

dal fatto che l'elevato importo delle anticipazioni e dei finanziamenti a breve accesi nel 2013 non ha trovato piena compensazione nei rimborsi operati in termini di pagamenti nel corso dello stesso esercizio. Com'è noto, infatti, l'anticipazione di tesoreria è utilizzabile per tutta la durata dell'esercizio e la sua scadenza coincide con la chiusura dell'esercizio medesimo, entro il quale l'anticipazione deve essere estinta, al fine di evitare l'esposizione di un *deficit* nel conto di bilancio.

L'elevato livello delle anticipazioni di tesoreria, riscontrato nei dati di cassa relativi al 2013, trova giustificazione anche nella circostanza che, al fine di garantire una maggiore liquidità agli enti, il "tetto" massimo dell'anticipazione di tesoreria, di cui all'art. 222 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, è stato rideterminato transitoriamente per l'esercizio 2013 da tre dodicesimi a cinque dodicesimi delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente, e successivamente fino a sette dodicesimi ai sensi dell'art. 1, co.2 del d.l. n. 93/2013. Il termine per l'utilizzo del tetto massimo originariamente fissato dall'art. 1, co. 9 del d.l. n. 35/2013 al 30 settembre è stato successivamente prorogato, ai sensi dell'art. 12 bis del citato d.l. n. 93/2013, fino al 31 dicembre 2013.¹⁰⁷

TABELLA 15/SP COMUNI**Comuni - Saldo anticipazioni**

	<i>migliaia di euro</i>		
	2011	2012	2013
<i>Riscossioni per anticipazioni</i>	4.295.065	4.291.184	5.661.311
<i>Riscossioni finanziamenti a breve</i>	53.906	23.259	28.645
totale entrate	4.348.971	4.314.443	5.689.956
<i>Rimborsi per anticipazioni di cassa</i>	4.018.375	4.494.140	5.161.171
<i>Rimborsi per finanziamenti a breve</i>	89.962	35.894	38.857
totale spesa	4.108.337	4.530.034	5.200.028
saldo anticipazioni	240.634	206.634	489.928

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

Infine, a quanto sopra esposto deve aggiungersi che i valori relativi alle poste da regolarizzare riferite sia in entrata - per un importo complessivo pari a circa 2.305 milioni di euro - che in uscita - per circa 2.245 milioni di euro - comportano un saldo differenziale, anch'esso positivo, pari a circa 60 milioni. In tal modo il valore del saldo delle anticipazioni risulterebbe incrementato, raggiungendo l'importo complessivo di circa 550 milioni di euro.

¹⁰⁷ L'art. 1, co. 9 del d.l. n. 35/2013, ha consentito agli EE.LL. di ricorrere alle anticipazioni di tesoreria per un importo massimo corrispondente al 5/12 delle entrate fino al 30.09.2013. L'art. 12 bis del d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito dalla l. n. 119/2013 ha differito tale termine per l'utilizzo del limite massimo fino al 5/12 ancora fino al 31 dicembre 2013. L'art. 1 co. 2 del d.l. 21 maggio 2013, n.54 convertito dalla l. n. 85/2013 ha disposto l'ulteriore incremento dell'importo massimo sempre con limite temporale al 30.09.2013. Una diversa disciplina vige per gli enti in dissesto.

d) saldo servizi per conto di terzi**TABELLA 16/SP COMUNI**

		<i>migliaia di euro</i>		
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI		2011	2012	2013
6101	Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	1.322.642.166,08	1.265.574.722,70	1.228.385.853,28
6201	Ritenute erariali	2.764.777.962,51	2.670.463.036,50	2.575.275.502,34
6301	Altre ritenute al personale per conto di terzi	395.399.268,08	387.348.790,80	384.763.351,26
6401	Depositi cauzionali	67.821.300,95	68.491.416,15	58.840.437,08
6501	Rimborso spese per servizi per conto di terzi	1.696.108.517,96	1.505.537.490,19	1.335.724.380,60
6502	Rimborsi spese elettorali a carico di altre amministrazioni	84.440.449,30	148.697.200,26	128.301.599,97
6601	Rimborso di anticipazione di fondi per il servizio economato	110.344.829,18	102.272.408,40	87.673.893,91
6701	Depositi per spese contrattuali	34.267.026,99	46.939.310,39	25.704.005,17
Totale titolo VI		6.475.801.521,05	6.195.324.375,39	5.824.669.023,61

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

TABELLA 17/SP COMUNI

		<i>migliaia di euro</i>		
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI		2011	2012	2013
4101	Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	1.319.132.019,89	1.265.123.811,71	1.230.439.283,48
4201	Ritenute erariali	2.742.184.193,75	2.673.506.317,57	2.589.600.443,67
4301	Altre ritenute al personale per conto di terzi	391.686.555,50	391.530.612,37	389.197.341,64
4401	Restituzione di depositi cauzionali	63.700.508,21	60.992.104,94	467.781.322,22
4502	Spese per consultazioni elettorali a carico di altre amministrazioni	189.466.477,11	45.369.139,67	198.953.748,44
4503	Altre spese per servizi per conto di terzi	1.774.124.185,60	1.640.987.993,40	1.275.296.749,55
4601	Anticipazione di fondi per il servizio economato	111.015.645,06	97.401.552,85	85.066.992,06
4701	Depositi per spese contrattuali	31.965.173,52	51.072.293,47	26.491.313,54
Totale titolo IV		6.623.274.758,64	6.225.983.825,98	6.262.827.194,60

