



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali

Esercizio 2014



(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 8/SEZAUT/2016/FRG



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali

ESERCIZIO 2014

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 8/SEZAUT/2016/FRG

Relatori: Pres. Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO
Pres. Mario FALCUCCI
Cons. Carmela IAMELE
Cons. Rinieri FERONE
Cons. Paola COSA
Cons. Francesco ALBO
Cons. Dario PROVVIDERA
I. Ref. Stefano GLINIANSKI

Hanno collaborato all'istruttoria il dirigente Renato PROZZO ed i funzionari:

Roberta CAIFFA
Graziella CAPUTO
Giusi CASTRACANI
Paola CECCONI
Rita Maria Dina CERRONI
Giuliana ERCOLANI
Clara FALLUCCO
Vittorio Emanuele GASPARRI
Antonella GIOVANNANGELI
Giovanna MUSTO
Bruna ROVERSI
Gianfranco SIMONETTI
Piera SPAZIANI
Valeria TAGLIAFERRI
Cristina ZUCCHETTO

Editing: Paola CECCONI, Alessandro DI BENEDETTO



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 8/SEZAUT/2016/FRG

Adunanza del 4 febbraio 2016

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Mario FALCUCCI, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Ciro VALENTINO, Raffaele DAINELLI, Roberto TABBITA, Maria Giovanna GIORDANO, Carlo CHIAPPINELLI, Agostino CHIAPPINIELLO, Ermanno GRANELLI, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO
Consiglieri	Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Licia CENTRO, Francesco ALBO, Benedetta COSSU, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Gianfranco POSTAL, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Stefano GLINIANSKI, Valeria FRANCHI, Beatrice MENICONI
Referendari	Michela MUTI

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

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

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 1/SEZAUT/2015/INPR, depositata il 5 febbraio 2015, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2015;

Vista la nota n. 972 del 28 gennaio 2016, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori Consiglieri Carmela Iamele, Rinieri Ferone, Paola Cosa, Francesco Albo, Dario Provvidera, Primo Referendario Stefano Glinianski, e viste le relazioni finali dei Presidenti di Sezione Adolfo Teobaldo De Girolamo e Mario Falcucci

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria degli Enti locali per l'esercizio 2014.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, al Ministro per gli affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, al Presidente della Conferenza dei Parlamenti regionali ed al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché ai Presidenti dell'Unione delle Province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI).

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

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 4 febbraio 2016.

I Relatori

F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

Il Presidente

F.to Raffaele SQUITIERI

F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il 22 febbraio 2016

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

ANALISI DELLA GESTIONE DEGLI ENTI LOCALI NELL'ANNO 2014

PROFILI GENERALI

Lo scenario della finanza di Comuni e Province. L'affievolimento del processo di armonizzazione

Il sistema tributario dei Comuni continua a manifestare segni di ritardo nell'attuazione del progetto di ampliamento dei margini di autonomia effettiva. Le novità introdotte dalla legge di stabilità 2016 in tema di abolizione della TASI sull'abitazione principale, sull'esclusione dalla tassazione locale dei terreni agricoli e sulle altre misure agevolative fiscali ed il contestuale incremento del fondo di solidarietà comunale a compensazione delle perdite di gettito, radicano l'impianto centralistico del sistema di finanziamento, non perfettamente in linea con i criteri della riforma del federalismo fiscale municipale (d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23).

I tagli alle risorse operati fino al 2014 hanno approfondito il solco del fabbisogno necessario a garantire i servizi, ragion per cui la necessità di mantenere gli equilibri delle gestioni ha indotto gli Enti locali ad azionare, nei margini previsti, la leva fiscale, che, in assenza di strumenti di coordinamento fra prelievo centrale e locale, ha determinato un significativo aumento della pressione fiscale complessiva. In termini positivi va, invece, segnalata la concretizzazione, nella breve prospettiva, della tanto attesa azione perequativa finalizzata a superare le situazioni di criticità di quegli enti sottodotati in termini di capacità fiscali standard. Con la legge di stabilità per il 2016 infatti, viene progressivamente incrementata la percentuale di Fondo di solidarietà comunale da redistribuire in funzione perequativa fino ad arrivare al 55% nel 2018.

Ancora sul piano generale va rilevato che la protratta situazione di "sofferenza" finanziaria ha alimentato una diffusa istanza di flessibilizzazione dei bilanci da parte degli enti locali che, al netto delle situazioni istituzionalmente rilevanti quali quelle delle Province, si è fatta particolarmente evidente negli ultimi tempi soprattutto nell'approssimarsi dell'avvio a regime della disciplina dell'armonizzazione contabile. Da qui l'introduzione, di numerose misure di alleggerimento che stanno determinando uno scenario in parte mutevole delle regole di contabilità dei bilanci degli enti locali che comporta la necessità di un conseguente adattamento delle condotte gestionali. L'impatto con la complessa disciplina dell'armonizzazione ha posto in evidenza, in via di fatto, la diffusa esigenza di una maggiore graduazione delle sue modalità di attuazione, rendendo palese la circostanza che molti enti si siano presentati all'"appuntamento" con l'armonizzazione in condizioni strutturali degli equilibri reali di bilancio non coincidenti con le risultanze contabili. La revisione, ad opera della legge di stabilità 2016, dei criteri di pareggio del bilancio e delle condizioni strutturali di equilibrio stabiliti dalla legge n. 243/2012 costituiscono eloquente prova di quanto appena considerato.

Le novità sullo stato di attuazione della legge 7 aprile 2014 n. 56

Nel panorama generale della finanza locale, la riforma in atto delle Province riveste per l'esercizio considerato e per gli esercizi successivi, come confermato dalle importanti novità recate da ultimo dalla legge n. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016), una rilevanza particolare. Il referto illustra lo stato del processo in corso per l'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 che, nonostante l'intervento della Consulta, con la sentenza n.50/2015, teso a sgombrare il campo dalle perplessità sollevate in merito alla legittimità costituzionale, in particolare, delle disposizioni recate in materia di riordino delle funzioni non fondamentali e nonostante le scadenze disposte dal Legislatore e le sanzioni, via via, introdotte dal Governo per incentivarne la realizzazione, appare ancora di là da potersi considerare completato. Tanto è vero che, al fine di poter superare l'*impasse* determinato dalla diffusa ritrosia delle Regioni a legiferare sul riassetto delle funzioni, il comma 765 della legge n. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016) ha previsto la nomina di un Commissario *ad acta* per quelle che, alla data del 31 gennaio 2016, non avessero ancora provveduto a dare attuazione all'Accordo sancito fra Stato e Regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014. Oltre a dettare le ulteriori tappe del processo di riordino in atto, l'anzidetta legge di stabilità contiene disposizioni di carattere finanziario tese a fronteggiare i due problemi principali emergenti dall'attuazione della riforma e cioè la grave crisi di liquidità delle Province e la questione assai delicata del trasferimento del personale soprannumerario, non ancora definito. Proprio a quest'ultimo aspetto il referto dedica un'attenzione particolare, focalizzando sugli interventi normativi e sulle soluzioni applicative adottate in materia di redistribuzione delle risorse, sia umane che finanziarie e strumentali, connesse alle funzioni oggetto di riordino, con specifico riguardo alla riallocazione del personale soprannumerario. Sul punto uno specifico approfondimento è stato riservato all'interpretazione fornita dalla Sezione delle autonomie dei commi 424 e 425 della legge n. 190/2014 (legge di stabilità per il 2015), nonché alle disposizioni introdotte dal d.l. n. 78/2015, al fine di risolvere le questioni di massima sollevate in merito dalle Sezioni regionali di controllo.

La *spending review* e prospettiva per le linee guida

Un passaggio obbligato nel risanamento della finanza locale che stenta ad assumere i caratteri della organicità è quello della revisione della spesa degli Enti locali, che la Corte dei conti è chiamata a svolgere e che è destinata a concretizzarsi nell'analisi della "qualità ed efficienza della spesa", anche come analisi delle risorse consumate per singola unità di servizio reso.

Nella prospettiva, auspicabilmente breve, del potenziamento delle procedure di definizione dei fabbisogni *standard* oggetto di nuovi interventi normativi nella legge di stabilità per il 2016, il descritto compito potrebbe trovare una forte spinta alla puntuale individuazione di un suo "statuto" ordinamentale e funzionale. In quest'ottica assumerebbe anche una sua specifica configurazione la previsione di cui all'art. 3, co. 6 del d.l. n. 174/2012, che demanda alla Sezione delle autonomie il compito di monitorare e valutare la spesa degli enti, non solo in ordine all'applicazione delle disposizioni di legge che hanno ridotto o rimodulato la disponibilità delle risorse, ma anche in relazione ai noti parametri rappresentati dai fabbisogni *standard*, che scaturiscono da approfondite analisi statistiche, condotte anche con riferimento alle caratteristiche territoriali e socio-demografiche degli enti.

I fabbisogni *standard*, che costituiscono il rapporto ideale tra risorse e risultati, non solo indicano il livello di spesa necessario a finanziare i servizi fondamentali degli Enti locali, ma sono anche indicatori per la determinazione dei trasferimenti perequativi.

Controlli interni

Nell'ottica dell'ulteriore valorizzazione della programmazione di bilancio che, come recita il relativo principio contabile applicato, rappresenta il processo di analisi e valutazione finalizzato ad organizzare le attività e le risorse per i fini sociali e di sviluppo, il funzionamento dei controlli interni rappresenta una priorità la cui verifica si coniuga strettamente con quella diretta a valutare la sana gestione. Nell'indagine sui controlli interni, i risultati sono stati soddisfacenti per il controllo di gestione, l'esercizio di azioni correttive, il ricorso agli indicatori, il controllo di regolarità amministrativa e contabile e il controllo sugli equilibri di bilancio, unitamente alla revisione della spesa. Non sono in linea con le aspettative i risultati per il controllo strategico, importante contraltare per la verifica di coerenza con la programmazione e ancor più per il controllo di qualità e le tecniche di *benchmarking*, mentre il controllo sulle partecipate, benché migliorato, espone comunque risultati che non sono ancora soddisfacenti.

Le anticipazioni di liquidità negli Enti locali

L'operazione "sblocca debiti", avviata con le misure introdotte dal d.l. n. 35/2013, sia con le anticipazioni di liquidità, sia con la concessione di spazi finanziari che ha rinforzato la portata degli effetti dovuti anche ad un proficuo uso del patto regionale verticale, ha rinvigorito le casse delle imprese, migliorando gli andamenti di economicità aziendale e, sul lato delle amministrazioni pubbliche, ha alleggerito il peso dei debiti sulla gestione della cassa, per un recupero del livello di solvibilità.

Dall'analisi dei dati acquisiti fino al 31 dicembre 2015, risulta che hanno richiesto anticipazioni di liquidità, rispettivamente, 1.330 enti per il 2013 e 774 enti nel 2014.

Gli importi richiesti sono stati, complessivamente, 2.975.557.554 euro per il 2013 e 2.257.992.790 euro per il 2014. Di rilievo risulta il fatto che gli enti della Campania hanno assorbito, da soli, nel 2013 il 38% delle risorse e, nel 2014, il 45,4%. Tra gli enti delle Regioni del Nord-Italia, quelli del Piemonte hanno drenato circa il 10% delle risorse, sia nel 2013, che nel 2014.

All'esito di tali erogazioni, sono rimasti da estinguere, alla data del 31 dicembre 2014, debiti maturati al 31 dicembre 2013, per il complessivo importo di 1.266.563.796 euro di cui euro 602.267.930 di parte corrente, ed euro 664.295.866 di parte capitale. Ancora non sono consuntivati i debiti certi liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2014 finanziati con le risorse del d.l. n. 78/2015.

La finalizzazione effettiva di tali risorse allo smaltimento dei debiti commerciali è stata stimata con riferimento alla movimentazione dei residui passivi che esprime un ammontare di resti pregressi, pari a 7,9 miliardi nel rendiconto 2013 ed a 6,5 miliardi nel rendiconto 2014. Per le Province, invece, la movimentazione dei residui passivi di parte corrente, mostra una dinamica non particolarmente influenzata dalla liquidità anticipata e ciò anche a ragione dei contenuti volumi delle somme erogate.

COMUNI

Analisi delle entrate

Le entrate correnti confermano un *trend* già da tempo osservato e cioè, innanzitutto, l'incremento nel corso degli anni degli accertamenti delle entrate tributarie: +18%, in valore assoluto circa 4,2 miliardi di differenza tra il 2014 e il 2011. Nel rapporto di composizione le tributarie pesano quasi sempre al di sopra del 60% rispetto al totale delle entrate correnti; una dinamica che è l'effetto protratto del massiccio ricorso allo sforzo fiscale degli enti anche attraverso l'uso dei moltiplicatori applicati per la determinazione delle basi imponibili. Nel quadriennio in osservazione il livello di tali risorse, secondo la distribuzione *pro capite*, è passato dal valore di 163 euro *pro capite* del 2011 ai 261 euro *pro capite* del 2014. Il gettito della tassa sulla casa nell'esercizio 2014 risulta cresciuto, su base nazionale, del 20% rispetto al 2011. Per le entrate da Tasi, (per gli enti in esame, nel 2014 accertamenti per 2,8 mld di euro), la percentuale più elevata è da attribuirsi ai Comuni del Lazio (22%) con un *pro capite* di 120 euro, seguita da quella dei Comuni della Lombardia (14,3%) con un *pro capite* di 63 euro. Il *pro capite* più esiguo si riscontra nei Comuni della Calabria con 23 euro. Di assoluto rilievo nel contesto delle risorse del Titolo I sono gli accertamenti relativi alla tassa per la raccolta e smaltimento dei rifiuti che cresce costantemente nel quadriennio arrivando quasi a raddoppiarsi, passando da 5 mld di euro circa di accertamenti del 2011 a 10 mld circa nel 2014. In tutte le aree regionali la percentuale di variazione degli accertamenti di questa risorsa tra gli estremi della serie storica, è prossima e spesso supera il 50%. Il minore incremento si registra per le Regioni Campania, Sicilia e Calabria, i cui valori incrementali, in termini percentuali, si fermano al di sotto del 45%. La protrazione, disposta dalla legge di stabilità per il 2016, fino al 2017 della deroga ai limiti tariffari previsti dalla specifica normativa potrebbe essere ispirata proprio a contenere, per graduarli nel tempo, ulteriori incrementi di questa tassa.

Senza particolari variazioni le risorse da Fondo di solidarietà comunale e da addizionale Irpef, mentre un elemento di novità è rappresentato dall'imposta di soggiorno che, come si evince dai dati da rendiconto, pur nella contenuta misura dei valori assoluti, va prendendo progressiva consistenza essendo in costante aumento dalla sua istituzione in poi. L'andamento di detti accertamenti a livello regionale è particolarmente disomogeneo registrandosi valori significativi nelle aree del Nord e, in maniera sorprendente, particolarmente bassi nelle Isole, dove la vocazione turistica del territorio è un dato di per sé rilevante.

Nel comparto delle entrate extra-tributarie si registra una parziale inversione di tendenza per le entrate da sanzioni amministrative per violazione al codice della strada che a livello nazionale, pur rimanendo consistenti, sono in tendenziale diminuzione con una variazione negativa tra gli anni 2014 e 2011 pari al 10%.

Per quel che riguarda la riscossione è stato ancora prorogato fino al 31 dicembre 2015 ed ora dalla legge di stabilità 2016 per altri sei mesi, il termine oltre il quale i Comuni non potevano più avvalersi della società Equitalia S.p.A. e delle società dalla stessa partecipate per le attività di riscossione provvedendo, quindi, all'affidamento del servizio. In disparte l'aspetto ordinamentale, sul piano gestionale i dati da rendiconto consentono di rilevare un miglioramento della realizzazione delle entrate nell'esercizio 2014, per quelle del Titolo I, mentre rimane pressoché stabile per le extra-tributarie. Dall'analisi delle singole realtà regionali emergono Regioni che hanno un'alta percentuale di realizzo come il Veneto ed il Friuli-Venezia Giulia pari rispettivamente all'80% e 82%, mentre altre, come la Campania, registrano una percentuale bassa pari al 63%.

Le risorse per gli investimenti nell'esercizio 2014 mostrano un recupero di terreno tra le entrate "proprie" da alienazioni di beni patrimoniali il cui andamento inverte la tendenza al progressivo decremento che è appena dello 0,3% in meno rispetto al 2013, mentre negli esercizi precedenti il calo è stato più significativo (-22,2 % nel 2012 rispetto al 2011 e -30,9% nel 2013 rispetto al 2012).

Arretrano, invece, del 23,5% i trasferimenti da altri soggetti, costituiti prevalentemente da entrate per oneri di urbanizzazione nell'esercizio 2014 che nel rapporto di composizione delle risorse del Titolo in esame, al netto delle depurazioni, rappresentano il 24,3% degli accertamenti delle risorse del Titolo IV. Tale andamento è sintomo del persistere di uno dei più gravi aspetti della congiuntura economica e cioè alla difficoltà di una ripresa delle attività edilizie.

Particolarmente spinta risulta, invece, la dinamica dell'indebitamento che nei dati di competenza evidenziano un +423,5 mln pari al 16% in più rispetto al 2013. Tale dato in linea con la *trend* in corso dal 2011 che ha visto raddoppiarsi complessivamente il ricorso all'indebitamento da 1,6 mld a 3,1 mld nel 2014 e che va considerato tenendo anche conto dell'incidenza delle anticipazioni di liquidità, è influenzato dalla crescita riscontrata nei Comuni più grandi appartenenti alla 7^a fascia demografica (+47,6%) ed a quelli della 4^a fascia (+5,8%) mentre le altre fasce presentano variazioni negative.

Analisi della spesa

L'analisi condotta in merito alle spese dei Comuni rientranti nel campione monitorato (5.825 enti suddivisi in 7 fasce demografiche), esclusi quelli che hanno aderito alla sperimentazione, ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., analizzati con separata trattazione, ha mostrato una generale tendenza alla contrazione sia per quanto riguarda gli stanziamenti definitivi di competenza (ridottisi nel quadriennio del 3,4%), che per quanto attiene agli impegni (-5,1%), restando pressoché invariati i pagamenti totali (-0,06%).

Nell'articolazione in Titoli, tuttavia, emerge che l'anzidetta riduzione appare imputabile principalmente alle variazioni di segno negativo registrate con riferimento ai Titoli II e IV. Proprio le spese in conto capitale, infatti, evidenziano nel quadriennio riduzioni significative (-32,9% di pagamenti totali e -24,2% di impegni), in grado di incidere sugli andamenti generali della spesa dei Comuni monitorati. Lo scostamento evidenziatosi è da ricollegarsi anche alle stringenti regole del Patto di stabilità interno, che, proprio a partire dall'esercizio 2014, si sono allentate con l'esclusione di alcune voci di investimenti dal saldo finale, come disposto dalla legge di stabilità per il 2014, prima, e successivamente, dal d.l. n. 133/2014, determinando una lieve riduzione della descritta contrazione (22,4% di riduzione dei pagamenti e 10,8% di riduzione degli impegni). In realtà, l'auspicato incremento delle spese in conto capitale, anche in vista della ripresa degli investimenti con le attese ricadute in termini di sviluppo delle economie locali, non si è registrato per le ben note ragioni legate, da una parte, alla mancanza di liquidità degli enti, nonostante le anticipazioni di liquidità e gli spazi finanziari a tal fine previsti dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014, dall'altra alle tempistiche decisamente più lunghe della spesa per investimenti, connesse alla necessità di un'adeguata programmazione della stessa. Tempistiche che si riflettono chiaramente sui valori espressi dal parametro *velocità di gestione*, pari a livello nazionale a 15,24, con punte ampiamente al di sotto di tale valore medio (6,35 per i Comuni di dimensioni più grandi enti della 7 fascia).

