TUEL, una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Tale procedura consente di superare, in un periodo decennale, i forti squilibri strutturali del bilancio, qualora le misure di risanamento previste dagli art. 193 e 194 del TUEL non risultino essere sufficienti; inoltre, la stessa permette, a determinate condizioni, l''erogazione di anticipazioni a valere sul fondo di rotazione, al fine di garantire il risanamento finanziario degli Enti. Al momento risulta che 3 Province e 52 Comuni abbiano deliberato il ricorso al piano di risanamento pluriennale (v. cap. 10).

[304] L'art. 243-bis è stato inserito nel TUEL dal d.l. 174 del 2012, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 213 del 2012.

PROSPETTO N. 1

COMUNI CHE AL 31/12/2011 PRESENTANO DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE, DEBITI F.B. NON RIPIANATI, D.F.B. ANCORA DA RICONOSCERE, FONDI VINCOLATI, FONDI PER FINANZIAMENTO SPESE IN C. CAP.LE, E FONDI DI AMMORTAMENTO. TOTALE SQUILIBRIO EFFETTIVO. INCIDENZA PERCENTUALE CON LE ENTRATE CORRENTI.

(in euro)

Regione	Ente	Pr.	Fasce	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Dfb non ripianati al 31/12/2011	dfb ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi Vincolati 2011	Fondi per finanziamento spese in c. cap.le	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	inc. % squil./entr. corr
Piemonte	Alessandria**	AL	7	-22.951.868	46.887.507	0	0	0	0	0	46.887.507	89.954.604	52,12
Piemonte	Novi Ligure	AL	6	90.827	169.999	0	0	0	0	0	169.999	24.002.509	0,71
Piemonte	Rocchetta Ligure	AL	1	9.265	194.203	0	0	0	0	0	194.203	258.596	75,10
Piemonte	Tortona	AL	6	-5.146.047	9.889.588	0	0	0	0	0	9.889.588	30.072.481	32,89
Piemonte	Sagliano Micca	BI	2	-53.249	71.019	0	0	0	0	0	71.019	1.213.343	5,85
Piemonte	Entracque	CN	1	690.879	173.614	645.107	0	0	0	0	818.721	2.884.660	28,38
Piemonte	Grignasco	NO	3	-41.983	131.486	0	0	0	0	0	131.486	2.963.554	4,44
Piemonte	Carmagnola	TO	6	-509.196	183.225	0	0	0	0	0	183.225	16.604.564	1,10
Piemonte	Tronzano Vercellese**	VC	3	-204.831	56.486	0	0	0	0	0	56.486	2.617.940	2,16
Lombardia	San Giovanni Bianco	BG	4	499.215	1.886.866	0	0	0	0	0	1.886.866	3.723.484	50,67
Lombardia	Bagnolo Mella	BS	5	-529.458	258.856	903.449	0	0	0	0	1.162.305	7.135.596	16,29
Lombardia	Manerblo	BS	5	-576.357	1.461.423	608.598	0	0	0	0	2.070.021	10.053.887	20,59
Lombardia	Ospitaletto	BS	5	311.686	2.000.030	0	0	0	0	0	2.000.030	10.330.379	19,36
Lombardia	Tavernole Sul Mella	BS	2	-59.107	64.043	7.894	0	0	0	0	71.937	1.209.859	5,95
Lombardia	Ponte Lambro	CO	3	-69.502	35.179	0	0	0	4.134	0	39.314	2.924.463	1,34
Lombardia	Pomponesco	MN	2	79.529	219.276	0	0	113.704	0	0	332.980	2.044.224	16,29
Lombardia	San Damiano Al Colle	PV	1	-2.587	52.805	0	0	0	0	0	52.805	475.012	11,12
Liguria	Apricale**	IM	1	-7.385	381.579	0	0	0	0	0	381.579	701.021	54,43
Veneto	Badia Polesine	RO	5	-573.238	222.465	0	0	0	0	0	222.465	6.249.701	3,56
Veneto	Teglio Veneto	VE	2	-296.633	150.859	0	0	0	102.536	0	253.395	1.551.969	16,33
Veneto	Casaleone	VR	4	-230.415	570.857	39.449	13.808	0	0	0	624.114	3.328.810	18,75
Veneto	Pescantina	VR	5	-323.235	1.601.376	0	0	0	0	0	1.601.376	10.093.248	15,87
E. Romagna	Goro	FE	3	-83.328	178.624	0	0	0	0	0	178.624	2.613.183	6,84
E. Romagna	Vetto	RE	2	-6.468	308.545	0	0	8.161	0	0	316.706	1.827.797	17,33
Toscana	Barberino Di Mugello	FI	5	-476.648	719.906	0	0	0	0	0	719.906	8.822.707	8,16
Toscana	Fiesole	FI	5	-811.191	78.804	0	0	1.298.752	831.960	0	2.209.516	11.904.274	18,56
Toscana	Montecarlo	LU	3	-116.043	1.118.852	0	0	20.000	0	0	1.138.852	2.476.507	45,99
Toscana	Pietrasanta	LU	6	-882.400	7.463.245	0	0	0	0	0	7.463.245	33.796.696	22,08
Toscana	Bagnone	MS	2	-201.565	21.908	0	0	0	0	0	21.908	2.418.928	0,91
Toscana	San Giuliano Terme	PI	6	-5.231.627	2.127.819	0	0	0	0	0	2.127.819	18.321.516	11,61
Toscana	Cutigliano	PT	2	-172.590	171.986	0	0	56.393	53.768	0	282.147	2.161.126	13,06
Toscana	Pistoia	PT	7	-3.799.885	1.047.152	0	0	300.000	0	0	1.347.152	79.198.135	1,70
Toscana	Buonconvento	SI	3	-470.331	275.027	0	0	0	0	0	275.027	3.072.881	8,95

→ segue

Regione	Ente	Pr.	Fasce	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Dfb non ripianati al 31/12/2011	dfb ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi Vincolati 2011	Fondi per finanziamento spese in c. cap.le	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	inc. % squil./entr. corr
Umbria	Bevagna	PG	4	-190.611	706.286	0	0	0	0	0	706.286	2.826.654	24,99
Umbria	Costacciaro	PG	2	28.094	201.475	0	0	0	0	0	201.475	1.467.477	13,73
Umbria	Arrone	TR	2	-93.768	902.244	0	0	0	12.154	0	914.399	2.028.597	45,08
Umbria	Orvieto	TR	6	509.296	8.442.704	0	0	0	763.632	0	9.206.336	25.931.708	35,50
Marche	Apiro	MC	2	-174.694	193.100	0	0	0	0	0	193.100	2.895.818	6,67
Lazio	Acuto	FR	2	14.789	10.175	0	0	8.954	20.628	0	39.757	1.323.763	3,00
Lazio	Arpino	FR	4	-1.803	2.122.446	0	0	0	0	0	2.122.446	5.051.627	42,02
Lazio	Campoli Appennino	FR	2	3.368	57.151	0	0	0	0	0	57.151	1.222.605	4,67
Lazio	Frosinone	FR	6	-2.552.449	5.499.686	200.000	0	0	0	0	5.699.686	44.734.930	12,74
Lazio	Picinisco**	FR	2	102.183	112.653	0	0	0	0	0	112.653	1.150.700	9,79
Lazio	Sant'Andrea del Garigliano**	FR	2	-1.147.421	201.543	0	0	0	0	0	201.543	829.110	24,31
Lazio	Villa Latina	FR	2	-52.984	1.187.124	0	0	0	0	0	1.187.124	1.173.585	101,15
Lazio	Roccagorga	LT	3	-213.279	167.900	431.522	0	0	0	0	599.422	3.965.525	15,12
Lazio	Sabaudia	LT	5	61.766	215.982	0	0	0	0	0	215.982	18.605.126	1,16
Lazio	San Felice Circeo**	LT	4	-833.584	1.107.195	0	0	0	0	0	1.107.195	9.472.619	11,69
Lazio	Montopoli Di Sabina	RI	3	-82.657	414.489	170.099	0	0	0	0	584.588	3.020.614	19,35
Lazio	Rieti	RI	6	3.226.380	14.718.598	0	0	0	0	0	14.718.598	68.257.015	21,56
Lazio	Ardea	RM	6	-1.428.909	65.629	280.000	0	0	0	0	345.630	27.759.434	1,25
Lazio	Bellegra**	RM	3	-163.057	1.384.685	0	0	0	0	0	1.384.685	2.132.091	64,94
Lazio	Filacciano**	RM	1	46.638	199.315	0	0	0	0	0	199.315	434.415	45,88
Lazio	Jenne**	RM	1	-49.865	229.191	67.747	0	0	0	0	296.938	752.081	39,48
Lazio	Nettuno**	RM	6	488.669	497.369	0	0	0	0	0	497.369	40.696.112	1,22
Lazio	Pomezia	RM	7	2.700.189	2.061.508	0	0	0	0	0	2.061.508	66.404.352	3,10
Lazio	Roccagiovine	RM	1	-8.773	7.683	0	0	0	0	0	7.683	398.865	1,93
Lazio	Montefiascone	VT	5	82.673	176.255	0	0	0	0	0	176.255	13.044.194	1,35
Lazio	Vallerano	VT	2	0	205.818	0	0	0	0	0	205.818	1.786.795	11,52
Lazio	Villa San Giovanni In Tuscia	VT	2	1.128	39.868	0	0	0	0	0	39.868	896.948	4,44
Abruzzo	Pacentro	AQ	2	7.828	505.399	6.160	0	0	0	0	511.559	1.427.472	35,84
Abruzzo	Secinaro	AQ	1	-26.069	34.096	0	0	0	0	0	34.096	493.847	6,90
Abruzzo	Villalago	AQ	1	18.224	587.942	0	0	0	0	0	587.942	945.989	62,15
Abruzzo	Francavilla Al Mare	CH	6	-445.165	414.238	0	6.888.781	0	0	0	7.303.019	21.473.829	34,01
Abruzzo	Villa Santa Maria	CH	2	-90.931	686.577	0	0	0	0	0	686.577	1.085.739	63,24
Abruzzo	Rosello**	CH	1	-11.495	47.311	0	0	0	0	0	47.311	524.340	9,02
Abruzzo	Penne	PE	5	18.761	277.471	0	0	0	0	0	277.471	7.754.285	3,58
Abruzzo	Pianella	PE	4	-448.734	459.324	0	0	0	0	0	459.324	5.973.257	7,69
Abruzzo	Rocca Santa Maria	TE	1	-11.113	66.443	0	0	0	0	0	66.443	712.826	9,32

→ segue

Regione	Ente	Pr.	Fasce	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Dfb non ripianati al 31/12/2011	dfb ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi Vincolati 2011	Fondi per finanziamento spese in c. cap.le	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	inc. % squil./entr. corr
Molise	Campolieto	CB	1	37.464	8.976	0	0	0	0	0	8.976	1.068.728	0,84
Molise	Cercepiccola**	CB	1	20.284	65.242	0	0	0	0	0	65.242	648.738	10,06
Molise	San Giuliano Del Sannio	CB	2	-6.242	78.825	0	0	0	0	0	78.825	819.760	9,62
Molise	San Polo Matese**	CB	1	14.725	96.669	0	0	0	0	0	96.669	652.959	14,80
Molise	Venafro	IS	5	-943.700	583.716	564.617	0	31.648	123.957	0	1.303.938	6.598.020	19,76
Campania	Atripalda	AV	5	-126.858	3.733.425	0	0	0	0	0	3.733.425	8.417.035	44,36
Campania	Castelfranci	AV	2	48.258	112.814	213.346	0	0	0	0	326.160	1.766.066	18,47
Campania	Contrada	AV	3	-253.236	509.230	0	0	0	63.624	0	572.854	2.091.130	27,39
Campania	Luogosano	AV	2	-42.665	119.153	0	0	0	0	0	119.153	1.552.737	7,67
Campania	Manocalzati	AV	3	24.474	77.396	0	0	0	0	0	77.396	2.622.290	2,95
Campania	Montefalcione**	AV	3	4.764	213.138	0	0	0	0	0	213.138	2.735.442	7,79
Campania	Pietrastornina	AV	2	-1.171.153	313.957	0	0	0	0	0	313.957	1.256.717	24,98
Campania	Calvi	BN	2	48.727	434.807	403.018	0	0	0	0	837.825	1.482.610	56,51
Campania	Casalduni	BN	2	-56.187	175.567	0	0	0	0	0	175.567	1.643.817	10,68
Campania	Castelfranco In Miscano	BN	1	-77.726	16.382	13.544	0	0	0	0	29.926	884.520	3,38
Campania	San Giorgio La Molara	BN	3	43.536	79.704	0	0	0	0	0	79.704	2.343.197	3,40
Campania	San Nicola Manfredi	BN	3	-329.198	2.498.002	0	0	0	0	0	2.498.002	2.540.383	98,33
Campania	Baia E Latina	CE	2	-103.153	670.954	29.552	0	0	0	0	700.506	1.235.742	56,69
Campania	Capodrise	CE	4	101.676	244.092	35.958	0	0	0	0	280.050	5.804.317	4,82
Campania	Capua	CE	5	-1.404.494	5.097.510	108.662	452.612	0	0	0	5.658.784	12.701.425	44,55
Campania	Caserta	CE	7	-9.246.737	22.710.735	0	0	3.120	3.645.999	0	26.359.854	73.335.526	35,94
Campania	Castel Morrone	CE	3	-77.253	623.646	0	0	0	0	0	623.646	2.602.257	23,97
Campania	Dragoni	CE	2	-71.451	1.339.336	0	0	0	0	0	1.339.336	1.524.618	87,85
Campania	Maddaloni	CE	6	875.159	21.723.583	580.228	0	0	0	0	22.303.810	32.976.357	67,64
Campania	San Cipriano D'aversa	CE	5	2.059.447	220.730	0	0	0	0	0	220.730	9.100.483	2,43
Campania	Succivo	CE	4	-731.107	3.314.161	0	725.206	0	535.111	0	4.574.478	6.303.840	72,57
Campania	Casamicciola Terme	NA	4	-135.621	5.565.219	0	0	0	0	0	5.565.219	6.846.691	81,28
Campania	Castellammare Di Stabia	NA	7	-1.332.122	626.529	0	47.416	0	0	0	673.945	58.385.468	1,15
Campania	Napoli	NA	8	-25.044.728	809.605.402	0	0	40.604.415	0	0	850.209.817	1.273.257.056	66,77
Campania	Acerno	SA	2	-314.171	389.914	0	0	0	0	0	389.914	1.818.309	21,44
Campania	Auletta	SA	2	-80.954	434.197	0	0	0	0	0	434.197	1.777.303	24,43
Campania	Battipaglia	SA	6	194.306	3.419.617	0	0	0	0	0	3.419.617	37.389.316	9,15
Campania	Calvanico	SA	2	-60.735	862.397	861.397	0	0	0	0	1.723.794	1.239.501	139,07
Campania	Contursi Terme	SA	3	56.280	1.506.862	0	0	0	0	0	1.506.862	2.500.048	60,27
Campania	Salerno	SA	8	-3.491.935	7.003.010	0	0	0	0	0	7.003.010	179.688.622	3,90

→ segue

Regione	Ente	Pr.	Fasce	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Dfb non ripianati al 31/12/2011	dfb ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi Vincolati 2011	Fondi per finanziamento spese in c. cap.le	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	inc. % squil./entr. corr
Puglia	Trani	BT	6	-861.227	247.068	0	0	0	0	0	247.068	36.424.989	0,68
Puglia	Trinitapoli	BT	5	-544.097	266.129	0	0	0	0	0	266.129	7.623.478	3,49
Puglia	Foggia	FG	8	-3.946.033	11.795.400	0	1.727.499	0	0	0	13.522.899	139.271.942	9,71
Puglia	Isole Tremiti	FG	1	-138.170	2.681.016	0	0	0	0	0	2.681.016	1.591.521	168,46
Puglia	Peschici	FG	3	-76.861	1.170.083	0	0	0	0	0	1.170.083	4.877.430	23,99
Puglia	San Marco La Catola**	FG	2	84.230	22.399	0	0	0	0	0	22.399	993.587	2,25
Puglia	San Nicandro Garganico**	FG	5	-1.111.057	7.066.801	0	0	0	0	0	7.066.801	7.989.907	88,45
Puglia	Volturara Appula	FG	1	-11.992	16.298	232.650	0	0	0	3.600	252.548	816.724	30,92
Puglia	Campi Salentina	LE	5	-810.732	904.146	0	0	0	0	0	904.146	7.959.332	11,36
Puglia	Casarano	LE	6	-1.165.379	3.439.691	0	0	6.760	2.822.020	0	6.268.471	13.919.739	45,03
Puglia	Cursi	LE	3	-40.638	313.241	37.289	0	0	0	0	350.530	2.375.276	14,76
Puglia	Lecce	LE	7	4.445.546	2.530.585	1.992.667	0	0	0	0	4.523.252	113.472.904	3,99
Puglia	Melissano	LE	4	-705.212	2.265.000	313.381	38.168	0	0	0	2.616.550	3.235.523	80,87
Puglia	Racale	LE	5	770.227	505.077	38.076	79.413	0	0	0	622.566	6.910.554	9,01
Basilicata	Montescaglioso	MT	5	-41.874	3.544.698	78.000	0	0	0	0	3.622.698	6.891.218	52,57
Basilicata	Banzi	PZ	2	-75.743	52.529	0	0	0	0	0	52.529	1.368.948	3,84
Basilicata	Maratea	PZ	4	-96.979	234.589	0	0	0	0	0	234.589	5.171.528	4,54
Basilicata	Montemilone	PZ	2	112.534	220.678	0	0	0	0	0	220.678	1.914.002	11,53
Basilicata	Rotonda	PZ	3	150.043	660.738	780.411	0	0	0	0	1.441.149	2.511.496	57,38
Calabria	Aprigliano	CS	2	167.257	277.068	0	0	0	0	0	277.068	2.440.184	11,35
Calabria	Cariati	CS	4	-415.114	916.194	1.255.275	0	0	0	0	2.171.469	5.495.100	39,52
Calabria	Domanico	CS	1	-88.081	556.606	0	0	0	0	0	556.606	727.279	76,53
Calabria	Firmo	CS	2	160.190	159.614	0	0	0	0	0	159.614	2.249.729	7,09
Calabria	Lago	CS	2	98.732	374.710	0	0	0	0	0	374.710	1.976.768	18,96
Calabria	Rende	CS	6	1.688.368	6.386.863	809.597	0	0	0	0	7.196.460	31.498.199	22,85
Calabria	Guardavalle**	CZ	3	-200.050	2.255.012	0	0	0	0	0	2.255.012	2.555.889	88,23
Calabria	Castelsilano	KR	2	68.109	50.880	0	0	0	0	0	50.880	833.361	6,11
Calabria	Bova Marina	RC	3	-226.140	1.444.817	62.684	0	0	0	0	1.507.501	3.340.800	45,12
Calabria	FEROLETO Della CHIESA**	RC	2	401	14.474	0	0	0	0	0	14.474	1.283.054	1,13
Calabria	Locri	RC	5	1.023.109	7.152.689	71.111	410.381	0	0	0	7.634.181	11.686.855	65,32
Calabria	Monasterace	RC	3	-46.621	88.269	0	35.948	0	0	0	124.217	2.594.316	4,79
Calabria	REGGIO Di CALABRIA**	RC	8	1.267.459	107.927.658	0	5.365.621	0	0	0	113.293.279	188.509.325	60,10
Calabria	Scilla**	RC	4	199.357	2.888.515	0	0	63.000	1.650.145	0	4.601.659	3.974.551	115,78
Calabria	Siderno	RC	5	906.329	1.130.749	0	0	0	0	0	1.130.749	11.494.160	9,84
Calabria	Mongiana	VV	1	-1.482	33.997	0	0	0	0	0	33.997	621.765	5,47
Calabria	Nardodipace**	VV	2	-173.811	642.034	362.120	0	0	0	0	1.004.154	1.389.852	72,25
Calabria	Soriano Calabro	VV	2	232.685	266.316	0	0	0	0	0	266.316	2.323.752	11,46
Calabria	Vibo Valentia	VV	6	432.502	3.834.783	0	1.328.399	0	0	0	5.163.182	30.808.469	16,76

→ segue

Regione	Ente	Pr.	Fasce	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Dfb non ripianati al 31/12/2011	dfb ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi Vincolati 2011	Fondi per finanziamento spese in c. cap.le	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	inc. % squil./entr. corr
Sicilia	Castrofilippo	AG	3	553.182	547.542	0	0	168.787	0	0	716.329	3.206.126	22,34
Sicilia	Caltagirone	CT	6	736.895	21.547.737	2.558.789	0	0	0	0	24.106.526	40.963.849	58,85
Sicilia	Catania**	CT	8	23.798.060	95.736.949	0	64.220.231	43.849.900	519.246	0	204.326.326	429.045.541	47,62
Sicilia	Riposto	CT	5	460.443	4.197.915	0	0	0	0	0	4.197.915	15.010.783	27,97
Sicilia	Barcellona Pozzo Di Gotto	ME	6	-1.160.615	263.500	213.917	729.761	4.874	0	0	1.212.053	29.080.536	4,17
Sicilia	Itala**	ME	2	-70.726	883.584	0	1.246.000	0	0	0	2.129.584	2.163.360	98,44
Sicilia	Messina	ME	8	-10.531.868	2.349.157	17.745.395	40.332.400	722.149	322.382	0	61.471.483	230.072.540	26,72
Sicilia	Belmonte Mezzagno**	PA	5	70.502	2.095.022	0	987.976	0	0	0	3.082.998	5.801.584	53,14
Sicilia	Caccamo	PA	4	-1.090.601	5.210.414	0	0	0	0	0	5.210.414	6.422.392	81,13
Sicilia	Capaci	PA	5	524.138	971.392	0	0	0	0	0	971.392	9.736.553	9,98
Sicilia	Modica	RG	6	-2.880.299	8.809.302	0	1.000.000	0	0	0	9.809.302	55.043.614	17,82
Sicilia	Pozzallo	RG	5	73.662	1.504.667	609.758	0	0	0	0	2.114.425	17.382.989	12,16
Sardegna	Nuraminis	CA	2	181.852	1.413.290	317.236	0	0	0	0	1.730.526	3.192.193	54,21
Sardegna	Narcao	CI	3	-340.337	599.386	0	0	0	0	0	599.386	3.651.867	16,41
Totale Enti 156				-73.081.388	1.339.323.646	33.648.703	125.629.621	87.260.618	11.471.297	3.600	1.597.337.486	4.055.170.459	39,39

** Enti che hanno presentato conto del bilancio incompleto o in errore di quadratura
fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 1a

ELENCO DELLE PROVINCE CHE AL 31/12/2011 PRESENTANO DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE, DEBITI F.B. NON RIPIANATI, D.F.B. ANCORA DA RICONOSCERE, FONDI VINCOLATI, FONDI PER FINANZ. SPESE IN C.CAP.LE E FONDI DI AMMORTAMENTO. TOTALE SQUILIBRIO EFFETTIVO. INCIDENZA PERCENTUALE CON LE ENTRATE CORRENTI.

(in euro)

Regione	Provincia	Equilibrio economico finanziario	Disavanzo 2011	Totale Debiti fuori bilancio non ripianati al 31/12/2011	Totale Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2011	Fondi vincolati 2011	Fondi per finanz. Spese in conto cap.	Fondi di ammortamento	Totale squilibrio effettivo	Entrate correnti 2011	Inc.% squil. Entr. Correnti
ABRUZZO	CHIETI	2.104.625	2.872.432	0	1.745.724	0	0	0	4.618.157	54.643.386	8,45
CALABRIA	VIBO VALENTIA	-1.599.136	7.031.180	709.362	0	0	0	0	7.740.542	35.367.539	21,89
Totale		**505.489**	**9.903.612**	**709.362**	**1.745.724**	**0**	**0**	**0**	**12.358.699**	**90.010.924**	**13,73**

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 2

ELENCO DEGLI ENTI CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2011. RAPPORTO SQUILIBRIO EFFETTIVO/POPOLAZIONE

(importi in euro)

Regione	Ente	PR	Fasce	Disavanzo 2011	Squilibrio effettivo	Popolazione	Incidenza pro-capite
Piemonte	Alessandria**	AL	7	46.887.507	46.887.507	94.974	493,69
Piemonte	Novi Ligure	AL	6	169.999	169.999	28.744	5,91
Piemonte	Rocchetta Ligure	AL	1	194.203	194.203	216	899,09
Piemonte	Tortona	AL	6	9.889.588	9.889.588	27.706	356,95
Piemonte	Sagliano Micca	BI	2	71.019	71.019	1.679	42,30
Piemonte	Entracque	CN	1	173.614	818.721	845	968,90
Piemonte	Grignasco	NO	3	131.486	131.486	4.779	27,51
Piemonte	Carmagnola	TO	6	183.225	183.225	28.653	6,39
Piemonte	Tronzano Vercellese**	VC	3	56.486	56.486	3.598	15,70
Lombardia	San Giovanni Bianco	BG	4	1.886.866	1.886.866	5.094	370,41
Lombardia	Bagnolo Mella	BS	5	258.856	1.162.305	12.969	89,62
Lombardia	Manerbio	BS	5	1.461.423	2.070.021	13.273	155,96
Lombardia	Ospitaletto	BS	5	2.000.030	2.000.030	13.974	143,13
Lombardia	Tavernole sul Mella	BS	2	64.043	71.937	1.411	50,98
Lombardia	Ponte Lambro	CO	3	35.179	39.314	4.483	8,77
Lombardia	Pomponesco	MN	2	219.276	332.980	1.775	187,59
Lombardia	San Damiano al Colle	PV	1	52.805	52.805	740	71,36
Liguria	Apricale**	IM	1	381.579	381.579	582	655,63
Veneto	Badia Polesine	RO	5	222.465	222.465	10.865	20,48
Veneto	Teglio Veneto	VE	2	150.859	253.395	2.316	109,41
Veneto	Casaleone	VR	4	570.857	624.114	6.041	103,31
Veneto	Pescantina	VR	5	1.601.376	1.601.376	16.390	97,70
E. Romagna	Goro	FE	3	178.624	178.624	3.945	45,28
E. Romagna	Vetto	RE	2	308.545	316.706	2.001	158,27
Toscana	Barberino di Mugello	FI	5	719.906	719.906	10.858	66,30
Toscana	Fiesole	FI	5	78.804	2.209.516	14.341	154,07
Toscana	Montecarlo	LU	3	1.118.852	1.138.852	4.538	250,96
Toscana	Pietrasanta	LU	6	7.463.245	7.463.245	24.931	299,36
Toscana	Bagnone	MS	2	21.908	21.908	1.930	11,35
Toscana	San Giuliano Terme	PI	6	2.127.819	2.127.819	31.822	66,87
Toscana	Cutigliano	PT	2	171.986	282.147	1.580	178,57
Toscana	Pistoia	PT	7	1.047.152	1.347.152	90.288	14,92
Toscana	Buonconvento	SI	3	275.027	275.027	3.197	86,03
Umbria	Bevagna	PG	4	706.286	706.286	5.156	136,98
Umbria	Costacciaro	PG	2	201.475	201.475	1.319	152,75
Umbria	Arrone	TR	2	902.244	914.399	2.918	313,36
Umbria	Orvieto	TR	6	8.442.704	9.206.336	21.130	435,70
Marche	Apiro	MC	2	193.100	193.100	2.445	78,98
Lazio	Acuto	FR	2	10.175	39.757	1.914	20,77
Lazio	Arpino	FR	4	2.122.446	2.122.446	7.552	281,04
Lazio	Campoli Appennino	FR	2	57.151	57.151	1.756	32,55
Lazio	Frosinone	FR	6	5.499.686	5.699.686	48.122	118,44
Lazio	Picinisco**	FR	2	112.653	112.653	1.256	89,69
Lazio	Sant'Andrea del Garigliano**	FR	2	201.543	201.543	1.601	125,89
Lazio	Villa Latina	FR	2	1.187.124	1.187.124	1.240	957,36
Lazio	Roccagorga	LT	3	167.900	599.422	4.766	125,77
Lazio	Sabaudia	LT	5	215.982	215.982	19.664	10,98
Lazio	San Felice Circeo**	LT	4	1.107.195	1.107.195	8.603	128,70
Lazio	Montopoli di Sabina	RI	3	414.489	584.588	4.274	136,78
Lazio	Rieti	RI	6	14.718.598	14.718.598	47.774	308,09

→segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Disavanzo 2011	Squilibrio effettivo	Popolazione	Incidenza pro-capite
Lazio	Ardea	RM	6	65.629	345.630	42.879	8,06
Lazio	Bellegra**	RM	3	1.384.685	1.384.685	3.008	460,33
Lazio	Filacciano**	RM	1	199.315	199.315	526	378,93
Lazio	Jenne**	RM	1	229.191	296.938	407	729,58
Lazio	Nettuno**	RM	6	497.369	497.369	47.332	10,51
Lazio	Pomezia	RM	7	2.061.508	2.061.508	61.106	33,74
Lazio	Roccagiovine	RM	1	7.683	7.683	290	26,49
Lazio	Montefiascone	VT	5	176.255	176.255	13.712	12,85
Lazio	Vallerano	VT	2	205.818	205.818	2.667	77,17
Lazio	Villa San Giovanni in Tuscia	VT	2	39.868	39.868	1.364	29,23
Abruzzo	Pacentro	AQ	2	505.399	511.559	1.250	409,25
Abruzzo	Secinaro	AQ	1	34.096	34.096	415	82,16
Abruzzo	Villalago	AQ	1	587.942	587.942	613	959,12
Abruzzo	Francavilla Al Mare	CH	6	414.238	7.303.019	24.649	296,28
Abruzzo	Villa Santa Maria	CH	2	686.577	686.577	1.439	477,12
Abruzzo	Rosello**	CH	1	47.311	47.311	269	175,88
Abruzzo	Penne	PE	5	277.471	277.471	12.873	21,55
Abruzzo	Pianella	PE	4	459.324	459.324	8.467	54,25
Abruzzo	Rocca Santa Maria	TE	1	66.443	66.443	590	112,62
Molise	Campolieto	CB	1	8.976	8.976	950	9,45
Molise	Cercepiccola**	CB	1	65.242	65.242	697	93,60
Molise	San Giuliano del Sannio	CB	2	78.825	78.825	1.065	74,01
Molise	San Polo Matese**	CB	1	96.669	96.669	478	202,24
Molise	Venafro	IS	5	583.716	1.303.938	11.535	113,04
Campania	Atripalda	AV	5	3.733.425	3.733.425	11.174	334,12
Campania	Castelfranci	AV	2	112.814	326.160	2.165	150,65
Campania	Contrada	AV	3	509.230	572.854	3.020	189,69
Campania	Luogosano	AV	2	119.153	119.153	1.239	96,17
Campania	Manocalzati	AV	3	77.396	77.396	3.280	23,60
Campania	Montefalcione**	AV	3	213.138	213.138	3.461	61,58
Campania	Pietrastornina	AV	2	313.957	313.957	1.567	200,36
Campania	Calvi	BN	2	434.807	837.825	2.634	318,08
Campania	Casalduni	BN	2	175.567	175.567	1.493	117,59
Campania	Castelfranco in Miscano	BN	1	16.382	29.926	964	31,04
Campania	San Giorgio la Molara	BN	3	79.704	79.704	3.069	25,97
Campania	San Nicola Manfredi	BN	3	2.498.002	2.498.002	3.642	685,89
Campania	Baia e Latina	CE	2	670.954	700.506	2.349	298,21
Campania	Capodrise	CE	4	244.092	280.050	9.747	28,73
Campania	Capua	CE	5	5.097.510	5.658.784	18.839	300,38
Campania	Caserta	CE	7	22.710.735	26.359.854	78.693	334,97
Campania	Castel Morrone	CE	3	623.646	623.646	3.982	156,62
Campania	Dragoni	CE	2	1.339.336	1.339.336	2.154	621,79
Campania	Maddaloni	CE	6	21.723.583	22.303.810	38.690	576,47
Campania	San Cipriano d'Aversa	CE	5	220.730	220.730	13.085	16,87
Campania	Succivo	CE	4	3.314.161	4.574.478	8.040	568,96
Campania	Casamicciola Terme	NA	4	5.565.219	5.565.219	8.361	665,62
Campania	Castellammare di Stabia	NA	7	626.529	673.945	64.506	10,45
Campania	Napoli	NA	8	809.605.402	850.209.817	959.574	886,03
Campania	Acerno	SA	2	389.914	389.914	2.877	135,53
Campania	Auletta	SA	2	434.197	434.197	2.440	177,95
Campania	Battipaglia	SA	6	3.419.617	3.419.617	51.133	66,88
Campania	Calvanico	SA	2	862.397	1.723.794	1.570	1097,96
Campania	Contursi Terme	SA	3	1.506.862	1.506.862	3.367	447,54
Campania	Salerno	SA	8	7.003.010	7.003.010	139.019	50,37
Puglia	Trani	BT	6	247.068	247.068	53.940	4,58
Puglia	Trinitapoli	BT	5	266.129	266.129	14.551	18,29
Puglia	Foggia	FG	8	11.795.400	13.522.899	152.747	88,53
Puglia	Isole Tremiti	FG	1	2.681.016	2.681.016	486	5516,49
Puglia	Peschici	FG	3	1.170.083	1.170.083	4.411	265,26
Puglia	San Marco la Catola**	FG	2	22.399	22.399	1.108	20,22

→segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Disavanzo 2011	Squilibrio effettivo	Popolazione	Incidenza pro-capite
Puglia	San Nicandro Garganico**	FG	5	7.066.801	7.066.801	16.054	440,19
Puglia	Volturara Appula	FG	1	16.298	252.548	496	509,17
Puglia	Campi Salentina	LE	5	904.146	904.146	10.820	83,56
Puglia	Casarano	LE	6	3.439.691	6.268.471	20.632	303,82
Puglia	Cursi	LE	3	313.241	350.530	4.280	81,90
Puglia	Lecce	LE	7	2.530.585	4.523.252	95.520	47,35
Puglia	Melissano	LE	4	2.265.000	2.616.550	7.357	355,65
Puglia	Racale	LE	5	505.077	622.566	10.892	57,16
Basilicata	Montescaglioso	MT	5	3.544.698	3.622.698	10.107	358,43
Basilicata	Banzi	PZ	2	52.529	52.529	1.437	36,55
Basilicata	Maratea	PZ	4	234.589	234.589	5.210	45,03
Basilicata	Montemilone	PZ	2	220.678	220.678	1.763	125,17
Basilicata	Rotonda	PZ	3	660.738	1.441.149	3.584	402,11
Calabria	Aprigliano	CS	2	277.068	277.068	2.714	102,09
Calabria	Cariati	CS	4	916.194	2.171.469	8.618	251,97
Calabria	Domanico	CS	1	556.606	556.606	970	573,82
Calabria	Firmo	CS	2	159.614	159.614	2.257	70,72
Calabria	Lago	CS	2	374.710	374.710	2.765	135,52
Calabria	Rende	CS	6	6.386.863	7.196.460	35.488	202,79
Calabria	Guardavalle**	CZ	3	2.255.012	2.255.012	4.929	457,50
Calabria	Castelsilano	KR	2	50.880	50.880	1.092	46,59
Calabria	Bova Marina	RC	3	1.444.817	1.507.501	3.873	389,23
Calabria	Feroleto della Chiesa**	RC	2	14.474	14.474	1.791	8,08
Calabria	Locri	RC	5	7.152.689	7.634.181	12.877	592,85
Calabria	Monasterace	RC	3	88.269	124.217	3.538	35,11
Calabria	Reggio di Calabria**	RC	8	107.927.658	113.293.279	186.547	607,32
Calabria	Scilla**	RC	4	2.888.515	4.601.659	5.139	895,44
Calabria	Siderno	RC	5	1.130.749	1.130.749	18.176	62,21
Calabria	Mongiana	VV	1	33.997	33.997	822	41,36
Calabria	Nardodipace*	VV	2	642.034	1.004.154	1.414	710,15
Calabria	Soriano Calabro	VV	2	266.316	266.316	2.775	95,97
Calabria	Vibo Valentia	VV	6	3.834.783	5.163.182	33.853	152,52
Sicilia	Castrofilippo	AG	3	547.542	716.329	3.034	236,10
Sicilia	Caltagirone	CT	6	21.547.737	24.106.526	39.573	609,17
Sicilia	Catania**	CT	8	95.736.949	204.326.326	293.458	696,27
Sicilia	Riposto	CT	5	4.197.915	4.197.915	14.981	280,22
Sicilia	Barcellona Pozzo di Gotto	ME	6	263.500	1.212.053	41.897	28,93
Sicilia	Itala**	ME	2	883.584	2.129.584	1.675	1271,39
Sicilia	Messina	ME	8	2.349.157	61.471.483	242.503	253,49
Sicilia	Belmonte Mezzagno**	PA	5	2.095.022	3.082.998	11.146	276,60
Sicilia	Caccamo	PA	4	5.210.414	5.210.414	8.382	621,62
Sicilia	Capaci	PA	5	971.392	971.392	10.623	91,44
Sicilia	Modica	RG	6	8.809.302	9.809.302	55.196	177,72
Sicilia	Pozzallo	RG	5	1.504.667	2.114.425	19.234	109,93
Sardegna	Nuraminis	CA	2	1.413.290	1.730.526	2.556	677,04
Sardegna	Narcao	CI	3	599.386	599.386	3.390	176,81
Totale n.156 Enti				1.339.323.646	1.597.337.486	3.829.424	417,12

** Enti che hanno presentato conto del bilancio incompleto o in errore di quadratura

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 2a

ELENCO DELLE PROVINCE CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31-12-2011. RAPPORTO SQUILIBRIO EFFETTIVO / POPOLAZIONE

(importi in euro)

Regione	Provincia	Disavanzo 2011	Squilibrio effettivo	Popolazione	Incidenza pro-capite
ABRUZZO	CHIETI	2.872.432	4.618.157	397.123	12
CALABRIA	VIBO VALENTIA	7.031.180	7.740.542	166.560	46
Totale		**9.903.612**	**12.358.699**	**563.683**	**22**

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 3

Comuni con disavanzo di amministrazione. Esercizio 2011. Squilibrio effettivo per regione e fasce di popolazione

(importi in euro)

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale complessivo
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Piemonte	n. Enti	2	1	2			3	1		9
	squilibrio effettivo	1.012.924	71.019	187.972			10.242.812	46.887.507		58.402.234
Lombardia	n. Enti	1	2	1	1	3				8
	squilibrio effettivo	52.805	404.916	39.314	1.886.866	5.232.356				7.616.257
Liguria	n. Enti	1								1
	squilibrio effettivo	381.579								381.579
Veneto	n. Enti		1		1	2				4
	squilibrio effettivo		253.395		624.114	1.823.841				2.701.350
Emilia Romagna	n. Enti		1	1						2
	squilibrio effettivo		316.706	178.624						495.330
Toscana	n. Enti		2	2		2	2	1		9
	squilibrio effettivo		304.055	1.413.878		2.929.423	9.591.065	1.347.152		15.585.573
Umbria	n. Enti		2		1		1			4
	squilibrio effettivo		1.115.873		706.286		9.206.336			11.028.495
Marche	n. Enti		1							1
	squilibrio effettivo		193.100							193.100
Lazio	n. Enti	3	7	3	2	2	4	1		22
	squilibrio effettivo	503.936	1.843.914	2.568.695	3.229.641	392.237	21.261.283	2.061.508		31.861.213
Abruzzo	n. Enti	4	2		1	1	1			9
	squilibrio effettivo	735.792	1.198.137		459.324	277.471	7.303.019			9.973.742
Molise	n. Enti	3	1			1				5
	squilibrio effettivo	170.887	78.825			1.303.938				1.553.650
Campania	n. Enti	1	10	7	3	3	2	2	2	30
	squilibrio effettivo	29.926	6.360.407	5.571.602	10.419.747	9.612.939	25.723.427	27.033.799	857.212.827	941.964.674
Puglia	n. Enti	2	1	2	1	4	2	1	1	14
	squilibrio effettivo	2.933.564	22.399	1.520.613	2.616.550	8.859.642	6.515.539	4.523.252	13.522.899	40.514.456
Basilicata	n. Enti		2	1	1	1				5
	squilibrio effettivo		273.208	1.441.149	234.589	3.622.698				5.571.645
Calabria	n. Enti	2	7	3	2	2	2		1	19
	squilibrio effettivo	590.603	2.147.216	3.886.730	6.773.128	8.764.930	12.359.641		113.293.279	147.815.528
Sicilia	n. Enti		1	1	1	4	3		2	12
	squilibrio effettivo		2.129.584	716.329	5.210.414	10.366.730	35.127.881		265.797.809	319.348.747
Sardegna	n. Enti		1	1						2
	squilibrio effettivo		1.730.526	599.386						2.329.912
Totale n. Enti		19	42	24	14	25	20	6	6	156
Totale squilibrio effettivo		6.412.015	18.443.281	18.124.291	32.160.658	53.186.205	137.331.003	81.853.218	1.249.826.815	1.597.337.486

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 4

Elenco degli Enti con disavanzo di amministrazione al 31-12-2011 - persistenza temporale dal 2001 al 2011

(in euro)

Regione	Ente	PR	Fasce	Squilibrio effettivo 2011	Persistenza temporale										
Piemonte	ALESSANDRIA**	AL	7	46.887.507											2011
Piemonte	NOVI LIGURE	AL	6	169.999									2009		2011
Piemonte	ROCCHETTA LIGURE	AL	1	194.203								2008	2009	2010	2011
Piemonte	TORTONA	AL	6	9.889.588									2009	2010	2011
Piemonte	SAGLIANO MICCA	BI	2	71.019											2011
Piemonte	ENTRACQUE	CN	1	818.721											2011
Piemonte	GRIGNASCO	NO	3	131.486									2009	2010	2011
Piemonte	CARMAGNOLA	TO	6	183.225											2011
Piemonte	TRONZANO VERCELLESE**	VC	3	56.486											2011
Lombardia	SAN GIOVANNI BIANCO	BG	4	1.886.866								2008	2009	2010	2011
Lombardia	BAGNOLO MELLA	BS	5	1.162.305										2010	2011
Lombardia	MANERBIO	BS	5	2.070.021										2010	2011
Lombardia	OSPITALETTO	BS	5	2.000.030											2011
Lombardia	TAVERNOLE SUL MELLA	BS	2	71.937											2011
Lombardia	PONTE LAMBRO	CO	3	39.314										2010	2011
Lombardia	POMPONESCO	MN	2	332.980											2011
Lombardia	SAN DAMIANO AL COLLE	PV	1	52.805											2011
Liguria	APRICALE**	IM	1	381.579											2011
Veneto	BADIA POLESINE	RO	5	222.465											2011
Veneto	TEGLIO VENETO	VE	2	253.395											2011
Veneto	CASALEONE	VR	4	624.114											2011
Veneto	PESCANTINA	VR	5	1.601.376										2010	2011
Emilia Romagna	GORO	FE	3	178.624										2010	2011
Emilia Romagna	VETTO	RE	2	316.706											2011
Toscana	BARBERINO DI MUGELLO	FI	5	719.906											2011
Toscana	FIESOLE	FI	5	2.209.516											2011
Toscana	MONTECARLO	LU	3	1.138.852										2010	2011
Toscana	PIETRASANTA	LU	6	7.463.245										2010	2011
Toscana	BAGNONE	MS	2	21.908											2011
Toscana	SAN GIULIANO TERME	PI	6	2.127.819											2011
Toscana	CUTIGLIANO	PT	2	282.147								2008	2009	2010	2011
Toscana	PISTOIA	PT	7	1.347.152								2008	2009	2010	2011
Toscana	BUONCONVENTO	SI	3	275.027											2011
Umbria	BEVAGNA	PG	4	706.286											2011
Umbria	COSTACCIARO	PG	2	201.475										2010	2011
Umbria	ARRONE	TR	2	914.399									2009	2010	2011
Umbria	ORVIETO	TR	6	9.206.336						2006	2007	2008	2009	2010	2011
Marche	APIRO	MC	2	193.100											2011

→ segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Squilibrio effettivo 2011	Persistenza temporale										
Lazio	ACUTO	FR	2	39.757									2009	2010	2011
Lazio	ARPINO	FR	4	2.122.446				2004		2006		2008	2009	2010	2011
Lazio	CAMPOLI APPENNINO	FR	2	57.151											2011
Lazio	FROSINONE	FR	6	5.699.686										2010	2011
Lazio	PICINISCO**	FR	2	112.653							2007	2008	2009	2010	2011
Lazio	SANT'ANDREA del GARIGLIANO**	FR	2	201.543											2011
Lazio	VILLA LATINA	FR	2	1.187.124											2011
Lazio	ROCCAGORGA	LT	3	599.422											2011
Lazio	SABAUDIA	LT	5	215.982											2011
Lazio	SAN FELICE CIRCEO**	LT	4	1.107.195											2011
Lazio	MONTOPOLI DI SABINA	RI	3	584.588										2010	2011
Lazio	RIETI	RI	6	14.718.598											2011
Lazio	ARDEA	RM	6	345.630											2011
Lazio	BELLEGRA**	RM	3	1.384.685											2011
Lazio	FILACCIANO**	RM	1	199.315											2011
Lazio	JENNE**	RM	1	296.938											2011
Lazio	NETTUNO**	RM	6	497.369						2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lazio	POMEZIA	RM	7	2.061.508										2010	2011
Lazio	ROCCAGIOVINE	RM	1	7.683											2011
Lazio	MONTEFIASCONE	VT	5	176.255									2009	2010	2011
Lazio	VALLERANO	VT	2	205.818											2011
Lazio	VILLA SAN GIOVANNI IN TUSCIA	VT	2	39.868										2010	2011
Abruzzo	PACENTRO	AQ	2	511.559										2010	2011
Abruzzo	SECINARO	AQ	1	34.096										2010	2011
Abruzzo	VILLALAGO	AQ	1	587.942											2011
Abruzzo	FRANCAVILLA AL MARE	CH	6	7.303.019											2011
Abruzzo	VILLA SANTA MARIA	CH	2	686.577								2008			2011
Abruzzo	ROSELLO**	CH	1	47.311											2011
Abruzzo	PENNE	PE	5	277.471											2011
Abruzzo	PIANELLA	PE	4	459.324											2011
Abruzzo	ROCCA SANTA MARIA	TE	1	66.443										2010	2011
Molise	CAMPOLIETO	CB	1	8.976											2011
Molise	CERCEPICCOLA**	CB	1	65.242											2011
Molise	SAN GIULIANO DEL SANNIO	CB	2	78.825										2010	2011
Molise	SAN POLO MATESE**	CB	1	96.669											2011
Molise	VENAFRO	IS	5	1.303.938						2006	2007				2011

→ segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Squilibrio effettivo 2011	Persistenza temporale										
Campania	ATRIPALDA	AV	5	3.733.425								2008	2009		2011
Campania	CASTELFRANCI	AV	2	326.160										2010	2011
Campania	CONTRADA	AV	3	572.854										2010	2011
Campania	LUOGOSANO	AV	2	119.153											2011
Campania	MANOCALZATI	AV	3	77.396											2011
Campania	MONTEFALCIONE*	AV	3	213.138											2011
Campania	PIETRASTORNINA	AV	2	313.957	2001	2002		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Campania	CALVI	BN	2	837.825									2009	2010	2011
Campania	CASALDUNI	BN	2	175.567											2011
Campania	CASTELFRANCO IN MISCANO	BN	1	29.926											2011
Campania	SAN GIORGIO LA MOLARA	BN	3	79.704										2010	2011
Campania	SAN NICOLA MANFREDI	BN	3	2.498.002									2009	2010	2011
Campania	BAIA E LATINA	CE	2	700.506											2011
Campania	CAPODRISE	CE	4	280.050										2010	2011
Campania	CAPUA	CE	5	5.658.784											2011
Campania	CASERTA	CE	7	26.359.854								2008		2010	2011
Campania	CASTEL MORRONE	CE	3	623.646										2010	2011
Campania	DRAGONI	CE	2	1.339.336											2011
Campania	MADDALONI	CE	6	22.303.810										2010	2011
Campania	SAN CIPRIANO D'AVERSA	CE	5	220.730											2011
Campania	SUCCIVO	CE	4	4.574.478											2011
Campania	CASAMICCIOLA TERME	NA	4	5.565.219											2011
Campania	CASTELLAMMARE DI STABIA	NA	7	673.945											2011
Campania	NAPOLI	NA	8	850.209.817											2011
Campania	ACERNO	SA	2	389.914											2011
Campania	AULETTA	SA	2	434.197											2011
Campania	BATTIPAGLIA	SA	6	3.419.617					2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Campania	CALVANICO	SA	2	1.723.794											2011
Campania	CONTURSI TERME	SA	3	1.506.862										2010	2011
Campania	SALERNO	SA	8	7.003.010											2011

→ segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Squilibrio effettivo 2011	Persistenza temporale										
Puglia	TRANI	BT	6	247.068						2006					2011
Puglia	TRINITAPOLI	BT	5	266.129											2011
Puglia	FOGGIA	FG	8	13.522.899								2008	2009	2010	2011
Puglia	ISOLE TREMITI	FG	1	2.681.016											2011
Puglia	PESCHICI	FG	3	1.170.083								2008	2009	2010	2011
Puglia	SAN MARCO la CATOLA**	FG	2	22.399											2011
Puglia	SAN NICANDRO GARGANICO**	FG	5	7.066.801						2006	2007	2008	2009		2011
Puglia	VOLTURARA APPULA	FG	1	252.548											2011
Puglia	CAMPI SALENTINA	LE	5	904.146										2010	2011
Puglia	CASARANO	LE	6	6.268.471									2009	2010	2011
Puglia	CURSI	LE	3	350.530										2010	2011
Puglia	LECCE	LE	7	4.523.252									2009		2011
Puglia	MELISSANO	LE	4	2.616.550										2010	2011
Puglia	RACALE	LE	5	622.566						2006		2008	2009	2010	2011
Basilicata	MONTESCAGLIOSO	MT	5	3.622.698						2006					2011
Basilicata	BANZI	PZ	2	52.529											2011
Basilicata	MARATEA	PZ	4	234.589										2010	2011
Basilicata	MONTEMILONE	PZ	2	220.678							2007	2008	2009	2010	2011
Basilicata	ROTONDA	PZ	3	1.441.149										2010	2011
Calabria	APRIGLIANO	CS	2	277.068					2005	2006	2007		2009	2010	2011
Calabria	CARIATI	CS	4	2.171.469											2011
Calabria	DOMANICO	CS	1	556.606										2010	2011
Calabria	FIRMO	CS	2	159.614								2008	2009	2010	2011
Calabria	LAGO	CS	2	374.710							2007	2008	2009	2010	2011
Calabria	RENDE	CS	6	7.196.460										2010	2011
Calabria	GUARDAVALLE**	CZ	3	2.255.012											2011
Calabria	CASTELSILANO	KR	2	50.880					2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Calabria	BOVA MARINA	RC	3	1.507.501											2011
Calabria	FEROLETO della CHIESA**	RC	2	14.474											2011
Calabria	LOCRI	RC	5	7.634.181											2011
Calabria	MONASTERACE	RC	3	124.217							2007	2008	2009		2011
Calabria	REGGIO di CALABRIA**	RC	8	113.293.279											2011
Calabria	SCILLA**	RC	4	4.601.659											2011
Calabria	SIDERNO	RC	5	1.130.749											2011
Calabria	MONGIANA	VV	1	33.997									2009		2011
Calabria	NARDODIPACE**	VV	2	1.004.154											2011
Calabria	SORIANO CALABRO	VV	2	266.316										2010	2011
Calabria	VIBO VALENTIA	VV	6	5.163.182										2010	2011

→ segue

Regione	Ente	PR	Fasce	Squilibrio effettivo 2011	Persistenza temporale										
Sicilia	CASTROFILIPPO	AG	3	716.329										2010	2011
Sicilia	CALTAGIRONE	CT	6	24.106.526											2011
Sicilia	CATANIA**	CT	8	204.326.326											2011
Sicilia	RIPOSTO	CT	5	4.197.915										2010	2011
Sicilia	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	ME	6	1.212.053											2011
Sicilia	ITALA**	ME	2	2.129.584											2011
Sicilia	MESSINA	ME	8	61.471.483											2011
Sicilia	BELMONTE MEZZAGNO**	PA	5	3.082.998											2011
Sicilia	CACCAMO	PA	4	5.210.414											2011
Sicilia	CAPACI	PA	5	971.392											2011
Sicilia	MODICA	RG	6	9.809.302		2002			2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sicilia	POZZALLO	RG	5	2.114.425											2011
Sardegna	NURAMINIS	CA	2	1.730.526										2010	2011
Sardegna	NARCAO	CI	3	599.386											2011

* Enti che hanno presentato conto del bilancio incompleto o in errore di quadratura
fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 4a

PROVINCE IN SQUILIBRIO AL 31-12-2011. PERSISTENZA TEMPORALE DAL 2002 AL 2011

(in euro)

Regione	Provincia	Squilibrio effettivo 2011	Pesistenza temporale		
ABRUZZO	CHIETI	4.618.157	2009	2010	2011
CALABRIA	VIBO VALENTIA	7.740.542		2010	2011

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 5

Anno 2011. Comuni. Analisi dei 260 Enti che, pur avendo avanzo di amministrazione, presentano una differenza negativa rispetto a fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in c. capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere: squilibrio effettivo

(in euro)

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Piemonte	Masio	AL	006091	2	214.398	0	220.721	0	0	0	0	0	0	0	0	-6.323
Piemonte	Ponzone	AL	006136	2	10.745	0	162.791	0	0	0	0	0	0	0	0	-152.046
Piemonte	Stazzano	AL	006167	2	6.009	13.233	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-7.224
Piemonte	Valenza	AL	006177	6	531.110	161.892	369.218	0	33.000	35.156	0	0	0	0	0	-68.156
Piemonte	Villalvernia	AL	006183	1	924	2.988	13.432	0	0	0	0	0	0	0	0	-15.497
Piemonte	Ponderano	BI	096047	3	1.762	0	11.794	48.200	0	0	0	0	0	0	0	-58.232
Piemonte	Domodossola	VB	103028	5	270.000	0	4.713	0	0	0	1.307.639	0	0	0	0	-1.042.352
Lombardia	Gandellino	BG	016107	2	15.042	0	58.528	0	0	0	0	0	0	0	0	-43.486
Lombardia	Azzano Mella	BS	017008	2	2.506.277	0	2.506.277	0	0	0	0	0	0	0	33.943	-33.943
Lombardia	Malagnino	CR	019056	2	771.430	0	3.984.762	0	0	0	0	0	0	0	0	-3.213.332
Lombardia	Palazzo Pignano	CR	019066	3	241.759	18.801	120.945	0	0	0	0	0	0	0	143.425	-41.413
Lombardia	Nova Milanese	MB	108035	6	1.868.412	0	1.647.649	0	0	0	0	0	0	0	426.652	-205.889
Lombardia	Cologno Monzese	MI	015081	6	6.134.634	3.100.000	1.434.923	1.585	1.600.000	0	0	0	0	0	0	-1.874
Lombardia	Cusano Milanino	MI	015098	5	25.661	25.661	0	0	0	0	0	0	0	0	2.439	-2.439
Lombardia	Nosate	MI	015155	1	23.798	0	27.790	0	0	0	0	0	0	0	0	-3.992
Lombardia	Serravalle A Po	MN	020062	2	126.848	1.028	34	0	0	0	0	0	0	0	806.679	-680.894
Lombardia	Santa Maria Della Versa	PV	018143	2	18.620	1.882	844	0	25.500	25.500	0	0	0	0	0	-35.106
Lombardia	Varano Borghi	VA	012132	2	65.228	35.824	1.272	0	0	0	0	0	0	0	44.792	-16.660
Liguria	Imperia	IM	008031	6	225.225	0	0	0	170.562	150.765	0	0	0	0	0	-96.101
Veneto	Taglio Di Po	RO	029046	4	23.146	831	10.825	0	0	0	7.848	0	0	1.416.455	0	-1.412.813
Friuli V. G.	Maniago	PN	093025	5	628.535	474.039	150.000	0	0	0	0	14.697	0	0	0	-10.202
Friuli V. G.	Forgaria Nel Friuli	UD	030137	2	17.587	0	0	0	25.088	25.291	0	0	0	0	0	-32.791
E. Romagna	Meldola	FC	040019	5	141.544	0	35.196	0	0	0	0	0	0	3.408.633	0	-3.302.285
E. Romagna	Predappio	FC	040032	4	99.129	70.686	26.941	0	0	0	0	0	0	0	3.115	-1.613
E. Romagna	Pavullo Nel Frignano	MO	036030	5	78.273	77.431	67	0	147.293	0	0	0	0	0	0	-146.517
E. Romagna	Cadeo	PC	033007	4	18.409	3.705	0	0	150.000	156.572	0	0	0	0	0	-291.868
E. Romagna	Coriano	RN	099003	5	220.783	105.828	114.955	0	1.720.446	1.230.092	0	0	0	0	0	-2.950.538
Toscana	Rufina	FI	048037	4	59.122	46.302	11.326	0	0	0	0	0	0	693.345	0	-691.850
Toscana	Rio Nell'elba	LI	049016	2	837.950	836.453	0	0	0	0	0	0	0	0	225.928	-224.431
Toscana	Villa Basilica	LU	046034	2	4.965	0	0	0	0	0	0	0	0	0	46.383	-41.418
Toscana	Aulla	MS	045001	5	1.229.820	395.000	832.957	0	0	0	1.505.117	1.222.328	0	0	0	-2.725.582
Toscana	Carrara	MS	045003	7	2.092.495	87.775	1.913.575	0	106.350	0	0	0	0	0	0	-15.205
Toscana	Fivizzano	MS	045007	4	274.202	1.184.123	0	0	0	0	175.649	0	0	0	130.750	-1.216.320
Toscana	Pontremoli	MS	045014	4	952.486	917.570	10	0	0	0	0	12.155	12.155	72.925	0	-62.329
Toscana	Buti	PI	050002	4	20.785	10.598	10.186	0	23.000	17.994	0	0	0	0	0	-40.994
Toscana	Fauglia	PI	050014	3	16.693	0	16.693	0	18.335	18.335	0	0	0	0	0	-36.671
Toscana	Siena	SI	052032	6	4.822.778	11.293.485	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-6.470.707

→ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Umbria	Acquasparta	TR	055001	4	54.116	20.000	8.620	0	23.563	23.535	0	0	0	0	0	-21.602
Umbria	Amelia	TR	055004	5	464.525	164.001	232.345	0	250.144	0	0	0	0	0	0	-181.965
Umbria	Terni	TR	055032	8	6.633.637	4.267.019	694.189	0	4.009.185	0	0	0	0	0	0	-2.336.756
Marche	Folignano	AP	044020	4	579.620	455.062	24.905	0	0	0	0	0	0	0	307.592	-207.939
Marche	Montefalcone Appennino	FM	109014	1	5.052	0	0	0	80.000	0	0	0	0	0	0	-74.948
Marche	Porto Sant'elpidio	FM	109034	6	1.631.575	130.411	1.493.278	0	145.000	145.000	0	0	0	0	0	-282.114
Marche	Civitanova Marche	MC	043013	6	2.156.347	227.488	1.765.830	0	0	0	0	0	0	0	407.335	-244.306
Marche	Pieve Torina	MC	043038	2	3.814	0	0	0	32.150	0	0	0	0	0	28.742	-57.078
Marche	Pollenza	MC	043041	4	2.815	0	0	0	18.367	14.693	0	0	0	0	0	-30.245
Marche	Sarnano	MC	043049	3	8.061	0	0	0	27.421	20.000	40.000	0	0	0	0	-79.361
Lazio	Castelnuovo Parano	FR	060021	1	103.026	25.775	0	0	0	0	0	0	0	0	140.000	-62.749
Lazio	Fiuggi	FR	060035	4	22.077	2.762	0	0	0	0	0	0	0	0	1.857.373	-1.838.059
Lazio	Ripi	FR	060058	4	62.950	0	0	0	40.000	40.000	0	0	0	0	0	-17.050
Lazio	San Giorgio A Liri	FR	060063	3	7.641	0	0	0	321.869	0	0	0	0	0	0	-314.228
Lazio	Sant'apollinare	FR	060067	2	2.478	0	0	0	20.000	15.000	0	0	0	0	0	-32.522
Lazio	Settefrati	FR	060072	1	46.888	0	89.713	0	0	0	0	0	0	0	0	-42.825
Lazio	Minturno	LT	059014	5	98.662	58.638	40.023	0	0	0	0	0	0	0	60.254	-60.253
Lazio	Priverno	LT	059019	5	1.601	1.601	0	0	0	0	0	99.153	0	0	198.306	-297.459
Lazio	Sperlonga	LT	059030	3	894.187	108.919	638.000	0	0	0	0	0	0	0	383.996	-236.728
Lazio	Amatrice	RI	057002	2	253.714	238.020	0	0	34.100	0	0	0	0	0	3.247	-21.653
Lazio	Borgorose	RI	057007	3	75.853	35.141	0	0	92.789	0	0	0	0	0	0	-52.077
Lazio	Castel Sant'angelo	RI	057015	2	90.904	61.138	0	0	0	0	0	0	0	0	260.000	-230.234
Lazio	Cittaducale	RI	057016	4	8.945	0	0	0	32.567	26.428	0	0	0	0	0	-50.050
Lazio	Collegiove	RI	057020	1	8.496	0	205.413	0	0	0	0	0	0	0	0	-196.918
Lazio	Albano Laziale	RM	058003	6	1.638.774	677.803	0	0	0	0	2.423.269	0	0	0	0	-1.462.298
Lazio	Anguillara Sabazia	RM	058005	5	840.501	413.322	54.871	0	0	0	0	0	0	0	2.052.245	-1.679.937
Lazio	Bracciano	RM	058013	5	440.456	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.804.326	-1.363.870
Lazio	Frascati	RM	058039	6	7.014.191	0	7.796.525	0	0	0	0	0	0	0	0	-782.334
Lazio	Montelanico	RM	058062	2	120.818	120.818	0	0	32.616	0	0	0	0	0	37.275	-69.891
Lazio	Monterotondo	RM	058065	6	3.660.238	3.660.238	0	0	0	0	0	267.500	0	0	0	-267.500
Lazio	Rignano Flaminio	RM	058082	4	5.817	0	0	0	13.783	0	0	0	0	0	0	-7.966
Lazio	Valmontone	RM	058110	5	18.528	0	211.873	0	0	0	0	0	0	0	0	-193.344
Lazio	Gallese	VT	056027	2	176.424	25.768	58.186	0	61.811	60.466	0	0	0	0	0	-29.807
Lazio	Vitorchiano	VT	056060	3	165	0	0	0	526.679	0	0	0	0	0	155.638	-682.153
Abruzzo	L'aquila	AQ	066049	7	40.914.410	40.914.410	0	0	0	0	0	0	0	0	127.215	-127.215
Abruzzo	Roccaraso	AQ	066084	2	295.790	0	669.391	0	0	0	0	0	0	0	0	-373.601
Abruzzo	Atessa	CH	069005	5	118.989	0	0	0	0	0	0	0	0	0	207.190	-88.201
Abruzzo	Mozzagrogna	CH	069056	2	30.768	0	0	0	0	0	0	0	38.936	0	0	-8.168
Abruzzo	Alanno	PE	068002	3	30.527	0	0	0	26.500	26.500	0	0	0	0	0	-22.473
Abruzzo	Bolognano	PE	068003	2	2.204	0	0	0	40.482	10.121	0	0	0	0	0	-48.399
Abruzzo	Castiglione A Casauria	PE	068009	1	5.413	0	0	0	7.963	0	0	0	0	0	0	-2.550
Abruzzo	Loreto Aprutino	PE	068021	4	55.860	0	55.860	0	47.336	0	0	0	0	0	0	-47.336
Abruzzo	Manoppello	PE	068022	4	44.321	1.283	0	0	26.166	26.166	0	0	0	0	0	-9.294

→ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Abruzzo	Pescara	PE	068028	8	8.071.383	3.694.001	4.377.383	0	0	0	0	0	0	0	865.088	-865.088
Abruzzo	Sant'eufemia A Maiella	PE	068037	1	7.285	0	0	0	9.430	9.430	9.430	0	0	0	0	-21.006
Abruzzo	Atri	TE	067004	5	46.456	0	0	0	109.000	109.000	0	0	0	0	0	-171.544
Abruzzo	Bellante	TE	067006	4	22.416	0	5.515	0	19.097	0	0	0	0	0	0	-2.195
Abruzzo	Bisenti	TE	067007	2	29.073	0	0	0	40.208	39.500	0	0	0	0	0	-50.635
Abruzzo	Canzano	TE	067009	2	83.709	41.557	23.682	0	0	0	0	0	0	0	41.566	-23.096
Abruzzo	Montefino	TE	067027	2	4.459	0	0	0	5.951	5.953	0	0	0	0	0	-7.445
Abruzzo	Silvi	TE	067040	5	12.016	0	0	0	64.984	0	0	0	0	0	625.153	-678.121
Molise	Baranello	CB	070002	2	13.225	13.225	0	0	40.177	0	0	0	0	0	0	-40.177
Molise	Busso	CB	070005	2	15.156	0	0	0	24.282	24.282	0	0	0	0	0	-33.408
Molise	Campodipietra	CB	070008	2	27.079	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28.004	-925
Molise	Montecilfone	CB	070042	2	5.878	0	0	0	6.881	6.881	0	21.429	0	0	0	-29.313
Molise	San Giuliano Di Puglia	CB	070068	2	5.282.467	4.270.658	0	0	5.559.237	5.103.818	0	0	0	0	0	-9.651.246
Molise	Trivento	CB	070081	3	36.321	0	0	11.839	0	0	0	10.533	10.541	15.949	0	-12.541
Molise	Tufara	CB	070082	2	14.440	0	0	0	0	0	0	10.533	10.541	15.949	0	-22.582
Molise	Cerro Al Volturno	IS	094014	2	145.967	0	0	0	142.169	79.157	0	0	0	0	0	-75.359
Campania	Casalbore	AV	064020	2	8.631	7.252	0	0	56.099	0	0	0	0	0	0	-54.720
Campania	Chiusano di S. Domenico	AV	064028	2	248.339	42.657	20.750	0	440.942	26.435	0	0	0	0	0	-282.445
Campania	Montoro Inferiore	AV	064061	5	2.413.570	2.413.570	0	0	336.449	336.449	0	0	0	0	0	-672.898
Campania	Pietradefusi	AV	064072	2	1.395	0	0	0	246.928	0	0	0	0	0	0	-245.533
Campania	Amorosi	BN	062002	2	187.521	120.000	0	0	140.000	0	0	0	0	0	47.150	-119.629
Campania	Cerreto Sannita	BN	062023	3	116.130	105.345	10.784	0	85.746	18.850	0	103.902	12.767	12.767	0	-234.033
Campania	Colle Sannita	BN	062025	2	12.334	0	59.290	0	0	0	0	0	0	0	0	-46.956
Campania	Faicchio	BN	062029	3	153.220	149.923	0	0	6.750	6.747	0	0	0	0	0	-10.201
Campania	S. Bartolomeo In Galdo	BN	062057	4	199	0	0	0	8.589	0	0	12.500	0	0	0	-20.890
Campania	San Lorenzo Maggiore	BN	062062	2	12	0	0	0	57.034	84.116	0	0	0	0	0	-141.138
Campania	Solopaca	BN	062073	3	8.905	0	290.463	0	0	0	0	0	0	0	0	-281.558
Campania	Casapulla	CE	061021	4	545.214	316.599	0	0	568.543	36.172	0	0	0	0	0	-376.101
Campania	Cellole	CE	061102	4	136.968	136.968	0	0	0	0	0	0	0	0	163.000	-163.000
Campania	Piana Di Monte Verna	CE	061056	2	4.239	0	0	0	23.736	23.736	0	0	0	0	0	-43.233
Campania	Piedimonte Matese	CE	061057	5	194.997	194.814	0	0	34.063	48.330	0	585.524	414.987	0	0	-1.082.721
Campania	San Tammaro	CE	061085	4	3.667.970	3.662.000	0	0	237.920	239.513	0	0	0	0	0	-471.462
Campania	Sant'Arpino	CE	061087	5	2.613.713	1.552.899	782.721	0	0	0	1.466.339	0	0	0	0	-1.188.246
Campania	Arzano	NA	063005	6	9.476.157	9.166.888	133.430	160.428	0	0	0	0	0	0	87.543	-72.132
Campania	Boscotrecase	NA	063009	5	7.838	340.350	813.152	0	818.968	907.625	0	0	0	0	0	-2.872.257
Campania	Grumo Nevano	NA	063036	5	752.454	0	367.802	0	0	0	0	0	0	0	2.660.628	-2.275.976
Campania	Mugnano Di Napoli	NA	063048	6	2.375.023	1.898.782	0	540.000	0	0	0	0	0	0	0	-63.759
Campania	Pomigliano D'arco	NA	063057	6	811.176	605.000	2.057	36.152	194.050	194.050	0	0	0	0	0	-220.134
Campania	Procida	NA	063061	5	61.661	61.347	0	0	0	0	0	80.000	30.000	30.000	0	-139.687
Campania	Vico Equense	NA	063086	6	563.232	215.038	16.959	0	579.731	0	0	0	0	1.680.932	3.989.655	-5.919.083
Campania	Volla	NA	063089	6	1.203.704	1.203.704	0	0	30.430	0	0	0	0	0	0	-30.430
Campania	Castel San Giorgio	SA	065034	5	16.281	0	0	0	48.881	48.881	0	0	0	0	0	-81.480
Campania	Giffoni Sei Casali	SA	065055	4	8.832	0	0	0	11.641	0	0	0	0	0	0	-2.809

→ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Campania	Laurito	SA	065062	1	66.945	0	271.581	0	0	0	0	0	0	0	0	-204.636
Campania	Montecorvino Rovella	SA	065073	5	1.644.927	1.639.575	0	0	0	0	0	149.426	0	0	0	-144.074
Campania	Nocera Inferiore	SA	065078	6	2.145.046	2.145.046	0	0	415.541	0	0	0	0	0	0	-415.541
Campania	Pagani	SA	065088	6	315.981	0	0	0	240.000	240.000	0	0	0	0	121.179	-285.199
Campania	Palomonte	SA	065089	3	224.930	52.060	178.174	0	0	0	0	0	0	0	0	-5.304
Campania	Petina	SA	065094	2	8.184	0	0	0	0	0	0	0	0	0	50.786	-42.602
Campania	Polla	SA	065097	4	459.191	166.905	130.256	0	0	0	0	0	0	1.302.412	0	-1.140.382
Campania	San Mango Piemonte	SA	065121	2	5.276	26.860	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-21.584
Campania	San Rufo	SA	065126	2	2.937	0	1.700.512	0	0	0	0	0	0	0	0	-1.697.575
Campania	Scafati	SA	065137	6	19.794	19.794	0	0	150.000	313.853	0	0	0	0	0	-463.853
Campania	Vietri Sul Mare	SA	065157	4	12.483	0	0	0	27.400	18.047	0	0	0	0	7.227	-40.191
Puglia	Poggiorsini	BA	072034	2	6.119	0	0	0	90.000	0	0	0	0	0	0	-83.881
Puglia	Toritto	BA	072044	4	3.380	0	0	0	38.681	0	0	0	0	0	0	-35.302
Puglia	Carovigno	BR	074002	5	7.262.135	7.014.049	61.723	0	260.418	193.860	0	0	0	0	0	-267.914
Puglia	San Pietro Vernotico	BR	074016	5	1.097.256	1.087.756	0	0	37.035	0	0	0	0	0	0	-27.535
Puglia	Bisceglie	BT	110003	6	1.182.802	638.570	0	0	1.239.286	1.239.286	0	0	0	0	0	-1.934.340
Puglia	Minervino Murge	BT	110006	4	9.480	0	0	0	0	0	0	0	0	0	490.000	-480.520
Puglia	Spinazzola	BT	110008	4	49.481	5.000	0	0	29.521	29.521	0	0	0	0	281.160	-295.721
Puglia	Bovino	FG	071007	3	122.188	0	0	0	140.000	0	0	0	0	0	0	-17.812
Puglia	Cagnano Varano	FG	071008	4	289.567	140.516	126.192	0	73.000	0	0	0	0	0	0	-50.141
Puglia	Ischitella	FG	071025	3	4.700	0	0	0	0	0	29.547	0	0	0	68.174	-93.022
Puglia	Lucera	FG	071028	6	1.242	0	0	0	400.000	519.852	0	0	0	0	0	-918.610
Puglia	Manfredonia	FG	071029	6	1.962.386	1.894.424	0	0	2.493.150	2.557.267	0	0	0	0	0	-4.982.455
Puglia	San Severo	FG	071051	6	79.764	79.764	0	0	956.370	1.000.000	0	0	0	0	261.111	-2.217.481
Puglia	Stornarella	FG	071055	4	565	0	0	0	10.000	10.000	0	0	0	0	0	-19.435
Puglia	Vieste	FG	071060	5	6.891	0	0	0	295.557	689.634	0	0	0	0	0	-978.300
Puglia	Copertino	LE	075022	6	123.169	0	92.775	0	0	0	0	0	0	0	252.000	-221.606
Puglia	Galatone	LE	075030	5	55.975	0	55.975	0	0	0	0	0	0	0	638.119	-638.119
Puglia	Martano	LE	075040	4	50.927	0	0	0	523.914	153.507	0	0	0	0	0	-626.494
Puglia	Patu'	LE	075060	2	28.779	0	21.564	0	0	0	0	0	0	0	14.868	-7.653
Puglia	Salice Salentino	LE	075065	4	11.435	0	0	2.375	214.996	214.996	85.927	0	0	0	0	-506.859
Puglia	Squinzano	LE	075079	5	3.833	0	0	0	146.000	146.000	0	0	0	0	0	-288.167
Puglia	Manduria	TA	073012	6	227.253	223.818	3.434	0	0	0	0	221.582	0	0	0	-221.582
Puglia	Mottola	TA	073019	5	526.857	138.246	350.727	0	310.000	330.000	0	0	0	0	0	-602.117
Puglia	Palagianello	TA	073020	4	726.512	500.000	211.270	0	47.587	9.045	0	0	0	0	0	-41.389
Puglia	Torricella	TA	073028	3	376.457	48.485	287.051	0	129.201	249.156	0	0	0	0	0	-337.436
Basilicata	Colobraro	MT	077006	2	23.855	28.871	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-5.016
Basilicata	Gallicchio	PZ	076035	1	1.538	0	0	0	0	0	117.455	0	0	0	0	-115.917
Basilicata	Viggianello	PZ	076097	3	7.710	0	4.163	0	9.551	9.551	0	0	0	0	0	-15.555
Calabria	Amendolara	CS	078011	3	14.961	0	0	0	27.283	27.283	0	0	0	0	0	-39.605
Calabria	Belvedere Marittimo	CS	078015	4	266.297	254.833	0	11.464	0	0	0	0	0	0	162.976	-162.976
Calabria	Casole Bruzio	CS	078028	2	77.847	72.376	5.471	0	71.652	71.652	0	22.363	0	0	0	-165.668
Calabria	Castrolibero	CS	078031	5	184.070	102.683	79.849	0	122.887	62.887	0	0	0	0	0	-184.235

➔ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Calabria	Cetraro	CS	078040	5	542.552	503.074	39.478	0	208.214	0	0	0	0	0	0	-208.214
Calabria	Cropalati	CS	078046	2	38	0	0	0	0	0	0	55.328	0	0	0	-55.291
Calabria	Crosia	CS	078047	4	578.181	451.932	0	0	184.663	184.663	0	0	0	0	0	-243.077
Calabria	Fiumefreddo Bruzio	CS	078055	3	3.448	0	0	0	15.000	0	0	0	0	0	0	-11.552
Calabria	Guardia Piemontese	CS	078061	2	112.630	62.500	0	0	62.500	64.471	0	0	0	0	0	-76.841
Calabria	Laino Borgo	CS	078063	2	337	0	0	0	7.889	0	0	0	0	0	0	-7.552
Calabria	Mottafollone	CS	078085	2	1.920	0	0	0	9.362	9.362	0	0	0	0	0	-16.804
Calabria	Paola	CS	078091	5	2.470.415	2.360.493	109.922	0	491.106	694.034	0	0	0	0	0	-1.185.140
Calabria	Rovito	CS	078110	3	34.117	0	0	0	16.055	0	129.088	0	0	0	0	-111.027
Calabria	San Giovanni In Fiore	CS	078119	5	513.043	0	190.000	0	201.815	201.815	0	0	0	0	0	-80.587
Calabria	Spezzano Albanese	CS	078142	4	145.722	129.593	11.226	0	33.321	12.567	0	0	0	28.905	0	-69.891
Calabria	Torano Castello	CS	078148	3	614	614	0	0	21.750	9.750	0	0	0	0	0	-31.500
Calabria	Albi	CZ	079002	2	28.386	15.905	12.481	0	0	0	0	3.645	0	0	0	-3.645
Calabria	Botricello	CZ	079012	3	4.445	0	0	0	52.409	53.800	0	0	0	0	0	-101.763
Calabria	Cicala	CZ	079030	1	2.062	0	0	0	25.700	32.000	0	0	0	0	0	-55.638
Calabria	Curinga	CZ	079039	4	178.624	0	0	0	132.576	224.784	0	39.000	0	0	14.859	-232.595
Calabria	Davoli	CZ	079042	4	714.775	402.186	65.000	9.914	177.735	80.358	0	0	0	0	0	-20.417
Calabria	Decollatura	CZ	079043	3	16.230	0	0	0	77.684	0	0	0	0	0	0	-61.454
Calabria	Nocera Terinese	CZ	079087	3	9.905	0	0	0	100.759	100.759	0	0	0	0	0	-191.613
Calabria	Pentone	CZ	079092	2	15.650	0	0	0	0	0	103.528	0	0	0	0	-87.878
Calabria	San Floro	CZ	079108	1	3.675	0	0	0	93.749	36.807	0	0	0	0	0	-126.882
Calabria	Sellia	CZ	079126	1	395	395	0	0	9.290	9.290	18.580	0	0	0	0	-37.160
Calabria	Soverato	CZ	079137	4	1.350	1.350	0	0	26.437	0	0	0	0	0	0	-26.437
Calabria	Tiriolo	CZ	079147	3	3.976	3.976	0	0	0	0	0	0	0	20.271	0	-20.271
Calabria	Zagarise	CZ	079157	2	42.109	0	0	0	0	0	0	0	0	32.141	21.086	-11.118
Calabria	Cotronei	KR	101009	4	2.911	2.911	0	0	36.893	36.893	0	58.921	0	0	0	-132.707
Calabria	Crucoli	KR	101011	3	6.004	0	0	0	46.606	0	0	0	0	0	0	-40.602
Calabria	Rocca Di Neto	KR	101019	4	16.140	0	1.323.532	0	0	0	0	0	0	0	0	-1.307.392
Calabria	Bagaladi	RC	080006	2	240.807	240.807	0	0	17.193	0	0	0	0	0	0	-17.193
Calabria	Giffone	RC	080037	2	223.576	402	100.000	0	0	0	0	0	0	0	163.000	-39.825
Calabria	Maropati	RC	080046	2	233.086	211.762	1.325	0	0	0	0	0	0	0	67.396	-47.396
Calabria	Pazzano	RC	080058	1	1.939	0	0	0	15.742	0	0	0	0	0	0	-13.802
Calabria	Placanica	RC	080059	2	136.607	136.607	0	0	5.355	5.355	0	37.876	0	0	0	-48.586
Calabria	Roccella Ionica	RC	080067	4	1.604.549	1.231.834	242.747	0	79.417	202.540	0	96.337	0	0	0	-248.326
Calabria	Stilo	RC	080092	2	883	883	0	0	36.665	0	0	0	0	0	0	-36.665
Calabria	Villa San Giovanni	RC	080096	5	494.978	281.897	201.623	0	0	0	0	0	0	0	25.577	-14.120
Calabria	Arena	VV	102002	2	981	0	0	0	142.207	804.856	0	0	0	0	0	-946.082
Calabria	Monterosso Calabro	VV	102023	2	24.767	0	0	0	7.799	7.799	0	0	0	0	279.072	-269.903
Calabria	Serra San Bruno	VV	102037	4	4.361	0	11.661	0	20.785	0	0	0	0	0	0	-28.085
Calabria	Sorianello	VV	102039	2	3.463	2.451	0	0	0	0	0	30.500	0	0	0	-29.488
Sicilia	Agrigento	AG	084001	6	6.820.250	6.820.250	0	0	76.034	0	0	0	0	0	2.283.588	-2.359.622
Sicilia	Aragona	AG	084003	4	587.403	587.403	0	0	0	0	0	0	0	0	9.194	-9.194
Sicilia	Calamonaci	AG	084006	2	115.732	0	0	0	49.961	37.696	322.407	0	0	0	0	-294.333

→ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto Capitale	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Sicilia	Lampedusa E Linosa	AG	084020	4	1.247.063	398.028	281.725	488.072	0	452.919	0	224.500	224.181	0	681.477	-1.503.840
Sicilia	Licata	AG	084021	6	271.541	0	271.541	0	2.250.000	2.302.500	0	0	0	0	0	-4.552.500
Sicilia	San Biagio Platani	AG	084035	3	372.805	212.812	83.642	0	152.400	0	0	0	0	0	0	-76.049
Sicilia	Sciacca	AG	084041	6	1.140.000	866.147	220.321	0	263.369	90.000	0	363.364	0	0	4.743.586	-5.043.423
Sicilia	San Cataldo	CL	085016	6	1.444.670	1.319.516	0	0	0	0	0	168.076	0	0	58.336	-296.546
Sicilia	Aci Sant'antonio	CT	087005	5	24.322	0	0	0	0	0	0	0	0	0	77.238	-220.992
Sicilia	Acireale	CT	087004	6	852.555	417.930	0	0	0	0	0	0	0	0	737.830	-303.205
Sicilia	Grammichele	CT	087018	5	503.867	503.226	0	0	64.562	0	0	0	0	0	0	-63.921
Sicilia	Mineo	CT	087027	4	2.396	1.859	0	0	131.373	0	0	0	0	0	0	-130.837
Sicilia	Nicolosi	CT	087031	4	180.384	180.384	0	0	0	0	0	0	0	0	51.696	-51.696
Sicilia	Palagonia	CT	087032	5	495.220	0	492.957	0	0	0	0	0	0	0	3.694.060	-3.691.798
Sicilia	Piedimonte Etneo	CT	087035	3	250.137	83.903	0	0	0	0	220.237	0	0	0	0	-54.003
Sicilia	Santa Maria Di Licodia	CT	087047	4	15.499	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.726.551	-1.711.053
Sicilia	Scordia	CT	087049	5	29.224	29.224	0	0	71.707	143.415	0	0	0	0	0	-215.122
Sicilia	Tremestieri Etneo	CT	087051	6	534.449	228.457	278.361	0	0	0	0	0	0	0	48.690	-21.060
Sicilia	Vizzini	CT	087054	4	58.204	0	0	0	0	0	0	0	0	0	66.748	-8.545
Sicilia	Zafferana Etnea	CT	087055	4	179.121	2.933	160.741	0	0	0	0	1.060.984	0	0	0	-1.045.537
Sicilia	Leonforte	EN	086011	5	33.576	33.576	0	0	79.765	79.765	0	0	0	0	0	-159.530
Sicilia	Villarosa	EN	086020	4	1.243	0	0	0	22.619	22.619	0	0	0	0	0	-43.994
Sicilia	Casalvecchio Siculo	ME	083012	1	2.367	0	45.080	0	65.891	47.826	40.544	0	0	0	0	-196.974
Sicilia	Cesaro'	ME	083017	2	264.279	174.899	0	0	0	0	0	0	0	0	237.195	-147.815
Sicilia	Galati Mamertino	ME	083030	2	5.469	0	0	0	27.089	0	0	0	0	0	13.223	-34.843
Sicilia	Librizzi	ME	083039	2	11.516	0	0	0	36.134	36.134	0	0	0	0	0	-60.752
Sicilia	Pagliara	ME	083065	2	444.769	26.339	0	0	449.645	0	0	0	0	0	0	-31.214
Sicilia	San Pier Niceto	ME	083080	2	87.214	0	0	0	34.000	0	0	0	0	0	427.397	-374.182
Sicilia	Taormina	ME	083097	5	7.240.431	611.901	216.390	0	61.547	0	0	0	0	0	9.249.809	-2.899.216
Sicilia	Tortorici	ME	083099	4	15.868	0	0	0	28.132	30.000	0	0	0	0	0	-42.264
Sicilia	Tusa	ME	083101	3	2.680	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.780	-3.100
Sicilia	Valdina	ME	083103	2	37.345	24.999	0	0	134.704	134.704	0	0	0	0	0	-257.062
Sicilia	Caltavuturo	PA	082015	3	29.724	0	0	0	60.410	0	459.712	0	0	0	0	-490.398
Sicilia	Castellana Sicula	PA	082024	3	110.202	0	0	0	71.692	71.692	0	0	0	0	0	-33.181
Sicilia	Cefalu'	PA	082027	5	20.310	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11.882.705	-11.862.395
Sicilia	Lercara Friddi	PA	082045	4	164.440	164.440	0	0	69.117	69.117	0	0	0	0	8.963	-147.197
Sicilia	Marineo	PA	082046	4	742.206	742.206	0	0	757.777	893.410	0	0	0	0	23.553	-1.674.739
Sicilia	Monreale	PA	082049	6	13.970	13.970	0	0	0	0	0	0	0	0	160.568	-160.568
Sicilia	Montelepre	PA	082050	4	1.012.904	1.012.904	0	0	0	0	0	0	0	0	271	-271
Sicilia	Palermo	PA	082053	8	23.533.429	16.689.931	954.597	0	0	0	0	0	0	0	21.320.833	-15.431.933
Sicilia	Terrasini	PA	082071	5	6.544.355	4.774.836	1.518.851	250.668	1.510	0	0	0	0	0	0	-1.510
Sicilia	Ustica	PA	082075	2	1.683.301	1.628.412	0	0	0	0	0	657.729	0	0	0	-602.841
Sicilia	Valledolmo	PA	082076	3	203.873	0	0	0	100.000	233.240	0	0	0	0	0	-129.367
Sicilia	Vittoria	RG	088012	7	100.515	0	0	0	265.988	265.988	0	0	0	0	0	-431.462
Sicilia	Augusta	SR	089001	6	11.897	0	0	0	279.324	0	0	0	0	4.103.150	0	-4.370.578
Sicilia	Ferla	SR	089008	2	148.964	0	0	0	97.462	25.000	0	0	0	0	93.183	-66.681