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

Totale titolo VI a)	6.475.801.521,05	6.195.324.375,39	5.824.669.023,61
Totale titolo IV b)	6.623.274.758,64	6.225.983.825,98	6.262.827.194,60
Differenza a-b	-147.473.237,59	-30.659.450,59	-438.158.170,99

Il saldo fra incassi per servizi conto terzi e pagamenti effettuati nel 2013 allo stesso titolo ha segno negativo e mostra un disavanzo che è pari in termini assoluti a 438 mln. di euro ed in crescita rispetto ai saldi, parimenti di segno negativo, evidenziatisi con riferimento ai due precedenti esercizi.

e) saldo delle disponibilità liquide

TABELLA 18/SP COMUNI

Gestione di cassa dei Comuni - Disponibilità liquide - Riepilogo nazionale

migliaia di euro

CONTO CORRENTE DI TESORERIA						
Codice SIOPE	Descrizione	2009	2010	2011	2012	2013
1100	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALL' INIZIO DELL'ANNO (1)	15.626.249.982,20	14.947.438.609,56	15.332.196.629,59	14.705.487.622,86	15.973.546.066,05
1200	RISCOSSIONI EFFETTUATE DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (2)	82.936.874.607,16	81.947.009.704,90	78.811.403.964,83	79.541.913.050,51	82.001.937.949,62
1300	PAGAMENTI EFFETTUATI DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (3)	83.672.075.172,54	81.058.903.732,61	79.576.483.578,13	78.167.095.758,20	82.121.929.046,96
1400	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO =(1+2-3)	14.891.049.416,82	15.835.544.581,85	14.567.117.016,29	16.080.304.925,17	15.853.554.968,71
1450	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO - QUOTA VINCOLATA (DAL 2011)			200.405.914,90	213.754.975,72	188.445.457,38
FONDI DELL'ENTE PRESSO IL TESORIERE AL DI FUORI DEL CONTO DI TESORERIA						
2100	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (C)	2.382.178.088,96	2.544.054.504,57	3.034.621.457,76	3.068.995.848,15	2.886.502.684,01
2200	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (D)	1.264.842.684,16	1.000.401.896,60	1.308.865.511,78	1.052.388.122,20	1.064.311.855,09
FONDI DELL'ENTE PRESSO ALTRI ISTITUTI DI CREDITO						
2300	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (E)	63.815.851,27	37.875.587,19	102.395.460,79	90.166.055,56	119.542.627,48
2400	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (F)	354.258.419,86	146.398.063,81	114.709.790,75	77.688.798,35	36.520.949,33

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

La tabella riportata sopra riepiloga gli andamenti di cassa dei Comuni per il quinquennio 2009-2013 con riferimento specifico al fondo di cassa all'inizio ed alla fine del periodo considerato ed alle voci relative alle disponibilità liquide dei Comuni, che entro il 20 di ogni mese devono essere comunicate dal Tesoriere¹⁰⁸.

Nella tabella vengono evidenziati i saldi complessivi della gestione di cassa, come riportati dal Tesoriere, con le riscossioni complessive che mostrano un trend in contrazione che trova nel 2013 l'esercizio in controtendenza, in quanto esso presumibilmente espone risultati della manovra sulle entrate relativa agli esercizi immediatamente precedenti.

I pagamenti totali, che pure negli ultimi anni erano in calo, risultano incrementati nel 2013. Il saldo incassi/pagamenti del quinquennio considerato mostra un andamento altalenante, in quanto all'esercizio 2009, in disavanzo, fa seguito l'esercizio 2010, che chiude con un saldo positivo e così pure al saldo complessivo del 2011 di segno negativo fa seguito l'avanzo conclusivo della gestione 2012 ed il disavanzo della chiusura dell'esercizio 2013.

Deve osservarsi, inoltre, l'anomalia dei fondi di cassa, come complessivamente registrati, a inizio e a fine anno ed in particolare del dato relativo al fondo di cassa riportato nella chiusura dell'esercizio 2010 rispetto all'apertura dell'esercizio successivo 2011, che, non solo non coincide, come dovrebbe, ma mostra un valore inferiore rispetto al fondo di cassa alla fine del periodo considerato. Stessa cosa dicasi per l'esercizio 2012 che chiude con un fondo di cassa pari 16.080 milioni di euro, mentre il fondo di cassa di apertura del 2013 è pari a 15.974 milioni di euro.

La situazione riferita ai Comuni di più piccole dimensioni ovvero quelli appartenenti alle fasce fino a 5.000 abitanti è esposta nella tabella di seguito riportata.