Quanto sopra considerato trova conferma nell'analisi condotta con specifico riferimento alle spese in conto capitale ed, in particolare, nella disamina dei pagamenti in conto competenza che mostrano contrazioni oscillanti fra il 33,4% (2011-2014) ed il 10,6% (2013-2014). Al decremento evidenziatosi nel quadriennio hanno contribuito quasi tutti gli interventi, in cui tale tipologia di spesa risulta articolata, ma, in particolare, deve evidenziarsi un calo significativo (93,6%) degli impegni relativi alla voce *partecipazioni azionarie* come pure di quelli riguardanti l'acquisto di attrezzature tecnico – scientifiche (54,9%) e gli espropri (45%), voce quest'ultima che in termini di pagamenti di competenza evidenzia nel quadriennio un incremento (21,7%).

Ulteriori elementi utili alla formulazione di valutazioni in merito agli andamenti della spesa dei Comuni monitorati possono trarsi dall'analisi dell'articolazione in funzioni. Lì dove per le spese in conto capitale è possibile evidenziare alcune contrazioni significative nel settore della giustizia (-77,9% di impegni rispetto al 2013 e -38,5% rispetto al 2011), nel settore dei servizi sociali (-46%

di impegni rispetto al 2013 e -27,5% rispetto al 2011), nonché nel settore della gestione del territorio e dell'ambiente (-8% di impegni rispetto al 2013 e -9% rispetto al 2011), quanto mai bisognevole, come noto, di interventi infrastrutturali, in grado di contrastare fenomeni come quello del dissesto idrogeologico con i suoi devastanti effetti.

Anche la spesa corrente, sebbene in termini piuttosto contenuti, si mostra in contrazione nel confronto fra gli ultimi due esercizi (-5% in termini di stanziamenti, -3,6% in termini di impegni e -1,6% in termini di pagamenti di competenza), mentre appare in incremento nel confronto con il 2011 (+6,8% di stanziamenti, +2,6% di impegni e +2,9% di pagamenti di competenza). All'anzidetta riduzione, dettata, per altro, dai ripetuti tagli imposti dal legislatore, hanno contribuito, in termini di impegni, tutte le voci in cui tale tipologia di spesa risulta articolata (con l'unica eccezione della spesa per prestazione di servizi +1% di impegni di competenza e +2,9% di pagamenti).

Il referto dedica un'analisi a parte per i Comuni che hanno aderito alla sperimentazione, ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. Gli andamenti osservati con riferimento al campione monitorato (295 Comuni che rappresentano il 15% della popolazione nazionale) non confermano completamente quanto evidenziato per gli altri Comuni non sperimentatori. Uno specifico approfondimento è stato riservato alla gestione dei residui, che conferma, invece, quanto osservato per il rendiconto 2013 nel precedente referto (approvato con deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG) a proposito dei Comuni sperimentatori al 1° gennaio 2013.

LE PROVINCE

Analisi delle entrate

Per le Province il dato evidente è che il livello di autosufficienza finanziaria rispetto alle spese finali, mantenutosi a livelli abbastanza costanti fino al 2013, intorno al 58%, grazie alla riduzione della spesa finale che ha assorbito la contrazione delle risorse, negli ultimi esercizi 2014-2015 si è andato deteriorando. Il contributo richiesto a Province e Città metropolitane nel 2014 è stato pari a 2.060,00 mln, nel 2015 3.242,00 mln. Una situazione alleggerita, per il 2015, in misura minimale dagli strumenti “*una tantum*” introdotti dal decreto legge n. 78/2015 per gli equilibri di bilancio quali l’utilizzo degli avanzi liberi (200 mln) e destinati (100 mln) e per interventi finanziari per complessivi 421 mln. Nessuna risorsa è venuta dal fondo sperimentale di riequilibrio nel 2014 pari a 1.046.917.823 euro interamente assorbito da riduzioni (1.046.128.439 euro da *spending review* art. 16, co. 7 d.l. n. 95/2012) e recuperi, come già nel 2013. Il finanziamento dei bilanci provinciali si è retto, principalmente, sulle fonti di maggiore rilievo rappresentate dal gettito dell’imposta provinciale di trascrizione e sull’imposta sui contratti per l’assicurazione della responsabilità civile correlata alla circolazione degli autoveicoli, sia pure con un andamento costantemente decrescente degli accertamenti in conto competenza che flettono, complessivamente, in valore assoluto di 1,4 miliardi di euro nel raffronto dei dati tra gli estremi della serie storica.

Nel 2014 le Province accertano meno entrate rispetto al 2013 per l’importo di 568,1 milioni di euro pari a -10,4%. I maggiori decrementi nelle entrate correnti del quadriennio sono riconducibili invece alle entrate da trasferimenti del II Titolo con una variazione negativa del 37,1% (in termine assoluto circa un miliardo di euro in meno) con tagli che si aggirano intorno ai 300 mln in ognuna delle prime tre categorie.

Per il conto capitale va rilevato che sul versante delle entrate nel 2014, rispetto al 2013, si è avuta una dinamica di contrazione delle risorse disponibili per gli investimenti (-217,3 mln di accertamenti pari al 24,7% in meno) quale risultante di una riduzione degli accertamenti delle entrate del Titolo IV del 34,8% (pari a 289,3 mln in meno) e di un incremento del 142,9% di quelle del Titolo V (da 50,3 mln a 122,2 mln) ascrivibile ad una ripresa del ricorso ai mutui e prestiti da parte delle amministrazioni provinciali influenzata, anche per le Province, dalle risorse erogate per anticipazioni di liquidità.

Analisi della spesa

L’analisi della spesa delle Province ha riguardato un campione di 76 enti, mostrando, nel quadriennio considerato, andamenti complessivamente in contrazione, tanto con riferimento agli stanziamenti definitivi di competenza (-25,9%), quanto con riguardo agli impegni (-21%) ed ai pagamenti di competenza (-14,5%). Contrazioni confermate anche nel confronto con l’esercizio precedente, sebbene con valori percentuali più contenuti (-3% stanziamenti, -9,8% impegni e -2,1% pagamenti di competenza).

Gli andamenti osservati confermano, in linea di massima, quanto considerato in occasione del referto sul “Riordino delle Province” approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG (al quale si fa rinvio). Al riguardo, la Corte aveva già avuto modo di sottolineare come gli andamenti della spesa delle Province fossero stati profondamente influenzati dalla riforma introdotta con la l. n. 56/2014, che indicava un preciso *iter* procedurale, sottoposto a ripetuti interventi da parte del Governo e del Legislatore, che hanno in parte integrato ed in parte sostanzialmente modificato quanto originariamente stabilito. Inoltre, i tagli imposti dalla legge n. 190/2014 sono andati ad aggiungersi a quelli già previsti dal d.l. n. 66/2014 e sono intervenuti ancor prima che fosse stato completato il processo di redistribuzione delle competenze, mettendo a rischio l’erogazione stessa di servizi fondamentali per i cittadini.

L'osservazione puntuale dei dati contenuti nell'analisi condotta con riferimento alle spese correnti evidenzia nel quadriennio delle contrazioni, che nell'articolazione in funzioni passano dal 51% di riduzione degli impegni relativi alla funzione 4 *turismo e sport* (-48,4% in meno di stanziamenti di competenza) al 43,7% di riduzione degli impegni della funzione 3 *cultura e beni culturali* (-43,5% di stanziamenti). Inoltre, deve evidenziarsi che contrazioni significative si sono registrate con riferimento a funzioni non fondamentali, destinate ad essere trasferite ad altri livelli di governo locale. Tuttavia, si riducono anche voci di spesa riguardanti funzioni che dovrebbero rimanere di competenza dei nuovi enti di area vasta (ad esempio la funzione 2 *istruzione pubblica* mostra una riduzione degli impegni pari al 32,8%, come pure la funzione 6 riguardante *la gestione del territorio* mostra una riduzione del 20%).

L'andamento delle spese in conto capitale delle Province registrato con riferimento al quadriennio considerato mostra contrazioni sia per quanto riguarda gli stanziamenti (-47,74%) sia per quanto attiene agli impegni (-45,86%). La contrazione meno rilevante è proprio quella relativa ai pagamenti in conto competenza (-28,6%). Tali evidenze sono la conferma di un *trend* in atto, che negli ultimi anni (2009-2013) la Corte ha in più occasioni sottolineato. La drastica riduzione della capacità di investimento delle Province ha avuto ripercussioni sia nei confronti delle esigenze espresse dalla cittadinanza, in termini di servizi ed infrastrutture, che dell'economia locale. L'analisi delle spese in conto capitale, dettagliata in funzioni, consente di evidenziare per quanto riguarda gli stanziamenti di competenza, che in termini assoluti passano da 5 mld e 791 mln di euro del 2011 a 3 mld e 27 mln di euro nel 2014, le funzioni per le quali si sono registrate le contrazioni più elevate che sono quelle relative ai settori *turismo* (-61,2%), *sociale* (-53%), *la gestione del territorio* (-59%) e *trasporti* (-49,3%).

Per quanto riguarda gli impegni la flessione più elevata si conferma essere quella registrata per il settore del *turismo* (-79,6%), cui si accompagnano le flessioni registrate nei settori: *cultura e dei beni culturali* (-56,2%), *istruzione pubblica* (-52,65%), *tutela dell'ambiente* (-49,1%) *gestione del territorio* (-48,4%) e *trasporti* (-17,8%).

LE UNIONI E LE FUSIONI DI COMUNI

Nel 2014, secondo i più recenti dati anagrafici forniti dal Ministero dell'Interno, erano attive 444 Unioni di Comuni, inclusive di 2.270 Comuni, dei quali il 76% (1.735 enti) con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Emerge, quindi, che solo il 30% dei Comuni con meno di 5.000 abitanti (5.646 nel 2014) ha aderito a tale modello normativo di gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali.

I certificati di conto consuntivo relativi all'esercizio 2014, pervenuti dalle Unioni di Comuni (n. 444) che hanno depositato lo Statuto costitutivo presso il Ministero dell'Interno, alla data sopraindicata risultano pari a 246.

Il campione selezionato risulta composto da 164 Unioni e 722 Comuni appartenenti a tali Unioni (Comuni associati), di cui 531 hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

L'andamento delle entrate correnti ha evidenziato un lieve aumento degli accertamenti in conto competenza nel biennio considerato (11,8%); tale incremento, nel dettaglio, è stato generato dalle entrate derivanti dai trasferimenti il cui peso sul complesso delle entrate correnti è circa l'80% del totale registrato nel 2014. A fronte di un incremento minimale dei contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore, si registra un forte incremento dei contributi e trasferimenti correnti da parte dello Stato che segnano un aumento del 112,9% la cui politica di incentivazione alla semplificazione dei livelli di governo locale ha trovato ulteriore conferma nella legge di stabilità 2016.

Per le entrate in conto capitale si registra un significativo incremento degli accertamenti per anticipazione di cassa negli esercizi considerati: dato indicativo di una scarsa fluidità della cassa. Con riguardo agli impegni, si registra un incremento della spesa corrente nel 2014, rispetto al 2013, pari a 40,4 milioni di euro (+9%), mentre per i singoli Comuni che appartengono alle Unioni del campione si registra un decremento della spesa corrente di 76,6 milioni di euro rispetto al 2013 (-3%). Tale andamento, seppur nei limiti dei dati disponibili e utilizzabili per l'analisi, sembra evidenziare quel risparmio tendenziale avuto di mira dal legislatore.

Tuttavia, l'azzeramento della spesa per le funzioni associate imposto dalla legge non si è verificato per tutti i Comuni interessati: tale circostanza non ha consentito una riduzione complessiva degli impegni di maggior consistenza. In particolare, i Comuni con meno di 5.000 abitanti, destinatari dell'obbligo giuridico di gestire in forma associata le funzioni fondamentali, evidenziano riduzioni di spesa solo per alcune funzioni, sebbene l'esercizio associato comporti obbligatoriamente l'azzeramento della gestione di tali funzioni da parte dei singoli Comuni associati. Altre funzioni, invece, risultano avere importi valorizzati e sembra, quindi, che ne perduri la gestione anche da parte dei singoli Comuni associati nelle Unioni.

L'analisi dei risultati dei consuntivi si è focalizzata, oltre che sull'andamento generale della spesa corrente, anche su tre specifici interventi di spesa (per il personale, per l'acquisto di beni di consumo e/o di materie prime e per prestazioni di servizi).

Gli impegni di spesa per il personale nelle Unioni considerate aumentano nel 2014 di circa 11,8 milioni di euro rispetto all'anno precedente (in termini percentuali: +10,8%), mentre gli impegni di spesa per il personale di tutti i Comuni associati nelle predette Unioni hanno registrato una diminuzione pari a circa 27,8 milioni di euro. Emergerebbe, pertanto, un risparmio di spesa per questo intervento nel 2014 rispetto al 2013 pari a circa 16 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'intervento di spesa per acquisto di beni di consumo e/o di materie prime, si evidenzia, per la gestione 2014 rispetto a quella relativa al 2013, un dato sostanzialmente stabile per le Unioni di Comuni considerate e un decremento della spesa pari a circa 6 milioni di euro per i Comuni associati nelle medesime Unioni.

L'intervento di spesa delle Unioni di Comuni nel 2014 per prestazioni di servizi fa registrare un incremento pari a circa 24 milioni di euro rispetto al 2013, mentre la relativa spesa dei Comuni in

esse associati registra un calo pari a circa 17 milioni di euro. Con riguardo specificatamente a questo rilevante intervento, pertanto, non si sarebbe conseguito un effettivo risparmio di spesa.

Con riguardo alle fusioni di Comuni, sono state oggetto di analisi i 18 enti nati dalle fusioni, che hanno inviato il rendiconto 2014, ed i cui Comuni avevano inviato i rendiconti per gli esercizi 2011-2013. Si può rilevare che - sia pur nel ristretto ambito di analisi indicato e al netto degli incentivi ricevuti - le fusioni considerate hanno prodotto un risparmio di spesa di circa 10 milioni di euro. Diverse Regioni hanno supportato i processi di fusione e incorporazione, in particolare dei Comuni tenuti all'esercizio obbligatorio di funzioni fondamentali, dandovi attuazione attraverso la previsione di contributi regionali di sostegno, di disciplina degli effetti della fusione, di impegni specifici per raggiungere intese.

Emerge, comunque, che la gestione associata delle funzioni fondamentali potrebbe costituire un'opportunità di razionalizzazione organizzativa al fine del conseguimento di più elevati standard di efficienza ed efficacia, ma anche occasione di miglior pianificazione dello sviluppo locale e della tutela del territorio, soprattutto in una realtà caratterizzata da una "polverizzazione" degli Enti locali e da una conseguente frammentazione delle politiche territoriali.

GLI ANDAMENTI E GLI EQUILIBRI FINANZIARI COMPLESSIVI NELLA GESTIONE 2011-2014 DI COMUNI E PROVINCE

L'analisi della gestione finanziaria 2011-2014 mette in evidenza una situazione di progressivo deterioramento degli equilibri finanziari dei Comuni e, soprattutto, delle Province, collegato, soprattutto per queste ultime, alla costante riduzione di risorse etero determinate, non adeguatamente compensata da un incremento di entrate proprie.

Mentre per i Comuni le situazioni di squilibrio finanziario, soprattutto in termini di cassa, appaiono prevalentemente dislocate nel sud Italia e nelle Isole, non altrettanto può dirsi con riferimento alle Province, il cui diffuso - e generalizzato - stato di malessere pone seri dubbi sulla sostenibilità dei tagli ai trasferimenti e dei sempre più onerosi contributi alla manovra, imposti nel tempo dal legislatore.

Complessivamente, la riduzione del numero di Province in equilibrio economico-finanziario, particolarmente accentuata nel 2014 (39 enti a fronte di 50 nell'anno precedente), mostra un diffuso stato di difficoltà, nell'attuale fase di transizione istituzionale, ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio.

A testimonianza degli sforzi profusi dalle Province nel contenimento della spesa, si segnala il progressivo decremento delle spese finali nel quadriennio (-23,7%); per i Comuni, tale tendenza è rispettata negli anni 2011, 2012 e 2014, ma non nel 2013, probabilmente per gli effetti collegati alle anticipazioni di cui al d.l. n. 35/2013.

In questo specifico contesto, tuttavia, è da osservare una progressiva flessione della spesa in conto capitale, molto più accentuata nelle Province (-45,9%) rispetto ai Comuni (-19,9%), per via del diffuso utilizzo di entrate *extra ordinem* - tra cui l'applicazione di consistenti quote di avanzo di amministrazione - per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente.

Nelle prime, il fenomeno appare in tutta la sua evidenza con il progressivo decremento del margine corrente (-50,2% nel quadriennio) e, soprattutto, dell'equilibrio economico, che, nel 2014, acquisisce segno negativo (circa 100 milioni di euro nel campione in esame).

Nei Comuni, invece, il margine corrente risulta in miglioramento, mentre l'equilibrio economico finanziario aggregato, da negativo (-726,6 milioni di euro nel 2013), ritorna lievemente positivo (+204,5 milioni di euro nel 2014).

Si conferma, inoltre, l'incremento di entrate da indebitamento negli ultimi due anni, dovuto alla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014,

in presenza di un margine in conto capitale negativo. Nelle Province, tale incremento si verifica solo nel 2014.

Il margine del conto capitale è costantemente negativo sia nei Comuni (-1.270 milioni di euro nel 2014), sia nelle Province (-218,3 milioni di euro nel 2014), nelle quali, a differenza dei primi, risulta negativo anche l'equilibrio in conto capitale (-96,2 milioni di euro nel 2014).

In entrambe le tipologie di enti, il saldo tra entrate e spese finali, rapportato a queste ultime, fa registrare un leggero avanzo (+6,5% nei Comuni e +2,7% nelle Province).

Il miglioramento dei risultati di amministrazione sia per i Comuni (+170,5%) che per le Province (+70,2%) è influenzato dalla gestione residui, ed in particolare da una progressiva riduzione del volume di residui passivi più che proporzionale rispetto a quella che ha interessato i residui attivi. Il disallineamento temporale tra incassi e pagamenti – sia in conto competenza che in conto residui – genera una progressiva erosione della liquidità disponibile in Tesoreria, che, nei casi più gravi, dà luogo ad un sistematico ed oneroso ricorso alle anticipazioni di cui all'art. 222 del Tuel, con evidente snaturamento della funzione di finanziamento a breve termine, tesa a sopperire a momentanee carenze di liquidità.