→ segue

Regione	Ente	Prov.	Istat	Fasce popolazione	Avanzo amm. 2011	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziam. Spese in Conto *Capitale*	Fondi di Amm.	Dfb ric. 2011 rip. 2012	Dfb ric. 2011 rip. 2013	Dfb ric. 2011 non ripianati	Dfb ric. ante 2011 rip. 2012	Dfb ric. ante 2011 rip. 2013	Dfb ric. ante 2011 non ripianti	Dfb ancora da riconoscere	diff: Av. - fondi - Dfb Squilibrio effettivo
Sicilia	Rosolini	SR	089016	6	409.726	100.756	0	0	0	0	0	0	0	0	700.000	-391.030
Sicilia	Campobello Di Mazara	TP	081004	5	21.579	0	0	0	0	0	0	0	0	0	251.993	-230.414
Sardegna	Decimomannu	CA	092015	4	677.631	40.809	284.449	0	0	0	0	0	0	0	674.553	-322.181
Sardegna	Carloforte	CI	107004	4	525.576	354.105	100.057	0	0	0	0	0	0	0	100.596	-29.182
Sardegna	Narbolia	OR	095031	2	154.210	27.223	0	0	100.000	1.638.768	0	0	0	0	0	-1.611.781
Sardegna	Ozieri	SS	090052	5	1.209.136	844.427	364.709	0	50.000	0	0	21.785	0	0	0	-71.785
Sardegna	Ploaghe	SS	090057	3	28.901	0	17.365	0	312.955	0	0	0	0	0	0	-301.419
Sardegna	Sorso	SS	090069	5	171.028	0	861.765	0	0	0	0	0	0	0	0	-690.737
Totale Enti N. 260					221.535.057	161.926.342	46.673.699	1.560.698	36.898.852	26.848.630	8.462.318	5.651.671	754.108	12.833.836	80.650.837	-160.725.936

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 5a

Anno 2011. *Province. Analisi delle due province che, pur avendo avanzo di amministrazione, presentano una differenza negativa rispetto a fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in c. capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere: squilibrio effettivo*

(in euro)

Regione	Ente	Risultato di amministraz.: avanzo	Fondi Vincolati	Fondi per finanziam. Spese in conto capitale	Totale dfb non ripianati	Squilibrio effettivo
Marche	ASCOLI PICENO	16.212.539	939.112	15.236.794	265.592	-228.959
Puglia	LECCE	4.268.865	1.367.694	2.587.037	1.257.798	-943.664
Totale province: 2		20.481.404	2.306.806	17.823.831	1.523.390	-1.172.622

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 6

Anno 2011. Comuni. Analisi dei 260 Enti che, pur avendo avanzo di amministrazione, presentano una differenza negativa rispetto a fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in c. capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere (squilibrio effettivo). Incidenza per abitante e sulle entrate

(importi in euro)

Regione	Ente	Prov	Fasce di pop.	Popolazione 2011	Squilibrio effettivo (A)	incid. (A) su pop. (in euro per abitante)	Equilibrio ec. fin.	Entrate correnti	incid: % (A)/tot. Entrate
Piemonte	Masio	AL	2	1.475	6.323	4	47.334	967.618	0,65%
Piemonte	Ponzone	AL	2	1.114	152.046	136	-53.517	1.393.186	10,91%
Piemonte	Stazzano	AL	2	2.424	7.224	3	14.558	1.876.490	0,38%
Piemonte	Valenza	AL	6	20.169	68.156	3	-1.536.518	23.387.205	0,29%
Piemonte	Villalvernia	AL	1	995	15.497	16	5.237	814.830	1,90%
Piemonte	Ponderano	BI	3	4.008	58.232	15	-36.271	2.958.855	1,97%
Piemonte	Domodossola	VB	5	18.475	1.042.352	56	-315.641	15.090.899	6,91%
Lombardia	Gandeiiino	BG	2	1.065	43.486	41	24.663	963.494	4,51%
Lombardia	Azzano Mella	BS	2	2.900	33.943	12	-289.190	1.775.920	1,91%
Lombardia	Malagnino	CR	2	1.457	3.213.332	2.205	136.589	1.149.743	279,48%
Lombardia	Palazzo Pignano	CR	3	3.916	41.413	11	-160.487	2.448.950	1,69%
Lombardia	Nova Milanese	MB	6	23.152	205.889	9	-645.228	13.897.830	1,48%
Lombardia	Cologno Monzese	MI	6	47.794	1.874	0	-285.686	35.335.926	0,01%
Lombardia	Cusano Milanino	MI	5	19.547	2.439	0	-645.351	14.835.839	0,02%
Lombardia	Nosate	MI	1	689	3.992	6	-1.417	701.330	0,57%
Lombardia	Serravalle A Po	MN	2	1.650	680.894	413	10.573	1.089.025	62,52%
Lombardia	Santa Maria Della Versa	PV	2	2.519	35.106	14	-21.315	1.895.401	1,85%
Lombardia	Varano Borghi	VA	2	2.383	16.660	7	-130.690	1.771.193	0,94%
Liguria	Imperia	IM	6	42.667	96.101	2	1.368.806	42.139.328	0,23%
Veneto	Taglio Di Po	RO	4	8.537	1.412.813	165	-84.722	4.654.300	30,36%
Friuli V.G.	Maniago	PN	5	11.968	10.202	1	-1.595.556	19.460.231	0,05%
Friuli V.G.	Forgaria Nel Friuli	UD	2	1.854	32.791	18	869	2.134.826	1,54%
E. Romagna	Meldola	FC	5	10.193	3.302.285	324	207.300	5.155.518	64,05%
E. Romagna	Predappio	FC	4	6.545	1.613	0	-115.970	3.647.985	0,04%
E. Romagna	Pavullo Nel Frignano	MO	5	17.350	146.517	8	-387.229	15.315.657	0,96%
E. Romagna	Cadeo	PC	4	6.187	291.868	47	-111.248	3.958.871	7,37%
E. Romagna	Coriano	RN	5	10.200	2.950.538	289	-321.980	8.936.151	33,02%
Toscana	Rufina	FI	4	7.461	691.850	93	130.388	4.602.183	15,03%
Toscana	Rio Nell'elba	LI	2	1.244	224.431	180	-60.241	2.488.969	9,02%
Toscana	Villa Basilica	LU	2	1.736	41.418	24	-290	4.018.829	1,03%
Toscana	Aulla	MS	5	11.312	2.725.582	241	160.290	14.620.215	18,64%
Toscana	Carrara	MS	7	65.573	15.205	0	-4.910.579	65.770.541	0,02%
Toscana	Fivizzano	MS	4	8.524	1.216.320	143	2.369.788	10.305.379	11,80%
Toscana	Pontremoli	MS	4	7.770	62.329	8	293.520	8.584.321	0,73%
Toscana	Buti	PI	4	5.856	40.994	7	-369.961	3.896.054	1,05%
Toscana	Fauglia	PI	3	3.601	36.671	10	-221.088	2.882.332	1,27%
Toscana	Siena	SI	6	54.543	6.470.707	119	-2.876.331	81.625.227	7,93%
Umbria	Acquasparta	TR	4	5.173	21.602	4	8.254	3.863.886	0,56%
Umbria	Amelia	TR	5	12.091	181.965	15	-486.723	8.745.612	2,08%
Umbria	Terni	TR	8	113.324	2.336.756	21	712.724	98.995.784	2,36%
Marche	Folignano	AP	4	9.433	207.939	22	128.804	4.964.469	4,19%
Marche	Montefalcone Appennino	FM	1	466	74.948	161	-15.507	450.063	16,65%
Marche	Porto Sant'elpidio	FM	6	25.684	282.114	11	-372.188	15.944.492	1,77%
Marche	Civitanova Marche	MC	6	40.816	244.306	6	-2.187.459	35.747.969	0,68%
Marche	Pieve Torina	MC	2	1.501	57.078	38	14.520	1.709.137	3,34%
Marche	Pollenza	MC	4	6.617	30.245	5	-163.873	4.280.313	0,71%
Marche	Sarnano	MC	3	3.424	79.361	23	12.360	4.063.623	1,95%
Lazio	Castelnuovo Parano	FR	1	894	62.749	70	-40.698	605.260	10,37%
Lazio	Fiuggi	FR	4	9.755	1.838.059	188	-92.141	12.367.522	14,86%
Lazio	Ripi	FR	4	5.494	17.050	3	-143.903	3.103.563	0,55%
Lazio	San Giorgio A Liri	FR	3	3.168	314.228	99	122.117	2.136.463	14,71%
Lazio	Sant'apollinare	FR	2	2.015	32.522	16	144.445	1.443.501	2,25%
Lazio	Settefrati	FR	1	809	42.825	53	550	761.898	5,62%
Lazio	Minturno	LT	5	19.059	60.253	3	1.716.256	19.600.494	0,31%
Lazio	Priverno	LT	5	14.369	297.459	21	334.001	11.333.349	2,62%
Lazio	Sperlonga	LT	3	3.277	236.728	72	97.342	5.636.679	4,20%
Lazio	Amatrice	RI	2	2.717	21.653	8	12.750	3.781.607	0,57%
Lazio	Borgorose	RI	3	4.644	52.077	11	0	4.757.997	1,09%
Lazio	Castel Sant'angelo	RI	2	1.289	230.234	179	-91.522	1.426.574	16,14%

→segue

Regione	Ente	Prov	Fasce di pop.	Popolazione 2011	Squilibrio effettivo (A)	incid. (A) su pop. (in euro per abitante)	Equilibrio ec. fin.	Entrate correnti	incid: % (A)/tot. Entrate
Lazio	Cittaducale	RI	4	7.018	50.050	7	9.829	6.305.563	0,79%
Lazio	Collegiove	RI	1	190	196.918	1.036	271	404.483	48,68%
Lazio	Albano Laziale	RM	6	40.516	1.462.298	36	-33.655	29.684.046	4,93%
Lazio	Anguillara Sabazia	RM	5	18.882	1.679.937	89	36.157	13.875.235	12,11%
Lazio	Bracciano	RM	5	18.889	1.363.870	72	752.121	16.841.338	8,10%
Lazio	Frascati	RM	6	21.285	782.334	37	-1.584.469	25.113.596	3,12%
Lazio	Montelanico	RM	2	2.156	69.891	32	-44.444	1.477.616	4,73%
Lazio	Monterotondo	RM	6	39.588	267.500	7	-1.179.200	32.507.579	0,82%
Lazio	Rignano Flaminio	RM	4	9.740	7.966	1	-334.196	5.756.011	0,14%
Lazio	Valmontone	RM	5	15.469	193.344	12	-491.857	12.044.317	1,61%
Lazio	Gallese	VT	2	2.982	29.807	10	-12.929	2.058.553	1,45%
Lazio	Vitorchiano	VT	3	4.844	682.153	141	-89.454	3.186.227	21,41%
Abruzzo	L'aquila	AQ	7	72.511	127.215	2	22.813.182	283.000.000	0,04%
Abruzzo	Roccaraso	AQ	2	1.677	373.601	223	-144.305	3.456.619	10,81%
Abruzzo	Atessa	CH	5	10.775	88.201	8	-496.199	9.901.865	0,89%
Abruzzo	Mozzagrogna	CH	2	2.308	8.168	4	65.584	1.495.102	0,55%
Abruzzo	Alanno	PE	3	3.679	22.473	6	-65.498	2.942.527	0,76%
Abruzzo	Bolognano	PE	2	1.195	48.399	41	-30.880	989.187	4,89%
Abruzzo	Castiglione A Casauria	PE	1	875	2.550	3	8.933	754.958	0,34%
Abruzzo	Loreto Aprutino	PE	4	7.741	47.336	6	-205.233	4.440.440	1,07%
Abruzzo	Manoppello	PE	4	6.952	9.294	1	-356.837	4.040.511	0,23%
Abruzzo	Pescara	PE	8	123.077	865.088	7	-1.033.418	120.000.000	0,72%
Abruzzo	Sant'eufemia A Maiella	PE	1	305	21.006	69	13.456	459.283	4,57%
Abruzzo	Atri	TE	5	11.239	171.544	15	35.415	9.782.666	1,75%
Abruzzo	Bellante	TE	4	7.176	2.195	0	-129.098	4.094.763	0,05%
Abruzzo	Bisenti	TE	2	1.957	50.635	26	2.076	1.615.825	3,13%
Abruzzo	Canzano	TE	2	1.973	23.096	12	9.783	1.260.282	1,83%
Abruzzo	Montefino	TE	2	1.112	7.445	7	-3.373	914.514	0,81%
Abruzzo	Silvi	TE	5	15.766	678.121	43	1.396.744	15.486.472	4,38%
Molise	Baranello	CB	2	2.806	40.177	14	-30.681	1.744.625	2,30%
Molise	Busso	CB	2	1.405	33.408	24	-17.010	949.187	3,52%
Molise	Campodipietra	CB	2	2.569	925	0	-21.604	1.617.880	0,06%
Molise	Montecilfone	CB	2	1.460	29.313	20	-29.363	1.085.643	2,70%
Molise	San Giuliano Di Puglia	CB	2	1.094	9.651.246	8.822	1.946.063	4.543.286	212,43%
Molise	Trivento	CB	3	4.907	12.541	3	421.299	3.671.168	0,34%
Molise	Tufara	CB	2	1.000	22.582	23	7.369	830.150	2,72%
Molise	Cerro Al Volturno	IS	2	1.363	75.359	55	80.430	1.026.279	7,34%
Campania	Casalbore	AV	2	1.933	54.720	28	44.699	1.930.836	2,83%
Campania	Chiusano di S. Domenico	AV	2	2.388	282.445	118	82.693	1.882.155	15,01%
Campania	Montoro Inferiore	AV	5	10.529	672.898	64	66.611	6.214.681	10,83%
Campania	Pietradefusi	AV	2	2.472	245.533	99	21.674	1.840.868	13,34%
Campania	Amorosi	BN	2	2.879	119.629	42	51.091	2.581.702	4,63%
Campania	Cerreto Sannita	BN	3	4.159	234.033	56	37.087	6.741.185	3,47%
Campania	Colle Sannita	BN	2	2.680	46.956	18	151.350	2.275.667	2,06%
Campania	Faicchio	BN	3	3.746	10.201	3	-6.704	2.022.467	0,50%
Campania	San Bartolomeo In Galdo	BN	4	5.204	20.890	4	-30.701	3.546.906	0,59%
Campania	San Lorenzo Maggiore	BN	2	2.213	141.138	64	-19.990	1.335.586	10,57%
Campania	Solopaca	BN	3	4.051	281.558	70	-230.489	2.263.444	12,44%
Campania	Casapulla	CE	4	8.622	376.101	44	60.748	5.572.860	6,75%
Campania	Cellole	CE	4	7.873	163.000	21	310.611	7.643.333	2,13%
Campania	Piana Di Monte Verna	CE	2	2.402	43.233	18	-55.799	1.654.759	2,61%
Campania	Piedimonte Matese	CE	5	11.428	1.082.721	95	-440.645	10.698.386	10,12%
Campania	San Tammaro	CE	4	5.115	471.462	92	288.556	4.024.311	11,72%
Campania	Sant'arpino	CE	5	14.267	1.188.246	83	112.505	8.015.405	14,82%
Campania	Arzano	NA	6	35.926	72.132	2	1.633.132	20.801.182	0,35%
Campania	Boscotrecase	NA	5	10.645	2.872.257	270	111.283	7.338.387	39,14%
Campania	Grumo Nevano	NA	5	18.269	2.275.976	125	-110.944	10.845.180	20,99%
Campania	Mugnano Di Napoli	NA	6	34.582	63.759	2	1.054.770	21.236.711	0,30%
Campania	Pomigliano D'arco	NA	6	39.215	220.134	6	796.505	31.267.910	0,70%
Campania	Procida	NA	5	10.596	139.687	13	-1.508.896	8.778.076	1,59%
Campania	Vico Equense	NA	6	20.980	5.919.083	282	-54.109	14.889.155	39,75%
Campania	Volla	NA	6	23.312	30.430	1	429.333	13.729.458	0,22%
Campania	Castel San Giorgio	SA	5	13.728	81.480	6	-284.838	8.148.592	1,00%
Campania	Giffoni Sei Casali	SA	4	5.322	2.809	1	24.976	3.086.884	0,09%

→segue

Regione	Ente	Prov	Fasce di pop.	Popolazione 2011	Squilibrio effettivo (A)	incid. (A) su pop. (in euro per abitante)	Equilibrio ec. fin.	Entrate correnti	incid: % (A)/tot. Entrate
Campania	Laurito	SA	1	870	204.636	235	61.210	994.852	20,57%
Campania	Montecorvino Rovella	SA	5	12.633	144.074	11	-92.721	6.981.297	2,06%
Campania	Nocera Inferiore	SA	6	45.707	415.541	9	1.660.228	38.668.694	1,07%
Campania	Pagani	SA	6	35.962	285.199	8	6.539	21.855.934	1,30%
Campania	Palomonte	SA	3	4.151	5.304	1	129.762	2.574.068	0,21%
Campania	Petina	SA	2	1.213	42.602	35	-43.889	1.095.706	3,89%
Campania	Polla	SA	4	5.316	1.140.382	215	-43.315	4.613.622	24,72%
Campania	San Mango Piemonte	SA	2	2.644	21.584	8	-90.668	1.379.839	1,56%
Campania	San Rufo	SA	2	1.760	1.697.575	965	3.165	1.223.157	138,79%
Campania	Scafati	SA	6	50.794	463.853	9	598.239	41.547.866	1,12%
Campania	Vietri Sul Mare	SA	4	8.293	40.191	5	-152.105	6.269.751	0,64%
Puglia	Poggiorsini	BA	2	1.452	83.881	58	-9.971	1.102.596	7,61%
Puglia	Toritto	BA	4	8.645	35.302	4	-270.785	4.107.952	0,86%
Puglia	Carovigno	BR	5	16.307	267.914	16	-295.282	10.404.487	2,57%
Puglia	San Pietro Vernotico	BR	5	14.380	27.535	2	890.568	8.835.350	0,31%
Puglia	Bisceglie	BT	6	54.847	1.934.340	35	178.210	29.232.254	6,62%
Puglia	Minervino Murge	BT	4	9.598	480.520	50	479.700	6.975.160	6,89%
Puglia	Spinazzola	BT	4	6.908	295.721	43	-73.684	4.661.688	6,34%
Puglia	Bovino	FG	3	3.574	17.812	5	-358.471	3.041.849	0,59%
Puglia	Cagnano Varano	FG	4	7.663	50.141	7	1.871	4.255.353	1,18%
Puglia	Ischitella	FG	3	4.401	93.022	21	-136.288	2.829.810	3,29%
Puglia	Lucera	FG	6	34.513	918.610	27	328.761	28.716.524	3,20%
Puglia	Manfredonia	FG	6	57.455	4.982.455	87	-1.622.215	40.319.446	12,36%
Puglia	San Severo	FG	6	55.321	2.217.481	40	-403.487	32.617.771	6,80%
Puglia	Stornarella	FG	4	5.137	19.435	4	145.482	2.835.232	0,69%
Puglia	Vieste	FG	5	13.963	978.300	70	-634.579	13.703.719	7,14%
Puglia	Copertino	LE	6	24.527	221.606	9	-663.391	12.281.986	1,80%
Puglia	Galatone	LE	5	15.834	638.119	40	-807.003	9.301.820	6,86%
Puglia	Martano	LE	4	9.485	626.494	66	59.690	5.114.517	12,25%
Puglia	Patu'	LE	2	1.740	7.653	4	-37.184	1.118.363	0,68%
Puglia	Salice Salentino	LE	4	8.767	506.859	58	21.788	4.713.144	10,75%
Puglia	Squinzano	LE	5	14.537	288.167	20	16.968	7.895.454	3,65%
Puglia	Manduria	TA	6	31.843	221.582	7	-880.120	18.503.051	1,20%
Puglia	Mottola	TA	5	16.333	602.117	37	-10.215	7.714.334	7,81%
Puglia	Palagianello	TA	4	7.871	41.389	5	452	3.496.998	1,18%
Puglia	Torricella	TA	3	4.216	337.436	80	-33.065	2.966.486	11,37%
Basilicata	Colobraro	MT	2	1.378	5.016	4	12.342	1.486.735	0,34%
Basilicata	Gallicchio	PZ	1	907	115.917	128	-105	901.631	12,86%
Basilicata	Viggianello	PZ	3	3.209	15.555	5	2.753	3.608.161	0,43%
Calabria	Amendolara	CS	3	3.124	39.605	13	-30.784	2.189.078	1,81%
Calabria	Belvedere Marittimo	CS	4	9.388	162.976	17	-142.826	7.254.277	2,25%
Calabria	Casole Bruzio	CS	2	2.606	165.668	64	10	1.731.579	9,57%
Calabria	Castrolibero	CS	5	10.323	184.235	18	132.289	7.938.128	2,32%
Calabria	Cetraro	CS	5	10.125	208.214	21	154.294	7.496.308	2,78%
Calabria	Cropalati	CS	2	1.117	55.291	49	2.768	938.961	5,89%
Calabria	Crosia	CS	4	9.532	243.077	26	124.683	5.042.525	4,82%
Calabria	Fiumefreddo Bruzio	CS	3	3.156	11.552	4	-390.929	2.898.644	0,40%
Calabria	Guardia Piemontese	CS	2	1.546	76.841	50	67.237	1.713.831	4,48%
Calabria	Laino Borgo	CS	2	2.077	7.552	4	87.614	1.668.981	0,45%
Calabria	Mottafollone	CS	2	1.317	16.804	13	1.425	920.296	1,83%
Calabria	Paola	CS	5	16.866	1.185.140	70	-193.872	15.240.509	7,78%
Calabria	Rovito	CS	3	3.213	111.027	35	25.527	2.180.931	5,09%
Calabria	San Giovanni In Fiore	CS	5	18.049	80.587	4	253.702	12.041.508	0,67%
Calabria	Spezzano Albanese	CS	4	7.270	69.891	10	27.835	4.199.112	1,66%
Calabria	Torano Castello	CS	3	4.789	31.500	7	56.584	3.332.379	0,95%
Calabria	Albi	CZ	2	1.027	3.645	4	20.593	981.057	0,37%
Calabria	Botricello	CZ	3	4.985	101.763	20	77.009	4.108.147	2,48%
Calabria	Cicala	CZ	1	991	55.638	56	44.870	1.035.612	5,37%
Calabria	Curinga	CZ	4	6.802	232.595	34	588.484	4.503.183	5,17%
Calabria	Davoli	CZ	4	5.493	20.417	4	386.422	3.361.813	0,61%
Calabria	Decollatura	CZ	3	3.301	61.454	19	-99.906	1.999.161	3,07%
Calabria	Nocera Terinese	CZ	3	4.843	191.613	40	27.747	5.474.203	3,50%
Calabria	Pentone	CZ	2	2.227	87.878	39	-2.538	1.430.496	6,14%
Calabria	San Floro	CZ	1	713	126.882	178	1.080	726.439	17,47%