¹⁰⁸ I prospetti delle disponibilità liquide costituiscono un allegato obbligatorio al rendiconto di gestione a partire dalla rendiconto dell'esercizio 2010 (30 aprile 2011). Il Comune deve trasmettere a sua volta al proprio Tesoriere le informazioni relative ad eventuali disponibilità depositate presso altri istituti di credito.

TABELLA 19/SP COMUNI

Gestione di cassa dei Comuni fino a 5.000 - Disponibilità liquide

migliaia di euro

CONTO CORRENTE DI TESORERIA				
Codice SIOPE	Descrizione	2011	2012	2013
1100	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALL' INIZIO DELL'ANNO (1)	3.434.403.510,93	3.277.859.474,35	2.900.071.565,51
1200	RISCOSSIONI EFFETTUATE DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (2)	14.724.604.556,07	14.722.726.684,82	15.034.126.927,91
1300	PAGAMENTI EFFETTUATI DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (3)	14.884.290.569,82	15.091.108.274,44	14.285.517.486,50
1400	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO =(1+2-3)	3.274.717.497,18	2.909.477.884,73	3.648.681.006,92
1450	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO - QUOTA VINCOLATA (DAL 2011)	20.836.986,73	18.467.302,29	23.952.963,88
FONDI DELL'ENTE PRESSO IL TESORIERE AL DI FUORI DEL CONTO DI TESORERIA				
2100	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (C)	51.554.463,61	52.784.744,90	57.125.514,78
2200	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (D)	90.055.942,63	39.452.094,20	31.499.922,45
FONDI DELL'ENTE PRESSO ALTRI ISTITUTI DI CREDITO				
2300	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (E)	12.494.278,76	12.122.600,31	10.645.411,32
2400	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE (F)	5.879.683,65	5.541.480,31	5.216.345,23

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

TABELLA 20/SP COMUNI

migliaia di euro

Codice	Descrizione voce	DEFINIZIONE	IMPORTO		
			2011	2012	2013
CONTO CORRENTE DI TESORERIA					
1100	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALL' INIZIO DELL'ANNO (1)	Consistenza all'inizio dell'anno delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, gestito dall'Istituto di credito tesoriere (presso il tesoriere e presso la Tesoreria Provinciale dello Stato), così come risultano dalle scritture del tesoriere.	15.332.196.629,59	14.705.487.622,86	15.973.546.066,05
1200	RISCOSSIONI EFFETTUATE DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (2)	Incassi (con e senza ordinativo di incasso) effettuate dal tesoriere a tutto il mese di riferimento.	78.811.403.964,83	79.541.913.060,51	82.001.937.949,62
1300	PAGAMENTI EFFETTUATI DALL'ENTE A TUTTO IL MESE (3)	Pagamenti (con e senza ordinativo di pagamento) effettuati dal tesoriere a tutto il mese di riferimento.	79.576.483.578,13	78.167.095.758,20	82.121.929.046,96
1400	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO (4) = (1+2-3)	Consistenza alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, gestito dall'Istituto di credito tesoriere (presso il tesoriere e presso la Tesoreria Provinciale dello Stato), così come risultano dalle scritture del tesoriere.	14.567.117.016,29	16.080.304.925,17	15.853.554.968,71
1450	FONDO DI CASSA DELL'ENTE ALLA FINE DEL PERIODO DI RIFERIMENTO - QUOTA VINCOLATA	Consistenza, alla fine del mese di riferimento, delle giacenze del conto corrente di tesoreria intestato all'ente, vincolate per pignoramenti. L'importo cui fa riferimento la presente voce costituisce un "di cui" dell'importo di cui al codice 1400.	200.405.914,90	213.754.975,72	188.445.457,38

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

→ segue

TABELLA 20/SP COMUNI (segue)

migliaia di euro

Codice		Descrizione voce	DEFINIZIONE	IMPORTO	
FONDI DELL'ENTE PRESSO IL TESORIERE AL DI FUORI DEL CONTO DI TESORERIA					
2100	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE	Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi liberi, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti dall'Istituto Tesoriere, diversi dal conto corrente di tesoreria. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Comprende i conti intestati all'ente per le gestioni dei funzionari delegati, delle casse economiche, i depositi cauzionali. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso l'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.	3.034.621.457,76	3.068.995.848,15	2.886.502.684,01
2200	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE	Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi vincolati, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti dall'Istituto Tesoriere, diversi dal conto corrente di tesoreria. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso l'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.	1.308.865.511,78	1.052.388.122,20	1.064.311.855,09

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 — Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

→ segue

TABELLA 20/SP COMUNI (segue)