L'analisi territoriale localizza questi fenomeni prevalentemente nei Comuni siciliani, in cui l'anticipazione media *pro capite*, in progressivo incremento, si attesta nel 2014 a ben 359 euro, a fronte di valori medi ben più ridotti in altre zone geografiche (37 euro *pro capite* nei Comuni del Nord est, e, rispettivamente, 106 e 102 euro *pro capite* nei Comuni del Centro e del Sud Italia), in cui il ricorso a tale rimedio si colloca entro limiti fisiologici (la media nazionale è di 91 euro *pro capite*).

Ciononostante, si registrano risultati positivi con riferimento alla revisione ordinaria dei residui attivi e passivi, che migliorano comunque il livello di veridicità delle risultanze contabili, anche in termini di effettiva capacità di utilizzo dell'avanzo disponibile.

Questo adempimento appare di particolare importanza anche nella prospettiva dell'entrata a regime, nel 2015, della riforma in materia di armonizzazione del sistema contabile introdotta dai d.lgs. n. 118/2011 e n. 126/2014, che, per effetto dell'imputazione delle obbligazioni - attive e passive - all'esercizio in cui le stesse vengono a scadenza, dovuto alla competenza finanziaria potenziata, imporrà maggiore attenzione nella contabilizzazione delle partite pregresse.

Di sicuro interesse appaiono anche le disposizioni introdotte dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014, sui pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione, che hanno messo a disposizione degli enti in sofferenza di liquidità consistenti anticipazioni finanziarie, da impiegare nel 2013 e 2014, di cui sono stati apprezzati i primi effetti, in termini di smaltimento dei residui passivi, già a partire dalla prima delle due annualità.

CONTO DEL PATRIMONIO DEGLI ENTI LOCALI 2011-2014

L'analisi svolta sulle risultanze dei conti del patrimonio dei Comuni esaminati nel periodo 2011-2014, ha evidenziato, in linea generale, un rafforzamento patrimoniale rappresentato dalla crescita del patrimonio netto nel periodo considerato per tutti gli enti, ad eccezione dei Comuni del Lazio e della Calabria che hanno presentato una sostanziale contrazione.

Nel 2014 – anno finale delle indagini - per tutti i Comuni il valore del patrimonio netto risulta superiore a quello dei debiti (ad eccezione della Calabria).

Nel dettaglio, le partecipazioni, detenute dai Comuni tra le immobilizzazioni finanziarie nell'attivo patrimoniale, riducono il loro valore in particolar modo a causa delle perdite prodotte dalle società e dagli organismi dei Comuni stessi, più che per operazioni di cessione di quote e azioni. Le contrazioni riguardano maggiormente i Comuni liguri, laziali e piemontesi. I crediti di dubbia esigibilità, inoltre, evidenziano una tendenza alla crescita del valore tra i Comuni siciliani, sardi e calabresi.

La situazione debitoria mostra una riduzione nel quadriennio eccetto per i Comuni laziali, calabresi e siciliani e, con riferimento alla tipologia di debito, incidono maggiormente quella relativa ai debiti di finanziamento, mentre i debiti di funzionamento evidenziano una contrazione nel 2014, probabilmente imputabile agli interventi legislativi finalizzati alla loro riduzione.

I DEBITI FUORI BILANCIO, DISSESTI E PIANI DI RIEQUILIBRIO, DISAVANZI

La patologia dei debiti fuori bilancio, sia riconosciuti che contratti ma non riconosciuti, costituisce, purtroppo, una costante nella gestione del bilancio degli Enti locali, importante per la rilevanza degli importi e per l'alto numero di enti coinvolti. Raffrontando i dati di Comuni e Province del 2013 e del 2014, l'ammontare dei debiti riconosciuti passa da 834,9 milioni di euro del 2013 a 909,6 milioni del 2014, con un incremento per i Comuni del 21,4% e un decremento per le Province del 52,8%. Nello stesso biennio i debiti fuori bilancio non riconosciuti sono aumentati nelle Province da circa 40,6 milioni a circa 44,1 milioni di euro (+10,9%), mentre sono diminuiti nei Comuni da circa 925,6 milioni a circa 677,6 milioni di euro (-26,8%).

Una specifica focalizzazione va riferita agli enti che nell'anno 2013 stavano attuando un piano di riequilibrio finanziario pluriennale (2 Province e 41 Comuni) per i quali i debiti fuori bilancio sono una delle più evidenti conseguenze dello squilibrio strutturale che li costringe ad una cronica insolvenza anche per le ordinarie esigenze di funzionamento; detti enti hanno censito debiti fuori bilancio per un importo totale di circa 448,55 milioni di euro e nel 2014 per un importo di circa 215,66 milioni.

Nella più grave condizione di patologia finanziaria e cioè in dissesto versano 98 enti di cui due amministrazioni provinciali, entità che conferma il *trend* rilevato nel periodo di osservazione anche se con un maggior numero di enti dissestati nelle Regioni del Sud Italia. Per 22 amministrazioni è presente un doppio dissesto.

Per quanto concerne il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale, ai sensi dell'art. 243-bis e ss. del Tuel, dalla lettura dei dati con riferimento al quadriennio 2012-2015, si evince un incremento degli enti ricorrenti alla procedura, in particolare nell'anno 2013 (ben 63 amministrazioni) per poi, ridimensionarsi nel 2014 (13 amministrazioni) e, nuovamente, ancorché il dato in possesso si arresti al 20 ottobre 2015, potenziarsi (25 amministrazioni).

Il quadro delle insufficienze gestionali si chiude con i disavanzi. Il 2014 per la stragrande maggioranza di Enti locali, fatta eccezione per quelli che hanno aderito alla cd. sperimentazione del nuovo sistema contabile armonizzato, costituisce l'anno in cui il risultato di amministrazione viene sottoposto, dopo il riaccertamento ordinario dei residui, allo *stress-test* del riaccertamento straordinario delle poste pregresse per l'applicazione delle nuove regole della contabilità finanziaria potenziata che lega l'imputazione al bilancio delle poste attive e passive alla loro esigibilità. All'esito di questa operazione e del primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, doveva essere rideterminato il risultato di amministrazione con la probabile emersione di diffusi disavanzi per i quali la stessa, ripetuta, novella normativa ha previsto le misure di rientro. Per queste ragioni i risultati da rendiconto 2015 consentiranno di conoscere la misura del livello del *deficit* dei bilanci degli Enti locali ed il perimetro di riferimento.

L'esame della gestione chiusa nel 2014, ancora secondo i criteri ordinari, è stata condotta in raffronto con l'esercizio 2013 e riferita per il 2013, ad un totale di 105 Province (su 107) e 7.436 Comuni (su 8.092), e, per il 2014, a 92 Province e 6.429 Comuni.

Per l'esercizio 2013 è emerso che sui 7.436 Comuni considerati 147 hanno chiuso il consuntivo con un disavanzo di amministrazione (194 nel 2012, su 7.756 rendiconti trasmessi) e 149 Comuni, pur avendo chiuso l'esercizio 2013 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato (365 nel 2012).

L'importo totale dei disavanzi dei 147 Comuni è di 1.097,982 milioni di euro (372,227 milioni di euro nel 2012); l'ammontare complessivo dello squilibrio (determinato dal disavanzo più i fondi non reintegrati ed i debiti fuori bilancio riconosciuti e non riconosciuti) è di 1.723,402 milioni di euro (1.806,862 milioni di euro nel 2012). Napoli e Catania i Comuni con disavanzo di amministrazione di particolare rilievo. Delle 105 Province campionate, quattro chiudono l'esercizio 2013 con un disavanzo di amministrazione.

Per l'esercizio 2014 è emerso che dei 6.429 Comuni considerati, 81 hanno chiuso il consuntivo con un disavanzo di amministrazione e 246 Comuni, pur avendo chiuso l'esercizio 2014 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato.

L'importo totale dei disavanzi è di 517,610 milioni di euro; l'ammontare complessivo dello squilibrio è di 568,558 milioni di euro; delle 92 Province campionate cinque chiudono l'esercizio 2014 con un disavanzo di amministrazione.

RELAZIONE

ANALISI DELLA GESTIONE DEGLI ENTI LOCALI

NELL'ANNO 2014

1 PROFILI GENERALI

1.1 Notazioni preliminari

1. Con il presente referto la Corte riferisce al Parlamento sugli andamenti complessivi della finanza locale per l'esercizio 2014, in ottemperanza al dettato normativo di cui all'art. 13 del decreto legge n. 786 del 1981, convertito con modificazioni dalla legge n. 51 del 1982, nonché dell'art. 7 della legge 131 del 2003, che, tra l'altro, precisa che l'attività di referto della Sezione delle autonomie è svolta anche sulla base dei dati e delle informazioni raccolti dalle Sezioni regionali di controllo¹.

2. Le entrate del comparto provinciale e comunale, quali risultano dal conto consolidato delle Pubbliche amministrazioni per il 2014, diffuso dell'Istat in data 29 ottobre 2015, corrispondono a circa il 9,5% delle risorse economiche delle Amministrazioni pubbliche e le uscite rappresentano circa l'8,9% delle uscite totali.

I dati del documento Istat, per il profilo economico - pur in presenza di qualche segnale di ripresa - non evidenziano una netta inversione di tendenza rispetto alla situazione negativa del periodo pregresso.

Per i Comuni l'avanzo corrente per il 2014 si attesta sui 5,4 miliardi, in lievissima riduzione rispetto al 2013, e nettamente al di sotto dei valori del 2011 e 2012. L'indebitamento netto si ripresenta per circa 435 milioni, dopo un biennio con saldo positivo.

Per le Province, gli andamenti evidenziano un calo più netto dell'avanzo corrente (che nel 2014 ammonta a 1,6 miliardi, di contro ai circa 2 miliardi del 2013) ed il permanere di una situazione di accreditamento netto, che per il 2014 raggiunge i 767 milioni.

¹ La funzione di referto è stata da ultimo sinteticamente definita dall'art. 9, co. 2, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti. (Deliberazione n. 14/DEL/2000 e s.m.e.), secondo il quale "La Sezione delle Autonomie è espressione delle Sezioni regionali di controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica. Riferisce al Parlamento, almeno una volta l'anno, sugli andamenti complessivi della finanza regionale e locale per la verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, anche sulla base dell'attività svolta dalle Sezioni regionali. Esamina a fini di coordinamento ogni tema e questione che rivesta interesse generale o che riguardi le indagini comparative su aspetti gestionali comuni a più Sezioni regionali".

3. Il rapporto fra spesa dei governi locali e totale della spesa pubblica nel periodo 2001-2014 - come osservano le Sezioni Riunite della Corte nel rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica - è rimasto sostanzialmente invariato, nonostante il processo di riforma teso ad accrescere non solo il grado di autonomia finanziaria dei livelli di governo locale, ma anche il loro ambito di operatività in applicazione del principio di sussidiarietà. Tale processo, intrapreso dal nostro Paese, dalla fine degli anni '90, con la riforma amministrativa (le cosiddette Leggi Bassanini), poi proseguito nel 2001 con la riforma del Titolo V della Costituzione, ed infine concluso con il d.lgs. n. 23/2011 sul federalismo fiscale, non ha contrassegnato neppure un incremento delle entrate dei livelli locali di governo, che continuano a rappresentare, oggi come al principio del processo di riforma, circa il 20 per cento delle entrate al netto della componente previdenziale.

Gli strumenti di coordinamento della finanza pubblica adottati dal nostro Paese sembrano aver funzionato in modo abbastanza simile nei diversi livelli di governo per quanto concerne la spesa per redditi da lavoro dipendente. Al contrario, per quanto riguarda i consumi intermedi, l'obiettivo di contenimento di questo tipo di spese appare solo parzialmente conseguito dai governi locali.

In definitiva, dall'analisi della Corte, emerge una situazione nella quale deve ancora trovare piena realizzazione il processo di decentramento in senso federalista e di aumento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali.

4. Sulla gestione di cassa degli Enti locali per l'esercizio 2014 la Sezione delle autonomie ha già riferito con la "Relazione sugli andamenti della finanza territoriale. Analisi dei flussi di cassa. Esercizio 2014", approvata nel mese di luglio 2015 con deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG. Il referto espone, unitariamente, i dati di cassa dell'esercizio 2014 sia della finanza regionale che di quella comunale, con raffronti in ordine ai risultati del triennio precedente e agli esiti del monitoraggio sul Patto di stabilità interno, così da offrire una visione d'insieme degli effetti finanziari e delle problematiche che hanno interessato i due comparti.

Dall'analisi della gestione di cassa dei Comuni condotta nella predetta sede, la Corte ha rilevato il permanere, sul versante delle entrate, di diffuse tensioni di cassa conseguenti ai ripetuti tagli ai trasferimenti statali disposti dalle manovre finanziarie susseguitesesi dal 2011. Detti tagli, verosimilmente, sono all'origine degli aumenti generalizzati dei tributi immobiliari (Ici-Imu-Tasi), i cui incassi sono passati dai 9,6 miliardi di euro circa (corrispondenti all'Ici 2011) a circa 15,3 miliardi di euro del 2014. Marginale è il ruolo svolto, ancora una volta, dalle imposte, che avrebbero dovuto stabilire, oltre ad una più stretta correlazione tra prelievo fiscale (imposte di

scopo, di soggiorno e da cooperazione all'accertamento dei tributi statali) e beneficio reso in termini di servizi, una maggiore finalizzazione allo sviluppo. Al contrario, è risultato che la spesa corrente subisce una maggiore riduzione nei settori nei quali i vincoli di finanza pubblica sono ineludibili (come la spesa per il personale e per l'acquisto dei beni), mentre aumenta per le prestazioni di servizi.

Dall'analisi dei pagamenti, la Corte ha rilevato, per i Comuni monitorati nel 2014, una lieve flessione dell'ammontare complessivo (pari a 84,15 miliardi) rispetto al valore registrato per l'esercizio 2013, con una rilevante contrazione per le spese in conto capitale (-18,4%), dato, peraltro, confermativo del "trend" degli ultimi esercizi.

Dalla verifica dell'osservanza del Patto di stabilità interno per il 2014, da parte degli oltre 5.600 Comuni ad esso sottoposti, ne sono risultati inadempienti 95 (1,7%, rispetto al 2,2% del 2013), per la maggior parte situati nel Sud del Paese e con meno di 5.000 abitanti. I Comuni che hanno rispettato il Patto presentano, in genere, ampi scostamenti rispetto agli obiettivi, per effetto, prevalentemente, di un anomalo prolungamento dell'esercizio provvisorio, che ha compromesso la capacità programmatica dei Comuni medesimi.

5. Con la presente indagine, l'analisi della finanza locale per l'esercizio 2014 si estende ai risultati della gestione di competenza, che consente valutazioni più compiute e significative dei fenomeni gestori esaminati.

Le Amministrazioni locali monitorate - sulla base dei rendiconti regolarmente acquisiti dal sistema di trasmissione telematica SIRTEL alla data del 5 ottobre 2015, con elaborazioni relative al quadriennio 2011-2014 - rappresentano il 69,1% del totale delle Province ed il 72,3% del totale dei Comuni, corrispondente al 70,2% della popolazione nazionale.

6. Per le entrate correnti dei Comuni, si osserva un lieve flessione degli accertamenti rispetto al 2013 (-1,8%) ma un incremento rispetto al 2011 (+7%) riferibile esclusivamente all'aumento degli accertamenti tributari per quasi 3 miliardi, a conferma del *trend* positivo già da tempo evidenziato.

Anche l'andamento delle entrate in conto capitale conferma, in parte, le principali linee di tendenza evidenziate nel richiamato referto sui flussi di cassa, nel senso di un più contenuto ricorso alle anticipazioni di cassa (+3,9% rispetto al 2013, a fronte di un +36,9% rispetto al 2011) e di un sensibile rallentamento della progressiva contrazione delle entrate "proprie" da alienazioni di beni patrimoniali (le cui variazioni percentuali, dopo il deciso calo degli accertamenti subito nel biennio 2012-2013, pari, rispettivamente, al -22,2% e -30,9%, registrano una momentanea fase di assestamento, con un decremento dello 0,3% rispetto al 2013).

In tema di indebitamento, invece, i dati sembrerebbero divergere dai risultati rilevati nel precedente referto in termini di cassa, con un incremento di 423,5 milioni (+16%) rispetto al 2013. Tale dato, in linea con il *trend* in corso dal 2011 (che in soli tre anni ha visto raddoppiare il volume dell'indebitamento, passato da 1,6 mld a 3,1 mld) evidenzia una significativa crescita del debito nei Comuni di maggiori dimensioni, con variazioni negative per gli altri, dato verosimilmente influenzato dagli accertamenti da anticipazioni di liquidità.

Per le uscite correnti dei Comuni, la dinamica degli stanziamenti mostra una riduzione del 5%, rispetto all'esercizio 2013 ed un incremento del 6,8% nel quadriennio, a differenza di quella degli impegni, che registra un calo del 3,6 rispetto al 2013 ed un incremento del 2,6% nel quadriennio. Per gli impegni di spesa in conto capitale, invece, si conferma una più contenuta contrazione rispetto al 2013 (-0,23 %) rispetto al decremento del 20,3% registrato nel quadriennio 2011-2014.

7. Per le Province, la Sezione delle autonomie ha già provveduto ad adottare autonomo referto, approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015, teso a verificare lo stato di attuazione della riforma di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56 e successive modificazioni. Le analisi condotte hanno consentito una prima valutazione degli effetti prodotti dalla riforma sugli andamenti finanziari delle Province, sui relativi equilibri di bilancio, sul rispetto del patto di stabilità interno, nonché sull'erogazione dei servizi al cittadino. Nell'indagine, la Corte ha anche dato atto delle difficoltà e dei ritardi nel riordino delle funzioni non fondamentali e nella individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie connesse all'esercizio delle funzioni oggetto di trasferimento. Sono stati contestualmente esposti i profili di criticità emersi con riferimento alla capacità degli enti considerati di assicurare la conservazione degli equilibri di bilancio, nonché alla diffusa inosservanza del patto di stabilità interno per l'esercizio 2014.

In questa sede può ribadirsi – in linea con quanto osservato anche dalle SS.RR. della Corte nel Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica – che il sottosettore “Province” non è riuscito a conseguire nel 2014 l'obiettivo del Patto quantificato in 676,2 milioni, con conseguente minor risparmio per 361 milioni. Un terzo delle Province risulta inadempiente ed ha sfondato il tetto programmatico per 435 milioni.

L'analisi degli andamenti della finanza provinciale, come aggiornata e completata dal presente referto, rileva una flessione delle entrate correnti, sia nel rapporto tra gli accertamenti del 2014 rispetto al 2013 (-10,4%, con un calo di 568,1 milioni) sia nel quadriennio 2011-2014 (-21,8%, pari ad una perdita di risorse per 1,4 miliardi).

Ancor più pronunciata è la contrazione degli accertamenti in conto capitale rispetto al 2013 (-24,7%, pari a 217,3 mln). Tale risultato è l'effetto di una compensazione tra la diminuzione delle

entrate del Titolo IV (-34,8%, pari a 289,3 mln) e l'incremento di quelle del Titolo V (+142,9%), passate da 50,3 mln a 122,2 mln a seguito di maggiori risorse imputabili a mutui e prestiti.