→segue

Regione	Ente	Prov	Fasce di pop.	Popolazione 2011	Squilibrio effettivo (A)	incid. (A) su pop. (in euro per abitante)	Equilibrio ec. fin.	Entrate correnti	incid: % (A)/tot. Entrate
Calabria	Sellia	CZ	1	537	37.160	69	40.213	716.836	5,18%
Calabria	Soverato	CZ	4	9.590	26.437	3	-3.958	10.445.067	0,25%
Calabria	Tiriolo	CZ	3	3.975	20.271	5	-23.341	2.586.908	0,78%
Calabria	Zagarise	CZ	2	1.760	11.118	6	163.131	1.500.074	0,74%
Calabria	Cotronei	KR	4	5.490	132.707	24	-203.119	3.187.642	4,16%
Calabria	Crucoli	KR	3	3.326	40.602	12	13.583	2.408.212	1,69%
Calabria	Rocca Di Neto	KR	4	5.657	1.307.392	231	-97.483	2.646.386	49,40%
Calabria	Bagaladi	RC	2	1.132	17.193	15	10.746	782.234	2,20%
Calabria	Giffone	RC	2	1.961	39.825	20	118.966	1.723.610	2,31%
Calabria	Maropati	RC	2	1.611	47.396	29	106.296	1.675.720	2,83%
Calabria	Pazzano	RC	1	677	13.802	20	19.691	689.599	2,00%
Calabria	Placanica	RC	2	1.246	48.586	39	53.958	1.114.064	4,36%
Calabria	Roccella Ionica	RC	4	6.750	248.326	37	189.589	5.004.969	4,96%
Calabria	Stilo	RC	2	2.746	36.665	13	15.542	2.233.087	1,64%
Calabria	Villa San Giovanni	RC	5	13.792	14.120	1	756.794	10.897.867	0,13%
Calabria	Arena	VV	2	1.572	946.082	602	-344.868	1.138.042	83,13%
Calabria	Monterosso Calabro	VV	2	1.851	269.903	146	18.616	1.636.289	16,49%
Calabria	Serra San Bruno	VV	4	6.971	28.085	4	71.452	5.511.182	0,51%
Calabria	Sorianello	VV	2	1.214	29.488	24	-3.712	885.483	3,33%
Sicilia	Agrigento	AG	6	59.175	2.359.622	40	2.542.795	50.476.514	4,67%
Sicilia	Aragona	AG	4	9.626	9.194	1	-45.538	8.558.436	0,11%
Sicilia	Calamonaci	AG	2	1.387	294.333	212	-86.800	1.714.097	17,17%
Sicilia	Lampedusa E Linosa	AG	4	6.299	1.503.840	239	-144.923	9.709.737	15,49%
Sicilia	Licata	AG	6	39.082	4.552.500	116	-2.394.688	30.004.859	15,17%
Sicilia	San Biagio Platani	AG	3	3.547	76.049	21	-181.098	4.130.593	1,84%
Sicilia	Sciacca	AG	6	41.066	5.043.423	123	-755.184	30.646.933	16,46%
Sicilia	San Cataldo	CL	6	23.318	296.546	13	-376.704	11.496.917	2,58%
Sicilia	Aci Sant'antonio	CT	5	17.610	220.992	13	-87.902	9.887.689	2,24%
Sicilia	Acireale	CT	6	53.122	303.205	6	-229.016	53.034.089	0,57%
Sicilia	Grammichele	CT	5	13.404	63.921	5	62.094	10.054.116	0,64%
Sicilia	Mineo	CT	4	5.349	130.837	24	251.536	6.741.450	1,94%
Sicilia	Nicolosi	CT	4	7.229	51.696	7	62.700	5.704.027	0,91%
Sicilia	Palagonia	CT	5	16.547	3.691.798	223	112.215	11.957.414	30,87%
Sicilia	Piedimonte Etneo	CT	3	4.106	54.003	13	-89.140	4.812.110	1,12%
Sicilia	Santa Maria Di Licodia	CT	4	7.108	1.711.053	241	5.410	3.964.485	43,16%
Sicilia	Scordia	CT	5	17.266	215.122	12	17.338	12.038.453	1,79%
Sicilia	Tremestieri Etneo	CT	6	21.460	21.060	1	-38.433	10.400.036	0,20%
Sicilia	Vizzini	CT	4	6.656	8.545	1	349.042	7.112.425	0,12%
Sicilia	Zafferana Etnea	CT	4	9.376	1.045.537	112	245.746	8.279.680	12,63%
Sicilia	Leonforte	EN	5	13.954	159.530	11	1.065.832	10.270.246	1,55%
Sicilia	Villarosa	EN	4	5.313	43.994	8	6.383	4.812.856	0,91%
Sicilia	Casalvecchio Siculo	ME	1	945	196.974	208	2.237	1.590.988	12,38%
Sicilia	Cesaro'	ME	2	2.585	147.815	57	87.939	2.996.811	4,93%
Sicilia	Galati Mamertino	ME	2	2.843	34.843	12	380.863	3.681.860	0,95%
Sicilia	Librizzi	ME	2	1.812	60.752	34	54.235	2.303.465	2,64%
Sicilia	Pagliara	ME	2	1.251	31.214	25	-6.795	1.738.746	1,80%
Sicilia	San Pier Niceto	ME	2	2.976	374.182	126	-61.258	3.101.121	12,07%
Sicilia	Taormina	ME	5	11.076	2.899.216	262	1.890.725	24.685.472	11,74%
Sicilia	Tortorici	ME	4	6.785	42.264	6	139.232	7.517.930	0,56%
Sicilia	Tusa	ME	3	3.082	3.100	1	20.222	2.806.321	0,11%
Sicilia	Valdina	ME	2	1.290	257.062	199	-90.691	1.635.077	15,72%
Sicilia	Caltavuturo	PA	3	4.219	490.398	116	347.212	5.443.748	9,01%
Sicilia	Castellana Sicula	PA	3	3.612	33.181	9	5.386	4.031.373	0,82%
Sicilia	Cefalu'	PA	5	13.807	11.862.395	859	1.454.253	16.544.268	71,70%
Sicilia	Lercara Friddi	PA	4	6.984	147.197	21	344.895	7.327.514	2,01%
Sicilia	Marineo	PA	4	6.791	1.674.739	247	1.014.393	6.280.237	26,67%
Sicilia	Monreale	PA	6	38.204	160.568	4	2.813.346	30.914.545	0,52%
Sicilia	Montelepre	PA	4	6.459	271	0	-2.410	5.152.474	0,01%
Sicilia	Palermo	PA	8	655.875	15.431.933	24	81.539.510	880.000.000	1,75%
Sicilia	Terrasini	PA	5	11.696	1.510	0	1.045.712	11.364.827	0,01%
Sicilia	Ustica	PA	2	1.332	602.841	453	-67.748	2.452.893	24,58%
Sicilia	Valledolmo	PA	3	3.753	129.367	34	-55.958	4.288.225	3,02%
Sicilia	Vittoria	RG	7	63.332	431.462	7	1.038.717	44.482.806	0,97%
Sicilia	Augusta	SR	6	34.539	4.370.578	127	3.386.565	31.731.426	13,77%
Sicilia	Ferla	SR	2	2.599	66.681	26	-405.565	3.280.046	2,03%

→segue

Regione	Ente	Prov	Fasce di pop.	Popolazione 2011	Squilibrio effettivo (A)	incid. (A) su pop. (in euro per abitante)	Equilibrio ec. fin.	Entrate correnti	incid: % (A)/tot. Entrate
Sicilia	Rosolini	SR	6	21.798	391.030	18	679.670	14.423.004	2,71%
Sicilia	Campobello Di Mazara	TP	5	10.812	230.414	21	140.375	10.465.043	2,20%
Sardegna	Decimomannu	CA	4	7.833	322.181	41	150.936	6.515.393	4,94%
Sardegna	Carloforte	CI	4	6.420	29.182	5	-98.498	7.329.660	0,40%
Sardegna	Narbolia	OR	2	1.802	1.611.781	894	-47.135	2.424.682	66,47%
Sardegna	Ozieri	SS	5	10.991	71.785	7	960.251	15.185.903	0,47%
Sardegna	Ploaghe	SS	3	4.726	301.419	64	-70.031	3.731.426	8,08%
Sardegna	Sorso	SS	5	14.841	690.737	47	238.651	14.219.340	4,86%
Totale Enti N. 260				3.657.851	160.725.936	44	110.284.539	3.554.585.659	5%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione Autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 6a

Anno 2011. Province. Analisi delle due province che, pur avendo avanzo di amministrazione, presentano una differenza negativa rispetto a fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in c. capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere (squilibrio effettivo). Incidenza per abitante e sulle entrate

(in euro)

Regione	Ente	Popolazione 2011	Avanzo (+) o Disavanzo (-)	Fondi Vincolati	Fondi per Finanziamento Spese in Conto Capitale	Totale dfb non ripianati	Squilibrio effettivo (A)	inc. (A) su pop. (in euro per abitante)	Entrate correnti	Rapporto % (A) con le entrate correnti
Marche	ASCOLI PICENO	214.068	16.212.539	939.112	15.236.794	265.592	-228.959	1,07	51.443.990	-0,45%
Puglia	LECCE	815.597	4.268.865	1.367.694	2.587.037	1.257.798	-943.664	1,16	117.301.721	-0,80%
Totale province: 2		1.029.665	20.481.404	2.306.806	17.823.831	1.523.390	-1.172.622	1,14	168.745.711	0,69%

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione autonomie - SIRTEL Corte dei conti

PROSPETTO N. 7

Anno 2011. Comuni che, pur avendo avanzo di amministrazione, presentano una differenza negativa rispetto ai fondi vincolati, fondi per spese in c. capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio da ripianare. Squilibrio effettivo per regione e fasce di popolazione.

(importi in euro)

Regione	Dati	Fasce di popolazione								Totale complessivo
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Fascia 8	
Piemonte	n. Enti	1	3	1		1	1			7
	squilibrio effettivo	15.497	165.593	58.232		1.042.352	68.156			1.349.829
Lombardia	n. Enti	1	6	1		1	2			11
	squilibrio effettivo	3.992	4.023.420	41.413		2.439	207.763			4.279.026
Liguria	n. Enti						1			1
	squilibrio effettivo						96.101			96.101
Veneto	n. Enti				1					1
	squilibrio effettivo				1.412.813					1.412.813
Friuli Venezia Giulia	n. Enti		1			1				2
	squilibrio effettivo		32.791			10.202				42.993
Emilia Romagna	n. Enti				2	3				5
	squilibrio effettivo				293.481	6.399.340				6.692.820
Toscana	n. Enti		2	1	4	1	1	1		10
	squilibrio effettivo		265.849	36.671	2.011.493	2.725.582	6.470.707	15.205		11.525.506
Umbria	n. Enti				1	1			1	3
	squilibrio effettivo				21.602	181.965			2.336.756	2.540.324
Marche	n. Enti	1	1	1	2		2			7
	squilibrio effettivo	74.9c x48	57.078	79.361	238.184		526.421			975.992
Lazio	n. Enti	3	5	4	4	5	3			24
	squilibrio effettivo	302.491	384.106	1.285.184	1.913.126	3.594.863	2.512.133			9.991.903
Abruzzo	n. Enti	2	6	1	3	3		1	1	17
	squilibrio effettivo	23.556	511.344	22.473	58.826	937.865		127.215	865.088	2.546.367
Molise	n. Enti		7	1						8
	squilibrio effettivo		9.853.011	12.541						9.865.552
Campania	n. Enti	1	10	4	7	8	8			38
	squilibrio effettivo	204.636	2.695.415	531.096	2.214.835	8.457.339	7.470.130			21.573.451
Puglia	n. Enti		2	3	8	6	6			25
	squilibrio effettivo		91.534	448.270	2.055.861	2.802.152	10.496.075			15.893.890
Basilicata	n. Enti	1	1	1						3
	squilibrio effettivo	115.917	5.016	15.555						136.488
Calabria	n. Enti	4	16	9	10	5				44
	squilibrio effettivo	233.482	1.859.934	609.388	2.471.904	1.672.297				6.847.005
Sicilia	n. Enti	1	9	6	12	9	9	1	1	48
	squilibrio effettivo	196.974	1.869.724	786.099	6.369.166	19.344.898	17.498.533	431.462	15.431.933	61.928.789
Sardegna	n. Enti		1	1	2	2				6
	squilibrio effettivo		1.611.781	301.419	351.364	762.522				3.027.086
Totale Enti		15	70	34	56	46	33	3	3	260
Totale squilibrio effettivo		1.171.492	23.426.597	4.227.700	19.412.654	47.933.814	45.346.018	573.883	18.633.777	160.725.936

fonte: banca dati debiti fuori bilancio Sezione autonomie

PROSPETTO N. 8

Elenco di Enti (Province e Comuni) che hanno dichiarato un disavanzo, in via presuntiva, per l'esercizio 2012

Province

Regione	Ente	PR
Piemonte	A.P. DI VERBANO-CUSIO-OSSOLA	VB
Liguria	A.P. DI IMPERIA	IM
Liguria	A.P. DI LA SPEZIA	SP
Marche	A.P. DI ASCOLI PICENO	AP
Abruzzo	A.P. DI CHIETI	CH
Campania	A.P. DI SALERNO	SA
Basilicata	A.P. DI POTENZA	PZ
Calabria	A.P. DI VIBO VALENTIA	VV
Sardegna	A.P. DI ORISTANO	OR
Totale Enti n. 9		

Comuni

Regione	Ente	PR
Piemonte	ALESSANDRIA	AL
Piemonte	CAREZZANO	AL
Piemonte	ROCCHETTA LIGURE	AL
Piemonte	CASTELL'ALFERO	AT
Piemonte	RIFREDDO	CN
Piemonte	CASALBORGONE	TO
Piemonte	MONTEU DA PO	TO
Lombardia	BEDULITA	BG
Lombardia	PONTE NOSSA	BG
Lombardia	SAN GIOVANNI BIANCO	BG
Lombardia	BAGNOLO MELLA	BS
Lombardia	MANERBIO	BS
Lombardia	OSPITALETTO	BS
Lombardia	CAMPIONE D'ITALIA	CO
Lombardia	LODI VECCHIO	LO
Lombardia	SECUGNAGO	LO
Lombardia	BASTIDA PANCARANA	PV
Lombardia	LANDRIANO	PV
Lombardia	SAN DAMIANO AL COLLE	PV
Lombardia	ZINASCO	PV
Lombardia	BESOZZO	VA
Lombardia	TAINO	VA
Liguria	APRICALE	IM
Liguria	CARAVONICA	IM
Liguria	ISOLABONA	IM
Liguria	BORGHETTO DI VARA	SP
Liguria	ORTONOVO	SP
Liguria	RICCO' DEL GOLFO DI SPEZIA	SP
Liguria	RIOMAGGIORE	SP
Veneto	LONGARONE	BL
Veneto	SANTA LUCIA DI PIAVE	TV
Veneto	CONCO	VI
Veneto	CASALEONE	VR
Friuli Venezia Giulia	DOGNA	UD
Emilia Romagna	CESENATICO	FC
Emilia Romagna	VERGHERETO	FC
Emilia Romagna	GORO	FE
Emilia Romagna	VETTO	RE
Emilia Romagna	PENNABILLI	RN
Toscana	CASTIGLION FIORENTINO	AR
Toscana	FIESOLE	FI
Toscana	CAMPAGNATICO	GR
Toscana	MONTECARLO	LU
Toscana	PIETRASANTA	LU
Toscana	BAGNONE	MS

→segue

Regione	Ente	PR
Toscana	FIVIZZANO	MS
Toscana	VILLAFRANCA IN LUNIGIANA	MS
Toscana	CUTIGLIANO	PT
Toscana	PESCIA	PT
Toscana	BUONCONVENTO	SI
Toscana	SIENA	SI
Umbria	COSTACCIARO	PG
Umbria	FOLIGNO	PG
Umbria	ARRONE	TR
Umbria	ORVIETO	TR
Marche	CORINALDO	AN
Marche	PIORACO	MC
Marche	SEFRO	MC
Lazio	ARPINO	FR
Lazio	CASSINO	FR
Lazio	FROSINONE	FR
Lazio	SAN GIOVANNI INCARICO	FR
Lazio	SANT'ANDREA DEL GARIGLIANO	FR
Lazio	VALLECORSA	FR
Lazio	VILLA LATINA	FR
Lazio	MINTURNO	LT
Lazio	PRIVERNO	LT
Lazio	LEONESSA	RI
Lazio	MONTOPOLI DI SABINA	RI
Lazio	RIETI	RI
Lazio	POMEZIA	RM
Lazio	ROCCA DI CAVE	RM
Lazio	TIVOLI	RM
Lazio	VALLERANO	VT
Abruzzo	CAMPOTOSTO	AQ
Abruzzo	CAPPADOCIA	AQ
Abruzzo	MORINO	AQ
Abruzzo	PACENTRO	AQ
Abruzzo	VILLALAGO	AQ
Abruzzo	ROSELLO	CH
Abruzzo	VILLA SANTA MARIA	CH
Abruzzo	SANT'EUFEMIA A MAIELLA	PE
Molise	SAN GIULIANO DEL SANNIO	CB
Molise	SAN POLO MATESE	CB
Molise	MONTERODUNI	IS
Molise	PESCOPENNATARO	IS
Campania	ATRIPALDA	AV
Campania	CASTELFRANCI	AV
Campania	CONTRADA	AV
Campania	LUOGOSANO	AV
Campania	PIETRADEFUSI	AV
Campania	PIETRASTORNINA	AV
Campania	ROCCABASCERANA	AV
Campania	CALVI	BN
Campania	CERRETO SANNITA	BN
Campania	PANNARANO	BN
Campania	SAN NICOLA MANFREDI	BN
Campania	ALIFE	CE
Campania	CAPODRISE	CE
Campania	CASERTA	CE
Campania	CASTEL CAMPAGNANO	CE
Campania	CASTEL MORRONE	CE
Campania	DRAGONI	CE
Campania	SAN CIPRIANO D'AVERSA	CE
Campania	VALLE DI MADDALONI	CE
Campania	CASAMICCIOLA TERME	NA

→segue

Regione	Ente	PR
Campania	NAPOLI	NA
Campania	PROCIDA	NA
Campania	ACERNO	SA
Campania	BATTIPAGLIA	SA
Campania	CONTURSI TERME	SA
Campania	EBOLI	SA
Campania	NOCERA INFERIORE	SA
Campania	POLLA	SA
Campania	SARNO	SA
Campania	VALVA	SA
Puglia	GRAVINA IN PUGLIA	BA
Puglia	TORCHIAROLO	BR
Puglia	CARPINO	FG
Puglia	CHIEUTI	FG
Puglia	FOGGIA	FG
Puglia	ISCHITELLA	FG
Puglia	ISOLE TREMITI	FG
Puglia	PESCHICI	FG
Puglia	CASARANO	LE
Puglia	CURSI	LE
Puglia	MELISSANO	LE
Puglia	RACALE	LE
Basilicata	MONTALBANO JONICO	MT
Basilicata	MONTESCAGLIOSO	MT
Basilicata	ACERENZA	PZ
Basilicata	MARATEA	PZ
Basilicata	PIETRAGALLA	PZ
Basilicata	ROTONDA	PZ
Calabria	APRIGLIANO	CS
Calabria	BIANCHI	CS
Calabria	CARIATI	CS
Calabria	CASTROLIBERO	CS
Calabria	CASTROVILLARI	CS
Calabria	CELLARA	CS
Calabria	COLOSIMI	CS
Calabria	FIUMEFREDDO BRUZIO	CS
Calabria	GRIMALDI	CS
Calabria	LAGO	CS
Calabria	RENDE	CS
Calabria	SAN GIOVANNI IN FIORE	CS
Calabria	TREBISACCE	CS
Calabria	CHIARAVALLE CENTRALE	CZ
Calabria	SERSALE	CZ
Calabria	SOVERATO	CZ
Calabria	CASTELSILANO	KR
Calabria	SANTA SEVERINA	KR
Calabria	LOCRI	RC
Calabria	MONASTERACE	RC
Calabria	MOTTA SAN GIOVANNI	RC
Calabria	REGGIO DI CALABRIA	RC
Calabria	SAMO	RC
Calabria	TAURIANOVA	RC
Calabria	FILANDARI	VV
Calabria	MAIERATO	VV
Calabria	SERRA SAN BRUNO	VV
Calabria	SIMBARIO	VV
Calabria	VIBO VALENTIA	VV
Sicilia	ACI BONACCORSI	CT
Sicilia	ACI CASTELLO	CT
Sicilia	GIARRE	CT
Sicilia	RADDUSA	CT

→segue

Regione	Ente	PR
Sicilia	RIPOSTO	CT
Sicilia	VIZZINI	CT
Sicilia	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	ME
Sicilia	ITALA	ME
Sicilia	MONTALBANO ELICONA	ME
Sicilia	SCALETTA ZANCLEA	ME
Sicilia	TORTORICI	ME
Sicilia	CACCAMO	PA
Sicilia	MONREALE	PA
Sicilia	MODICA	RG
Sicilia	MONTEROSSO ALMO	RG
Sicilia	POZZALLO	RG
Sicilia	AUGUSTA	SR
Sardegna	NURAMINIS	CA
Sardegna	TERTENIA	OG
Sardegna	TRIEI	OG
Sardegna	SAMUGHEO	OR
Trentino Alto Adige	VEZZANO	TN
Valle d'Aosta	CHARVENSOD	AO
Valle d'Aosta	DONNAS	AO
Totale Enti n. 187		

fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione autonomie

10 Il dissesto finanziario degli Enti locali

10.1 Il sistema normativo vigente

L'Istituto giuridico del dissesto finanziario degli Enti locali riguarda le Province ed i Comuni che non possono svolgere le funzioni ed i servizi indispensabili ovvero hanno nei confronti di terzi debiti liquidi ed esigibili cui non possano fare validamente fronte. Il dissesto è stato introdotto nell'ordinamento con il d.l. 2 marzo 1989 n. 66, convertito, con modificazioni, nella l. 25 aprile 1989, n. 144 e, dopo varie modifiche, compiutamente disciplinato nel Yitolo VIII della parte II del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali emanato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Il novellato art. 119 della Costituzione, introdotto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, consente le operazioni di indebitamento esclusivamente destinate a spese di investimento ed ha reso necessario un nuovo sistema di risanamento con oneri a carico non dello Stato, come era previsto prima delle modifiche, ma dell'Ente locale e del suoi cittadini. In questo senso hanno disposto l'art. 31, co. 15, della l. 27 dicembre 2002, n. 289, e l'art. 5 della l. 28 maggio 2004, n. 140, prevedendo:

1) per gli Enti locali che hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario prima dell'8 novembre 2001 (data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001), l'applicazione delle preesistenti disposizioni di cui al Titolo VIII della parte II del t.u. n. 267 del 2000, che disciplinano l'assunzione dei mutui per il risanamento e la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento;

2) per gli Enti locali che hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario dopo l'8 novembre 2001, resta la facoltà di contrarre mutui – senza oneri a carico dello Stato – per finanziare passività relative a spese di investimento, nonché mutui per il ripiano dell'indebitamento di parte corrente, limitatamente alla copertura dei debiti maturati entro la suddetta data di entrata in vigore della legge costituzionale sopra richiamata. Ogni altro onere deve essere coperto con risorse proprie dell'ente non provenienti dall'indebitamento. Gli Enti che hanno dichiarato il dissesto dopo l'8 novembre 2001 ed entro il 31 dicembre 2003 hanno beneficiato di un contributo entro il limite dello stanziamento annuo di 600.000 euro per il triennio 2004-2006. La Regione Sicilia, con l. 6 febbraio 2006, n. 8, ha previsto per gli esercizi finanziari 2006, 2007 e 2008 l'erogazione di contributi straordinari per i Comuni che hanno dichiarato il dissesto finanziario entro il 31 dicembre 2005. Il legislatore statale è ancora intervenuto, con il d.l. n. 159/2007 convertito nella l. n. 222/2007 e con il d.l. n. 248/2007 convertito nella l. n. 31/2008, prorogando precedenti termini ed estendendo il sostegno straordinario a molti dissesti successivi alla riforma costituzionale;

3) devono essere inseriti nella massa passiva tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, pur se accertati, anche con provvedimento giudiziale, successivamente a tale data, ma non oltre quella di approvazione del rendiconto della liquidazione di cui all'art. 256, co. 11, del t.u..

Per tutti gli Enti che dichiarano il dissesto e per i quali le risorse di parte corrente, costituite dai trasferimenti in conto al fondo ordinario ed al fondo consolidato e da quella parte di tributi locali calcolata in detrazione ai trasferimenti erariali, sono disponibili in misura inferiore alla media nazionale ed a quella della fascia demografica di appartenenza, il Ministero dell'Interno assicura, dall'anno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, l'adeguamento dei contributi statali.

Il Ministero dell'Interno, inoltre, assegna, per il personale posto in disponibilità, un contributo pari alla spesa relativa al corrispondente trattamento economico, dalla data della deliberazione e per tutta la durata della disponibilità del personale stesso (art. 260 Tuel).

Il Ministero dell'Interno, con d. 18 febbraio 2013, ha aggiornato, per il triennio 2013-2015, i parametri obiettivi per l'individuazione degli Enti locali strutturalmente deficitari. Detti parametri trovano applicazione a partire dagli adempimenti relativi al rendiconto della gestione dell'esercizio 2012 ed al bilancio di previsione dell'esercizio 2014. La condizione di difficoltà di molte Amministrazioni locali, determinata anche dalla recessione in atto, fa aumentare, per gli Enti in precario equilibrio finanziario, il rischio di inclusione nell'elenco

degli Enti deficitari. Gli Enti deficitari vengono sottoposti a controlli più stringenti e misure preventive per impedire che cadano in una situazione di dissesto.

Dichiarato il dissesto, si ha la netta separazione di compiti e di competenze tra la gestione passata e quella corrente: l'Amministrazione locale deve gestire, con azioni corrette e trasparenti, il bilancio risanato assicurando con priorità le prestazioni fondamentali ed evitando di incorrere in un nuovo dissesto.

Il capo III del Titolo VIII del t.u. n. 267/2000 disciplina l'attività dell'Organo straordinario di liquidazione, cui è demandata la competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato. In particolare, l'Organo straordinario provvede alla:

a) rilevazione della massa passiva;
b) acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali;
c) liquidazione e pagamento della massa passiva.

Il capo IV detta la disciplina per il bilancio stabilmente riequilibrato, che, approvato dal Consiglio dell'Ente entro tre mesi dalla nomina dell'Organo straordinario di liquidazione e presentato al Ministro dell'Interno, deve riferirsi all'esercizio finanziario successivo a quello nel corso del quale è stato dichiarato il dissesto, qualora per tale anno sia stato approvato il bilancio di previsione, oppure all'esercizio in corso qualora non sia stato approvato il bilancio di previsione.

Il co. 1 bis dell'art. 259 del Tuel, introdotto dall'art. 10, co. 4-*bis* del d.l. 8 aprile 2013, n. 35 convertito con modifiche nella l. 6 giugno 2013 , n. 64, prescrive che nei casi in cui la dichiarazione di dissesto sia adottata nel corso del secondo semestre dell'esercizio finanziario per il quale risulta non essere stato ancora validamente deliberato il bilancio di previsione o sia adottata nell'esercizio successivo, il Consiglio dell'Ente presenta per l'approvazione del Ministero dell'Interno, entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di emanazione del decreto di nomina dell'Organo straordinario di liquidazione, un'ipotesi di bilancio che garantisca l'effettivo riequilibrio entro il secondo esercizio.

Nel d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, recante meccanismi sanzionatori e premiali per Regioni, Province e Comuni, emanato a seguito della l.d. 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, il legislatore delegato con l'art. 6, co. 2 ha definito una nuova procedura per la dichiarazione di dissesto degli Enti locali nella quale assumono particolare rilievo le valutazioni e le iniziative delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

"Qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'art. 5 del presente decreto e dell'art. 14, co. 1, lettera d), secondo periodo, della l. 31 dicembre 2009, n. 196,

comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità' contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'Ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso Ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'art. 1, co. 168, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'Ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del citt. t.u. di cui al d.lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la delib. del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un Commissario per la delib. dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'Ente ai sensi dell'art. 141 del cit. t.u. di cui al d. lgs n. 267/2000".

Con la delib. 26 gennaio 2012, n. 2, la Sezione delle autonomie ha individuato le concrete modalità da seguire nelle istruttorie preordinate all'individuazione delle situazioni di criticità in grado di provocare il dissesto finanziario dell'Ente ed ha enunciato i seguenti principi: "Il procedimento di cui all'art. 6, co. 2, d.lgs. n. 149/2011, avente la duplice funzione di prevenzione dei rischi di squilibrio finanziario dell'Ente locale e di emersione dei casi di dissesto finanziario, si compone di due distinte fasi: la prima, necessaria, consiste in un giudizio prognostico sulla situazione di potenziale dissesto, preordinato alla proposta di misure correttive e alla verifica della loro adozione da parte dell'Ente; la seconda, eventuale, ha inizio con la trasmissione degli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per i provvedimenti di competenza (dichiarazione di dissesto ma anche scioglimento del Consiglio dell'Ente)". "La fase necessaria del procedimento si colloca all'interno delle verifiche sulla sana gestione finanziaria e sul rispetto degli equilibri di bilancio di cui all'art. 1, commi 166-170, l. n. 266/2005, e all'art. 7, co. 7, l. n. 131/2003, e i comportamenti difformi oggetto di attenzione consistono negli squilibri strutturali del bilancio dell'Ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario, tenuto anche conto delle situazioni sintomatiche rappresentate dagli indicatori di deficitarietà individuati con d.m. 24 settembre 2009. Il procedimento è avviato in presenza di una condizione di illiquidità, alla quale l'Ente non riesce a rimediare con gli strumenti di regolazione del bilancio di competenza (delibera di riequilibrio e di riconoscimento di debiti fuori bilancio) e, in fase istruttoria, comporta la verifica, in contraddittorio con l'Ente, del piano di rientro dal debito, in quanto la situazione di carenza di liquidità si consolida e

diventa strutturale nella prospettiva triennale, tramutando in insolvenza. Le Sezioni regionali, all'esito del giudizio prognostico sulla situazione suscettibile di determinare il dissesto, provvedono, con una prima deliberazione, all'individuazione delle misure correttive ritenute più idonee a ristabilire l'equilibrio finanziario dell'Ente e, con una seconda deliberazione, alla verifica della loro adozione, nel termine precedentemente assegnato".

Da ultimo, l'art. 243-*bis* del Tuel introdotto dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, nella l. 7 dicembre 2012, n. 213 ha previsto una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per i Comuni e le Province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli Enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate. Il Consiglio dell'Ente locale delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni, che corredato del parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, viene trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed alla Commissione di cui all'art. 155 del Tuel; la quale svolge la necessaria istruttoria anche sulla base delle LL.gg. deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (art. 10-*ter* d.l. 8 aprile 2013, n. 35 convertito con modifiche nella l. 6 giugno 2013, n.64).

La relazione finale, redatta dalla commissione, è trasmessa alla Sezione regionale della Corte dei conti, che delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio; tale delibera può essere impugnata, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle SS.RR. della Corte dei conti in speciale composizione, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'art. 103, secondo co. della Costituzione.