			<i>migliaia di euro</i>		
Codice		Descrizione voce	DEFINIZIONE	IMPORTO	
FONDI DELL'ENTE PRESSO ALTRI ISTITUTI DI CREDITO					
2300	DISPONIBILITA' LIQUIDE LIBERE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE	Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi liberi, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti da Istituti di credito diversi dall'Istituto Tesoriere. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai sensi del comma 6 dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, l'ente comunica al tesoriere le informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate alla fine del mese precedente presso altri istituti di credito. Non sono comprese le somme depositate presso i conti correnti postali intestati all'ente locali. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso gli Istituti di credito diversi dall'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.	102.395.460,79	90.166.056,56	119.542.627,48
2400	DISPONIBILITA' LIQUIDE VINCOLATE ALLA FINE DEL MESE COMPRESSE QUELLE REIMPIEGATE IN OPERAZIONI FINANZIARIE	Consistenza, alla fine del mese, di tutti i fondi vincolati, sia liquidi che investiti in attività finanziarie, giacenti presso i conti correnti e di deposito intestati all'ente, gestiti da Istituti di credito diversi dall'Istituto Tesoriere. Tali disponibilità possono derivare solo da operazioni di movimento dei fondi non soggette alle disposizioni sulla tesoreria unica, dal conto corrente di tesoreria ad altri conti correnti bancari. Ai sensi del comma 6 dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, l'ente comunica al tesoriere le informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate alla fine del mese precedente presso altri istituti di credito. Ai titoli, alle partecipazioni azionarie, alle quote di capitale, e altri eventuali strumenti finanziari depositati dall'ente presso gli Istituti di credito diversi dall'Istituto tesoriere, deve essere attribuito un valore pari a quello nominale.	114.709.790,75	77.688.798,35	36.520.949,33

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 - Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie

→ segue

TABELLA 20/SP COMUNI (segue)

Codice			Descrizione voce	DEFINIZIONE	IMPORTO
<i>miigliaia di euro</i>					
CONCORDANZA TRA CONTO DI TESORERIA E CONTABILITA' SPECIALE DI TESORERIA UNICA (parte riguardante solo gli enti per i quali risulta aperta la contabilità speciale di Tesoreria Unica)					
1500	Disponibilità liquide presso il conto di tesoreria senza obbligo di riversamento a fine periodo di riferimento, comprese quelle reimpiegate in operazioni finanziarie (5)	Consistenza delle disponibilità liquide, comprese quelle temporaneamente reimpiegate in operazioni finanziarie, effettivamente giacenti presso il tesoriere nel conto corrente di tesoreria, in quanto escluse dall'obbligo di riversamento in Tesoreria Unica. Tali disponibilità, per gli enti soggetti al c.d. regime di tesoreria mista possono essere costituite dalle entrate proprie e da quelle rivenienti da operazioni di indebitamento non assistite da contribuzione statale, comprese le emissioni di prestiti obbligazionari; per gli enti assoggettati a tesoreria unica tradizionale possono derivare dalle sole operazioni di indebitamento perfezionate a intero carico del bilancio dell'ente locale, comprese le emissioni di prestiti obbligazionari.	3.425.657.954,79	538.486.906,45	956.852.974,65
1600	Riscossioni effettuate dal tesoriere a tutto il mese e non contabilizzate nella contabilità speciale (6)	Riscossioni per le quali non è stata ancora effettuata la regolazione dei rapporti di credito tra il tesoriere dell'ente e la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato (entro il 3° giorno lavorativo successivo a quello di esecuzione delle operazioni di incasso e di pagamento effettuate dal tesoriere).	184.327.417,01	387.235.196,90	502.464.052,01
1700	Pagamenti effettuati dal tesoriere a tutto il mese e non contabilizzati nella contabilità speciale (7)	Pagamenti per i quali non è stata ancora effettuata la regolazione dei rapporti di debito tra il tesoriere dell'ente e la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato (entro il 3° giorno lavorativo successivo a quello di esecuzione delle operazioni di incasso e di pagamento effettuate dal tesoriere).	433.573.983,98	1.656.703.248	1.464.664.639,53
1800	Versamenti presso la contabilità speciale non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese (8)	Si riferisce ai versamenti accreditati nella contabilità speciale di Tesoreria Unica intestata all'ente che, alla fine del periodo di riferimento, non sono stati ancora contabilizzati dal tesoriere (ad es. i trasferimenti dal bilancio dello Stato).	16.452.744,95	300.924.699,37	199.819.826,46
1850	Prelevi dalla contabilità speciale non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese (9)	Si riferisce ai prelevi addebitati nella contabilità speciale di Tesoreria Unica intestata all'ente che, alla fine del periodo di riferimento, non sono stati contabilizzati dal tesoriere (ad es. pagamenti duplicati attraverso l'F24 telematico).	9.983.687,70	9.403.648,69	3.925.499,42
1900	Saldo presso la contabilità speciale a fine periodo di riferimento (4-5-6+7+8-9)	È il saldo della contabilità speciale di Tesoreria Unica, risultante dal modello 56/T trasmesso mensilmente dalla sezione di tesoreria provinciale dello Stato. Tale saldo deve essere ottenuto e verificato attraverso l'attivazione delle voci del presente prospetto indicate tra parentesi (4-5-6+7+8-9).	10.526.321.478,80	16.215.140.082,23	15.214.971.004,79

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

III.5 Considerazioni conclusive

L'osservazione dei flussi di cassa 2013 registrati per il comparto enti locali, con specifico riferimento a Province e Comuni, si fonda sui dati del sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), che raccoglie, com'è noto, le informazioni su incassi e pagamenti costantemente fornite dai tesoriери ora, ai sensi dell'art. 8, co. 3 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, accessibili a tutti.