Per gli impegni di spesa corrente delle Province, la riduzione rispetto al 2013 è di 353 milioni (-7,21%). Più marcata è la contrazione nel quadriennio, attestatasi al 18,1%, passando da 5,5 milioni a 4,5 milioni.

Per la spesa in conto capitale, infine, gli impegni si riducono del 45,9%, con una contrazione di 312 milioni rispetto al 2013.

8. Dal raffronto tra gli andamenti della gestione dei Comuni e delle Province monitorate, specie con riguardo ai risultati del Patto di stabilità, emerge, in modo evidente, il progressivo indebolimento degli equilibri dei bilanci delle Province, le quali, nonostante la riduzione di spese correnti, sono astrette da sempre maggiori difficoltà a causa delle più ridotte risorse disponibili, da ultimo tagliate anche dalla legge n. 190/2014 per ulteriori 3 miliardi nel prossimo triennio. I tagli "incrementali" alle disponibilità del comparto provinciale sono diretta conseguenza del disegno di riforma avviato con il d.l. n. 201/2011, anche se, di fatto, gli stessi stanno precedendo la compiuta attuazione della riforma del settore. In tal modo, il livello di governo provinciale, rimasto ancora in vita in attesa della imminente riforma costituzionale, è riferimento per lo svolgimento di alcune importanti funzioni e per una serie (ancora non ben definita) di altri compiti da assolvere con una dotazione finanziaria assai ridotta.

Richiamando le considerazioni svolte dalle Sezioni riunite in sede di Rapporto di coordinamento della finanza pubblica 2015, sarebbe stato opportuno un maggiore sforzo di coordinamento tra i diversi livelli di governo, con attivazione di meccanismi di compensazione, dettati anche da principi di solidarietà e di leale collaborazione, diretti ad evitare l'ulteriore deterioramento della situazione del comparto provinciale anche in previsione dell'entrata in vigore del principio dell'equilibrio di bilancio per tutte le autonomie territoriali.

9. Delle rappresentate esigenze si è fatta carico, in parte, la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), con specifici interventi in materia. Nell'ambito del processo di armonizzazione dei bilanci pubblici, la legge ha anche previsto (art. 1, commi 707 ss.) nuove regole di finanza pubblica, le quali, sostituendo la disciplina del patto di stabilità interno degli Enti locali e modificando i previgenti vincoli previsti per le Regioni a statuto ordinario, introducono un regime di applicazione "semplificata" del pareggio di bilancio per la totalità degli Enti territoriali. La disciplina - "transitoria" - per il 2016 prevede il solo conseguimento di un saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali in termini di competenza, senza considerare, quindi, gli altri saldi in termini di cassa e di parte corrente previsti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di

“Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione” (cd. legge “rinforzata”). In tal modo, la concreta attuazione della legge è fissata al 1° gennaio 2017.

Tale soluzione, che evidentemente tiene conto di esigenze di gradualità nell’introduzione della riforma, fa sorgere, nello stesso tempo, problematiche di carattere giuridico ed istituzionale, con il rischio di vanificare, in parte, gli sforzi prodotti nell’attuazione del processo di armonizzazione contabile, ai fini di una maggiore trasparenza ed affidabilità dei conti.

1.2 Lo scenario della finanza di Comuni e Province. L’affievolimento del processo di armonizzazione contabile

1. La necessità di coordinare e controllare le autonomie locali ai fini del rispetto dei vincoli nazionali di bilancio stabiliti in sede europea, costituisce il filo conduttore che dal 1998, e cioè dall’introduzione delle regole sul patto di stabilità interno (legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 28), guida gli interventi legislativi di finanza pubblica.

Nell’ambito degli Enti locali, la realizzazione di un’impostazione autenticamente autonomista si sarebbe dovuta fondare sulla responsabilizzazione della rappresentanza locale in ordine alle decisioni di spesa, accompagnata da una più incisiva valorizzazione di strumenti cooperativi statali.

In quest’ottica, infatti, si colloca il progetto federalista, cui si coniuga il dovere delle autonomie di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica legati all’adesione al Patto di stabilità e crescita.

Tuttavia, nello sviluppo di tali finalità si sono registrate forti asimmetrie, nel senso che ad una protratta stasi del progetto federalista ha fatto riscontro l’immediatezza degli obblighi di compartecipazione degli Enti locali al risanamento della finanza pubblica, sia attraverso la predeterminazione di percentuali di riduzione dei disavanzi, quale strumento di concorso alla riduzione dell’indebitamento netto, sia attraverso la riduzione delle risorse statali, quale strumento di concorso alla riduzione del saldo netto da finanziare.

Soprattutto l’applicazione delle regole del patto di stabilità interno ha reso più difficoltoso il percorso di graduale dimensionamento degli obiettivi finanziari al maggior grado di autonomia degli enti, per cui l’intervento statale, attraverso i comuni strumenti di coordinamento della finanza pubblica quali il patto di stabilità interno, i vincoli alla spesa e i limiti all’indebitamento, ha di fatto determinato una gestione fortemente orientata dal livello centrale.

Per di più, sul piano ordinamentale, la connotazione emergenziale dell'azione statale, che ha caratterizzato la "legislazione della crisi finanziaria", ha ridisegnato le prospettive di rinnovamento dei rapporti Stato-Autonomie, per cui l'attuazione del federalismo fiscale non trova più il suo perno centrale in una equilibrata ripartizione di risorse per l'esercizio autonomo di funzioni costituzionali, quanto in un criterio estemporaneo di distribuzione degli oneri di riduzione del deficit complessivo.

La rilevata unidirezionalità nella gestione dei rapporti finanziari, soprattutto nell'ambito delle misure tributarie, sembra, dunque, aver messo in ombra il percorso di attuazione dell'art. 119 Cost. rallentando la costruzione di un sistema in cui le autonomie si fanno veri interpreti di interessi e bisogni delle collettività locali.

Il sistema tributario dei Comuni, infatti, non ha registrato, sul piano dell'attuazione della riforma del federalismo fiscale municipale (d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23), significativi ampliamenti dei margini di autonomia costituzionalmente riconosciuti agli Enti locali.

La stessa disciplina dell'Imu, anticipata in "via sperimentale" al 2012 dal decreto "Salva-Italia" (d.l. 6 dicembre 2011, n. 201), è stata applicata al di fuori dello schema di attuazione della riforma del federalismo fiscale, giungendo quasi a sovvertire (specie nell'intervallo tra l'abolizione dell'Imu sull'abitazione principale, disposta dai dd.ll. n. 54 e n. 102 del 2013, e il suo recupero attraverso l'introduzione della Tasi, di cui alla legge 27 dicembre 2013, n. 147) uno dei principi cardine del federalismo fiscale: la corrispondenza tra contribuenti e soggetti beneficiari dei servizi resi.

Peraltro, la concessione ai Comuni di più ampi margini di manovra sul piano fiscale ha favorito l'emergere, specie in materia di imposizione immobiliare, di una congerie di regimi differenziati per aliquota, sistemi agevolativi e detrazioni fiscali che, coniugandosi ad una sostanziale assenza di strumenti di coordinamento fra prelievo centrale e locale, hanno determinato un significativo aumento della pressione fiscale complessiva.

L'eterogeneità delle risposte degli enti territoriali sul piano del ricorso alla leva fiscale conferma, dunque, la necessità di portare a compimento un sistema di finanziamento degli enti autonomi fondato sul rapporto tra fabbisogni standard e relative capacità fiscali, opportunamente integrato da coerenti criteri perequativi. I tagli alle risorse operati fino al 2014, in aggiunta alla mancata predefinizione del livello perequativo del comparto, hanno determinato, infatti, non solo ricadute negative sulla spesa d'investimento, ma anche una spinta all'utilizzo della leva fiscale locale per esigenze di copertura della spesa corrente, peraltro non sufficientemente efficientata.

L'obiettivo della perequazione, tuttavia, va ora assumendo maggiore consistenza per i circa 6.700 Comuni delle Regioni a statuto ordinario.² Con la legge di stabilità per il 2016 (l. 28 dicembre 2015, n.208, art. 1, comma 17, lett. e), punto 1), infatti, la percentuale di Fondo di solidarietà comunale da redistribuire in funzione della necessità di perequare il livello delle risorse superando l'eventuale "gap" rispetto alla capacità fiscale (costituita da gettito Imu-Tasi ad aliquota base ed assegnazioni del FSC), già fissata al 20% ai sensi del comma 380-*quater* dell'articolo unico della l. 24 dicembre 2012, n. 228, come modificato dall'art. 1, comma 459, l. 23 dicembre 2014, n. 190, passa al 30% nel 2016, al 40% nel 2017 ed al 55% nel 2018.

2. Intanto, gli andamenti delle gestioni hanno reso necessario l'adozione di meccanismi di riassorbimento del *deficit* attraverso tagli lineari alla spesa che hanno alterato significativamente il prefigurato sistema di finanziamento degli enti territoriali.

La dimensione complessiva delle misure di riduzione di spesa varate dal governo centrale è di assoluto rilievo. Per assicurare il concorso degli Enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica in termini di riduzione dell'indebitamento netto, l'effetto cumulato delle manovre finanziarie ha raggiunto, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2015, i 40 miliardi (pari al 2,4% del Pil), dei quali oltre 19 miliardi a valere sul patto degli Enti locali e 21 miliardi quale effetto di misure di inasprimento del patto di stabilità interno per le Regioni. A queste misure vanno aggiunti, quale concorso al miglioramento del saldo netto da finanziare, quasi 22 miliardi di tagli nei trasferimenti provenienti dallo Stato (di cui circa 10 miliardi a carico delle Regioni e i restanti 12 miliardi ad appannaggio degli Enti locali)³.

3. Tale protratta situazione di "sofferenza" finanziaria ha alimentato una diffusa istanza di flessibilizzazione dei vincoli di bilancio da parte degli Enti locali che, in disparte le situazioni istituzionalmente rilevanti (quali quelle delle Province), si è avvertita in modo particolare all'approssimarsi dell'entrata a regime della disciplina dell'armonizzazione contabile. Di qui la disorganica introduzione di numerose misure di alleggerimento degli adempimenti caratterizzate, per lo più, dalla creazione di maggiori spazi di spesa, attraverso una attenuazione del regime delle passività, pregresse e non, e di importanti istituti contabili (concernenti la programmazione e la gestione) introdotti dall'armonizzazione a tutela degli equilibri di bilancio.

² Con d.p.c.m. 27 marzo 2015 sono state adottate le note metodologiche relative alle procedure di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard e del fabbisogno standard per ciascun comune delle Regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni fondamentali individuate dall'art. 3 del d.lgs. 26 novembre 2010, n. 216.

³ Delibera n. 25/SEZAUT/2015/FRG "Relazione sugli andamenti della finanza territoriale" – Analisi dei flussi di cassa – Esercizio 2014.

Occorre ora valutare gli “effetti cumulati” di tali interventi, specie nella prospettiva della tenuta del rinnovato assetto contabile degli Enti territoriali. Tra questi vanno evidenziati: a) gli obblighi connessi alle anticipazione straordinarie di liquidità da parte dello Stato per il riassorbimento del deficit di cassa, che impegnano gli enti alla restituzione in trent’anni delle somme ricevute, comprensive di interessi (d.l. n. 35/2013 e n. 102/2013); b) il ripiano del disavanzo di amministrazione conseguente all’operazione di riaccertamento straordinario dei residui e al primo accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, anch’esso proiettato su un periodo massimo di trent’anni (art. 1, co. 538, l. n. 190/2014); c) la rinegoziazione di passività esistenti, già rinegoziate, che consente di estendere oltre il limite di trent’anni (fissato dall’art. 62, co. 2, del d.l. n. 112/2008) il termine per il rimborso del debito contratto (art. 1, co. 537 legge di stabilità 2015); operazione, peraltro, il cui “risparmio”, ai sensi dell’art. 7, co. 2, d.l. n. 78/2015, può essere utilizzato per il 2015 senza vincoli di destinazione, quindi anche per spesa corrente. Non va sottaciuto, infine, che tale dilatamento dei tempi di rimborso mal si concilia con il principio enunciato dall’art. 10, co. 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, il quale prevede che la durata massima dei piani di ammortamento del debito non può risultare superiore alla vita utile dell’investimento.

Dello stesso tenore appaiono le misure cd. “per emergenza liquidità degli enti locali impegnati in ripristino legalità”, di cui all’art. 6 del ripetuto d.l. n. 78/2015, il quale, oltre a prevedere la restituzione in trent’anni dell’anticipazione di liquidità, differisce al 2019 la prima rata di ammortamento (vale a dire, ad oltre tre anni dalla sua erogazione); in tale direzione sembrano muoversi anche le novità introdotte dal comma 714 della l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), che consentono ai Comuni in piano di riequilibrio finanziario pluriennale di ripianare la quota di disavanzo applicata al piano secondo le modalità del decreto del Ministero dell’economia e delle finanze 2 aprile 2015, rimodulando quest’ultimo sull’arco temporale di trenta anni e, nello stesso intervallo di tempo, restituire le anticipazioni ottenute dal fondo di rotazione.

In pratica, laddove tali misure, per la particolare situazione gestionale, dovessero coesistere, la parte corrente del bilancio verrebbe gravata da oneri di ammortamento di rilevante entità, che potrebbe vincolare sensibilmente le politiche programmatiche future. In un certo senso, viene messo in ombra lo stesso principio al quale si ispira la riforma del federalismo fiscale, il quale lega saldamente “la responsabilità di presa” alla “responsabilità di spesa”. Quest’ultima, infatti, verrebbe meno, essendo la spesa legata in modo significativo a decisioni risalenti nel tempo, al punto di compromettere lo stesso esercizio delle funzioni fondamentali a causa del progressivo restringimento del perimetro di manovrabilità delle decisioni di bilancio.

Preoccupazioni, queste appena evidenziate, che sembrano prendere maggiore consistenza alla luce degli altri interventi normativi in materia di:

- elevazione dei limiti di indebitamento previsti dall'art. 204 Tuel, innalzati dall'8 al 10%, (art. 1, co. 539, legge di stabilità per il 2015);
- proroga al 31 dicembre 2015 del limite massimo di ricorso alle anticipazioni di tesoreria innalzato da tre a cinque dodicesimi (art. 1, co. 542), nuovamente prorogato al 31 dicembre 2016 dall'art. 1 co. 738 della legge di stabilità 2016;
- previsione di un contributo statale in conto interessi sulle operazioni di indebitamento degli Enti locali (art. 1, co. 540).

In sostanza, si realizza la combinazione di due distinte criticità: da un lato, la traslazione sul lungo periodo di alcune spese sembra alleggerire, momentaneamente, la rigidità del bilancio, ma apre spazi a nuova spesa corrente; dall'altro, la spinta alla crescita dell'indebitamento non appare accompagnata da cautele adeguate ad impedire effetti pregiudizievoli sui futuri equilibri di bilancio degli enti, la cui sostenibilità e conservazione nel tempo è tutelata in modo dinamico dall'art. 81 della Costituzione (Corte cost., sentenza n. 70 del 2012).

Nell'ottica del rinvio al futuro della copertura di rischi già in essere per l'ente, si colloca anche il prolungamento nel tempo (da 3 a 5 anni) delle modalità di accantonamento in bilancio del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui misura si riduce, nel primo anno, dal 50% al 36% (cfr. art. 1, co. 509, legge di stabilità per il 2015, che modifica il par. 3.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria); mentre con il primo decreto di aggiornamento dei principi contabili applicati ex art. 3, co. 6 del d.lgs. n. 118/2011, è stato modificato il sistema di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, fondandolo su una presunzione di sostanziale equilibrio tra lo smaltimento dei residui attivi e la formazione dei nuovi residui provenienti dalla competenza⁴.

Si tratta di un complesso di modifiche che sembrano assecondare la tendenza ad un progressivo affievolimento dei principi dell'armonizzazione contabile e della loro coerenza di fondo.

Una tendenza che viene motivata dall'intento di agevolare gli enti nella delicata fase di passaggio alla contabilità armonizzata di cui al d.lgs. n. 118/2011 (integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014).

⁴ Con decreto 20 maggio 2015 del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, al paragrafo 3.3. del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 al decreto legislativo 118/2011, è stato stabilito che in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi fino al 2018, "la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore" alla somma algebrica dell'importo del fondo alla data del 1° gennaio dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto meno gli utilizzi del fondo effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti, più l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il fondo crediti di dubbia esigibilità nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto.

Tra le norme del d.l. n. 78/2015 dirette a tale scopo vi è anche il rinvio al 15 giugno 2015 del termine per il riaccertamento straordinario dei residui, il quale doveva avvenire contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014 per evitare atteggiamenti opportunistici tesi a “scaricare” sul disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario, il cui ripiano risulta spalmabile su trent'anni, poste ad esso non pertinenti. Tale modifica, per gli effetti combinati relativi al rinvio al 30 luglio (31 luglio come da successiva norma interpretativa contenuta nel comma 49 della legge di stabilità per il 2016) del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2015, ha, di fatto, protratto di un consistente lasso di tempo l'avvio a regime delle nuove norme, sia pure nei limiti dalle stesse definiti.

Di rilievo è anche il disposto dell'art. 2, co. 6, che ha autorizzato gli Enti locali destinatari di risorse da anticipazioni di liquidità di cui alla legge n. 35/2013 e successive modifiche ad utilizzare *“la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione”*. Tale innovazione presenta aspetti distorsivi delle specifiche finalità di entrambi gli istituti normativi. Da un lato, infatti, la norma presuppone l'esistenza di un accantonamento per sterilizzare gli effetti delle anticipazioni di liquidità sul risultato di amministrazione; dall'altro, si ammette che il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) possa essere alimentato con la stessa quota di avanzo vincolato riferita al debito residuo ex d.l. n. 35/2013.

Sotto questo profilo, si tratta di una soluzione che, di fatto, rischia di depotenziare un istituto, il Fondo crediti di dubbia esigibilità, che costituisce uno dei pilastri della contabilità armonizzata. Infatti, la norma potrebbe ingenerare meccanismi tali da produrre quote di avanzo libero non effettivamente disponibili.

Così come induce qualche perplessità la recentissima novella normativa introdotta dall'art. 1, co. 737, della legge di stabilità per il 2016, che prevede l'utilizzabilità per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale, nonché per spese di progettazione di opere pubbliche, il cento per cento dei proventi delle concessioni edilizie e delle relative sanzioni, ampliando l'analoga facoltà concessa dall'art. 2, co. 8 della l. 244/2007 nella misura del 50% per finanziare spese correnti e di un ulteriore 25% per le citate spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale.

Si tratta di misure che impongono attente valutazioni sotto il profilo della sostenibilità degli equilibri nel tempo. Infatti la possibilità di finalizzare tali risorse a spese correnti, ancorché non generiche come in passato, non evita tuttavia il rischio di un'indifferenziata destinazione di entrate non ricorrenti a spese di tale natura, specie ove rientranti nella indistinta voce

“manutenzione del patrimonio”. E ciò non è privo di rilievo alla luce delle novità introdotte non solo dalla disciplina dell’armonizzazione, ma anche da quella concernente i nuovi obblighi in materia di pareggio di bilancio. Sotto il primo profilo, la norma non concorda con il dettato dell’art. 162, co. 6, Tuel, che ammette deroghe all’equilibrio finanziario del bilancio di previsione solo se tassativamente indicate dai principi applicati alla contabilità finanziaria; sotto il secondo profilo, contrasta con la legge rinforzata n. 243/2012 che, dal 2016, impone a Regioni, Province e Comuni di finanziare le spese correnti e le spese per rimborso prestiti con le sole entrate correnti.