Per il risanamento finanziario degli Enti che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario lo Stato prevede un'anticipazione a valere sul fondo di rotazione, denominato "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali", da restituire in un periodo massimo di dieci anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata. Le SS.RR. della Corte dei conti, nella composizione speciale, si pronunciano in unico grado sui ricorsi avverso i provvedimenti di ammissione al Fondo di rotazione.

Ai fini del controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario approvato, l'Organo di revisione economico-finanziario dell'Ente trasmette ai Ministeri dell'Interno ed alla competente Sezione regionale della Corte dei conti ogni semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obbiettivi intermedi fissati, nonché, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una relazione finale sulla completa attuazione dello stesso e sugli obbiettivi di riequilibrio raggiunti.

10.2 Enti in dissesto

Nel prospetto n. 1 sono indicati tutti i 479 Comuni che hanno dichiarato il dissesto dal 1989 al 13 maggio 2013, divisi per Regione di appartenenza ed anno del dissesto. Il maggior numero di dissesti è emerso nei primi anni dall'entrata in vigore della relativa normativa; 12 Enti, in Campania: Arpaia (BN), Lauro (AV), Casal di Principe (CE), Casapesenna (CE), Roccamonfina (CE); in Calabria: Lungro (CS), Paola (CS), Guardavalle (CZ), Scilla (RC), Soriano Calabro (VV); in Molise: Rionero Sannitico (IS), ed in Sicilia: Santa Venerina (CT) hanno dovuto affrontare un secondo dissesto (prospetto n.2).

Considerando la distribuzione degli Enti, interessati al fenomeno, per classe demografica, si nota il maggior numero di Enti nella classe 2^, con 150 dissesti, seguiti da quelli della 1^ classe con 110 dissesti (prospetto n.3).

Tale situazione può esser dimostrativa di disfunzioni organizzative ed amministrative ovvero di difficoltà degli Enti minori ad affrontare situazioni gravi e particolari.

La Provincia di Napoli ha dichiarato il dissesto nel 1993 e lo ha chiuso definitivamente con la presentazione del rendiconto nel 2003.

L'analisi per Regioni mostra in Calabria 138 dissesti, concentrati nelle prime cinque classi demografiche; in Campania 123 comuni e la Provincia di Napoli (prospetto n. 3).

Nel prospetto n. 5 sono indicati i 72 Comuni che non hanno ancora chiuso il dissesto con la presentazione del rendiconto finale.

PROSPETTO N. 1

Enti dissestati per regione ed anno del dissesto al 13-05-2013

DISSESTI

Regione	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale complessivo
PIEMONTE		1	2	1	1																			1		6
LOMBARDIA		3	3	5	1	1					1												1			15
LIGURIA	1			2																			1			4
VENETO	1			1				1																		3
EMILIA ROMAGNA	1		4	1		1			1																	8
TOSCANA	3	1																					1			5
UMBRIA	2	1				1																				4
MARCHE	2	1	1			1										1										6
LAZIO	7	2	5	2	7	3	3	2		1		2		1			1	1		1	2	2	1	1	1	45
ABRUZZO	6	1	1	4	1	1	3														1					18
MOLISE	4	4		1	2	1															1	2				15
CAMPANIA	18	18	10	12	21	14	2	1	5		2	1		1	1	1		2		1		3	4	6		123
PUGLIA	21	4	2	4	2		1												1					1	1	37
BASILICATA	4	3	3	1	3	2	2	1																		19
CALABRIA	51	22	13	10	11	7	2	3	1		1		1	1	1					3		1	1	9		138
SICILIA	2	3	1	2	2	6	3	1			1						2	1					1	2	3	30
SARDEGNA	2													1												3
Totale complessivo	125	64	45	46	51	38	16	9	7	1	5	3	1	4	2	2	3	4	1	5	4	8	10	20	5	479

n.b.: nel periodo in esame n. 12 Enti hanno dichiarato il dissesto due volte; deve inoltre aggiungersi a questi l'Amministrazione Provinciale di Napoli, con diss. dichiarato nel 1993 e presentazione del rendiconto nel 2003.

fonte: Ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 2

Elenco Enti con doppio dissesto - indicazione degli anni di dichiaraz. dissesto

REGIONE	ENTI	PR	codice istat	fascia di popolazione	Anno dichiarazione I° dissesto	Anno dichiarazione II° dissesto
MOLISE	RIONERO SANNITICO	IS	094039	2	1990	2010
CAMPANIA	LAURO	AV	064043	3	1993	2010
CAMPANIA	ARPAIA	BN	062005	2	1992	2008
CAMPANIA	CASAL DI PRINCIPE	CE	061019	6	1992	2011
CAMPANIA	CASAPESENNA *	CE	061103	4	1991	2012
CAMPANIA	ROCCAMONFINA	CE	061070	3	2004	2011
CALABRIA	LUNGRO	CS	078069	2	1989	2008
CALABRIA	PAOLA	CS	078091	5	1993	2012
CALABRIA	GUARDAVALLE	CZ	079061	3	1989	2012
CALABRIA	SCILLA	RC	080085	4	1992	2012
CALABRIA	SORIANO CALABRO	VV	102040	2	1990	2008
SICILIA	SANTA VENERINA	CT	087048	4	1994	2013

n.b.: manca la chiusura del primo dissesto (non ha presentato il rendiconto).
fonte: Ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 3

ENTI DISSESTATI PER REGIONE E CLASSE DEMOGRAFICA AL 13-5-20013

Regione	Classi demografiche								Totale complessivo
	1	2	3	4	5	6	7	8	
PIEMONTE	5						1		6
LOMBARDIA	9	4	2						15
LIGURIA	2	2							4
VENETO					1	2			3
EMILIA ROMAGNA	2	3	3						8
TOSCANA	1	1		2	1				5
UMBRIA		3				1			4
MARCHE	1	4	1						6
LAZIO	12	10	8	3	5	6	1		45
ABRUZZO	7	7	2	1		1			18
MOLISE	11	3	1						15
CAMPANIA	22	33	12	20	18	15	2	1	123
PUGLIA		8	11	14	2	1		1	37
BASILICATA	5	7	3	2	1		1		19
CALABRIA	30	60	26	14	8				138
SICILIA	3	5	4	8	6	4			30
SARDEGNA			1	1		1			3
Totale complessivo	**110**	**150**	**74**	**65**	**42**	**31**	**5**	**2**	**479**

n.b.: nel periodo in esame n. 12 Enti hanno dichiarato il dissesto due volte; deve inoltre aggiungersi a questi l'Amministrazione Provinciale di Napoli, con diss. dichiarato nel 1993 e presentazione del rendiconto nel 2003.
fonte: Ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 4

Quadro sintetico per regione e classe dem. degli Enti usciti dal dissesto: rientrano tra questi n. 85 Enti che hanno adottato l'art. 25 d.l. 66/1989 conv.l. 144/1989

Regione	fascia di popolazione									Totale complessivo
	1	2	3	4	5	6	7	8	A.P. *	
PIEMONTE	5									5
LOMBARDIA	8	4	2							14
LIGURIA	2	1								3
VENETO					1	2				3
EMILIA ROMAGNA	2	3	3							8
TOSCANA	1	1		2						4
UMBRIA		3				1				4
MARCHE	1	4	1							6
LAZIO	12	8	6	2	4	3	1			36
ABRUZZO	7	6	2			1				16
MOLISE	9	2								11
CAMPANIA	21	30	7	17	16	12	1	1	1	106
PUGLIA		8	10	12	1	1				32
BASILICATA	5	7	3	2			1			18
CALABRIA	26	54	23	12	6					121
SICILIA	2	5	3	5	3					18
SARDEGNA			1	1		1				3
Totale complessivo	101	136	61	53	31	21	3	1	1	408

* Amministrazione provinciale
fonte: Ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 5

Enti con "dissesto in corso" - anno dissesto

REGIONE	Enti	PR	codice istat	fascia di popolazione	Anno del dissesto
PIEMONTE	ALESSANDRIA	AL	006003	7	2012
LOMBARDIA	BARNI	CO	013015	1	2011
LIGURIA	RIOMAGGIORE	SP	011024	2	2011
TOSCANA	CASTIGLION FIORENTINO	AR	051012	5	2011
LAZIO	PASTENA	FR	060047	2	2012
LAZIO	PICO	FR	060051	3	2009
LAZIO	PIGNATARO INTERAMNA	FR	060054	2	2006
LAZIO	SAN GIORGIO A LIRI	FR	060063	3	2010
LAZIO	SAN FELICE CIRCEO	LT	059025	4	2013
LAZIO	TERRACINA	LT	059032	6	2011
LAZIO	MENTANA	RM	058059	6	2008
LAZIO	ROCCA PRIORA	RM	058088	5	2009
LAZIO	VELLETRI	RM	058111	6	2010
ABRUZZO	CAPISTRELLO	AQ	066020	4	2009
ABRUZZO	RAIANO	AQ	066077	2	1995
MOLISE	TRIVENTO	CB	070081	3	2009
MOLISE	CASTEL SAN VINCENZO	IS	094012	1	1993
MOLISE	FILIGNANO	IS	094019	1	2010
MOLISE	RIONERO SANNITICO	IS	094039	2	2010
CAMPANIA	LAURO	AV	064043	3	2010
CAMPANIA	MONTECALVO IRPINO	AV	064052	3	2010
CAMPANIA	MOSCHIANO	AV	064064	2	2006
CAMPANIA	VOLTURARA IRPINA	AV	064119	3	2011
CAMPANIA	APICE	BN	062003	4	2010
CAMPANIA	ARPAIA	BN	062005	2	2008
CAMPANIA	BAIA E LATINA	CE	061006	2	2012
CAMPANIA	CASAL DI PRINCIPE	CE	061019	6	2011
CAMPANIA	CASAPESENNA	CE	061103	4	2012
CAMPANIA	CASERTA	CE	061022	7	2012
CAMPANIA	CASTEL VOLTURNO	CE	061027	6	2012
CAMPANIA	MADDALONI	CE	061048	6	2012
CAMPANIA	ROCCAMONFINA	CE	061070	3	2011
CAMPANIA	SAN GREGORIO MATESE	CE	061076	1	2011
CAMPANIA	SUCCIVO	CE	061090	4	2012
CAMPANIA	CRISPANO	NA	063030	5	1991
CAMPANIA	ISCHIA	NA	063037	5	1993
CAMPANIA	SERRARA FONTANA	NA	063078	3	1997
PUGLIA	SAN NICANDRO GARGANICO	FG	071049	5	2012
PUGLIA	ZAPPONETA	FG	071064	3	2013
PUGLIA	GUAGNANO	LE	075034	4	1989
PUGLIA	PALAGIANELLO	TA	073020	4	1995
PUGLIA	TARANTO	TA	073027	8	2007
BASILICATA	BERNALDA	MT	077003	5	1992
CALABRIA	ALTILIA	CS	078008	1	1990
CALABRIA	FUSCALDO	CS	078058	4	2012
CALABRIA	LUNGRO	CS	078069	2	2008
CALABRIA	PAOLA	CS	078091	5	2012
CALABRIA	FEROLETO ANTICO	CZ	079048	2	1992
CALABRIA	GUARDAVALLE	CZ	079061	3	2012
CALABRIA	MARTIRANO LOMBARDO	CZ	079074	2	1990
CALABRIA	CASABONA	KR	101004	2	2010
CALABRIA	CIRO' MARINA	KR	101008	5	2012
CALABRIA	BOVA MARINA	RC	080013	3	2012
CALABRIA	CAMINI	RC	080017	1	2011
CALABRIA	SAMO	RC	080070	1	2012
CALABRIA	SAN PROCOPIO	RC	080076	1	2008
CALABRIA	SCILLA	RC	080085	4	2012
CALABRIA	BRIATICO	VV	102003	3	2012
CALABRIA	NARDODIPACE	VV	102024	2	2012
CALABRIA	SORIANO CALABRO	VV	102040	2	2008
SICILIA	CALTAGIRONE	CT	087011	6	2012
SICILIA	PALAGONIA	CT	087032	5	1994
SICILIA	RAMACCA	CT	087037	5	2005
SICILIA	SANTA MARIA DI LICODIA	CT	087047	4	2013
SICILIA	SANTA VENERINA	CT	087048	4	2013
SICILIA	ENNA	EN	086009	6	2006
SICILIA	GALLODORO	ME	083031	1	2005
SICILIA	GIARDINI-NAXOS	ME	083032	4	1995
SICILIA	MILAZZO	ME	083049	6	2012
SICILIA	CAMPOREALE	PA	082019	3	1990
SICILIA	COMISO	RG	088003	6	2011
SICILIA	ISPICA	RG	088005	5	2013

fonte: Ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 6

Enti che hanno chiesto di aderire alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale art. 243bis TUEL nel 2012

(importi in euro)

ENTE	TIPO ENTE	DATA ARRIVO	ABITANTI 2010	DATE DELIBERA E ESECUTIVITA'	IMPORTO MAX	IMPORTO MASSIMO DATO DALLA CAPIENZA DEL FONDO	ANTICIP.URGENTE richiesta
ANOIA (RC)	COMUNE	10.01.2013	2.289	29.12.2012 (I.E.)	686.700	560.543	140.136
ARPINO (FR)	COMUNE	04.01.2013	7.552	30.12.2012 (I.E.)	2.265.600	1.849.375	462.344
BATTIPAGLIA (SA)	COMUNE	19.12.2012	51.133	03.12.2012 (I.E.)	15.339.900	12.521.728	3.130.432
BELCASTRO (CZ)	COMUNE	04.01.2013	1.365	13.12.2012 (I.E.)	409.500	334.269	83.567
BELMONTE MEZZAGNO (PA)	COMUNE	18.12.2012	11.146	26.11.2012 (I.E.)	3.343.800	2.729.493	682.373
BENEVENTO	COMUNE	21.12.2012	62.035	11.12.2012 (I.E.)		0	0
CACCAMO (PA)	COMUNE	15.11.2012	8.382	23.10.2012 (I.E.)		0	0
CAMPIONE D'ITALIA (CO)	COMUNE	13.12.2012	2.121	30.11.2012 (I.E.)		0	0
CASAMICCIOLA TERME (NA)	COMUNE	10.12.2012	8.361	04.12.2012 (I.E.)	2.508.300	2.047.487	511.872
CASARANO (LE)	COMUNE	04.12.2012	20.632	20.11.2012 (I.E.)	6.189.600	5.052.477	1.263.119
CASTROVILLARI (CS)	COMUNE	31.12.2012	22.561	30.12.2012 (I.E.)	6.768.300	5.524.861	1.381.215
CATANIA	PROVINCIA	17.10.2012	1.090.101	14.10.2012 (I.E.)			
CATANIA	COMUNE	11.12.2012	293.458	06.12.2012 (I.E.)	88.037.400	71.863.598	17.965.899
CEFALU' (PA)	COMUNE	17.12.2012	13.807	15.12.2012 (I.E.)		0	0
CHIARAVALLE CENTRALE (CZ)	COMUNE	04.01.2013	6.645	24.12.2012 (I.E.)	1.993.500	1.627.264	406.816
CHIETI	PROVINCIA	28.12.2012	397.123	10.12.2012 (I.E.)	7.942.460	6.483.310	1.620.827
CONTURSI TERME (SA)	COMUNE	05.11.2012	3.367	19.10.2012 (I.E.)			
COSENZA	COMUNE	13.12.2012	70.068	12.12.2012 (I.E.)	21.020.400	17.158.635	4.289.659
EBOLI (SA)	COMUNE	18.12.2012	38.470	04.12.2012 (I.E.)	11.541.000	9.420.744	2.355.186
FOGGIA	COMUNE	07.01.2013	152.747	21.12.2012 (I.E.)	45.824.100	37.405.520	9.351.380
GIARRE (CT)	COMUNE	09.01.2013	27.785	27.12.2012 (I.E.)		0	0
ISPICA (RG)	COMUNE	28.12.2012	15.554	20.11.2012 (I.E.)		0	0
LOCRI (RC)	COMUNE	21.12.2012	12.877	11.12.2012 (I.E.)	3.863.100	3.153.390	788.348
MESSINA	COMUNE	04.01.2013	242.503	13.12.2012 (I.E.)	72.750.900	59.385.459	14.846.365
MODICA (RG)	COMUNE	05.11.2012	55.196	31.10.2012 (I.E.)			
MONASTERACE (RC)	COMUNE	19.12.2012	3.538	05.12.2012 (I.E.)	1.061.400	866.405	216.601
MONREALE (PA)	COMUNE	09.01.2013	38.204	27.12.2012 (I.E.)	11.461.200	9.355.604	2.338.901
NAPOLI	COMUNE	11.12.2012	959.574	30.11.2012 (I.E.)	287.872.200	234.985.722	58.746.430
PORTO AZZURRO (LI)	COMUNE	28.12.2012	3.578	17.12.2012 (I.E.)		0	0
POTENZA	PROVINCIA	07.01.2012	383.791	28.12.2012---27.12.2012		0	0
RACALMUTO (AG)	COMUNE	06.12.2012	8.962	27.11.2012 (I.E.)		0	0
REGGIO CALABRIA	COMUNE	28.12.2012	186.547	11.12.2012---27.12.2012	55.964.100	45.682.648	11.420.662
ROCCA DI NETO (KR)	COMUNE	04.01.2013	5.657	15.12.2012 (I.E.)	1.697.100	1.385.317	346.329
ROCCABASCERANA (AV)	COMUNE	16.11.2012	2.358	06.12.2012---26.12.2012	707.400	577.440	144.360
SAN GIOVANNI IN FIORE (CS)	COMUNE	02.01.2013	18.049	27.12.2012 (I.E.)	5.414.700	4.419.938	1.104.984
SAN LUCIDO (CS)	COMUNE	02.01.2012	6.008	14.12.2012 (I.E.)	1.802.400	1.471.272	367.818
SAN NICOLA MANFREDI (BN)	COMUNE	09.11.2012	3.642	31.10.2012 (I.E.)	1.092.600	891.873	222.968
SANTA MARIA DI LICODIA (CT)	COMUNE	14.01.2013	7.108	28.12.2012 (I.E.)	2.132.400	1.740.646	435.161
SANTA VENERINA (CT)	COMUNE	21.12.2012	8.405	12.12.2012 (I.E.)	2.521.500	2.058.262	514.566
SCALETTA ZANCLEA (ME)	COMUNE	04.01.2013	2.345	17.12.2012 (I.E.)	703.500	574.256	143.564
SCICLI (RG)	COMUNE	28.12.2012	26.556	14.12.2012 (I.E.)		0	0
SCORDIA (CT)	COMUNE	11.12.2012	17.266	04.12.2012 (I.E.)		0	0
SOVERATO (CZ)	COMUNE	22.01.2013	9.590	28.12.2012 (I.E.)	2.877.000	2.348.452	587.113
TAORMINA (ME)	COMUNE	11.01.2013	11.076	29.12.2012 (I.E.)	3.322.800	2.712.351	678.088
TORTORICI (ME)	COMUNE	27.11.2012	6.785	30.12.2012 (I.E.)	2.035.500	1.661.548	415.387
VILLALAGO (AQ)	COMUNE	05.12.2012	613	30.11.2012 (I.E.)	183.900	150.115	37.529
TOTALE ENTI : N. 46			*TOTALE IMPORTI :*		*671.334.260*	*533.068.354*	*133.267.088*

fonte: ministero dell'Interno

PROSPETTO N. 6.1
Enti che hanno chiesto di aderire alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale art. 243bis TUEL nel 2013

ENTE	TIPO	DATA ARRIVO	ABITANTI 2011	DATE DELIBERA E ESECUTIVITA'	IMPORTO MAX
AVOLA (SR)	COMUNE	24.01.2013	31.827	17.01.2013 (I.E.)	9.548.100
LONGOBARDI (CS)	COMUNE	28.01.2013	2.358	28.12.2012---18.01.2013	707.400
MONTESCAGLIOSO (MT)	COMUNE	20.01.2013	10.120	21.01.203 (I.E.)	3.036.000
PACENTRO (AQ)	COMUNE	08.02.2013	1.250	29.01.2013 (I.E.)	375.000
PROCIDA (NA)	COMUNE	13.02.2013	10.596	19.11.2012---04.02.2013	3.178.800
S.CATERINA VILLARMNOSA (CL)	COMUNE	11.01.2013	5.751	28.12.2012---12.01.2013	1.725.300
SIMBARIO (VB)	COMUNE	24.01.2013	989	16.01.2013 (I.E.)	296.700
TAURIANOVA (RC)	COMUNE	06.02.2013	15.824	08.01.2013 (I.E.)	4.747.200
VIBO VALENTIA	COMUNE	21.01.2013	33.853	11.01.20---26.01.2013	10.155.900
TOTALE ENTI : n. 9				*TOTALE IMPORTI:*	*33.770.400*

fonte: ministero dell'Interno

10.3 Enti in dissesto 2012 – 2013

Dai dati del Ministero dell'Interno risulta che nell'anno 2012 hanno dichiarato il dissesto 20 Comuni: 1 in Piemonte: Alessandria (AL); 1 nel Lazio: Pastena (FR); 6 nella Campania: Baia e Latina (CE), Caserta (CE), Castel Volturno (CE), Casapesenna (CE), Maddaloni (CE) e Succivo (CE); 1 in Puglia: Sannicandro Garganico (FG);9 in Calabria: Briatico (VV), Nardodipace (VV), Fuscaldo (CS), Paola (CS), Guardavalle (CZ), Cirò Marina (KR), Bova Marina (RC), Samo (RC), Scilla (RC),e 2 in Sicilia: Caltagirone (CT) e Milazzo (ME).

Nei primi quattro mesi del 2013 hanno dichiarato il dissesto 5 Enti: 1 nel Lazio: San Felice Circeo (LT); 1 in Puglia: Zapponeta (FG) e 3 in Sicilia: Ispica (RG), Santa Maria di Licodia (CT) e Santa Venerina (CT).

Regione Piemonte

Alessandria (abitanti 94.974)

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, dall'esame delle relazioni redatte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. della l. 23 dicembre 2005, n. 266, dall'Organo di revisione del Comune di Alessandria relative al bilancio preventivo dell'esercizio 2011 ed al rendiconto 1010, aveva rilevato numerose e gravi criticità ed irregolarità e dopo un'approfondita istruttoria e una pertinente discussione in contraddittorio con gli Organi dell'Ente nell'adunanza pubblica appositamente convocata, deliberava (il 28 novembre 2011, n. 279) di invitare l'Ente ad adottare, entro il 30 dicembre, misure correttive specifiche ai sensi dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011 n. 149, al fine di porre rimedio alle anomalie e criticità e proseguire nell'ordinaria gestione in condizioni di equilibrio finanziario.

Il 17 febbraio 2012, esaminati i documenti trasmessi dall'Ente ed all'esito della discussione in adunanza, la Sezione (con la delib. n. 12) ha ricostruito la situazione finanziaria, ha confermato l'esistenza di numerose criticità, ha accertato l'inadempimento del

Comune di Alessandria all'adozione delle richieste misure correttive ed ha trasmesso la delibera al Prefetto, ai sensi del cit. art. 6, co. 2, riservandosi di accertare, decorsi trenta giorni dalla trasmissione, il perdurante inadempimento e la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 244 del Tuel.

Dopo ordinanza istruttoria del 22 marzo 2012 (n.10), la Sezione (con delib. n. 260 del 12 giugno 2012) ha accertato il perdurante inadempimento nell'adozione delle misure correttive idonee a risanare la situazione finanziaria considerata gravemente deficitaria secondo la ricostruzione effettuata che evidenziava:

- un disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2011 di 36,996 mln di euro,
- un disavanzo della gestione corrente di 22,668 mln di euro,
- procedure di riconoscimento di debiti fuori bilancio per 26,820 mln di euro,
- ricorso ininterrotto dal 2007 alle anticipazioni di tesoreria per 19,992 mln di euro (al 31 maggio 2012),
- fondi vincolati utilizzati per 3,273 mln di euro, senza ricostituzione alla fine dell'esercizio 2011,
- conservazione di residui attivi di dubbia esigibilità per almeno 7 mln di euro,
- residui passivi relativi a debiti nei confronti delle partecipate per 52,263 mln di euro,
- mancato raggiungimento dell'obiettivo del patto di stabilità negli esercizi 2010 e 2011,
- procedura di incaglio da parte del sistema bancario per l'Ente e due Società partecipate.

Valutata l'esistenza delle condizioni previste dall'art. 244 Tuel per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, la Sezione ha disposto la trasmissione della delibera al Prefetto per i provvedimenti conseguenti previsti dalla cit. norma.

In data 12 luglio 2012, a seguito dell'insediamento della nuova Amministrazione comunale, il Consiglio comunale ha dichiarato il dissesto finanziario del Comune.

Regione Lazio

Pastena (abitanti 1.534)

Il Consiglio comunale di Pastena, in data 4 giugno 2012, ha deliberato il dissesto dell'Ente in presenza di:

- elevato disavanzo di amministrazione di euro 421.351 e della gestione corrente di competenza di euro 98.238 nel rendiconto 2010,
- grave crisi di liquidità con ricorso costante all'anticipazione di tesoreria nella misura massima e contemporaneo utilizzo delle entrate a destinazione vincolata senza ricostituire il vincolo per difetto di liquidità,
- ingenti debiti fuori bilancio ai quali è impossibile dare copertura per mancanza di risorse finanziarie,

- presenza di contenziosi ed azioni esecutive,
- impossibilità di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili,
- squilibri nella gestione dei residui attivi e passivi,
- difficoltà di procedere al pagamento degli stipendi del personale, spesa pari al 70% della spesa corrente.

San Felice Circeo (abitanti 8.726)

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio, con le deliberazioni del 12 giugno 2009, n.24 e 29 novembre 2010, n. 77, aveva contestato all'Amministrazione ed all'Organo di revisione irregolarità e ritardi nella redazione dei documenti, nella tenuta della contabilità, nell'assolvimento degli adempimenti previsti dalle norme.

Le criticità evidenziate dalla Corte dei conti non sono state sanate.

Il Sindaco, insediatosi a maggio a seguito di elezioni amministrative, ha richiesto, con nota del 15 settembre 2012, al Ragioniere generale dello Stato una verifica amministrativa-contabile, eseguita dal 4 ottobre al 2 novembre 2012 dall'Ispettorato generale di Finanza-Servizi ispettivi del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il nuovo Consiglio comunale, in data 21 dicembre 2012, viste le contestazioni della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e la relazione degli Ispettori, ha dovuto dichiarare il dissesto dell'Ente in quanto:

- l'esercizio 2011 si è chiuso con un elevato disavanzo sia di amministrazione sia della gestione corrente,
- l'obiettivo di saldo finanziario previsto dalla disciplina del Patto di stabilità non è stato raggiunto nel 2011,
- il ricorso all'anticipazione di tesoreria è costante in tutto l'esercizio per importi rilevanti non restituite a fine anno,
- è stata mantenuta in bilancio una mole rilevante di residui attivi di parte corrente totalmente inesigibili o di dubbia esigibilità,
- sono state utilizzate entrate a destinazione vincolata per finanziare spesa corrente e non sono state ricostruite,
- sono stati comunicati dai responsabili degli uffici debiti fuori bilancio ancora da riconoscere e finanziare,
- ed, infine alla data del 16 ottobre 2012 risulta un deficit di liquidità quantificato in 6,790 mln di euro.

Regione Campania

Baia e Latina (abitanti 2.349)

Il 17 ottobre 2011 il Consiglio comunale ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente per:

- impossibilità di conseguire il pareggio di bilancio, essendo stati iscritti in bilancio trasferimenti per importi rivelatisi superiori a quelli effettivamente attribuiti;
- debiti liquidi ed esigibili per oltre 1,7 mln di euro (723 euro per abitante) che non potevano esser soddisfatti con le disponibilità di bilancio;
- debiti fuori bilancio da riconoscere per circa 400 mila euro;
- anticipazioni di cassa, per far fronte almeno in parte alle spese obbligatorie, per oltre 300 mila euro;
- gravi difficoltà per l'esercizio delle funzioni e dei servizi essenziali, essendo necessario reperire 200 mila euro, di cui 124 mila per diminuzione delle entrate ed oltre 73 mila per aumento delle spese.