I dati, come più volte osservato, scontano il limite di essere riferiti alla sola cassa, il che rende impossibile la verifica delle risultanze di fine esercizio in termini di conseguimento degli obiettivi fissati nel bilancio di previsione, nonché di imputabilità all'esercizio considerato dei singoli importi di spesa, giacché i dati utilizzati non distinguono fra gestione in conto competenza ed in conto residui.

Cionondimeno, appare fondamentale la disamina dei predetti dati, che consentono, ad oggi, in attesa che si completino le operazioni di acquisizione dei rendiconti approvati dagli enti locali nel sistema SIRTEL, di poter disporre di una prima fotografia degli andamenti di entrate e spese dell'esercizio 2013 e della chiusura delle gestioni corrente ed in conto capitale di Comuni e Province. Inoltre, i dati SIOPE costituiscono la base per il computo di valori legati alla gestione della finanza locale e, da ultimo, sono stati presi a riferimento per calcolare i risparmi richiesti agli enti locali chiamati ad assicurare il loro specifico contributo alla finanza pubblica.

La difficile fase congiunturale ha imposto anche nel 2013 l'adozione da parte del legislatore di provvedimenti volti a fronteggiare la situazione di emergenza finanziaria e ad assicurare non solo il contenimento della spesa corrente, attraverso una serie di riduzioni e vincoli, ma anche il controllo dell'indebitamento, attraverso l'abbassamento del limite previsto dall'art. 204 TUEL, nonché la salvaguardia degli equilibri, anche attraverso il ricorso alla leva fiscale, della quale gli enti hanno fatto ampiamente uso.

Gli interventi del legislatore sono stati diretti ridurre, in modo drastico, la partecipazione dello Stato alla gestione finanziaria degli enti locali, attraverso la riduzione delle risorse complessivamente destinate al comparto enti locali, con i tagli apportati al fondo perequativo ed al fondo di riequilibrio (articoli 13 e 2 del d.l. n. 23/2011), quest'ultimo successivamente trasformato per i Comuni in fondo di solidarietà.

Per quanto attiene agli aspetti più prettamente istituzionali, il comparto considerato è stato interessato da una fase di incertezza circa la distribuzione delle competenze, in ragione del previsto trasferimento di funzioni ex art. 23 d.l. n. 201/2011 (cd. decreto Salva Italia); incertezza perdurante fino all'adozione della l. 7 aprile 2014, n. 56 che, in attesa della

riforma del Titolo V parte II della Costituzione e delle relative norme di attuazione, ha dettato disposizioni in materia di Città metropolitane, Province e Unioni di comuni.

All'incertezza appena rammentata si è aggiunta per le Province anche l'incertezza delle risorse a disposizione per il 2013, sia in termini di trasferimenti che di risorse proprie.

A tal proposito, si rammenta che il d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 ha previsto per le Province, unitamente alla soppressione dei trasferimenti statali e regionali aventi carattere di generalità e permanenza, l'istituzione del fondo sperimentale di riequilibrio, che si è andato, via via riducendo, fino ad assumere valore negativo (-160.082.177,00). Ciò ha comportato, da una parte, il massiccio ricorso all'anticipazione di tesoreria, con le conseguenti ricadute anche in termini di oneri finanziari sostenuti per il costo del debito, dall'altra parte la diffusa formazione di disavanzi finanziari.

In questa situazione di incertezza ha giocato un ruolo determinante anche il protrarsi anomalo dell'esercizio provvisorio fino al 30 novembre, che ha comportato, fra l'altro, la formazione di debiti fuori bilancio per passività non adeguatamente portate in emersione nei tempi e con le modalità di cui all'art. 193 del TUEL.

L'osservazione dei **flussi di cassa delle Province** ha consentito di evidenziare che gli incassi totali relativi al 2013 (12 mld. e 242 mln. di euro) risultano lievemente incrementati (+3,93%) rispetto al dato del 2012 (11 mld. e 780 mln. di euro) che aveva fatto registrare una flessione (-9,35%) rispetto al 2011 (12 mld. e 994 mln di euro).

L'incremento evidenziato riguarda **le entrate** correnti, che fanno registrare un +3% rispetto agli incassi del 2012. Tenuto conto del fatto che nella composizione degli incassi totali quelli delle entrate tributarie rappresentano poco più della metà, l'andamento decrescente di tale ultima voce di entrata (-2,4%), ha finito per incidere sul risultato complessivo, nonostante l'incremento significativo registrato alla voce trasferimenti correnti (+11,2%) e motivato, presumibilmente, da regolazioni di partite pregresse e recupero entrate. A ciò deve aggiungersi, in linea con il quadro generale, cui si è fatto cenno in apertura, nell'ambito delle entrate extra tributarie, la contrazione degli incassi relativi al fondo sperimentale di riequilibrio (-63,19%), che mitiga l'incremento della categoria considerata (+2,3%).