4. Specifica valutazione richiedono le disposizioni della legge di stabilità 2016 in materia di pareggio di bilancio, istituito già disciplinato dalla ricordata legge n. 243/2012 in applicazione dei principi del “*Fiscal compact*”. Tali disposizioni sembrano appannare ulteriormente la linea di rigore prefigurata dalla riforma dell’armonizzazione contabile, una linea che può dirsi essenzialmente articolata su tre passaggi fondamentali: una fase propedeutica al recupero della trasparenza dei bilanci attraverso il riaccertamento straordinario dei residui, una propedeutica al recupero del livello di veridicità e attendibilità delle previsioni tramite la costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità ed una propedeutica al più compiuto rispetto degli equilibri di bilancio attraverso il passaggio dalla fase statica della previsione a quella dinamica della gestione del bilancio. Finalità, quest’ultima, declinata, per l’appunto, nella legge n. 243/2012, di attuazione dell’art. 119 Cost., attraverso l’imposizione di un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, a preventivo come a consuntivo, tra entrate e spese finali e tra entrate e spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti e che rappresenta l’obiettivo minimo da conseguire. Il comma 5 dell’articolo 9, della legge n. 243/2012, infatti, dispone che, con apposita legge statale e tenendo conto di parametri di virtuosità, possano essere previsti ulteriori obblighi a carico degli Enti locali in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del complesso delle amministrazioni pubbliche. Tale disciplina ha formato oggetto di specifica previsione normativa da parte della legge di stabilità per il 2016, che impone solo un saldo non negativo di competenza tra entrate e spese finali senza considerare il saldo di cassa e quello tra le partite correnti, computando, peraltro solo per tale esercizio, anche il fondo pluriennale vincolato.

In tale contesto va anche attentamente valutata l’altra novità introdotta dall’art. 2, co. 4, del ricordato d.l. n. 78/2015, all’art. 200, co. 1-bis, del Tuel in tema di copertura finanziaria delle spese

di investimento, che rinvia anche alle altre fonti di finanziamento individuate dai principi contabili allegati al d.lgs. n. 118/2011.⁵

Uno scenario in movimento, quindi, quello delle regole di contabilità dei bilanci degli Enti locali, il cui impatto con la complessa disciplina dell'armonizzazione ha posto in evidenza la diffusa esigenza di una graduazione, di fatto, delle modalità di attuazione. La sequela di misure di flessibilità alle quali si è accennato sembrano rendere palese il fatto che molti enti si siano presentati "all'appuntamento" con l'armonizzazione in condizioni strutturali di bilancio non coincidenti con quelle rappresentate dalle risultanze contabili. Per questi enti, le più stringenti regole dell'armonizzazione contabile, oggetto dei ricordati interventi di flessibilizzazione,

⁵ Con decreto del Mef, di concerto con Ministero dell'Interno e Presidenza del Consiglio dei Ministri, adottato in data 1 dicembre 2015 (recante "**Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi**"), è previsto all'art. 1 che "può costituire copertura agli investimenti imputati all'esercizio in corso, secondo la modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziari, il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione"; "Può costituire copertura agli investimenti imputati agli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, secondo le modalità individuate nel principio applicato della contabilità finanziaria: a) il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente, in termini di competenza finanziaria, risultante dal prospetto degli equilibri allegati al bilancio di previsione, per un importo non superiore al minor valore tra la media dei saldi di parte corrente in termini di competenza e la media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, del fondo di cassa e delle entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura ad impegni o pagamenti. Negli esercizi non considerati nel bilancio di previsione, non oltre il limite dei 5 esercizi a decorrere dall'esercizio in corso, costituisce copertura agli investimenti imputati agli esercizi successivi il 60 per cento della media degli incassi in c/competenza delle entrate derivanti dagli oneri di urbanizzazione e, nei casi previsti dalla legislazione regionale, dalla monetizzazione di standard urbanistici al netto della relativa quota del FCDE, degli ultimi cinque esercizi rendicontati, garantendo la destinazione degli investimenti prevista dalla legge; b) per le Autonomie speciali, il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, per un importo non superiore alla media dei saldi di parte corrente in termini di competenza registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, e delle entrate straordinarie che non hanno dato copertura a impegni. Per gli esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio di previsione, non oltre il limite di 10 esercizi a decorrere dal primo esercizio sul quale è autorizzata la spesa che deve essere ricompreso nel periodo di validità del bilancio di previsione, la copertura può essere costituita dalla media dei saldi dell'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria, risultanti dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, per un importo non superiore al minore tra la media dei saldi di parte corrente in termini di competenza e la media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, del fondo di cassa, e delle entrate straordinarie che non hanno dato copertura a impegni, o pagamenti. Resta ferma la durata dei contributi in annualità già autorizzati fino all'esercizio precedente a quello di adozione, da parte dell'ente, della riforma contabile prevista dal presente decreto. Restano fermi gli impegni di spesa già assunti fino all'esercizio precedente a quello di adozione, da parte dell'ente, della riforma contabile prevista dal presente decreto a valere sugli esercizi successivi al periodo di validità del bilancio di previsione purché a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate; c) il 50 % delle previsioni riguardanti l'incremento di gettito derivante dall'applicazione di nuove o maggiori aliquote fiscali, o derivanti dalla maggiorazione di oneri concessori e sanzioni, formalmente deliberate, stanziare nel bilancio di previsione e non accertate negli ultimi tre esercizi rendicontati, al netto dell'eventuale relativo FCDE; d) riduzioni permanenti della spesa corrente, già realizzate (risultanti da un titolo giuridico perfezionato), non risultanti dagli ultimi tre esercizi rendicontati. In caso di disavanzo di amministrazione negli ultimi due esercizi, se l'esercizio precedente non è ancora stato rendicontato, in caso di disavanzo di amministrazione nell'ultimo esercizio rendicontato e di disavanzo presunto nell'esercizio precedente (tenendo conto degli accantonamenti, dei vincoli e delle risorse destinate), non è possibile destinare a copertura degli investimenti le voci di cui alle lettere a) e b), salvo il disavanzo costituito esclusivamente da maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, da disavanzo tecnico e da debito autorizzato e non contratto dalle regioni, fermo restando gli impegni già assunti sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate. Le voci di cui alle lettere a) e b) non possono essere destinate a copertura degli investimenti fino a quando il più vecchio degli ultimi due esercizi non è stato rendicontato. Almeno in sede di provvedimento di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di assestamento generale sono assunte le eventuali deliberazioni di variazione al bilancio di previsione conseguenti: i. alla verifica del conseguimento del saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente dell'esercizio in corso in termini di competenza finanziaria; ii. all'eventuale disavanzo rilevato nell'ultimo esercizio in sede di rendiconto; iii. agli esiti della verifica della coerenza degli accertamenti delle entrate di cui alla lettera c) e della riduzione degli impegni correnti di cui alla lettera c), realizzate nell'esercizio in corso, alle previsioni di ciascun esercizio considerato nel bilancio di previsione.»

avrebbero non solo evidenziato disavanzi latenti da ripianare, ma avrebbero anche ridotto gli spazi di spesa, sacrificati a garantire la disponibilità di risorse certe per sostenere la spesa dei servizi. Il che avrebbe creato condizioni di “affanno” nella gestione finanziaria già segnata da evidenti criticità, emerse soprattutto nei disavanzi di cassa assorbiti dalle note misure straordinarie “sblocca debiti”. Misure ~~e~~ orientate soprattutto allo stimolo dell’economia, ma che hanno lasciato inalterata la situazione delle passività finanziarie ancorché spalmate in un lungo lasso di tempo.

Le prospettive del prossimo esercizio sono caratterizzate ancora da una situazione di attesa di interventi normativi sul sistema delle fonti di finanziamento. Situazione che, intanto, ha reso necessario non solo il rinvio, anche per il 2016, dell’approvazione del bilancio di previsione al 31 marzo 2016⁶, ma anche lo spostamento, a causa del blocco quasi generalizzato della leva fiscale, dell’asse della programmazione finanziaria su una serie di misure temporanee, su cui ci si è parzialmente soffermati, che mal si conciliano con i principi dell’armonizzazione che valorizzano l’aspetto programmatico della gestione in tutte le sue manifestazioni.

1.3 Le novità sullo stato di attuazione della legge 7 aprile 2014 n. 56

Nel panorama generale della finanza locale la riforma delle Province, introdotta dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, ha rivestito nel corso del 2015, come dimostrato dalle numerose disposizioni adottate al fine di agevolare il difficile processo di attuazione, e riveste, tuttora, come confermato dalle importanti novità recate dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), un ruolo assai rilevante.

A più di un anno e mezzo dall’entrata in vigore dell’anzidetta legge di riforma, si intende, in questa sede, fornire un aggiornamento sullo stato di attuazione rispetto a quanto già ampiamente ricostruito nel referto, approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG. Il processo di attuazione della riforma in atto, nonostante l’intervento della Consulta, che ha sgombrato il campo con la sentenza n. 50/2015 dalle perplessità in merito alla legittimità costituzionale delle disposizioni recate dalla l. n. 56/2014 e nonostante le sanzioni, via via introdotte dal Governo per incentivarne la realizzazione⁷, si è rilevato più lento e difficoltoso del previsto.

⁶ Con decreto del 28 ottobre 2015 del Ministro dell’Interno, pubblicato sulla G.U. n. 254 del 31 ottobre 2015, è stato disposto il rinvio al 31 marzo 2016 il termine di approvazione del bilancio di previsione di Comuni, province e città metropolitane.

⁷ Si intende fare riferimento al taglio dei trasferimenti alle Regioni ed all’obbligo per le stesse di risarcire gli enti di area vasta e le Città metropolitane per le spese del personale, addetto alle funzioni non fondamentali, ma ancora a carico delle Province, nelle more dell’emanazione delle leggi regionali.

Ad oggi risultano istituite nove (9) Città metropolitane su dieci (10) previste; infatti, manca ancora all'appello Reggio Calabria, per la quale la stessa legge 56 aveva previsto, al comma 18, dell'articolo unico, una disciplina a parte.

Le Città metropolitane, istituite fino ad ora, hanno adottato il proprio statuto sulla base delle indicazioni fornite dall'ANCI ed in riferimento alle funzioni istituzionali generali alle stesse attribuite⁸.

⁸ In particolare, per quanto riguarda l'articolazione a livello statutario delle funzioni intestate alle Città metropolitane dall'art. 1, comma 2, della l. n. 56/2014 gli elementi comuni sono riassumibili come di seguito indicato:

PIANIFICAZIONE STRATEGICA: Pianificazione adottata dal Consiglio metropolitano ed aggiornata, annualmente, avente ad oggetto le linee di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni ricomprese nel territorio dell'area metropolitana, con particolare riferimento all'esercizio delle funzioni delegate o attribuite dalla regione. Pianificazione che è oggetto di monitoraggio e valutazione periodici in relazione agli obiettivi determinati. I procedimenti scelti dalle singole città metropolitane per l'adozione e la revisione dei piani strategici si ispirano al principio di trasparenza ed al metodo della partecipazione. Nello statuto della Città metropolitana di Bari si precisa che nel Piano strategico devono essere definite le principali misure di tutela del patrimonio storico, artistico, culturale e naturalistico – ambientale, nonché i principi di assetto del territorio volti a prevenire o ridurre l'inquinamento. Nello statuto della Città metropolitana di Genova viene precisato che le funzioni esercitate sono quelle fondamentali della Provincia e quelle comunque conferite con legge dello Stato alla Regione Liguria, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Nello statuto della Città metropolitana di Milano, a tale proposito, viene precisato che il Piano strategico costituisce, alla luce delle prescrizioni contenute nella relazione del sindaco metropolitano, l'atto fondamentale di indirizzo dell'azione della Città metropolitana. Gli altri atti di pianificazione e gli atti di carattere generale mettono in evidenza le relazioni esistenti con il piano strategico, che assume il ruolo di cornice di riferimento per il coordinamento dell'azione complessiva di governo delle amministrazioni locali del territorio della Città metropolitana. Più specificamente lo statuto della Città metropolitana di Roma, prima ancora di definire la pianificazione strategica, all'art. 6 precisa che la stessa assume le funzioni esercitate e le risorse appartenute alla Provincia di Roma. All'art.7 dello Statuto, il Piano strategico viene definito come atto di indirizzo, ispirato al principio della semplificazione amministrativa.

PIANIFICAZIONE TERRITORIALE: Nell'ambito del territorio metropolitano la Città metropolitana esercita funzioni di pianificazione generale, approvando il Piano territoriale metropolitano concernente le strategie di comunicazione, le reti ed i servizi. Con appositi regolamenti metropolitani sono stabilite le modalità di partecipazione dei comuni dell'area metropolitana alla formazione della bozza del Piano da sottoporre all'approvazione del Consiglio metropolitano.

Nello statuto della Città metropolitana di Bologna vengono precisate le politiche ambientali poste in essere per incrementare la resilienza dell'area metropolitana nei confronti di circostanze critiche e cambiamenti che producano effetti negativi sul territorio e sull'ambiente, predisponendo a tal fine idonei strumenti di monitoraggio. Lo statuto ha attribuito alla Città metropolitana di Bari competenze anche ai fini dell'armonizzazione dei regolamenti edilizi comunali, tramite l'adozione di specifiche linee guida per la redazione di documenti unici per ciascuna zona omogenea. Lo statuto della Città metropolitana di Roma ricomprende specificatamente: il piano rifiuti, finalizzato alla riduzione delle conseguenze negative della produzione e gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente, riconoscendo priorità alla riduzione, al riutilizzo, al riciclo ed al recupero dei rifiuti, nonché all'incremento del livello di raccolta differenziata porta a porta. Nello statuto della Città metropolitana di Milano la pianificazione territoriale ricomprende la tutela dell'assetto idrogeologico sismico e la prevenzione dei rischi, la determinazione degli oneri di urbanizzazione. Inoltre, lo statuto persegue l'integrazione delle discipline in materia di edilizia, al fine di realizzare un regolamento edilizio tipo valido per l'intera area metropolitana. Nell'ambito delle funzioni connesse al territorio, attribuite dallo statuto alla Città metropolitana di Milano, rientra anche la mobilità, dal momento che il Piano territoriale definisce l'assetto infrastrutturale di interesse metropolitano, strategico di medio periodo e di pianificazione della rete viaria di livello metropolitano. Anche nello statuto della Città metropolitana di Genova, fra le funzioni di pianificazione territoriale, è ricompresa quella di integrazione della disciplina edilizia locale, in vista della realizzazione di un regolamento edilizio unico per l'intera area metropolitana e per zone omogenee.

SVILUPPO ECONOMICO ED ATTIVITÀ PRODUTTIVE: In linea con le indicazioni fornite dall'ANCI, quasi tutti gli statuti stabiliscono che la città metropolitana persegue la realizzazione delle condizioni più favorevoli allo sviluppo economico sostenibile, all'insediamento ed alla crescita di imprese ed attività produttive nell'area metropolitana, che promuove iniziative volte a facilitare il rapporto fra pubblica amministrazione e sistema produttivo, semplificando le procedure e tutelando il diritto all'esercizio dell'attività economica. In particolare, lo statuto della Città metropolitana di Roma riconosce il turismo fra i fattori primari dello sviluppo economico del territorio, anche valorizzando il patrimonio ambientale, artistico, culturale e monumentale. Lo statuto della Città metropolitana di Genova all'art. 5 precisa che l'ente ha lo scopo di promuovere il lavoro e lo sviluppo produttivo favorendo la crescita dei settori più dinamici ed innovativi dell'economia del territorio.

SVILUPPO SOCIALE, SCUOLA E UNIVERSITÀ: Specifiche previsioni in materia di sviluppo sociale e culturale sono contenute negli statuti delle Città metropolitane di Bari, Bologna, Genova, Milano e Roma. A tale proposito, le Città metropolitane perseguono il miglioramento delle condizioni di benessere sociale e coesione nella fruizione dei servizi nelle diverse aree del territorio metropolitano. Favoriscono, altresì, la cultura, lo sport, e la promozione sociale concertando e cooperando con gli enti e le istituzioni culturali sportive e sociali del territorio.

Solo cinquantadue (52) Province sul totale di sessantaquattro (64) hanno approvato il nuovo statuto. In molti casi, gli statuti delineano la figura di un nuovo ente di area vasta definito come ente di secondo livello, al servizio dei Comuni sul territorio. Tuttavia, per il momento, non appaiono ancora completamente precisati funzioni e compiti dell'Assemblea dei Sindaci che dovrebbe poter condividere con il vertice politico dell'ente le decisioni di carattere programmatico⁹.

Al momento delle rilevazioni risultano essere tredici le Regioni a statuto ordinario che hanno adottato una legge in materia di riordino totale o parziale delle funzioni non fondamentali, sebbene si registri un ritardo generalizzato nell'attuazione delle disposizioni riformatrici.

1.3.1 Le leggi regionali per il riordino delle funzioni non fondamentali

Come già riferito nel precedente referto, le leggi regionali adottate per prime sono state quelle delle Regioni: Toscana (legge regionale 3 marzo 2015, n.22 “Riordino delle funzioni provinciali e attuazione delle legge 7 aprile 2014, n. 56.....”); Umbria (legge regionale 2 aprile 2015, n. 10 “Riordino delle funzioni amministrative regionali di area vasta”); Marche (legge regionale 3 aprile 2015, n. 13 “Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative delle province”); Liguria (legge regionale 10 aprile 2015, n. 15 “Disposizioni di riordino delle funzioni conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n.56”) e Calabria (legge regionale 22 giugno 2015, n. 14 “Disposizioni urgenti per l’attuazione del processo di riordino delle funzioni a seguito della legge n. 56/2014”).

Al momento delle rilevazioni risulta, altresì, che solo due Regioni, Lazio e Molise, non abbiano ancora approvato una legge di riordino delle funzioni non fondamentali, sebbene i rispettivi disegni di legge siano in avanzata fase di approvazione.¹⁰

⁹ In termini di “*governance*” la soluzione adottata dalla legge Delrio delinea un sistema articolato su tre livelli (Presidente, Consiglio e Assemblea dei sindaci) nel quale, volendo attribuire agli enti di area vasta funzioni di carattere amministrativo, già di competenza delle Province, dovrebbe riconoscersi a ciascun organo decisionale di vertice un ben preciso compito. Così che le decisioni in materia di indirizzo e programmazione rimangano in capo al Consiglio ed, eventualmente, possano essere condivise con l'Assemblea dei sindaci, mentre le decisioni in materia di gestione, in senso stretto, dovrebbero far capo al Presidente. Quest'ultimo, a sua volta, dovrebbe poter contare su una struttura amministrativa snella, dotata dei mezzi necessari per dare concreta ed efficiente attuazione alle decisioni adottate. Al fine di scongiurare una tendenziale verticizzazione dei processi decisionali, gli statuti dovrebbero auspicabilmente, essere diretti ad individuare zone omogenee accomunate da istanze e finalità e rappresentate dai sindaci dei Comuni più importanti, ai quali potrebbero essere attribuiti particolari poteri partecipativi.

