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 pubblica⁸¹, 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 trasferimenti⁸².

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'Imu⁸³, 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 centrali⁸⁴.

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 È 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 2009⁸⁶. 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 funzionali⁸⁷.

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 limite⁸⁹, 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 personale⁹⁰ 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 2014⁹¹. 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 interno⁹³. 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 modificazioni⁹⁴ 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 presenza⁹⁵. 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 mln).

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 mln 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 strumentali⁹⁶.

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 locali⁹⁷.

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 comuni⁹⁸.

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 Tuel, 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 correzione⁹⁹ 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.II. 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 2011¹⁰⁰.

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 intervenute¹⁰¹.

È 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 Province¹⁰².

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 riequilibrio¹⁰³.

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 dei 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 elettrica¹⁰⁴. 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 alle 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 paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 22 febbraio 2012¹⁰⁵.

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 2013¹⁰⁶. 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 contrazione¹⁰⁷ (-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 contenuti 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 mln¹⁰⁸).

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'auto¹⁰⁹. I tributi suddetti sono stati inaspriti diffusamente a seguito dell'introduzione dal 2011 della facoltà di manovra delle aliquote delle imposte¹¹⁰ alla quale quasi la totalità delle Amministrazioni provinciali ha fatto ricorso.

Le riscossioni di imposte¹¹¹ 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 ampiamente 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 È 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. 26¹¹², 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 mln 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.