Gli incassi in conto capitale hanno fatto registrare un incremento delle alienazioni di beni immobili e delle entrate da accensione prestiti: queste ultime da porsi in relazione all'anzidetto problema di ricorso massiccio alle anticipazioni di tesoreria.

Gli andamenti registrati nei **pagamenti**, complessivamente ammontanti a 12 mld. e 324 mln. di euro, hanno visto confermato il trend in calo delle spese correnti (-4,96%), nella cui composizione rientrano come voci principali: la prestazione di servizi (43,46%), il cui calo (-5,2%) ha inciso fortemente sugli andamenti considerati, ed il personale (27%), che ha

fatto registrare una contrazione analogha (-5,3%). In particolare, la riduzione di quest'ultima voce è da ricollegarsi, presumibilmente, in qualche misura, al divieto di assunzioni a tempo indeterminato, introdotto dall'art. 16, co. 9 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, volto a cristallizzare, per così dire, la dotazione organica delle Province in vista della loro riorganizzazione. L'approfondimento condotto in merito ad alcune voci di spesa corrente, riconducibili agli interventi 2 e 3 del Titolo I ha mostrato che, a fronte della riduzione in termini generali della spese correnti (-4,96%) ed in particolare delle voci di spesa ricomprese nei predetti interventi 2 e 3 (-5,63%), le contrazioni più significative delle spese per consumi intermedi hanno riguardato: le spese di rappresentanza sia in termini di acquisto di beni (-49%) che in termini di prestazione di servizi (-60%) ed il servizio smaltimento rifiuti (-51%).

Il saldo della gestione di parte corrente mostra segno positivo, sia al netto che al lordo della voce rimborso prestiti, relativa anche alle anticipazioni di tesoreria, particolarmente elevate nel 2013.

La gestione in conto capitale chiude con segno negativo, in considerazione del fatto che, a fronte di un contenuto incremento degli incassi, sono incrementati in misura significativa i pagamenti correlati, mostrando, quindi, una ripresa, seppure contenuta, degli investimenti.

Nel complesso la finanza provinciale nel 2013, in linea con quanto accaduto per il 2012, non è riuscita a recuperare, avvalendosi dell'aumento delle entrate tributarie manovrabili, la contrazione dei trasferimenti erariali (in termini di fondo sperimentale di riequilibrio), a fronte dell'incremento delle risorse destinate alle iniziative in conto capitale e, pur essendo proseguita l'azione di contenimento della spesa corrente, non ha, comunque, comportato il raggiungimento di una situazione di complessivo equilibrio.

Quanto osservato trova spiegazione, fra l'altro, nelle incertezze che hanno connotato lo scenario complessivo nel corso dell'esercizio 2013 e che sono state, solo in parte, superate con l'adozione della l. 7 aprile 2014, n. 56. Al riguardo, la Corte, già in occasione dell'audizione sul ddl AC 1542, dell'8 novembre 2013, ha espresso alcune riserve in merito ai possibili effetti delle citate norme in termini di riduzione della spesa. Ciò anche in considerazione dell'incertezza connessa alla fase di transizione della riforma, in ragione dei costi legati al trasferimento di personale e funzioni ad altri enti territoriali, nonché alla possibile coesistenza delle due istituzioni (Provincia e Città metropolitana) per un certo lasso di tempo.

Nel contesto delle misure imposte dalle manovre di finanza pubblica degli esercizi 2011, 2012 e 2013, rilevanti effetti correttivi sono stati ottenuti con la riduzione delle risorse da trasferire agli enti locali e nello specifico ai **Comuni**, confermandosi per il 2013 il trend in

atto negli ultimi esercizi di progressivo contenimento dei trasferimenti, a fronte della crescita del livello di autonomia tributaria e finanziaria.

Ai tagli alle risorse trasferite si è aggiunta l'incertezza dell'entità delle risorse proprie; nel corso del 2013, infatti, la gestione della programmazione finanziaria dei Comuni è stata resa particolarmente complessa dai provvedimenti che hanno inciso sul gettito IMU, prevedendo l'erogazione di trasferimenti compensativi, sulla cui commisurazione sono sorte non poche difficoltà. Non poco travagliata è stata anche la definizione della vicenda legata alla soppressione della quota di gettito IMU originariamente riservata allo Stato sulle abitazioni diverse da quella principale.

Dall'analisi condotta sulla base del rapporto di composizione delle **entrate** correnti emerge, pur tenendo nella debita considerazione i limiti informativi insiti nel dato di cassa, l'aspetto di assoluto rilievo dell'esercizio considerato rappresentato da un consistente decremento delle entrate tributarie (-7,18%). In valore assoluto le riscossioni delle entrate tributarie nel 2013 (32 mld. e 495 mln. di euro) calano di 2,51 miliardi di euro rispetto al 2012 (35 mld. e 7 mln. di euro) e quelle relative ai trasferimenti crescono simmetricamente di 2,42 miliardi di euro.

La consistente frenata delle riscossioni delle imposte, imputabile, principalmente, ai minori incassi da IMU per quanto si è già detto in proposito della specifica soppressione dell'imposta, è stata arginata, almeno in parte, da una buona dinamica degli incassi da addizionale IRPEF (4 mld. e 112 mln. di euro).