¹⁰ Per quanto riguarda la Regione Lazio il primo ddl è stato approvato dalla Giunta il 30 dicembre 2014 e la nuova proposta di legge regionale è stata approvata in data 12 giugno 2015 (“Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alla Città metropolitana di Roma a Roma Capitale e riallocazione delle funzioni amministrative a livello locale”); per il Molise con D. G. R. n. 759 del 31 dicembre 2014 è stato approvato il ddl in materia di “riordino delle funzioni amministrative, in attuazione della legge 7 aprile 2014”.

Le restanti Regioni a statuto ordinario hanno adottato più di recente (fra la fine del mese di ottobre e gli inizi di novembre) la legge di riordino.¹¹

Dalla lettura dei testi delle leggi regionali di più recente adozione emergono alcuni elementi di continuità con le norme precedentemente adottate e la conferma della centralità del nodo delle risorse sia umane che finanziarie. Viene confermata, altresì, la tecnica di rinvio in avanti a successivi provvedimenti regolamentari, finalizzati ad una puntuale individuazione ed assegnazione di beni e risorse derivanti dalla nuova allocazione delle funzioni. In effetti, solo due erano originariamente le Regioni (Toscana e Liguria) ad aver fissato, da subito, con precisione, i limiti di competenza fra i diversi livelli di governo e gli ambiti delle funzioni, mentre per le altre Regioni la questione è rimasta per lungo tempo aperta e quindi tutta da definire.

Nelle leggi regionali di più recente approvazione la tecnica del rinvio in avanti appare ancora ampiamente utilizzata. Ne sono prova le leggi regionali dell'Abruzzo, della Basilicata, della Campania, del Piemonte, della Puglia e del Veneto. Più similmente alla Toscana, l'Emilia-Romagna, invece, nella l.r. n. 13/2015 ha definito dettagliatamente l'assetto delle competenze nei diversi ambiti di materie: dall'ambiente ai trasporti, dall'agricoltura alle attività produttive, dall'istruzione e formazione professionale allo sport e cultura, con contestuale individuazione delle relative risorse finanziarie. Risorse finanziarie, peraltro, individuate anche dalla legge regionale della Basilicata, che destina 5 miliardi e 700 milioni di euro per gli esercizi finanziari 2016 e 2017 alla copertura degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della legge regionale di riordino. Disposizioni finanziarie che individuano specifiche risorse sono contenute, altresì, nell'art. 24 della legge regionale del Piemonte n. 23/2015 che, in fase di prima applicazione, destina alla Provincia di Verbano-Cusio-Ossola ed alla Città metropolitana di Torino risorse rispettivamente per 1 milione e 2 milioni di euro. Altrettanto specifica è la previsione delle risorse stanziare in bilancio dalla Regione Veneto per l'esercizio 2015 pari a 28 milioni e 256 mila euro e per gli esercizi 2016 e 2017 per complessivi 40 milioni di euro (art. 9 e art. 10 legge regionale n. 19/2015).

Più generiche ed improntate al criterio del rinvio sono le disposizioni di carattere finanziario inserite nelle leggi regionali dell'Abruzzo, della Campania (eccezione fatta per l'individuazione

¹¹ In particolare: l'Abruzzo con legge regionale 20 ottobre 2015, n.32 "Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative delle Province in attuazione della legge n.56/2014"; la Basilicata con legge regionale 6 novembre 2015, n.49 "Disposizioni per il riordino delle funzioni provinciali in attuazione della legge n.56/2014"; la Campania con legge regionale 9 novembre 2015, n. 14 "Disposizioni sul riordino delle funzioni amministrative non fondamentali delle province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n.56 e della legge 23 dicembre 2014, n.190"; l'Emilia-Romagna con legge regionale 30 luglio 2015,n.13 "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni sulla città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro unioni; la Lombardia con legge regionale 8 luglio 2015, n. 19 "Riforma del sistema delle autonomie della Regione..."; il Piemonte con legge regionale 29 ottobre 2015, n. 23 "Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della in attuazione della legge 7 aprile 2014, n.56"; la Puglia con legge regionale 30 ottobre 2015, n. 31 "Riforma del sistema di governo regionale e territoriale"; il Veneto con legge regionale 29 ottobre 2015, n. 19 "Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative provinciali".

delle risorse necessarie al personale assegnato alla Giunta regionale e per le spese di funzionamento per l'espletamento delle funzioni rimaste in capo alle Province o allocate presso la Regione) e della Liguria.

Sebbene le Regioni abbiano provveduto con risorse proprie alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del riordino, tuttavia, è emerso abbastanza chiaramente, già da tempo, che le Province non avrebbero più potuto farsi carico dei costi del personale riferiti a funzioni non fondamentali ed, a tal fine, il comma 764 della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016) ha previsto l'istituzione di un apposito fondo, che servirà a garantire la copertura finanziaria di quel personale, che non avrà ancora trovato sistemazione definitiva presso altra amministrazione.

Le leggi regionali adottate non sono riuscite a superare, fra l'altro, la questione della conservazione delle circoscrizioni territoriali come definite dalle ex Province; questione che limita, in qualche misura, l'individuazione dei nuovi enti di area vasta.

Anche dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 2015, che ha confermato la correttezza dell'azione di ridisegno delle circoscrizioni provinciali, sebbene al di fuori del procedimento individuato dall'art. 133 della Costituzione, a patto che venga rispettato il principio del necessario coinvolgimento delle popolazioni locali interessate, l'anzidetta questione resta da risolvere.

1.3.2 La sentenza della Corte Costituzionale n. 188 del luglio 2015

Nell'ambito del processo di attuazione della legge di riforma delle Province è intervenuta la sentenza della Corte Costituzionale n. 188 del 24 luglio 2015, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di due leggi di bilancio della Regione Piemonte: la l.r. n. 9/2013 (bilancio di previsione per l'esercizio 2013) e la l.r. n. 16/2013 (assestamento al bilancio di previsione per l'esercizio 2013) nella parte in cui entrambe non consentono di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge regionale n. 34 del 1998 in materia di riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione Piemonte e degli Enti locali.¹²

¹² Le norme impugnate sono i commi 1 e 2 dell'articolo 2 della legge n.9/2013, che hanno approvato il totale generale delle spese, autorizzando l'assunzione di impegni entro i limiti degli stanziamenti di competenza dello stato di previsione della spesa per l'esercizio 2013 e l'art. 4 della medesima legge regionale, che ha approvato il quadro generale riassuntivo del bilancio per lo stesso esercizio, nonché l'art. 1 della legge regionale n. 16 del 2013, che ha introdotto gli aggiornamenti e le variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa dello stesso bilancio.

Il giudice *a quo* (TAR Piemonte), nel rimettere la questione alla Corte costituzionale ha rammentato che, a norma dell'art. 19 del d.lgs. n. 68/2011, a decorrere dall'anno 2013, ciascuna Regione a statuto ordinario avrebbe dovuto assicurare la soppressione di tutti i trasferimenti regionali aventi carattere di generalità e permanenza. La citata disposizione ha, altresì, stabilito che per assicurare alle Province un importo corrispondente ai trasferimenti regionali soppressi ogni Regione avrebbe dovuto determinare, con proprio atto amministrativo, una compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica regionale e, nel caso di incapienza della tassa regionale rispetto all'ammontare delle risorse sopresse, le Regioni avrebbero dovuto assicurare una

Sebbene gli atti impugnati davanti al giudice *a quo* (TAR) siano le delibere di Giunta che hanno provveduto all'assegnazione delle risorse regionali da trasferire alle Province ricorrenti, poiché le assegnazioni non avrebbero potuto, logicamente, superare gli stanziamenti autorizzati con il bilancio di previsione e confermati in sede di assestamento, il giudizio di costituzionalità ha avuto ad oggetto, in effetti, proprio le due leggi di approvazione dei citati documenti contabili regionali ed, in particolare, i commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge regionale n. 9/2013, nonché l'art. 4 della stessa legge.

La dichiarazione di incostituzionalità delle anzidette disposizioni travolge, conseguentemente, gli stanziamenti appostati sul capitolo di bilancio specificamente riferito ai trasferimenti alle Province, che nel breve volgere di due anni avrebbe visto ridotta la propria dotazione finanziaria di ben 67 punti percentuali, passando da 60 milioni di euro del 2010 a circa 20 milioni di euro del 2013.

La Consulta ha bocciato le disposizioni contenute nelle citate leggi della Regione Piemonte, nella parte in cui le stesse dispongono la riduzione in modo *irragionevole* e *sproporzionato* – senza alcun piano di riorganizzazione o riallocazione - delle dotazioni finanziarie storiche per l'esercizio delle funzioni conferite alle Province dalla legge regionale n. 34/1998. Infatti, a fronte di una così drastica riduzione degli stanziamenti per l'esercizio delle funzioni trasferite, disposta dalla Regione Piemonte, sono rimasti intatti gli oneri operativi per l'esercizio delle funzioni trasferite, compresi, ovviamente, i costi di gestione, ed, altresì, inalterati i requisiti quantitativi e qualitativi delle funzioni medesime.

Le censurate disposizioni collidono, peraltro, con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Cost. che, nel caso in esame, costituisce il portato del principio di ragionevolezza e parità di trattamento di cui all'art. 3 della Costituzione.

L'anzidetto principio implica, da un lato, che le risorse stanziare siano idonee ad assicurare la copertura della spesa, a cominciare da quella relativa al personale delle amministrazioni e,

compartecipazione ad altro tributo. In caso di mancata adozione del suddetto provvedimento, entro il 30 novembre 2012, lo Stato avrebbe dovuto, in via sostitutiva, adottare le necessarie misure.

I provvedimenti impugnati dalle Province ricorrenti (Alessandria e Verbano-Cusio-Ossola) concernono il riparto e l'assegnazione agli Enti locali del loro territorio delle risorse da destinare all'esercizio delle funzioni conferite e delegate con leggi regionali, in attuazione del sistema di decentramento amministrativo previsto dalla legge 15 marzo 1997, n. 59.

Il giudice *a quo* (TAR Piemonte), nel rimettere la questione alla Corte costituzionale ha rammentato che, a norma dell'art. 19 del d.lgs. n. 68/2011, a decorrere dall'anno 2013, ciascuna Regione a statuto ordinario avrebbe dovuto assicurare la soppressione di tutti i trasferimenti regionali aventi carattere di generalità e permanenza. La citata disposizione ha, altresì, stabilito che per assicurare alle Province un importo corrispondente ai trasferimenti regionali soppressi ogni Regione avrebbe dovuto determinare, con proprio atto amministrativo, una compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica regionale e, nel caso di incapienza della tassa regionale rispetto all'ammontare delle risorse soppresses, le Regioni avrebbero dovuto assicurare una compartecipazione ad altro tributo. In caso di mancata adozione del suddetto provvedimento, entro il 30 novembre 2012, lo Stato avrebbe dovuto, in via sostitutiva, adottare le necessarie misure.

dall'altro, che le stesse siano spese proficuamente in relazione agli obiettivi, correttamente delineati già in sede di approvazione del bilancio di previsione. Una dotazione finanziaria, così radicalmente ridotta e non accompagnata da proposte di riorganizzazione dei servizi o da eventuale riallocazione delle funzioni, a suo tempo trasferite, comporta una lesione del principio di buon andamento. Ciò proprio in ragione del fatto, come osservato dalla Consulta, che a determinarla non è la riduzione delle risorse in sé bensì la sua irragionevole percentuale, in assenza di correlate misure che ne giustifichino il dimensionamento attraverso il recupero di efficienza o una riallocazione di parte delle funzioni, a suo tempo conferite.

La sentenza della Corte Costituzionale conclude evidenziando come l'entità dell'operata riduzione delle risorse a favore degli enti della Regione Piemonte si sia riverberata evidentemente sull'autonomia finanziaria di questi ultimi. Dunque, ferma restando la discrezionalità politica delle scelte operate dalla Regione nell'assegnazione delle risorse e nella scelta dell'allocazione degli stanziamenti in bilancio, allorquando tali scelte producano, come nel caso esaminato, rilevanti effetti innovativi nelle relazioni finanziarie fra enti territoriali, non è possibile che le stesse si limitino alla semplice indicazione delle risorse finanziarie senza essere accompagnate da un'adeguata relazione tecnica, che fornisca utili elementi, al fine di rendere attuabile l'intervenuto adeguamento, senza ledere, come accaduto, l'autonomia di scelta degli enti titolari delle funzioni conferite.

La pronuncia del Giudice delle leggi, al di là del caso di specie, pone un principio basilare di grande rilievo anche per la tematica in esame e cioè che non è possibile una riduzione apodittica della dotazione finanziaria, che vada ad incidere sugli stanziamenti a favore degli enti (nel caso di specie le province) in modo *irragionevole e sproporzionato*, in assenza, peraltro, di un progetto di riorganizzazione e di riallocazione delle funzioni ancora intestate agli enti medesimi. Infatti, le previsioni di entrata e di spesa devono essere necessariamente in linea con il principio di programmazione, codificato dall'art. 7 della l. n. 196/2009. Resta, perciò, un limite invalicabile tracciato dalla Consulta e cioè che non è possibile operare riduzioni irragionevoli e sproporzionate delle risorse stanziare a favore degli Enti locali, senza un'adeguata e proporzionale riduzione delle funzioni attribuite e del personale assegnato per lo svolgimento delle stesse.

Il collegamento logico immediato è evidentemente con l'attuazione della l. n. 56/2014, in considerazione dei tagli operati dalla l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), che non appaiono del tutto congruenti con il meccanismo previsto dalla citata l. n. 56/2014, che ha disposto la riallocazione delle funzioni provinciali non fondamentali, in modo tale da assicurare agli enti

destinatari delle stesse l'attribuzione, in assoluta simmetria di patrimonio, strumentazioni e risorse precedentemente spettanti alle Province¹³.

Il processo di attuazione della riforma delle Province presenta, peraltro, aspetti peculiari riferiti a specifici ambiti, fra cui merita un'attenzione a parte quello **dell'edilizia scolastica**. Com'è noto, la gestione dell'edilizia scolastica rientra da sempre fra le competenze istituzionalmente intestate alle Province ed è stata confermata fra le funzioni fondamentali conservate in capo alle stesse, anche in forza della l. n. 56/2014. Gli interventi rientranti nell'ambito di tale competenza consistono oltre che nella messa in sicurezza degli edifici già esistenti, nell'*efficientamento* energetico, nella manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché nella costruzione di nuovi edifici. A fronte dell'impegno profuso dalle Province nello specifico comparto¹⁴, deve rammentarsi la tradizionale scarsità delle risorse messe a disposizione, sebbene, rispetto al passato, debba, senza dubbio, apprezzarsi lo sforzo compiuto in questa direzione, rappresentato dall'individuazione di un piano articolato per l'edilizia scolastica, comprensivo di risorse statali specificamente destinate (per complessivi 450 milioni di euro), cui si sono accompagnati lo sblocco del patto per il 2015 ed il 2016, i fondi INAIL destinati alla costruzione di nuove scuole (per complessivi 300 milioni di euro), i fondi derivanti dallo scorrimento delle graduatorie di cui al d.l. n. 66/2014 ed i muti trentennali, con oneri a totale carico dello Stato previsti dal d.m. 23 gennaio 2015, per favorire interventi di ristrutturazione, miglioramento e messa in sicurezza degli edifici di proprietà degli Enti locali.

1.3.3 Gli interventi normativi e le soluzioni e le soluzioni applicative in materia di personale delle Province

Fra i vari interventi normativi a sostegno dell'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, meritano un approfondimento specifico le misure adottate in materia di personale, *in primis*, dalla legge di stabilità per l'anno 2015 (legge 23 dicembre 2014 n. 190) che, per un verso, ha imposto agli Enti locali oggetto della riforma, tenuto conto delle nuove competenze, la riduzione della spesa del personale del 30% o del 50% (a seconda che, rispettivamente, fossero destinati a rifluire o meno

¹³ Sulla scia della sentenza n. 188/2015 si colloca la recente pronuncia della Consulta n. 10/2016, nella quale è stato ribadito un principio fondamentale e cioè che non è possibile una riduzione radicale degli stanziamenti a favore degli Enti locali che vada ad incidere in modo irragionevole e sproporzionato sulle risorse a loro disposizione, ovvero che ne disponga una contrazione significativa in assenza di un progetto di riorganizzazione dei servizi e dell'eventuale riallocazione delle funzioni a suo tempo trasferite e del personale assegnato per lo svolgimento delle stesse. Come ulteriormente precisato dalla Corte Costituzionale, una riduzione eccessiva e l'incertezza sulla definitiva entità delle risorse assegnate non consentono una proficua utilizzazione delle stesse, con conseguente violazione non solo del principio del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., ma anche dell'autonomia finanziaria degli Enti locali e del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost.

¹⁴ Sono 2.769 gli istituti scolastici di istruzione secondaria e 5.389 gli edifici scolastici rientranti nella competenza delle Province (cifre UPI).

nelle Città Metropolitane) e, per altro verso, ha previsto che i dipendenti rivelatisi in soprannumero, a seguito del riassetto delle funzioni e dell'anzidetto taglio, fossero ricollocati presso le altre Amministrazioni statali, regionali e comunali, anche in relazione alle leggi regionali di riallocazione delle competenze non fondamentali già indicate dalla l. n. 56/2014.

L'anzidetto processo di trasferimento delle risorse umane in esubero ancora oggi risulta tutt'altro che completato per una serie di motivi riconducibili, in parte, alla lentezza delle Istituzioni coinvolte nell'attuazione della riforma, anche in ragione della particolare circostanza del contestuale rinnovo elettorale dei vertici politici di molte Regioni e Comuni (fissato al 31 maggio 2015), ed, in parte, alla mancanza di chiarezza del quadro regolamentare generale.

A tale ultimo proposito, è bene precisare che nell'arco del primo semestre dell'anno 2015 le misure adottate hanno riguardato lo stanziamento dei fondi e la predisposizione delle tabelle di equipollenza tra le categorie di dipendenti dei diversi Comparti, ma novità importanti, in vista del completamento del processo di riforma delle Province, sono state introdotte con il d.l. 19 giugno 2015, n. 78.

A fronte dell'esigenza di riassorbimento del personale delle Province devono rammentarsi le sanzioni limitanti, in concreto, la possibilità per i predetti enti di acquisire nuove risorse umane fra cui, le disposizioni recate dall'art.41 del d.l. n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014. Quest'ultima disposizione prevede, a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, una sanzione a carico di tutte le amministrazioni, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale, che, sulla base dell'attestazione, a firma del legale rappresentante e del responsabile del servizio finanziario, recante l'importo dei pagamenti effettuati oltre la scadenza prevista ex d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, abbiano fatto registrare tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015. La sanzione consiste nel divieto per i suddetti enti, nell'anno successivo a quello di riferimento, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale.