Caserta (abitanti 78.693)

Il 24 ottobre 2011 è stato dichiarato dal Consiglio comunale il dissesto finanziario dell'Ente per:

- ricorso costante all'anticipazione di cassa nella misura massima consentita dalla legge;
- livello di indebitamento superiore al 200% delle entrate correnti e interessi al limite massimo normativamente previsto;
- elevati oneri del contenzioso, essendosi conclusi due lodi arbitrali con la soccombenza dell'ente al pagamento di 35 mln di euro (445 euro per abitante);
- ingenti debiti fuori bilancio, il cui mancato pagamento produce interessi ed azioni esecutive;
- elevata consistenza di residui passivi, per oltre 162 min di euro, e di residui attivi di difficile esazione e di remota origine per oltre 157 mln di euro;
- blocco totale dei pagamenti agli appaltatori di servizi e forniture essenziali per energia, telefonia, servizio di mensa scolastica;
- disavanzo di oltre 3 mln di euro (38 euro per abitante) dal rendiconto 2010.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, nell'esaminare la relazione-questionario dei Revisori dei conti sul bilancio preventivo 2006, rilevava, già, gravi disfunzioni.

Nella relazione conclusiva della "Indagine sulla gestione del Comune di Caserta", la Sezione (con delib. n. 148/2008) evidenziava la ricorrente crisi di liquidità che aveva indotto l'Ente a cercare una soluzione negli strumenti di finanza derivata, ma ad appena un anno dalla stipula di un *Interest Rate Swap* a "doppia barriera" (vale a dire, con acquisto di *cap*, a favore dell'Ente, e vendita di *floor*, a vantaggio dell'istituto finanziario), l'Amministrazione aveva optato per la risoluzione consensuale del contratto e contestuale stipula di un nuovo Irs con versamento di un nuovo premio di liquidità (*up-front*).

In ordine alla tenuta della contabilità comunale, il controllo eseguito dalla Sezione aveva messo in luce errori che inficiavano l'affidabilità dei conti e le risultanze di bilancio. Altre irregolarità, riguardanti soprattutto la gestione dei residui, minavano gravemente l'equilibrio complessivo del bilancio e richiedevano una immediata revisione delle poste attive e passive del conto del patrimonio.

Si auspicava una attenta revisione delle risultanze contabili e l'avvio di un serio e puntuale controllo di gestione, necessario ad assicurare l'attendibilità dei dati di bilancio anche in funzione dei futuri programmi di spesa.

La Sezione di controllo campana non ha potuto esaminare il rendiconto 2010, non inviato dall'Ente, ed i Revisori dei conti non hanno trasmesso la relazione-questionario su detto documento.

Castel Volturno (abitanti 24.307)

Il Commissario straordinario, con delib. 25 novembre 2011 di ricognizione e salvaguardia degli equilibri del bilancio 2011, considerato il disavanzo del rendiconto 2010 pari a 11,771 mln di euro (484 euro per abitante), rilevava l'impossibilità di procedere al riequilibrio di bilancio attraverso l'utilizzo di tutte le entrate e le disponibilità di legge.

Lo stato di dissesto dell'Ente è stato determinato da:

- anticipazioni di cassa di circa 2 mln di euro attivate nel 2005 e mai estinte;
- liquidazioni di circa 3,5 mln di euro per forniture di beni e servizi, senza che si sia potuto provvedere al pagamento;
- residui attivi di origine remota che rappresentano crediti insussistenti, inesigibili o di difficile esazione, con evidente perdita di significatività delle poste contabili;
- consistente contenzioso e conseguenti oneri ulteriori derivanti da eventuali sentenze sfavorevoli;
- gravi difficoltà nella realizzazione degli incassi per il servizio di raccolta rifiuti, che determinano uno squilibrio di cassa di circa 15 mln di euro.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania ha dovuto prendere atto più volte del mancato invio da parte del Collegio dei revisori delle relazioni-questionari sui rendiconti degli esercizi 2006-2007-2008 e 2009. I Revisori dell'Ente hanno rappresentato l'impossibilità di ottemperare ai propri adempimenti per la mancata approvazione, da parte dell'Amministrazione comunale, del Rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario, nonostante numerosi solleciti.

Dall'esame del solo documento pervenuto dall'Organo di revisione, il questionario allegato alle LL.gg. sul bilancio di previsione 2009, la Sezione di controllo rilevava irregolarità contabili e gravi criticità che segnalava al Consiglio comunale per l'adozione delle misure correttive necessarie ad assicurare gli equilibri di bilancio dell'Ente.

Casapesenna (abitanti 6.874)

Il Consiglio comunale è stato sciolto per infiltrazioni mafiose; la Commissione straordinaria, nominata con d.p.r. del 17 aprile 2012, con delib. del 16 ottobre 2012, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente in presenza di:

- disavanzo di amministrazione accertato per l'esercizio 2011 di 4,190 mln di euro con un disavanzo nella gestione di competenza di 2,160 mln di euro,
- debiti fuori bilancio accertati derivanti da provvedimenti giudiziali per 3,792 mln di euro,
- ricorso costante all'utilizzo dell'anticipazione di cassa,
- incapacità di far fronte ad ingenti debiti liquidi ed esigibili per assenza di azioni efficaci ed incisive per la riscossione delle entrate dell'ente e conseguente massa enorme di crediti di difficile esazione, sia nei residui che nella competenza,
- incapacità di assolvere alle funzioni e servizi indispensabili.

Maddaloni (abitanti 38.690)

Il Commissario prefettizio, nominato in data 26 novembre 2012, a seguito della mancata approvazione da parte del Consiglio comunale del bilancio di previsione dell'esercizio 2012 nei termini di legge, constatata, anche, la mancata approvazione del rendiconto dell'esercizio finanziario 2011, con delib. del 19 dicembre 2012, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente non potendo approvare il bilancio di previsione per l'anno 2012, in quanto non sussistono i presupposti per il rispetto dei principi dettati dal Tuel.

Dalla relazione dell'Organo di revisione alla proposta di deliberazione del Rendiconto dell'esercizio 2011 si evince:

- disavanzo di amministrazione 2011 per oltre 14 mln di euro, determinato dalla somma del disavanzo dell'esercizio 2010 non ripianato e del disavanzo formatosi nel 2011,
- costante regime di anticipazione di tesoreria,
- sovrastima delle entrate correnti ed elevata evasione non adeguatamente contrastata dagli uffici: la riscossione dei ruoli acqua è ferma all'anno 2009 e i ruoli della Tarsu vengono notificati solo a fine anno e gli avvisi di accertamento e la conseguente riscossione coattiva per omessi pagamenti dei contribuenti vengono effettuati solo ai limiti, ed anche oltre, della prescrizione,
- un diffuso disordine nelle scritture contabili non permette la verifica dell'esatta corrispondenza tra entrate a specifica destinazione vincolata e le relative spese e la reale esposizione debitoria dell'Ente,
- la verifica dei residui è stata effettuata solo dopo il parere negativo dei revisori, con l'eliminazione di circa 9 mln di residui attivi,

- entrate aventi carattere eccezionale o non ripetitivo vengono utilizzate per finanziare la spesa corrente,
- debiti fuori bilancio per oltre 1,5 mln di euro,
- ingente mole di contenzioso per cause in corso quantificabile in circa 846 mln di euro; i decreti ingiuntivi non opposti non sono quantificabili in quanto per gli stessi non risultano aperti fascicoli presso l'ufficio legale,
- grave difficoltà per l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili per persistente carenza di liquidità.

La Sezione della Corte dei conti per la Regione Campania, con deliberazioni del 4 febbraio 2009, n.7, del 29 maggio 2009,n.23, del 21 ottobre 2009, n.104 e del 18 marzo 2010, n.60, ha dovuto prendere atto del mancato invio delle relazioni e questionari relativi al rendiconto dell'esercizio 2007, al bilancio di previsione e rendiconto dell'esercizio 2008, ed al preventivo dell'esercizio 2009.

Succivo (abitanti 8.040)

Il Consiglio comunale, insediatosi dopo le elezioni amministrative del maggio 2011, nella seduta del 21 luglio 2012, a seguito di una verifica attenta e generale della situazione economico-finanziaria dell'Ente, ha dichiarato il dissesto finanziario in quanto:

- il rendiconto dell'esercizio 2010 presenta un disavanzo di amministrazione di circa 150 mila euro, che alla fine dell'esercizio 2011 raggiunge l'importo di circa 3,850 mln di euro,
- fondi vincolati per l'importo di circa 2 mln di euro sono stati utilizzati per fini diversi e non ripristinati a fine esercizio,
- i debiti fuori bilancio da riconoscere ammontano a circa 1,850 mln di euro,
- l'Amministrazione ha subito una sentenza di condanna al pagamento della somma di 1,392 mln di euro a fronte di relativi residui passivi per 915 mila euro,
- la riscossione dei tributi comunali è quasi inesistente,
- i decreti ingiuntivi con pignoramento in tesoreria ammontano a 1,220 mln di euro,
- lo squilibrio della gestione corrente è stato sanato con entrate straordinarie,
- le passività al 31 dicembre 2011 ammontano a 7,976 mln di euro contro attività per 6,344 mln di euro, in massima parte di difficile esazione in quanto relative a recuperi e riscossione di tributi, considerata la limitatissima capacità di riscossione dell'Ente,
- impossibilità di sanare gli squilibri attraverso la vendita dei beni immobiliari del Comune in quanto le aste sono andate deserte.

Regione Puglia

San Nicandro Garganico (abitanti 16.054)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Puglia, che con le deliberazioni n. 90 del 2009 e n. 112 del 2010 aveva rilevato diffuse criticità nei rendiconti degli esercizi 2007 e 2008, con la delib. n. 58 del 2012 invitava il Comune ad adottare un piano contabilmente plausibile di rientro dalla situazione debitoria entro il termine di sessanta giorni ai sensi dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149.

La Corte rilevava, tra le altre criticità:

- mancato rispetto dell'equilibrio di parte corrente,
- ricorso costante ed in misura elevata alle anticipazioni di tesoreria,
- mancato stralcio dei residui attivi inesigibili o di difficile esazione,
- scarsa efficienza del servizio di riscossione delle entrate,
- contrazione di strumenti finanziari derivati in assenza di regolare istruttoria ed adeguata valutazione del rischio in contrasto con la finalità di contenere il costo del debito.

In data 23 novembre 2012, a seguito della mancata approvazione da parte del Consiglio comunale del bilancio di previsione per l'esercizio 2012, il Prefetto di Foggia ha nominato un Commissario *ad acta*.

Il Commissario, il 30 novembre, deliberava di non poter redigere ed approvare il bilancio di previsione, non sussistendo i presupposti per il rispetto dei principi dettati dal Tuel, e rilevava un disavanzo di amministrazione di oltre 7 mln di euro, derivante anche dai disavanzi non ripianati degli esercizi precedenti e dai debiti fuori bilancio.

Con delib. del 7 dicembre 2012, il Commissario prefettizio ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente.

Zapponeta (abitanti 3.334)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Puglia, già nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2008, con delib. n. 116 del 13 ottobre 2010, aveva evidenziato numerose criticità; con delib. n. 26 del 20 dicembre 2011, nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2009 rilevava:

- il mancato rispetto degli equilibri di parte corrente,
- il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria,
- la contrazione di strumenti finanziari derivati in assenza di una adeguata istruttoria e in contrasto con le finalità di contenere l'indebitamento, ed allocazione dei relativi flussi di interessi positivi allocati al Titolo I delle entrate,
- il mancato aggiornamento dell'inventario dei beni mobili ed immobili,

- l'iscrizione di residui attivi insussistenti o di difficile esazione, tali da inficiare la veridicità dei conti dell'Ente,

ed invitava l'Ente ad adottare un piano per far fronte alle criticità denunciate entro tre mesi ai sensi dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149.

Il Commissario straordinario, nominato con d.p.r. 14 agosto 2012 a seguito dello scioglimento del Consiglio comunale per dimissioni contestuali di oltre la metà dei Consiglieri insediati dopo le elezioni amministrative del maggio 2011, ha dichiarato, con deliberazione del 10 dicembre 2012, il dissesto finanziario del Comune, nell'impossibilità di salvaguardare gli equilibri di bilancio, acclarata l'esistenza di residui passivi accertati per circa 5 mln di euro e debiti fuori bilancio riconoscibili per oltre 450 mila euro, di un contenzioso di valore elevato per lo più in stato di esecuzione per decreti ingiuntivi e giudizi di ottemperanza, di pignoramenti eseguiti presso l'Ufficio postale, e l'ininfluenza, per esiguità, delle potenziali entrate, rispetto alla massa debitoria, derivanti dall'eventuale piano di alienazione di terreni e fabbricati.

Regione Calabria

Briatico (abitanti 4.111)

La Sezione regionale di controllo per la Calabria, fin dall'esame del rendiconto 2007, tenuto conto della presenza di residui attivi vetusti, suggerì all'Ente un provvedimento straordinario di verifica ed eventuale riaccertamento per evitare la conservazione di partite inesigibili o insussistenti, con ripercussioni negative sugli equilibri finanziari.

In ordine alla gestione 2008, la Sezione di controllo accertava e segnalava al Consiglio comunale alcune criticità, tra le quali:

- bassa percentuale delle riscossioni;
- elevati importi delle partite residuali attive (€. 10.433.203) rispetto alle entrate complessive (€. 9.865.647), pari al 106%, nonché residui attivi datati (2004 e anni precedenti) per il 17% del totale dei residui al 31.12.2007;
- ricorso ad anticipazioni di Tesoreria per 121 giorni, per cui rilevava la necessità di un attento monitoraggio del ricorso alle anticipazioni di tesoreria per l'individuazione delle cause che determinavano ripetute deficienze di cassa;
- incongruenze in ordine alla spesa per il personale (il cui importo segnalato per gli esercizi 2004 e 2008 risultava diverso rispetto a quello della relazione dell'Organo di revisione;
- inadeguata rappresentatività dei dati patrimoniali riferiti alla chiusura dell'esercizio.

Anche nel bilancio preventivo dell'esercizio 2009 la Sezione rilevava e segnalava agli organi di governo dell'Ente gravi e reiterate criticità.

Con riferimento alla pronuncia della Sezione sul preventivo 2009 (n. 714 del 19 novembre 2009) l'Ente, con delibera consiliare (n. 35 del 30 novembre 2009), prendeva atto dei rilievi, ma non risulta abbia adottato misure correttive in ordine alle osservazioni formulate dalla stessa Sezione (con delib. n. 91 dell'11 marzo 2010) sul rendiconto.

L'esame del rendiconto 2009 evidenziava le criticità rilevate negli esercizi precedenti, non affrontate né corrette dagli organi di governo dell'Ente, che hanno portato alla dichiarazione di dissesto finanziario.

Fuscaldo (abitanti 8.334)

Il Consiglio comunale ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario dell'Ente il 31 ottobre 2011, enunciando quali cause:

- risultati di amministrazione in avanzo fittizi, esposti negli anni precedenti ed apparentemente conseguiti con il mantenimento di residui attivi mai revisionati, in parte inesistenti o di difficile o dubbia esigibilità;
- debiti fuori bilancio per circa 2,7 mln di euro (emergenti dalle note dei responsabili degli uffici), che sommati alle altre passività segnalate, indicano un debito complessivo di oltre 5 mln di euro (600 euro per abitante);
- costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria per importi elevati che complessivamente hanno raggiunto nell'anno 1,5 mln di euro;
- impossibilità per l'Ente di assolvere alle funzioni ed ai servizi indispensabili e di far fronte ai debiti liquidi ed esigibili contratti.

La Sezione regionale di controllo per la Calabria nel 2007 (con delib. n. 253) segnalava una situazione strutturalmente compromessa dagli esercizi 2003 - 2004 e 2005, situazione aggravatasi negli anni successivi per l'inottemperanza del Comune all'adozione delle misure necessarie per superare le criticità rilevate dalla Corte.

Nell'esame del questionario-relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2008, la Sezione rilevava, tra l'altro, un elevato importo delle partite residuali attive totali (18.749.023,66 di euro) che, rappresentando il 254% degli accertamenti di competenza (7.380.468,00 di euro), oltrepassava la soglia di attenzione.

Alla situazione suesposta si aggiungevano bassi indici della capacità, rispettivamente, di realizzazione dei residui attivi complessivamente riaccertati (14,81%) e di smaltimento dei residui passivi complessivamente impegnati (14,46%).

La situazione suesposta, rivelando la probabile conservazione di partite inesigibili o insussistenti e/o di crediti di dubbia o difficile esazione (punto 14 del Principio contabile n. 2 EE.ll.), rendeva necessario un provvedimento straordinario di verifica ed eventuale riaccertamento dei residui attivi e passivi, al fine di conferire veridicità ed attualità al bilancio dell'amministrazione, anche per il recupero dell'evasione tributaria.

Anche nell'esame dei questionari-relazioni sui bilanci preventivi 2009 e 2010, la Corte rilevava diffuse criticità ed invitava il Sindaco ed il Consiglio comunale ad adottare le necessarie misure correttive per risolvere le problematiche contabili evidenziate.

La Sezione regionale della Corte, accertata (con delib. n. 136/2011) la mancata trasmissione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2009 e del relativo questionario, invitava il Sindaco e il Consiglio comunale a provvedere ad una sollecita approvazione del rendiconto.

Nardodipace (abitanti 1.414)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, con le deliberazioni n.280 del 2010, n.182 del 2011, n. 646 del 2010 e n. 655 del 2011, aveva rilevato diffuse criticità nei rendiconti degli esercizi 2008 e 2009 e nei bilanci preventivi degli esercizi 2010 e 2011.

Con d.p.r. del 19 dicembre 2011 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale in quanto, nel Comune, sussistono forme d'ingerenza della criminalità organizzata e nominata la Commissione straordinaria per la gestione dell'Ente.

In data 7 giugno 2012, la Commissione Straordinaria ha deliberato il dissesto finanziario dell'Ente in quanto dal rendiconto dell'esercizio 2011 è risultato:

- un disavanzo di amministrazione di oltre 642 mila euro,
- ricorso costante alle anticipazioni di tesoreria,
- debiti fuori bilancio per 520 mila euro, solo 150 mila euro finanziati,
- posizioni debitorie risalenti ad annualità pregresse non regolarizzate per 750 mila euro,

talché lo squilibrio complessivo (1.246 euro per abitante) non consente la normale gestione e l'erogazione dei servizi indispensabili.

Guardavalle (abitanti 4.929)

Il Commissario, nominato con decreto del Prefetto di Catanzaro 2 novembre 2012 e confermato Commissario straordinario con d.p.r. 17 dicembre 2012, a seguito delle dimissioni del Sindaco, ha approvato, in data 22 novembre, il rendiconto dell'esercizio 2011 sulla base delle risultanze operate, dopo attenta valutazione e verifica, del servizio finanziario e del parere del Revisore dei conti.

Dall'analisi economico-finanziaria dell'Ente è emerso:

- risulto di amministrazione in disavanzo per oltre 2,255 mln di euro,
- debiti fuori bilancio per oltre 2,877 mln di euro,

tale squilibrio (pari a 1.041 euro ad abitante) non consente la normale gestione, l'erogazione dei servizi indispensabili ed il pagamento delle quote di capitale ed interessi per i mutui contratti, pertanto il Commissario straordinario ha deliberato il dissesto finanziario del Comune.

Cirò Marina (abitanti 14.957)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, con le deliberazioni n. 221, n. 569 e n. 818 del 2009, n. 416 del 2010, n. 23 e n. 527 del 2011, aveva rilevato diffuse criticità nei rendiconti degli esercizi 2007, 2008 e 2009 e nei bilanci preventivi degli esercizi 2009, 2010 e 2011.

Con la deliberazione n. 70 del 31 maggio 2012, nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2010, la Corte dei conti accertava, ancora, la sussistenza di numerose irregolarità ed anomalie nella gestione contabile e finanziaria e rilevava una complessiva situazione di criticità finanziaria ed, ai sensi dell'art. 6, co. 2, del d.lgs. del 2011, invitava l'Ente ad adottare le misure correttive necessarie entro il termine perentorio di tre mesi.

Il Consiglio comunale, eletto in data 17 maggio 2012, con delib. del 12 settembre 2012, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente, nell'impossibilità di ripianare la grave situazione determinata:

- debiti liquidi ed esigibili per circa 15 mln di euro, che non possono essere pagati per mancanza di liquidità,
- ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 365 giorni con uno scoperto a fine esercizio 2010 di oltre 1,270 mln di euro,
- utilizzo di somme a vincolo di destinazione in termini di cassa per spese correnti, senza che siano ricostituite,
- pignoramenti presso il tesoriere per oltre 2,350 mln di euro,
- consistenti importi di residui attivi e passivi, risalenti in gran parte ad anni precedenti il 2006, per i quali l'ente non ha proceduto al riaccertamento previsto dalle norme,per la difficoltà di reperire gli atti giustificativi della permanenza del diritto a riscuotere,
- debiti fuori bilancio, relativi ad anni pregressi, non riconosciuti, per oltre 1,535 mln di euro,
- contenzioso per oltre 8 mlndi euro, dei quali oltre un milione per decreti ingiuntivi, atti di precetto ed atti di pignoramento,
- differenze sostanziali tra importo dei residui passivi e reale situazione debitoria dell'Ente, che risulta di importo assai maggiore rispetto alla contabilità.

Bova Marina (abitanti 3.873)

Con d.p.r. del 30 marzo 2012 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale in quanto, nel Comune, sussistono forme d'ingerenza della criminalità organizzata e nominata la Commissione straordinaria per la gestione dell'Ente.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, con delib. n.182 del 2012, nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2010, riscontrate gravi e persistenti

irregolarità, ai sensi dell'art. 6, co. 2, del d.lgs. 149 del 2011, ha assegnato il termine di tre mesi per l'adozione delle necessarie misure correttive.

La Commissione straordinaria, con delib. del 4 ottobre 2012, ha incaricato il Responsabile del servizio finanziario di individuare i provvedimenti necessari ed al Revisore dei conti, alla luce delle risultanze della relazione del responsabile predetto, la sussistenza dei presupposti dello stato di dissesto.

La Commissione, con la delib. del 21 novembre 2012, ha dichiarato, per l'impossibilità di assolvere alle funzioni e servizi indispensabili, il dissesto finanziario dell'Ente causato da:

- impossibilità di ripianare il disavanzo di amministrazione accertato nel consuntivo approvato dell'esercizio 2011, per circa 1,445 mln di euro, determinato dalla costante e sistematica sovrastima dei residui attivi, operata nei precedenti esercizi, mantenendo residui attivi inesistenti, che hanno determinato risultati di esercizio in avanzo di natura fittizia,
- ricorso cronico e costante ad anticipazioni di tesoreria, inestinta al 31 dicembre 2010 per oltre 422 mila euro,
- debiti fuori bilancio riconosciuti, ma non finanziati e debiti fuori bilancio contratti, ma ancora da riconoscere per mancanza di risorse adeguate, derivanti da pignoramenti, sentenze, precetti, decreti ingiuntivi e transazioni, per circa 622 mila euro, e per acquisti di beni e servizi, spese non impegnate, per circa 2,310 mln di euro,
- debiti liquidi ed esigibili, regolarmente impegnati, che non possono essere pagati per mancanza di disponibilità, alla fine dell'esercizio 2011 i residui passivi del Titolo I ammontano ad oltre 6,570 mln di euro,
- previsione di entrate palesemente inesistenti, applicate a copertura di spese correnti altrimenti insostenibili,
- inadeguata azione di recupero dell'evasione tributaria e percentuale di copertura dei servizi a domanda inferiore a quella minima prevista dalle norme.

Paola (abitanti 16.866)

Insediatosi nel maggio 2012 il nuovo Consiglio comunale, a seguito delle elezioni amministrative, il Sindaco, al fine di verificare la situazione economico-finanziaria complessiva dell'ente, con nota del 17 settembre 2012, invitava il Collegio dei Revisori dei conti a voler fornire una dettagliata relazione.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, con delib. n. 113 del 2012, invitava l'Ente ad adottare tutte le misure idonee al superamento delle criticità rilevate nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2010.

Dalla verifica effettuata dagli uffici comunali e dalla relazione del Collegio dei revisori è emerso che:

- l'Ente non ha ottemperato alle richieste della Corte dei conti,
- l'esercizio 2011 ha chiuso con in avanzo di amministrazione di oltre 2 mln di euro dovuto esclusivamente alla gestione dei residui; i residui attivi presentano un alto grado di vetustà, quelli antecedenti al 2007 ne rappresentano il 50,31%, ed il basso grado di riscossione induce a ritenerne la gran parte inesigibili o inesistenti,
- nell'esercizio 2012 emerge uno squilibrio di parte corrente di circa 4 mln di euro,
- la crescente carenza di liquidità e l'incapacità di adempiere alle obbligazioni utilizzando risorse proprie ed ordinarie ha determinato il costante ricorso all'anticipazione di tesoreria non completamente restituita al termine dell'esercizio,
- la presenza di procedimenti di esecuzione forzata, determinati, anche, da debiti fuori bilancio contratti e non riconosciuti o non finanziati,
- le entrate per recupero dell'evasione dei tributi comunali , benché accertate , non vengono riscosse.

La situazione economico-finanziaria evidenziata rende difficoltosa la redazione del bilancio preventivo dell'esercizio 2012; le disponibilità dell'Ente risultano insufficienti ed inadeguate alle reali ed immediate esigenze di cassa, non è possibile far fronte alle obbligazioni già assunte né garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi essenziali ed indispensabili, pertanto, con deliberazione del 29 ottobre 2012, il Consiglio comunale ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente.

Samo (abitanti 918)

Con d.p.r. del 24 gennaio 2012 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale in quanto, nel Comune, sussistono forme d'ingerenza della criminalità organizzata e nominata la Commissione straordinaria per la gestione dell'Ente.

Con delib. datata 25 ottobre 2012, la Commissione straordinaria ha approvato il rendiconto dell'esercizio 2011 e contestualmente dichiarato il dissesto finanziario dell'ente in quanto l'utilizzo delle disponibilità ordinarie per far fronte al pagamento della massa debitoria non consentirebbe di erogare i servizi fondamentali ed indispensabili, di pagare le retribuzioni al personale dipendente e le quote capitale ed interessi dei mutui contratti.

La situazione economico-finanziaria dell'Ente presenta:

- disavanzo di amministrazione di circa 372 mila euro,
- debiti fuori bilancio per oltre 163 mila euro, la ricognizione effettuata dai responsabili degli uffici non può ritenersi esaustiva a causa della confusione riscontrata nella contabilità,
- costante ricorso all'anticipazione di tesoreria,
- fatture non pagate di energia elettrica per un'ammontare superiore a 150 mila euro, per difficoltà di cassa,

- fondi a destinazione specifica non ricostituiti per oltre 304 mila euro.

Scilla (abitanti 5.139)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, con le deliberazioni n. 299 e n. 747 del 2009, n. 159 e n. 602 del 2010, n. 166 e n. 539 del 2011, aveva rilevato diffuse criticità nei rendiconti degli esercizi 2007, 2008 e 2009 e nei bilanci preventivi degli esercizi 2009, 2010 e 2011 ed invitato l'Ente a prendere i provvedimenti idonei a superarle.

Con la delib. n.133 del 7 agosto 2012, nell'esame del rendiconto dell'esercizio 2010, la Corte dei conti accertava, ancora, la sussistenza di numerose irregolarità ed anomalie nella gestione contabile e finanziaria e rilevava una complessiva situazione di criticità finanziaria ed, ai sensi dell'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, invitava l'Ente ad adottare le misure correttive necessarie entro il termine perentorio di tre mesi.

Nella seduta del 26 ottobre 2012, il Consiglio comunale, insediatosi nel maggio 2011, esaminata la situazione finanziaria e contabile dell'Ente ha dichiarato il dissesto finanziario, sussistendone tutte le condizioni, in quanto:

- il conto consuntivo dell'esercizio 2010, a seguito di una attenta ricognizione dei residui, presenta un disavanzo di amministrazione di circa 4,895 mln di euro da ripianare,
- il conto consuntivo dell'esercizio 2011 chiude con un disavanzo di amministrazione di oltre 4,600 mln di euro,
- l'incapacità di riscossione dei tributi comunali determina il ricorso all'anticipazione di tesoreria, costante e superiore per entità ai limiti di legge, non estinta a fine esercizio,
- i debiti fuori bilancio da riconoscere, anche relativi a decreti ingiuntivi, sentenze esecutive, atti di pignoramento, ammontano ad oltre 4 mln di euro,
- i fondi vincolati per opere pubbliche, oltre 3,900 mln di euro, sono stati utilizzati per spese correnti e non sono stati ricostituiti,

rendono impossibile definire un piano contabile di rientro dal disavanzo accertato e lo schema di bilancio di previsione dell'esercizio 2012 non può essere approvato nell'impossibilità di ripianare il disavanzo 2011 e costituire il fondo di riserva svalutazione crediti ai sensi del d.lgs.n. 118 del 2011.