Degna di nota anche la favorevole dinamica delle entrate extra-tributarie che continua il progressivo incremento dei volumi finanziari, facendo registrare per il 2013 un incremento del 3,86% rispetto al 2012 già in crescita rispetto al 2011 dell'1,91%. Si tratta di un dato che induce a ritenere verosimile che la leva tariffaria abbia costituito un rimedio alla contrazione delle risorse proprie.

L'andamento delle entrate in conto capitale nel 2013 espone tre linee di tendenza: la prima, costituita dall'ulteriore calo delle entrate da alienazioni di beni patrimoniali, che costituiscono risorse "proprie", il cui impiego negli investimenti produce un incremento assoluto del patrimonio dell'ente.

La seconda tendenza è rappresentata da un significativo incremento del ricorso alle anticipazioni di cassa, che crescono, in valore assoluto, di circa 1,4 miliardi nel 2013 rispetto al 2012 ed in valore percentuale del 31,93%. È un fenomeno che trova, almeno in parte, ragione nei provvedimenti che hanno inciso sul sistema di finanziamento degli enti locali, la cui attuazione ha comportato crisi di gettito di risorse correnti, in parte coperto dai contributi compensativi.

Terzo elemento è la ripresa dell'indebitamento dopo la flessione degli ultimi esercizi che avrebbe dovuto spingere gli investimenti riqualificando la spesa in conto capitale. In tale direzione concorreva anche la disposta sterilizzazione (art. 1 comma 1 del d.l. n. 35/2013) agli effetti del patto di stabilità dell'utilizzazione degli spazi finanziari per il pagamento dei debiti in conto capitale; misura di stimolo e sviluppo dell'economia non solo per la liquidità che affluisce alle imprese, ma anche per l'effetto dell'allentamento dei vincoli sulle politiche di bilancio.

La gestione di cassa dei Comuni osservata con riferimento ai **pagamenti** 2013 mostra un ammontare complessivo pari a 86 mld. e 100 mln. di euro, in incremento rispetto al valore registrato nel 2012. L'incremento evidenziato deve essere ricondotto essenzialmente ai pagamenti di parte corrente (+8,2%), in quanto le spese in conto capitale subiscono una contrazione (-6,33%), nonostante le anzidette novità introdotte nella disciplina del patto di stabilità, che ha escluso dai vincoli i pagamenti dei debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012.

Dall'analisi dei dati di cassa emerge chiaramente, come già rappresentato in precedenti occasioni, da ultimo nella relazione approvata con delibera della Sezione n. 17/2014, che l'impiego della maggiore liquidità, sia sotto forma di spazi finanziari sul patto di stabilità, per estinguere debiti di parte capitale, sia in termini di anticipazioni di fondi, da parte di Cassa Depositi e Prestiti, per estinguere indistintamente tutte le tipologie di debiti pregressi, è stato diretto prevalentemente verso spese correnti e, dunque, verso il pagamento di debiti di funzionamento.

Tale lettura del fenomeno, considerata la natura straordinaria della predetta disponibilità, dovrà trovare conferma nei risultati dell'impiego degli ulteriori stock di liquidità a disposizione per l'esercizio 2014.

Dall'osservazione dei dati sono emerse, inoltre, le principali voci in incremento, registrate per i pagamenti correnti, attribuibili, in primis, agli oneri straordinari della gestione corrente (+49,9%), voce quest'ultima che rappresenta nel rapporto di composizione solo il 2 % dei pagamenti totali, ma ricomprende un'ampia gamma di spese, fra cui, la restituzione di tributi riscossi ma non dovuti, gli oneri da sentenze sfavorevoli, le sanzioni per il patto di stabilità ed anche le spese destinate alla copertura di perdite accumulate nei confronti di aziende di pubblici servizi.

Un incremento significativo si registra anche con riferimento ai trasferimenti, evidenziando una crescita di tutte le voci dell'intervento considerato, fatta eccezione per quel che riguarda i trasferimenti correnti alle aziende sanitarie e ospedaliere, agli IRCCS pubblici ed all'ARPA.

L'analisi condotta ha cercato di leggere negli andamenti delle componenti della spesa corrente i primi esiti delle manovre intervenute nel periodo osservato. Ciò sempre tenendo nella dovuta considerazione, come già detto, da una parte, i limiti connessi ad un'analisi basata esclusivamente sui dati di cassa e, dall'altra parte, le tempistiche, per così dire di "aggredibilità" della spesa, che variano dal medio al lungo termine, e che, in generale, mai si attagliano all'osservazione di breve periodo condotta con riferimento ad alcune voci di spesa per l'acquisto di beni e servizi.

Soffermandosi, in particolare, su alcune voci di spesa è emerso l'andamento in crescita dei pagamenti per "prestazione di servizi" ed "acquisto beni di consumo" (rispettivamente +12% e +0,3%), che non essendo in linea con i tagli operati in vista del contenimento e della razionalizzazione della spesa corrente, trovano presumibile giustificazione nel pagamento dei debiti pregressi, consentito dalle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013.