La suddetta disposizione è stata dichiarata incostituzionale dalla Consulta con la sentenza n. 272/2015, là dove questa prevede per qualsiasi violazione dei predetti tempi, a prescindere dalla gravità del ritardo e dalle cause che lo hanno determinato, la stessa sanzione consistente, come detto sopra, nel divieto di assumere personale. La pronuncia, tuttavia, non ha eliminato il valore di principio di coordinamento della finanza pubblica da attribuirsi alle norme, come quelle censurate, in materia di contenimento della spesa di personale e, pur avendo bocciato la disposizione nella sua componente sanzionatoria, non ha fatto venir meno la necessità di rispetto

della tempestività dei pagamenti da parte delle amministrazioni pubbliche e della verifica di tale rispetto da parte degli organi di controllo interno degli enti interessati.¹⁵

Il blocco imposto alle assunzioni di personale si è rivelato un serio ostacolo all'assorbimento del personale soprannumerario delle Province, al quale ha cercato di porre rimedio l'art. 1, comma 424, della legge di stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, n. 190), prevedendo che le Regioni e gli Enti locali, per gli anni 2015 e 2016, salva l'assunzione dei vincitori di concorso delle proprie graduatorie già approvate, destinassero, per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Per espressa previsione della stessa norma, inoltre, le spese per il personale ricollocato non si calcolano ai fini del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Con l'intervento del d.l. 19 giugno 2015, n. 78 "Disposizioni urgenti in materia di enti locali" ed in particolare dell'art. 4, concernente disposizioni in materia di personale, era stata prevista, ancor prima della bocciatura da parte della Consulta, una deroga a quanto disposto dall'articolo 41, co. 2, del d.l. n. 66/2014, nonché dall'art. 1, co. 462, lett. d) della l. n. 228/2012 e dall'art. 31, co. 26, lett. d) della l. n. 183/2011. Deroga consistente nella disapplicazione delle sanzioni previste per il mancato rispetto dell'indicatore dei tempi medi nei pagamenti, del patto di stabilità interno e dei termini per l'invio della relativa certificazione, al solo fine di consentire la ricollocazione del personale delle Province.

Ulteriore rimedio per incentivare l'esodo dei dipendenti provinciali è stato quello introdotto dallo stesso art. 4¹⁶ co. 2, consistente nel definitivo trasferimento degli stessi alle Amministrazioni presso le quali risultino temporaneamente assegnati in posizione di comando o distacco, salva la capienza della dotazione organica e nei limiti delle dotazioni finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Infine, il comma 3 del ripetuto art. 4 ha risolto, una volta per tutte, le questioni poste in merito al corretto impiego dei residui di cui all'art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014, a mente del quale, a

¹⁵ Al riguardo deve evidenziarsi che la Consulta nella sentenza n. 272 del 2015 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 41 co. 2 del d.l. n. 66/2014 convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014 là dove prevede che qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento dei debiti commerciali da parte di una pubblica amministrazione, a prescindere dall'entità dell'inadempimento e dalle sue cause, debba essere sanzionata con una misura rigida e senza eccezioni quale il blocco delle assunzioni. La disposizione risulta, infatti, essere lesiva del principio di proporzionalità ricavabile dall'art. 3 della Cost., che deve sempre caratterizzare il rapporto fra violazione e sanzione e tale violazione si risolve in un'illegittima compressione dell'autonomia regionale in materia di organizzazione amministrativa.

¹⁶ L'art. 4, co. 2 del d.l. n. 78/2015, prevede che "Il personale delle province che alla data del 31 dicembre 2014 si trova in posizione di comando o distacco presso altra pubblica amministrazione, è trasferito, previo consenso dell'interessato, presso l'amministrazione dove presta servizio, a condizione che ci sia capienza nella dotazione organica e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque ove risulti garantita la sostenibilità finanziaria a regime della relativa spesa."

decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile. Infatti, integrando l'anzidetta disposizione, aggiunge un ultimo capoverso, in forza del quale viene consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente, ampliando, perciò, la capacità di reclutamento delle amministrazioni interessate.

Non è stato necessario l'intervento del d.l. n. 78/2015 per porre rimedio, invece, alle criticità determinate dalla legge di stabilità 2015, laddove l'art. 1, co. 424, nel sanzionare con la nullità ogni nuovo reclutamento, in spregio al divieto imposto a tutte le Amministrazioni fino alla risistemazione del personale provinciale in soprannumero, di fatto, ha impedito anche le assunzioni di quel personale con specifiche professionalità necessario a fronteggiare vacanze di organico in determinati settori, come quello della scuola, in cui non era in ogni caso possibile impiegare i lavoratori delle disciolte Province¹⁷.

Sul punto, è intervenuta la deliberazione n. 19/SEZAUT/2015/QMIG che, interpretando la reale portata dei divieti assunzionali recati dalla l. n. 190/2014, li ha esclusi con riferimento a tutti quei profili professionali specifici, che richiedano titoli abilitativi o iscrizioni ad albi, funzionali all'espletamento di servizi essenziali per le Amministrazioni, non ricompresi fra quelli posseduti dai dipendenti provinciali in esubero.¹⁸

Per quanto riguarda, in particolare, il personale addetto ai Centri provinciali per l'impiego, non più rientranti, secondo la legge n. 56/2014, tra le funzioni fondamentali, una prima soluzione per ricollocarlo è stata tentata dalla legge n. 190/2014 (stabilità 2015), che all'art. 1, co. 429, al fine di

¹⁷ A tale ultimo proposito, deve rammentarsi che il legislatore è intervenuto prevedendo al co. 2 bis dell'art. 4 del citato d.l. n. 78/2015 facendo salva la possibilità di indire procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di educatori ed insegnanti per gli asili nido e per le scuole dell'infanzia gestite direttamente dai Comuni in caso di dimostrata assenza fra le unità soprannumerarie di figure professionali in grado di assolvere a tali funzioni.

¹⁸ La prima, nell'affrontare le diverse questioni rimesse dalle Sezioni regionali di controllo per il Piemonte e per la Lombardia, ha chiarito, innanzitutto, che per gli anni 2015 e 2016 la novella introdotta dal co. 424 della legge di stabilità per il 2015 deve essere considerata *lex specialis* valevole per le indicate annualità ed integrante un regime derogatorio rispetto alla disciplina generale che regola le facoltà assunzionali degli Enti locali. Pertanto, anche la facoltà di attingere alle graduatorie dei concorsi pubblici già approvate risulta preclusa, fino alla completa riallocazione del personale soprannumerario delle Province, senza alcuna limitazione geografica.

Sempre nell'ottica di dover destinare tutti gli spazi assunzionali possibili al conseguimento della predetta finalità di riassorbimento la Sezione delle autonomie ha ribadito che gli Enti locali per gli esercizi 2015 e 2016 possono esclusivamente indire bandi di procedure di mobilità riservate al personale soprannumerario degli enti di area vasta. Inoltre, nella stessa direzione è stato precisato che la capacità di assumere a tempo indeterminato i vincitori dei concorsi pubblici collocatisi nelle graduatorie degli enti si esaurisce con l'utilizzazione delle risorse corrispondenti al 60% (80% nel 2016) della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Infine, appare di particolare interesse la soluzione del quesito posto dalla Sezione di controllo per la Lombardia che fa riferimento alla possibilità di effettuare assunzioni tramite mobilità volontaria per la copertura di posti infungibili non altrimenti destinabili mediante concorso. Al riguardo, premesso che la condizione di infungibilità che rileva ai fini dell'applicazione del co.424 è quella che presuppone il ricorrere di alcuni presupposti relativi al fatto che il posto da ricoprire sia prevista una qualificata professionalità attestata da titoli di studio specificatamente individuati e che l'assunzione sia necessaria per garantire l'espletamento di un servizio essenziale. Accertata la ricorrenza degli indicati presupposti, l'ente, constatata l'inesistenza delle suddette professionalità, potrà procedere ad assumere anche con le procedure della mobilità volontaria.

garantire l'ordinario espletamento delle funzioni dei Centri medesimi ed in vista della realizzazione del Piano per l'attuazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013 (sull'istituzione di una "Garanzia per i giovani"), ha autorizzato le Città metropolitane e gli enti di area vasta a prorogare i contratti a termine o di collaborazione a progetto (in deroga al divieto del comma 420 della legge di stabilità per i soli enti di area vasta) ed a finanziare quelli a tempo indeterminato, strettamente necessari alla realizzazione delle attività di gestione dei fondi strutturali, con l'ausilio finanziario del Ministero del lavoro, attraverso il Fondo di rotazione¹⁹.

Il d.l. n. 78/2015, all'art. 15²⁰ ha messo a disposizione delle Regioni un ulteriore strumento per consentire il transito del personale provinciale, prevedendo che il Ministero del lavoro, previa intesa raggiunta in Conferenza Unificata, predisponga, in accordo con le Regioni e le Province autonome, un Piano di rafforzamento dei Servizi per l'impiego, in grado di coordinare l'utilizzo

¹⁹ Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha cercato di incentivare la riallocazione del personale dei Centri per l'Impiego presso le diverse Regioni, rendendo nota la disponibilità di circa 60 milioni di euro, a valere sul Fondo di rotazione per la formazione professionale e l'accesso al fondo sociale europeo di cui all'art. 25 della l. 21 dicembre 1978, n. 845. Somma disponibile per poter essere anticipata al fine di fronteggiare i costi del personale già dipendente delle ex Province ed addetto ai progetti finanziati dai fondi strutturali nell'ambito del programma "Garanzia Giovani", previsto dalla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea 22 aprile 2013.

Tuttavia, tale sovvenzionamento, nei limiti della capienza del fondo, sarebbe stato disposto a favore solo di quei progetti ricompresi nell'ambito dei programmi operativi regionali co-finanziati dai fondi strutturali e che prevedessero la partecipazione dei suddetti dipendenti, i cui oneri fossero posti a carico dei medesimi programmi. A tal fine, le stesse regioni avrebbero dovuto aver già completato la procedura di decentramento o accentramento funzionale loro demandata dalla l. n. 56/2014 e dai successivi decreti ed accordi attuativi, mediante l'emanazione della relativa legge. Adempimento, però, di fatto, non ancora concluso, visto l'inutile spirare del termine del 31 marzo 2015 senza che fossero stati individuati nominativamente i dipendenti delle ex province, già addetti ai Servizi per l'impiego da far transitare alle Regioni. Conseguentemente le regioni non hanno potuto compilare e sottoscrivere i moduli predisposti dal Ministero del lavoro per l'accesso alle anticipazioni del Fondo di rotazione di cui trattasi, atteso che, tra le notizie da fornire vi erano quelle relative al numero dei dipendenti in servizio presso i Servizi per impiego, con relativo inquadramento e tipologia contrattuale di reclutamento nonché quelle inerenti alla quantificazione dei relativi oneri.

²⁰ L'art. 15 recita testualmente: *"1. Allo scopo di garantire livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le regioni e le province autonome, definiscono, con accordo in Conferenza unificata, un piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego ai fini dell'erogazione delle politiche attive, mediante l'utilizzo coordinato di fondi nazionali e regionali, nonché dei programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo e di quelli cofinanziati con fondi nazionali negli ambiti di intervento del Fondo Sociale Europeo, nel rispetto dei regolamenti dell'Unione europea in materia di fondi strutturali.*

2. Allo scopo di garantire i medesimi livelli essenziali attraverso meccanismi coordinati di gestione amministrativa, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali stipula, con ogni regione e con le province autonome di Trento e Bolzano, una convenzione finalizzata a regolare i relativi rapporti ed obblighi in relazione alla gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione o provincia autonoma.

3. Nell'ambito delle convenzioni di cui al comma 2 stipulate con le regioni a statuto ordinario, le parti possono prevedere la possibilità di partecipazione del Ministero agli oneri di funzionamento dei servizi per l'impiego per gli anni 2015 e 2016, nei limiti di 70 milioni di euro annui, ed in misura proporzionale al numero di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato direttamente impiegati in compiti di erogazione di servizi per l'impiego.

4. Subordinatamente alla stipula delle convenzioni di cui al comma 2 e nei limiti temporali e di spesa stabiliti dalle medesime, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è autorizzato ad utilizzare una somma non superiore a 70 milioni di euro annui, a carico del fondo di rotazione di cui all'articolo 9 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, per le finalità di cui al comma 3.

5. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, in deroga a quanto previsto dal comma 4 ed esclusivamente per l'anno 2015, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvede, su richiesta di ciascuna regione a statuto ordinario e in via di mera anticipazione rispetto a quanto erogabile a seguito della stipula della convenzione di cui al comma 2, all'assegnazione a ciascuna regione della relativa quota annua, a valere sul Fondo di rotazione di cui al comma 4. Laddove con la medesima regione destinataria dell'anticipazione non si addivenga alla stipula della convenzione entro il 30 settembre 2015, è operata una riduzione di importo corrispondente alla erogazione effettuata a valere sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo disposti in favore della regione stessa. Le predette risorse sono riassegnate al Fondo di rotazione di cui al primo periodo del presente comma.

6. All'articolo 1, comma 429, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le parole da "Allo scopo di consentire il temporaneo finanziamento dei rapporti di lavoro" fino alla fine del comma sono abrogate."

delle risorse nazionali e regionali e dei fondi strutturali europei, allo scopo di dare ulteriore impulso alle politiche per il rilancio dell'occupazione.

Nel rispetto dell'anzidetto Accordo quadro, il Ministero è stato chiamato a stipulare specifiche convenzioni con ciascuna Regione interessata, allo scopo di regolare i relativi obblighi in relazione alla gestione dei servizi per l'impiego, prevedendo anche il concorso agli oneri di funzionamento, nei limiti di 70 milioni di euro annui per il 2015 ed il 2016, tratti dal Fondo di rotazione, ed in misura proporzionale al numero di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato direttamente impiegati in compiti di erogazione di servizi per l'impiego, al fine ultimo di incentivare il trasferimento del personale interessato dalle Province ai nuovi servizi.

L'art. 5 del citato d.l. n. 78/2015, ha trovato una soluzione anche per la questione del personale appartenente ai corpi polizia provinciale²¹, che, ferme le prerogative legislative delle Regioni in punto di riassetto delle funzioni non fondamentali, confluisce nei Corpi di polizia municipale, al fine di garantire, in ambito provinciale e metropolitano, il presidio del territorio, la vigilanza ittico - venatoria, la tutela dell'ambiente, il controllo della circolazione e lo svolgimento delle funzioni di polizia giudiziaria, secondo le modalità e le procedure di cui al decreto previsto dall'art. 1, co. 423, l. n. 190/2014. Il decreto definisce, al riguardo, un percorso più articolato di riallocazione del personale, che tiene conto sia dell'esigenza di mantenere in capo alle Province servizi di polizia provinciale connessi allo svolgimento delle loro funzioni fondamentali in materia di ambiente e circolazione stradale, sia del riordino delle funzioni di polizia amministrativa locale ad opera del legislatore regionale, sia delle esigenze di personale di polizia locale dei Comuni del territorio. Il personale di polizia provinciale, individuato come necessario allo svolgimento delle funzioni fondamentali ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 78/2015, continuerà (presumibilmente) a svolgere attività di polizia locale, secondo la disciplina specifica che deriva dalla legislazione statale e regionale di settore. Nel caso in cui le Regioni abbiano deciso di riportare a livello regionale le funzioni amministrative su caccia e pesca ambiente ed aree protette, potranno delegare agli enti

²¹ 1. In relazione al riordino delle funzioni di cui all'art. 1, co. 85, della l. n. 56/2014, e fermo restando quanto previsto dal comma 89 della medesima legge relativamente al riordino delle funzioni da parte delle Regioni, per quanto di propria competenza, il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale di cui all'articolo 12 della legge 7 marzo 1986, n. 65, transita nei ruoli degli Enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, secondo le modalità e procedure definite nel decreto di cui all'art. 1, co. 423, della l. n. 190/2014.

2. Il transito del personale di cui al comma 1 nei ruoli degli Enti locali avviene nei limiti della relativa dotazione organica e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, garantendo comunque il rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento e la sostenibilità di bilancio. Si applica quanto previsto dall'art. 4 co. 1 del d.l. n. 78/2015 ha previsto, al solo fine di consentire la riallocazione del personale delle Province (in attuazione dei processi di riordino come disciplinati dalla l. n. 56/2014 e dall'art. 1, co. 424 della l. n. 190/2014), una deroga in caso di mancato rispetto per l'anno 2014 dell'indicatore dei tempi medi di pagamento, del patto di stabilità interno nonché dei termini per la relativa certificazione e per l'applicazione delle relative sanzioni.

3. Fino al completo assorbimento del personale di cui al presente articolo, è fatto divieto agli Enti locali, a pena di nullità delle relative assunzioni, di reclutare personale con qualsivoglia tipologia contrattuale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale.

di area vasta, Province e Città metropolitane le funzioni di polizia e vigilanza da svolgersi da parte di agenti o ufficiali di polizia locale²²

Il predetto trasferimento risulta, tuttavia, limitato alla capienza della dotazione organica dei Comuni interessati ed alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale, sia pure in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, secondo quanto già previsto dall'art. 4, co. 1, del medesimo decreto e alla garanzia del rispetto del patto di stabilità interno e della sostenibilità di bilancio.

Allo scopo di rafforzare l'anzidetta disposizione è stato previsto, altresì, il divieto per gli enti, fino al completo assorbimento dei ruoli provinciali, di reclutare, con qualsivoglia tipologia contrattuale, personale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale, pena la nullità dei relativi contratti.

La questione del trasferimento del personale soprannumerario ha interessato tutto l'anno 2015. La Sezione delle autonomie è stata in più occasioni interessata per la soluzione di questioni di massima attinenti proprio l'applicazione delle disposizioni recate in materia dalla legge n. 190/2014 (stabilità per il 2015) e dal d.l. n. 78/2015.

In particolare, per quanto riguarda l'interpretazione dei commi 424 e 425 della l. n. 190/2014 devono rammentarsi le deliberazioni n. 19/SEZAUT/2015/QMIG e n. 26/SEZAUT/2015/QMIG, che, nell'affrontare i diversi quesiti posti dalle Sezioni regionali di controllo per il Piemonte e per la Lombardia hanno fornito utili indicazioni operative per gli enti chiamati a dare applicazione alle disposizioni in materia di personale²³.

²² Le funzioni di polizia locale ed il relativo personale, oggetto di riallocazione alla data del 31 ottobre 2015, sono stati trasferiti alle nuove amministrazioni, garantendo il rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento.

²³ La prima, nell'affrontare le diverse questioni rimesse dalle Sezioni regionali di controllo per il Piemonte e per la Lombardia, ha chiarito, innanzitutto, che per gli anni 2015 e 2016 la novella introdotta dal co. 424 della legge di stabilità per il 2015 deve essere considerata *lex specialis*, valevole per le indicate annualità ed integrante un regime derogatorio rispetto alla disciplina generale che regola le facoltà assunzionali degli Enti locali. Pertanto, anche la facoltà di attingere alle graduatorie dei concorsi pubblici già approvate risulta preclusa fino alla completa riallocazione del personale soprannumerario delle Province, senza alcuna limitazione geografica.