Regione Sicilia

Milazzo (abitanti 32.601)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Sicilia, con delib. n. 203 del 19 luglio 2012, accertata la presenza di squilibri strutturali nella gestione economico-finanziaria dell'Ente tali da provocare il dissesto, ha richiesto, ai sensi dell'art. 6, co. 2, d.lgs. 149 del 2011, l'adozione, entro sessanta giorni, di adeguate misure correttive; con delib. n. 242 dell'11 ottobre 2012, accertava l'inadempimento dell'Ente; con delib. n. 349 del 14

novembre 2012 dichiarava inammissibile la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Accertava il perdurante inadempimento e la sussistenza delle condizioni previste dal Tuel per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario del Comune.

Poiché il Consiglio comunale non ha dichiarato il dissesto finanziario nei termini assegnati dal Prefetto, lo stesso ha nominato un Commissario *ad acta* per la dichiarazione del dissesto, avvenuta con deliberazione dell'11 gennaio 2013, in quanto:

- i fondi a destinazione vincolata sono stati utilizzati per il pagamento di spese correnti come gli stipendi del personale senza possibilità di ripristinarli a fine esercizio,
- il ricorso sistematico e costante all'anticipazione di tesoreria, che alla data del 31 dicembre 2011 ammonta ad oltre 6 mln di euro,
- i debiti fuori bilancio riconosciuti e da riconoscere senza copertura finanziaria ammontano ad oltre 10 mln di euro,
- la presenza presso il Servizio di ragioneria di determinazioni dirigenziali di liquidazione, risalenti anche al 2009, per oltre 13 mln di euro che non possono essere pagate per mancanza assoluta di liquidità,
- il debito ultra milionario verso l'Ato ME2 SpA per impossibilità di trovare adeguata copertura finanziaria,
- i procedimenti esecutivi e commissari ad acta nominati dal Tar per dare esecuzione alle liquidazioni giacenti negli uffici, che non possono essere onorate, aggravano la situazione debitoria dell'Ente, già oltre modo critica,

rendono impossibile, da parte del Comune, l'assolvimento delle funzioni e dei servizi essenziali.

Caltagirone (abitanti 39.573)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana, già nell'esame della relazione questionario del Collegio dei revisori sul rendiconto dell'esercizio 2010, con delib. n. 285 del 2012, aveva rilevato importanti criticità ed aveva invitato il Consiglio comunale ad adottare i provvedimenti necessari.

Il Consiglio comunale, con la delib. del l'11 marzo 2013, preso atto dell'impossibilità di approvare il bilancio di previsione per l'esercizio 2012 a causa degli squilibri finanziari che impediscono la chiusura dello stesso in pareggio, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente in presenza di:

- disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2011 di oltre 21,500 mln di euro,
- debiti fuori bilancio da riconoscere per oltre 7 mln di euro,
- debito fuori bilancio riconosciuto, ma non impegnato di 1,760 mln di euro,
- debiti fuori bilancio riconosciuti ed impegnati, ma non pagati per mancanza di liquidità per oltre 1,800 mln di euro,

- passività potenziali e passività pregresse per circa 2,800 mln di euro ancora in corso di istruttoria, se definite potrebbero costituire ulteriori debiti fuori bilancio,
- decreti ingiuntivi ed atti di pignoramento per circa 7,750 mln di euro, per i quali è dubbio si tratti di debiti già riconosciuti,
- determine dirigenziali di liquidazione a favore di vari fornitori per le quali non è possibile emettere il mandato di pagamento per mancanza di liquidità,
- costante utilizzo dell'anticipazione di tesoreria inestinta alla fine dell'esercizio.

Santa Maria di Licodia (abitanti 7.321)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana, già, nell'esame della relazione questionario del Collegio dei revisori sul rendiconto dell'esercizio 2010, con delib. n. 319 del 2012, aveva rilevato importanti criticità ed aveva invitato il Consiglio comunale ad adottare, entro sessanta giorni, i provvedimenti necessari.

Il Consiglio comunale, preso atto delle criticità rilevate dalla Corte dei conti, con delib. n. 52 del 28 dicembre 2012, aderiva alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis* del Tuel, introdotto dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modifiche nella l. 7 dicembre 2012, n. 213.

Il Collegio dei revisori ed il Responsabile del servizio finanziario, con nota congiunta, evidenziavano la grave situazione finanziaria dell'Ente tale da rendere impossibile la predisposizione ed attuazione di un piano di riequilibrio:

- residui passivi al 31 dicembre 2012 per circa 4,780 mln di euro,
- debiti fuori bilancio per sentenze esecutive, contenziosi in corso e acquisto di beni circa euro 2,170 mln di euro,
- debiti nel confronti dell'Ato per circa 2,500 mln di euro dovuti all'incapacità dell'Ente di riscuotere i ruoli Tia,
- residui attivi circa 5,300 mln di euro, ma l'Ente soffre di una cronica difficoltà a riscuotere i propri crediti,
- ricorso costante all'anticipazione di tesoreria, non completamente restituita a fine esercizio,
- difficoltà a garantire i servizi essenziali ed a pagare gli stipendi dei dipendenti; pertanto, il Consiglio comunale, con la delib. n. 8 del 1 marzo 2013, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente.

Santa Venerina (abitanti 8364)

Il Consilio comunale, con la delib. del 12 marzo 2013, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente nell'impossibilità di far fronte all'atto di precetto e di pignoramento presso il tesoriere per un importo di oltre 7,750 mln di euro, rivendicato dalla Società Ingegneria e appalti a seguito di lodo arbitrale dichiarato esecutivo dall'autorità giudiziaria.

Il rendiconto finanziario dell'esercizio 2012 presentava accertamenti totali delle entrate per 8.892.432 euro ed impegni totali delle spese per 8.458.295 euro.

Il Comune, con delib. consiliare del 12 dicembre 2012, aveva richiesto la procedura di riequilibrio finanziario, introdotta dal d.l. n. 174 del 2012, convertito con modifiche nella l. 213 del 2012, ma non ha potuto presentare il piano di riequilibrio, perché la Società non ha aderito ad un accordo transattivo per la ratelzzazione del credito vantato.

Ispica (abitanti 15.133)

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana, già, nell'esame della relazione questionario del collegio dei revisori sul rendiconto dell'esercizio 2010, con delib. n. 331 del 2012, aveva rilevato importanti criticità, tra le quali:

- utilizzo di entrate a carattere straordinario per spese correnti,
- difficoltà nella riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie e conseguente formazione di ingenti residui attivi – oltre 2,9 mln di euro antecedenti al 2006,
- esigenza di monitorare costantemente la spesa per il personale, data la sua elevata incidenza sulla spesa corrente, al fine di una sua costante riduzione, mentre l'Ente ha proceduto alla stabilizzazione con contratti a tempo indeterminato di 72 unità di personale nonostante i divieti legislativi;

con delib. n. 11 del 2012, puntuali rilievi avevano contrassegnato anche l'esame del bilancio preventivo dell'esercizio 2011.

Il Consiglio comunale, con delib. del 20 novembre 2012, approvava l'adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, prevista dall'art. 243-*bis* del Tuel, introdotto dal d.l. n. 174 del 2012, convertito con modifiche nella l. n.. 231 del 2012.

Con successiva delibera del 15 gennaio 2013, l'Organo consiliare non approvava il piano di riequilibrio.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana, con delib. n. 28 del 2013 accertava la mancata presentazione del piano di riequilibrio finanziario entro il termine di legge e, conseguentemente, l'applicazione dell'art. 6, co. 2, del d.lgs.n. 149 del 2011.

Il Prefetto, con nota del 4 aprile 2013, invitava il Consiglio comunale a deliberare lo stato di dissesto del Comune.

Il Consiglio comunale, nelle sedute del 26 e 27 aprile 2013, ha deliberato il dissesto finanziario dell'Ente richiamando la relazione del Collegio dei revisori, nella quale oltre alle criticità rilevate dalla Corte dei conti, emerge:

- un disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2012 di 850.498 di euro,
- debiti fuori bilancio da riconoscere derivanti da sentenze esecutive per espropriazioni di terreni illegittimamente operate per circa 4,937 mln di euro,

- endemica difficoltà a realizzare le entrate proprie previste ed accertate a causa di un elevato tasso di evasione dei tributi locali, non adeguatamente contrastato,
- costante ricorso all'anticipazione di tesoreria.

10.4 L'art. 6, co. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149

Il legislatore ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte il compito di accompagnare gli Enti in difficoltà verso un duraturo risanamento o, quando questo sia impossibile, di segnalare al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica il perdurante inadempimento dell'Ente ad adottare, nel termine assegnato, le indispensabili e necessarie misure correttive per il raggiungimento e mantenimento di una sana gestione finanziaria, avviando in questo modo la procedura per la dichiarazione del dissesto dell'Ente.

Nel Referto precedente si è data notizia dei Comuni che entro febbraio 2012 erano stati sottoposti dalle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti alla procedura del dissesto guidato: i Comuni di: Alessandria, nella Regione Piemonte, di Zapponeta ed San Nicandro Garganico, nella Regione Puglia, nell'impossibilità di adottare provvedimenti atti a sanare le loro gravi situazioni economico-finanziarie, hanno dichiarato il dissesto finanziario; i Comuni di: Fratte Rosa, Montottone, Offida, Spinetoli e Ancona, nella Regione Marche, Cogorno, Boissano e Vezzano Ligure, nella Regione Liguria, Sanarica nella Regione Puglia vengono costantemente monitorati dalle competenti Sezioni di controllo della Corte in quanto stanno attuando le misure correttive che dovrebbero portare al risanamento duraturo dell'Ente; il Consiglio comunale di Foggia ha deliberato di aderire alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243-*bis* del Tuel, introdotto dal d.l. n. 174 del 2012, convertito con modifiche nella l. n. 213 del 2012.

Attualmente, il Comune di Besozzo, sottoposto dalla Sezione di controllo della Corte per la Regione Lombardia alla procedura, ha presentato il piano per il superamento delle criticità rilevate, pertanto viene monitorato dalla competente Sezione di controllo nell'attuazione delle misure correttive deliberate.

Nella regione Puglia, per i Comuni di: Melissano, Mattinata e Rodi Garganico hanno presentato il piano di rientro dalle criticità rilevate, ora all'esame della Sezione di controllo della Corte ; per i Comuni di: Isole Tremiti, San Paolo di Civitate, Carpino, Volturara Appula, Vieste, Trinitapoli, San Marco in Lamis e Chieuti la Sezione regionale di controllo ha deliberato l'apertura della procedura, richiedendo l'adozione delle misure correttive idonee a superare le gravi criticità rilevate.

Nella regione Basilicata, la Sezione regionale di controllo ha deliberato l'apertura della procedura per il Comune di Rotonda.

L'introduzione nel Tuel dell'art. 243-*bis* ha permesso a Comuni, per i quali le competenti Sezioni regionali di controllo della Corte avevano iniziato la procedura prevista dall'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 per gravi irregolarità riscontrate nell'esame dei documenti contabili, di aderire alla procedura del riequilibrio finanziario pluriennale con la presentazione di un piano da sottoporre alla Commissione di cui all'art. 155, che svolge la necessaria istruttoria, ed alla approvazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

10.5 Procedure di riequilibrio finanziario pluriennale

Il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modifiche, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213 ha innovato il Titolo VIII del t.u. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, introducendo tra le disposizioni generali riguardanti gli Enti locali deficitari, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale che costituisce un rimedio meno radicale del dissesto, che mira a prevenire, ma più impegnativo per l'azione strutturale nel recupero degli equilibri, rispetto agli interventi imposti ex art. 193 dagli eventuali squilibri emersi per la gestione di competenza o dei residui, in corso d'esercizio.

La procedura di riequilibrio è incardinata intorno alla predisposizione e all'esame del piano di riequilibrio del quale, schematicamente, i punti salienti si possono riassumere in tre passaggi:

- ricognizione completa di tutti i fattori di squilibrio rilevati (deficit di riscossione, eccessi di spesa, anomalie nella struttura del debito); esatta determinazione del disavanzo di amministrazione, che passa attraverso un rigoroso riaccertamento dei residui, emersione dei debiti fuori bilancio;
- individuazione delle misure di riequilibrio strutturale, comprese quelle eventualmente oggetto di pronunce rese dalle Sezioni regionali di controllo della Corte, con attendibile indicazione dei tempi e degli esercizi di effettivo realizzo delle medesime; puntuali indicazioni dei tempi e dei modi per ripianare il disavanzo di amministrazione e per finanziare i debiti fuori bilancio nel periodo massimo di dieci anni;
- individuazione delle risorse che possono essere entrate proprie, indebitamento, accesso al fondo di rotazione. Quest'ultima previsione costituisce un elemento qualificante la procedura - anche se non tutti gli Enti che deliberano il piano vi fanno ricorso - in quanto rende disponibile liquidità utile a ripristinare un corretto flusso della liquidità di bilancio, liberata dalla stretta di una situazione debitoria cronica.

LE FASI DELLA PROCEDURA

Nelle linee generali le fasi della procedura successive alla presentazione del piano di riequilibrio da parte degli Enti alla Sez. regionale della Corte dei conti e alla Commissione per

la finanza e gli Organici degli Enti locali presso il Ministero dell'Interno, sono due: a) l'esame del piano da parte della predetta Commissione che si conclude con una relazione finale che viene trasmessa alla sezione regionale di controllo; b) l'esame e la deliberazione di approvazione o diniego del piano da parte della Sezione regionale di controllo.

Le pronunce della Sez. regionale di controllo sono impugnabili, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle SS.rr. della Corte che decidono anche i ricorsi contro i provvedimenti di ammissione al fondo di rotazione.

L'esito negativo della procedura di riequilibrio (diniego dell'approvazione del piano e/o mancata presentazione del piano nei termini) ovvero il mancato rispetto degli obiettivi del piano o il mancato riequilibrio finanziario al termine del periodo del piano, comporta l'attivazione della procedura di dissesto.

LA FASE DI PRIMA APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA E GLI INTERVENTI DELLA SEZIONE DELLE AUTONOMIE

L'avvio della fase di prima applicazione della procedura è stata preceduta dall'adozione delle LL.gg. necessarie per l'istruttoria dei piani di riequilibrio da parte della surricordata Commissione; adempimento, questo, previsto dalla l. (v. art. 243-*quater*, co. 1), a cui la Sezione delle autonomie ha provveduto con delib. n. 16 del 13 dicembre 2012.

Lo schema istruttorio, nei fatti, è utilizzato dagli Enti che ricorrono alla procedura per la impostazione del piano.

Con delib. n. 11 del 6 marzo 2013, la Sezione delle autonomie ha integrato le predette LL.gg. per dare indicazioni in ordine a specifiche questioni applicative emerse in occasioni dell'esame dei primi piani di riequilibrio.

Nella medesima fase di avvio sono stati portati all'attenzione della Sezione delle autonomie problemi interpretativi connessi alla concorrenza della nuova procedura con quella relativa al cosiddetto "dissesto guidato" disciplinato dal d.lgs. n. 149/2011, che nella disciplina a regime si condizionano reciprocamente, nel senso che l'avvio dell'una sospende o impedisce l'avvio dell'altra. I casi problematici sono stati quelli in cui la procedura del "dissesto guidato" aveva raggiunto una fase procedimentale più avanzata rispetto a quella prefigurata dalla legge come momento dirimente nel radicamento dell'una o dell'altra procedura.

Per due casi, in cui è venuta in evidenza la concorrenza, delle procedure di cui si è appena detto e cioè per i Comuni di Cefalù e Vibo Valentia, le deliberazioni delle competenti sezioni regionali hanno formato oggetto di contenzioso amministrativo. In particolare per Cefalù il Tar Sicilia ha accolto la domanda cautelare sospendendo la delibera della Sezione regionale di controllo ed il provvedimento prefettizio di intimazione all'adozione della delibera di dissesto; in sede di appello il Consiglio di giustizia amministrativa ha confermato la

sospensiva solo per il provvedimento prefettizio ritenendo sussistente la giurisdizione limitatamente alla materia oggetto di tale atto. Pende per il caso di specie, regolamento preventivo di giurisdizione.

Va anche ricordato che il Comune di Milazzo ha impugnato innanzi al Tar di Catania solo il provvedimento del prefetto che ha intimato l'adozione della delibera di dissesto; la domanda cautelare è stata respinta per mancanza di "*fumus boni iuris*".

Con le delibere n. 1 del 3 gennaio 2013 , n. 13 del 3 aprile 2013 e n. 14 del 20 maggio 2013, sono state esaminate questioni di massima proposte, rispettivamente, dalla Sezione regionale di controllo per la Calabria, per la Regione Siciliana e per la Regione Lazio al cui esito sono stati indicati i criteri di orientamento relativi alla materia.

10.5.1 I piani presentati nel 2012 e 2013

Nel 2012 sono state presentate 47 domande di ricorso alla procedura di riequilibrio.

Per 9 di queste la procedura non si è conclusa favorevolmente in quanto: per quattro piani le competenti Sezioni regionali di controllo hanno negato l'approvazione; per altre quattro la procedura è stata interrotta ed ha trovato applicazione l'art. 243-*quater*, co. 7, ossia l'attivazione della fase sostitutiva affidata al Prefetto per la dichiarazione di dissesto ai sensi dell'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011 e per un caso è intervenuta la revoca della domanda.

Per le altre 38 domande la procedura si è sviluppata regolarmente e per una (Comune di Messina) si è conclusa con l'approvazione del piano, per altre pendono le istruttorie presso la sottocommissione.

Le domande si riferiscono 35 a Comuni e tre a Province.

I Comuni appartengono: 10 alla Regione Sicilia di cui 2 (Messina e Catania) capoluoghi di Provincia; 10 alla Regione Calabria di cui 1 (Cosenza) capoluogo di Provincia, tra i Comuni c'è anche Reggio Calabria; 9 alla Campania di cui 2 (Napoli e Benevento) capoluoghi di Provincia,; 2 alla regione Puglia di cui uno (Foggia) Capoluogo di Provincia, 1 per Lazio, Abruzzo, Toscana, Lombardia (Campione d'Italia).

Le Province sono Catania, Chieti e Potenza.

L'accesso al fondo di rotazione è stato chiesto da 25 Enti su 38; le somme prenotate ammontano complessivamente a € 536.758.043; il solo Comune di Napoli ha prenotato € 234.985.721,72. Rilevante è anche l'importo prenotato dal Comune di Catania pari ad € 71.863.597,73.

Tutti gli Enti che hanno richiesto di accedere al fondo di rotazione hanno rappresentato eccezionali ragioni di urgenza di accesso alla liquidità del fondo ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 174/2012. Tale norma prevede che laddove sussistano le ricordate

ragioni di eccezionale urgenza agli Enti possa essere concessa con d.p.c.m. su proposta del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia, un'anticipazione a valere sul fondo di rotazione prim'ancora dell'approvazione del piano. Nel caso di diniego di approvazione del piano le somme sono restituite. Per le surriferite richieste sono stati complessivamente anticipati € 134.189.320,74.

Nel 2013, fino a tutto il mese di maggio, sono state presentate 28 domande di accesso alla procedura di riequilibrio di cui 26 da Comuni e due da Province (Imperia e Ascoli Piceno).

I Comuni appartengono: 11 alla Calabria, 5 alla Sicilia, 3 alla Campania, 2 al Lazio, entrambi capoluoghi di Provincia (Rieti e Frosinone) , 2 alla Basilicata, ed 1 per Toscana, Puglia ed Emilia.

Per tutti pendono le istruttorie in quanto i piani presentati devono essere aggiornati in funzione delle richieste di anticipazione di liquidità ex art. 1, co. 15, del d.l. 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento del debiti scaduti della p.a.) che impone agli Enti che abbiano deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario e che richiedano l'anticipazione di liquidità, la modifica del piano.

Il fondo di rotazione per il 2013 ha una dotazione complessiva di 90 mln di euro le richieste fin qui pervenute assorbono oltre 75 mln di euro (prospetti n. 6 e n. 6.1).

I Comuni di Ispica, Santa Venerina e Santa Maria di Licodia, che avevano deliberato l'adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, hanno dichiarato il dissesto finanziario, in quanto i rispettivi Consigli comunali non hanno approvato i piani di riequilibrio.

10.6 Le considerazioni conclusive

La normativa che ha introdotto nell'ordinamento giuridico degli Enti locali, a seguito della riforma costituzionale, il principio che gli Enti dissestati debbano provvedere da soli al loro risanamento, senza alcun aiuto da parte dello Stato, ha posto fine alla precedente situazione caratterizzata dal fatto che molti Enti, pur non ricorrendone le condizioni dichiarassero il dissesto, al fine di poter lucrare sugli aiuti da parte dello Stato, ma ha, anche, reso difficile il risanamento.

L'effetto innegabile che ne è derivato, cioè la riduzione del numero degli Enti che si avvalgono di tale procedura, non deve, tuttavia, indurre gli Organi di controllo, soprattutto quelli di controllo interno, che sono dalle norme deputati a verificare costantemente la gestione economica e finanziaria dell'Ente, ad abbassare la guardia, sussistendo pur sempre il rischio che una situazione di disavanzo finanziario o di gravi irregolarità di gestione possa trasformarsi in dissesto.

La mancanza di finanziamenti erariali per il sostegno del risanamento pur se ha generato una nuova consapevolezza nei cittadini, i quali sono avvertiti che il rischio del dissesto finanziario del Comune di appartenenza provoca conseguenze per loro sfavorevoli, in quanto ne deriva un inevitabile innalzamento della pressione fiscale e dei contributi per i servizi a domanda, ha, purtroppo, reso Sindaci e Presidenti di Provincia propensi a non dichiarare lo stato di dissesto degli Enti che amministrano, rendendo più gravosa la situazione economico-finanziaria, anche per il maturare di ingenti interessi negativi sui debiti non onorati e per l'aumento significativo del contenzioso, e, pertanto, molto più difficile un duraturo risanamento.

Si constata, sempre più frequentemente, che lo stato di dissesto, che colpisce maggiormente i Comuni piccoli, indice delle difficoltà di gestione insite nelle dimensioni dell'Ente, viene proposto e deliberato a seguito dell'elezione di una nuova compagine politica alla guida dell'Ente.

Con l'art. 4 del d.lgs n. 149/2011, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, il legislatore ha disposto la redazione della relazione di fine mandato redatta dal Responsabile del servizio finanziario o dal Segretario generale e sottoscritta dal Presidente della Provincia o dal Sindaco, da trasmettere, entro dieci giorni, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

La relazione di fine mandato contiene la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

a) sistema ed esiti dei controlli interni;
b) eventuali rilievi della Corte dei conti;
c) azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni standard;
d) situazione finanziaria e patrimoniale, anche evidenziando le carenze riscontrate nella gestione degli Enti controllati dal Comune o dalla Provincia ai sensi del co. 1, numeri 1 e 2, dell'art. 2.359 del c.c., ed indicando azioni intraprese per porvi rimedio;
e) azioni intraprese per contenere la spesa e stato del percorso di convergenza ai fabbisogni *standard*, affiancato da indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli *output* dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualità-costi;
f) quantificazione della misura dell'indebitamento provinciale o comunale.

La relazione e le valutazioni espresse dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sono pubblicate nel sito istituzionale della Regione.

Il legislatore, nel chiaro intento di portare sollecitamente a soluzione le situazioni critiche difficilmente sanabili con i normali mezzi a disposizione degli Enti e rendere più concreto e veloce il risanamento delle Amministrazioni locali, con l'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011, ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte il compito di accompagnare gli Enti in difficoltà verso un duraturo risanamento della gestione economico-finanziaria o, quando questo sia impossibile, di segnalare al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica il perdurante inadempimento dell'Ente, nel termine assegnato, nell'adozione delle indispensabili e necessarie misure correttive per il raggiungimento e mantenimento di una sana gestione finanziaria ed il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica allargata; il Prefetto assegna al Consiglio un termine, non superiore a venti giorni, per la deliberazione del dissesto, decorso infruttuosamente, nomina un Commissario per la dichiarazione del dissesto.

Le cause principali e ricorrenti, che portano al dissesto dell'Ente, sono da ricercare: negli squilibri nella gestione dei residui, mantenimento in bilancio di residui attivi spesso sopravalutati, risalenti a parecchi esercizi precedenti ed inesigibili o, perlomeno, di difficile e dubbia esigibilità; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria di notevole entità, che diventano veri e propri finanziamenti, per gravi difficoltà o incapacità nella riscossione delle entrate proprie; ingenti debiti fuori bilancio per i quali l'Ente non ha adeguate risorse per ottemperare agli obblighi intrapresi; mancanza di equilibrio di bilancio causato dalla sopravalutazione di alcune entrate e dalla sottovalutazione di alcune spese; debiti inerenti gli andamenti dei derivati stipulati; incompletezza o inadeguatezza nella tenuta delle scritture contabili, che rende difficile ed, a volte, impossibile il monitoraggio esatto e costante dei fenomeni economico-finanziari dell'Ente.

Nei casi esaminati, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'esercizio del controllo sui questionari e sulle relazioni degli organi di controllo economico finanziario degli Enti, rilevando criticità ed irregolarità nei bilanci preventivi e nei rendiconti, hanno provveduto, per tempo, a richiamare gli organi politici all'esercizio di una corretta amministrazione ed a porre in essere tutti gli adempimenti necessari ed indispensabili per scongiurare situazioni più gravi, che avrebbero portato inevitabilmente al dissesto, poi concretizzatosi; con il richiamato art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011, ora, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono spingere l'Ente, che non riesce a risanare la propria gestione, verso una sollecita dichiarazione di dissesto, per un più veloce e duraturo risanamento.

Infine il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modifiche, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, ha innovato il Titolo VIII del t.u. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, introducendo tra le disposizioni generali riguardanti gli Enti locali deficitari, la procedura di

riequilibrio finanziario pluriennale che costituisce un rimedio meno radicale del dissesto, che mira a prevenire, ma più impegnativo per l'azione strutturale nel recupero degli equilibri, rispetto agli interventi imposti ex art. 193 dagli eventuali squilibri emersi per la gestione di competenza o dei residui, in corso d'esercizio.

Tale ultima disposizione ha permesso a Comuni, per i quali le competenti Sezioni regionali di controllo della Corte avevano iniziato la procedura prevista dall'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 per gravi irregolarità riscontrate nell'esame dei documenti contabili, di aderire alla procedura del riequilibrio finanziario pluriennale con la presentazione di un piano da sottoporre alla Commissione di cui all'art. 155, che svolge la necessaria istruttoria, ed alla approvazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Negli ultimi anni, per alcuni grandi Comuni, che presentavano situazioni finanziarie di rilevante difficoltà, sono state emanate norme particolari (d.l. 25 giugno 2008, n. 112, art. 78 convertito nella l. 6 agosto 2008, n.133; d.l. 7 ottobre 2008, n. 154, art. 5 convertito nella l. 4 dicembre 2008, n. 189; e d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 14; delibera Cipe del 18 dicembre 2008) che, nonostante la mancata dichiarazione di dissesto, hanno riconosciuto poteri particolari ai nominati Commissari straordinari ed hanno attribuito fondi speciali per far fronte alle passate passività altrimenti insanabili.

Deve rilevarsi che la procedura semplificata ex art. 258 del Tuel, con la definizione transattiva delle pretese dei creditori, ha risolto molte difficoltà; è apprezzata da tutti gli Organi straordinari di liquidazione (Osl) e, ove possibile, attuata. L'applicazione di detta procedura, genera, oltre alla riduzione della massa passiva, l'importante effetto positivo di evitare all'Ente risanato le ulteriori richieste del creditore che vi aderisce.

€ 28,60