Le predette voci, peraltro, rientrano, unitamente all'utilizzo di beni di terzi, nella determinazione delle riduzioni del fondo sperimentale di riequilibrio ex art. 2 e 13 del d.lgs. n. 23/2011, come modificato dall'art. 1, co. 380 lettere b) ed e) della legge n. 228/2012 e da calcolarsi, originariamente, sulla media dei consumi intermedi del triennio 2010-2012.

Alla luce delle novità, da ultimo introdotte dall'art.47 co.8 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 convertito dalla legge n.89/2014, il contributo dei comuni alla finanza pubblica per il 2014, pari complessivamente a 375,6 mln di euro, è assicurato attraverso la riduzione, di pari importo, del fondo di solidarietà comunale. Riduzione che inciderà su ciascun Comune in misura proporzionale alla spesa media per l'acquisto di beni e servizi sostenuta nell'ultimo triennio (2011-2013), con riferimento ad alcune specifiche voci di spesa elencate nelle tabelle allegate al decreto.

A tale proposito, si evidenzia che alcune delle voci riportate nella tab. A mostrano per il 2013 un incremento rispetto al 2012 in particolare: l'acquisto di beni di consumo per consultazioni elettorali e le prestazioni di interventi formativi non destinati specificatamente al personale dell'ente (altri corsi di formazione), come pure le spese per noleggi e per licenze software.

A fronte dei predetti incrementi vanno segnalate, altresì, le riduzioni intervenute per alcune tipologie di spesa, che si possono considerare primi sintomi concreti del processo in atto di contenimento e razionalizzazione della spesa corrente. Si fa riferimento in particolare: all'acquisto di beni di rappresentanza (-18,69%); alle spese per l'organizzazione di convegni (-10,86%) ed alle spese per equipaggiamento e vestiario (-15,58%). A tali riduzioni si accompagna anche quella per la spesa di personale che segue il trend in calo degli ultimi esercizi.

L'analisi ha evidenziato, inoltre, l'incremento delle spese per anticipazioni di cassa, in costante crescita nell'ultimo triennio. Il fenomeno osservato trova spiegazione nella rideterminazione transitoria, ai sensi dell'art. 1 co. 9 del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, cd. "sblocca debiti", del tetto massimo, incrementato da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti, accertate nel penultimo anno, nonché nello slittamento in avanti di tre mesi del termine per l'utilizzo del tetto massimo dei cinque dodicesimi (art. 12-bis. del d.l. n. 93/2013). L'anticipazione, peraltro, comporta, com'è noto, oneri aggiuntivi, riconducibili nell'ambito delle spese correnti e specificatamente tra i pagamenti per interessi passivi, che pure sono stati analiticamente osservati.

Nel 2013 prosegue la flessione della spesa in conto capitale. Il totale dei pagamenti di spesa del titolo II mostra un calo rispetto all'ammontare relativo all'esercizio 2012, pari in valore percentuale a -6,33%.

Tuttavia, depurando la spesa in conto capitale dalle concessioni di crediti, che sono considerate mere operazioni finanziarie e che attengono principalmente alla concessione di risorse finanziarie ad altri enti pubblici e aziende speciali, ma, soprattutto, operazioni di versamento a conti correnti bancari intestati all'ente diversi dal conto di tesoreria, la flessione aumenta (-7,79%). Infatti, l'evoluzione in crescita (+28,37%) delle concessioni crediti ha influenzato l'andamento dell'intero titolo.

L'anzidetto andamento appare in linea con la contrazione in essere dal 2005, sia in termini reali, sia in rapporto al PIL. Le ragioni, com'è noto, sono da ricercarsi nella flessione in atto delle fonti di finanziamento, imputabile sia al taglio dei trasferimenti che ad una prolungata crisi del mercato immobiliare.

Quanto sopra, oltre all'evidente considerazione che la programmazione degli investimenti risulta più facilmente comprimibile rispetto alla spesa corrente, storicamente caratterizzata da fattori di rigidità, quali il costo del lavoro ed il ricorso al debito. Una serie di fattori, infatti, hanno contribuito, negli ultimi anni, ad incrementare la prudenza degli enti nel pianificare le spese di investimento, a causa del disallineamento temporale tra gli stati di avanzamento delle opere ed i margini finanziari a disposizione.

Inoltre, occorre osservare che il risultato in contrazione delle spese in conto capitale non sembrerebbe neppure in linea con le misure di stimolo alla crescita rappresentate dall'intervento del citato decreto "sblocca debiti", fra cui la più volte citata *sterilizzazione* dal patto 2013 dei pagamenti relativi ai debiti in conto capitale degli enti locali, che ha consentito di utilizzare le risorse già disponibili in bilancio per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, comunque maturati entro il 31 dicembre 2012. I Comuni, infatti, hanno perseguito, in tale circostanza, l'obiettivo di destinare le disponibilità liquide al pagamento dei debiti pregressi, favorito dagli spazi finanziari messi a disposizione nell'ambito dei Patti regionali.