Sempre nell'ottica di dover destinare tutti gli spazi assunzionali possibili al conseguimento della predetta finalità di riassorbimento è stato ribadito che gli enti locali per gli esercizi 2015 e 2016 possono esclusivamente indire bandi di procedure di mobilità riservate al personale soprannumerario degli enti di area vasta. Inoltre, nella sessa direzione è stato precisato che la capacità di assumere a tempo indeterminato i vincitori dei concorsi pubblici collocatisi nelle graduatorie degli enti si esaurisce con l'utilizzazione delle risorse corrispondenti al 60% (80% nel 2016) della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Infine, appare di particolare interesse la soluzione del quesito posto dalla Sezione di controllo per la Lombardia che fa riferimento alla possibilità di effettuare assunzioni tramite mobilità volontaria per la copertura di posti infungibili non altrimenti destinabili mediante concorso. Al riguardo, premesso che la condizione di infungibilità che rileva ai fini dell'applicazione del co. 424 è quella che presuppone il ricorrere di alcuni requisiti relativi al fatto che il posto da ricoprire sia prevista una qualificata professionalità attestata da titoli di studio specificatamente individuati e che l'assunzione sia necessaria per garantire l'espletamento di un servizio essenziale. Accertata la ricorrenza degli indicati presupposti, l'ente, constatata l'inesistenza delle suddette professionalità, potrà procedere ad assumere anche con le procedure della mobilità volontaria. A tale ultimo proposito, deve rammentarsi che il legislatore è intervenuto prevedendo al co. 2 bis dell'art. 4 del citato d.l. n. 78/2015 facendo salva la possibilità di indire procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di educatori ed insegnanti per gli asili nido e per le scuole dell'infanzia gestite direttamente dai Comuni in caso di dimostrata assenza fra le unità soprannumerarie di figure professionali in grado di assolvere a tali funzioni. La deliberazione n. 26/2015 ha riconosciuto come le suddette disposizioni introducano per gli anni 2015 e 2016 una disciplina

1.3.4 Le novità introdotte dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016)

La legge 28 dicembre 2015, n. 208 detta le tappe ulteriori per la completa attuazione della legge n. 56/2014, prevedendo, innanzitutto, nelle more del processo di riordino delle funzioni e del trasferimento definitivo del personale soprannumerario delle Province, l'istituzione di un fondo, finalizzato in parte (34%) a concorrere alla corresponsione del trattamento economico del suddetto personale. Per la restante e più consistente parte (66%), il predetto fondo, costituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, risulta essere destinato, invece, alle province delle regioni a statuto ordinario, che non riescono a garantire il mantenimento della situazione finanziaria corrente per l'anno 2016. La dotazione complessiva del fondo, ammontante a 60 mln di euro, è costituita mediante l'utilizzo delle risorse disponibili per le assunzioni ex art. 1, co. 425, della l. n. 190/2014 (legge di stabilità per il 2015) da parte delle amministrazioni centrali. La ripartizione del 34% del fondo fra le amministrazioni interessate deve avvenire in modo proporzionale alle unità di personale dichiarate in soprannumero e non ancora ricollocate, secondo quanto risulta dal d.m. 14 settembre 2015, adottato a seguito del monitoraggio attivato ai sensi dei commi 424 e 425 della legge di stabilità per il 2015.

Oltre alle citate disposizioni di carattere finanziario, tese a fronteggiare i due problemi principali emergenti dall'attuazione della riforma e cioè la grave crisi di liquidità degli enti considerati e la questione assai delicata del transito del personale soprannumerario, la legge di stabilità per il 2016 contiene anche altre disposizioni riguardanti le ulteriori tappe per la piena attuazione della riforma.

Al fine di poter superare, una volta per tutte, l'*impasse* determinato dalla diffusa ritrosia delle Regioni a legiferare sulla riallocazione delle funzioni non fondamentali, è stato previsto dal comma 765, per quelle che, alla data del 30 gennaio 2016, non avessero ancora provveduto a dare attuazione all'accordo fra Stato e Regioni, sancito in sede di Conferenza Unificata dell'11 settembre 2014 (sul punto cfr. delibera n. 17/SEZAUT/2015/FRG pagine 19-21 della relazione sul

derogatoria, finalizzata alla prioritaria ricollocazione delle unità di personale soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità, sanzionando con la nullità assoluta le assunzioni effettuate in difformità dalle norme. La citata pronuncia della Sezione delle autonomie da conto, peraltro, anche delle modifiche introdotte dal d.l. 19 giugno 2015, n. 78, che all'art. 4, co. 3, introduce una modifica all'art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014 che ha autorizzato i Comuni ad impiegare nel 2015 l'eventuale *budget* residuo del triennio 2011-2013 per assunzioni non vincolate ai sensi del comma 424. Modifiche che hanno indotto il non luogo a deliberare per la seconda delle due questioni sottoposte all'esame della Sezione. Anche alla luce del principio di diritto posto dalla citata deliberazione sono stati confermati i vincoli alle assunzioni ex comma 424 finalizzati al riassorbimento del personale provinciale. Il comma 4 del citato art. 4 ha previsto, altresì, che il personale delle Province in posizione di distacco o comando presso altre amministrazioni possa transitare nei ruoli di tali amministrazioni nei limiti della capienza nella dotazione organica e nei limiti delle sostenibilità finanziaria della relativa spesa.

riordino delle Province), la nomina di un commissario ad acta. Il Commissario, designato con apposito d.p.c.m. sentita la suddetta Conferenza Unificata, avrà il compito di adottare gli atti necessari a rendere effettivo il trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie relative alle funzioni non fondamentali, sulla base anche di quanto precisato nei successivi commi da 766 a 776 della stessa legge di stabilità.

In estrema sintesi, il Commissario dovrà procedere, prioritariamente, al trasferimento definitivo del personale che si sia utilmente collocato nelle graduatorie redatte dal Ministero della giustizia, a prescindere anche dal nulla osta dell'ente di provenienza, assegnandolo agli uffici giudiziari. Verrà, invece, ricollocato nell'organico delle Città metropolitane e delle Province il personale adibito alle funzioni di polizia amministrativa locale, ove le leggi regionali abbiano riallocato presso i predetti enti le funzioni in parola, con copertura dei relativi oneri finanziari e rideterminazione della dotazione organica in misura corrispondente al personale riallocato.

1.4 La *spending review* e prospettiva per le linee guida

La Corte dei conti - Sezione delle autonomie ha il compito di verificare tramite le proprie Sezioni regionali e sulla scorta di apposite Linee guida, di cui all'art. 6, co. 3 del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012 n. 213, (definite qui "metodologie"), l'applicazione della revisione della spesa da parte dei relativi enti territoriali. Il citato terzo comma individua la Sezione delle autonomie come terminale sia di avvio che di arrivo delle procedure di revisione della spesa. Essa definisce, sentite le Regioni e le Province autonome, le metodologie o linee guida che servono a verificare l'attuazione delle misure di contenimento della spesa, indirizzando, infine, al Parlamento un referto *ad hoc* che porti le Assemblee a conoscenza dell'applicazione delle norme stesse da parte delle autonomie locali. Tale referto si alimenta delle relazioni delle sezioni regionali redatte sulla base delle risposte ai quesiti fornite dagli Enti territoriali, ed eventualmente modificate dall'indicazione dei correttivi suggeriti dalle stesse Sezioni regionali e posti in essere entro trenta giorni dalle indicazioni-suggerimenti. All'analisi del profilo giuridico della *spending review*, che attiene alla molteplicità di adempimenti che discendono da più fonti, che dovrebbero risolversi in riduzioni di certe spese, si aggiunge dunque la verifica dell'efficienza e della qualità della spesa che si propone, grazie all'uso di appositi indicatori, non solo di appurare la salute finanziaria degli enti in termini di equilibrio di bilancio, ma soprattutto di raffrontare la spesa storica a quel rapporto ideale tra risorse e risultati che scaturisce dall'utilizzo dei fabbisogni *standard*. In realtà, già il d.lgs. 30 novembre 2012, n. 123

delineava l'attività sistematica di programmazione e gestione delle risorse finanziarie, nonché dei risultati conseguiti a fronte dei relativi programmi, in quanto correlati ad obiettivi predefiniti. Quest'analisi sistematica cominciava ad avvalersi dell'elaborazione di metodologie per definire i fabbisogni *standard*, utili a verificare la qualità degli obiettivi, raffrontandoli a parametri ottimali dei servizi resi. È da questo momento che il metodo dei fabbisogni *standard* e dei relativi costi ha cominciato a svilupparsi, avendo trovato la prima menzione, quanto agli Enti territoriali, già nella legge delega 5 maggio 2009 n. 42, di attuazione del federalismo fiscale. Il raffronto, in termini di margini di risparmio tra la spesa storica e la spesa efficiente indicata dai fabbisogni *standard*, unitamente alla riduzione della spesa per consumi intermedi, che avverrebbe con il ricorso a procedure centralizzate, diventano gli elementi portanti delle strategie ispirate dalla *spending review*. Trattasi di un diverso momento rispetto al giudizio di parificazione, che attribuisce, invece, alla Sezione regionale la possibilità di accertare il mancato conseguimento degli obiettivi di revisione e qualificazione della spesa, così come indicati nelle norme di coordinamento della finanza pubblica, finalizzate all'osservanza dell'obbligo di pareggio di bilancio.

1.4.1 La normativa

Nel 2012/2013, l'attesa di novità, ritenute peraltro indefettibili e improcrastinabili da parte del governo in carica, è confluita nella nomina del Commissario straordinario alla revisione della spesa, che è avvenuta ai sensi dell'art. 49-bis del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 98, che ha espressamente abrogato i primi articoli del d.l. n. 52/2012, convertito dalla l. n. 94/2012 o S.R. n. 1 (artt. 1, 1-bis, 2, 3, 4, 5 e 6), rinnovando lo status e i compiti dell'organo appositamente deputato a tali scopi.

A livello più generale, la nuova disciplina aveva previsto che l'organo straordinario, incaricato di razionalizzare la spesa, formulasse "indirizzi e proposte", anche di carattere normativo, nelle materie e per i soggetti di cui al comma 1, terzo periodo dell'art. 49-bis del d.l. n. 69/2013 convertito dalla l. n. 98/2013, che recava un'indicazione di massima degli obiettivi d'intervento su cui intraprendere l'azione. L'incardinazione del Commissario straordinario aveva ricondotto il dibattito sul piano degli obiettivi di risparmio e sulla programmazione, per cui i singoli interventi erano stati modulati sulla base della legge di stabilità relativa al triennio 2014/2017. I temi affrontati sono stati: l'individuazione e valutazione dei programmi di spesa ritenuti, per esperienza, di minore utilità; la possibilità di affidare a privati attività relative a taluni centri di spesa; la quantificazione dei risparmi possibili per l'acquisto di beni e servizi con riduzione del relativo esborso; la quantificazione del personale in esubero, rapportato, però, anche a quello

carente in altre aree e la riorganizzazione delle strutture amministrative, secondo criteri di riduzione dei costi di gestione. I tempi indicati dal programma del nuovo Commissario indicavano, per il 2015, prima una fase di preparazione della revisione dei programmi di spesa e dei relativi indicatori di efficacia, e poi l'avvio di un'attività di formazione dei programmi e di applicazione dei relativi indicatori. L'intento era di far "decollare" la revisione vera e propria, secondo metodologie messe in campo appositamente.

Con la *spending review*, intesa come selezione della spesa in rapporto ai fabbisogni *standard*, non si intendeva agire nell'immediato, ma impostare un rinnovato modo di procedere e di scegliere, da istituzionalizzare in un secondo momento. Questo vuol dire che essa dovrebbe essere parte integrante della preparazione del bilancio degli Enti locali e fare riferimento ad un livello di efficienza della spesa che tenga presente le priorità economiche, secondo valutazioni di efficacia indagate dal Commissario straordinario.

Tra le direttrici di massima, su cui le norme di contenimento della spesa si sono mosse dal 2012 ad oggi, ci sono il nuovo sistema di acquisizione di beni e servizi attraverso le modalità introdotte dagli strumenti telematici (sistemi c.d. di *e-procurement*), le discipline restrittive nell'affidamento degli incarichi esterni e l'esercizio associato di pubbliche funzioni. A ciò si aggiungono i c.d. "tagli lineari" che, con cadenza pressoché annuale, hanno ridotto l'entità delle risorse a disposizione degli enti, trattenendone spesso gli importi dai relativi fondi.

Tra le disposizioni più recenti merita menzione il d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014, che ha anche l'obiettivo di efficientare la spesa, perseguendo le diverse finalità di rendere più certi e celeri i tempi di pagamento dell'amministrazione, di rafforzare il ruolo dei soggetti aggregatori, di incrementare la trasparenza della spesa per beni e servizi, pubblicizzandone i prezzi, e di far evitare acquisti a un prezzo superiore al c.d. *Benchmark-Consip*, cioè al prezzo di riferimento delle convenzioni Consip. Tra le molteplici misure oggetto di considerazione rilevano, in termini di *spending review*, oltre all'acquisto di beni e servizi e all'esercizio in forma associata di pubbliche funzioni, soprattutto i costi della politica.

All'art. 8, il d.l. n. 66/2014 riduce gli importi destinati all'acquisto di beni e servizi (in specie, per il 2014, trattasi di 340 milioni di euro per le Province e le Città metropolitane e di 360 milioni per i Comuni). Il comma 1 dell'art. 9 istituisce, in seno all'Anagrafe unica, l'elenco dei soggetti aggregatori composto da Consip, una centrale di committenza per Regione e altri soggetti aggregatori di cui un successivo decreto presidenziale è chiamato a fissare i requisiti. I successivi commi 5 e 6 stabiliscono che le Regioni costituiscano o designino un soggetto aggregatore (in

totale, non più di trentacinque), oppure stipulino con Consip una convenzione per le attività che i relativi Enti territoriali centralizzano.

Le manovre finanziarie degli anni compresi tra il 2012 e il 2014, confermano il ruolo nodale delle centrali di committenza e ne sottolineano la capacità di razionalizzare la spesa. La diffusa elusione dei prezzi Consip è stata fronteggiata grazie all'emanazione del citato decreto del MEF, datato 15 settembre 2014, che ha stabilito che nel termine di 30 giorni, sarebbero state definite le "caratteristiche essenziali" di ogni categoria di prodotto, per cui solo un giustificato scostamento dalle stesse avrebbe permesso acquisti a prezzi più alti del *benchmark Consip* (successivamente sono stati pubblicati tutti i prezzi corrispondenti alle caratteristiche tipiche). Solo i beni non coperti da convenzioni CONSIP hanno i prezzi fissati o aggiornati dall'Autorità di vigilanza entro l'ottobre 2014 e costituiscono il prezzo massimo d'acquisto. L'orientamento di fondo di questo nuovo modo di procedere scaturisce dalla convinzione innovativa che le risorse vanno erogate in proporzione all'efficienza della spesa e alle capacità fiscali *standard* degli Enti locali. La differenziata virtuosità degli enti dovrebbe, dunque, essere dirimente per erogare le risorse secondo equità.

Il medesimo d.l. n. 66/2014, al comma 8 dell'art. 47, stabilisce l'entità del citato contributo finanziario dovuto dai Comuni dal 2014 al 2017, tramite una corrispondente riduzione del fondo di solidarietà che è di 360 milioni di euro per il 2014 e di 540 per gli anni successivi. Il comma 9 dispone che un d.m. dell'Interno, con scadenze al 30 giugno 2014 e al 28 febbraio 2015, determini l'importo di riduzione che dovrà essere sopportato da ciascun Comune²⁴. Il principio informatore del sacrificio imposto è che la riduzione avvenga in proporzione alla spesa media sostenuta da ciascun ente nell'ultimo triennio, spesa rapportata ai codici SIOPE, individuati nella tabella A, allegata allo stesso d.l. n. 66/2014.²⁵ Tale importo base di riduzione è incrementato del 5% in caso di tempi di pagamento superiori a 90 giorni e di un ulteriore 5%, se la centrale di committenza mette a disposizione taluni beni a un valore inferiore a quello mediano. Per i contratti di acquisto di beni e servizi in corso alla data di entrata in vigore del d.l. n. 66/2014, le amministrazioni possono ridurre il valore del 5%, con facoltà di rinegoziarne il contenuto e fatto salvo il diritto di recesso del prestatore. Per i contratti futuri non possono essere superati i menzionati importi di

²⁴ Il decreto del Ministero dell'interno del 26 febbraio 2015, reca la "Determinazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico dei Comuni, pari complessivamente a 563,4 milioni di euro, per l'anno 2015". Il dato relativo alle riduzioni di spese poste a carico di ciascun Comune è indicato nell'elenco allegato. I criteri di riparto sono stati approvati dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del 22 gennaio 2015.

²⁵ In base al comma 10 i criteri di riparto del taglio, a invarianza della riduzione complessiva, possono essere modificati dalla Conferenza stato -Città e autonomie locali, sulla base di un'istruttoria condotta dall'ANCI e recepita dal Ministero dell'Interno. Gli ultimi criteri di riparto, approvati dalla Conferenza il 5 agosto 2014, sono stati recepiti nel d.m. Interno del 4 settembre 2014.

riduzione e, comunque, non possono travalicarsi i prezzi delle convenzioni quadro stipulate da Consip. Il comma 13 dell'art. 47 dispone che l'organo di controllo degli enti verifichi le misure adottate e ne riferisca alla Corte dei conti, nella relazione redatta ai sensi del comma 166 della l. n. 296/2006. Come accennato, l'art. 9, co.1 istituisce in seno all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, l'elenco dei soggetti aggregatori, composto da Consip più una centrale di committenza per Regione, più altri soggetti aggregatori, la fissazione dei cui requisiti è stabilita con d.p.c.m. Come accennato, l'art. 9, co. 2 istituisce un tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, con il coordinamento del MEF. In base ai due commi citati sono stati dunque emessi altrettanti d.p.c.m. che, come visto, disciplinano l'anagrafe dei soggetti aggregatori e costituiscono un tavolo tecnico per lo svolgimento delle attività delle centrali di committenza. I commi 5 e 6 dello stesso art. 9 statuiscono che le Regioni, più i soggetti aggregatori, per un numero massimo di 35, stipulano una convenzione con Consip o con altro soggetto per le attività che gli enti rientrati nel territorio della Regione devono svolgere con modalità centralizzate.

Le disposizioni di *spending review* descritte finora si basano sul presupposto che la centralizzazione delle procedure d'appalto sia in grado di agevolare l'esborso ed il relativo controllo delle risorse impiegate per acquistare beni e servizi. Ovviamente, sono state le esigenze di contenimento della spesa a giustificare la centralizzazione degli acquisti, soprattutto per i piccoli Comuni, dove la centralizzazione della funzione negoziale nella sua interezza, senza parcellizzazione, diventa una scelta obbligata in funzione del risparmio.

L'art. 14 del d.l. n. 66/2014 riduce la spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca, compresi i co.co.co., di Province e Città metropolitane, per un importo di 3,8 milioni di euro per il 2014 e di 5,7 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017. Per i Comuni la riduzione è di 14 milioni di euro per il 2014 e di 21 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017. Il primo comma vieta di conferire incarichi per consulenze, studi e ricerche, se la spesa complessiva per tali voci, a fronte di una spesa di personale sotto i 5 milioni di euro, superi del 4,2% il relativo importo. Qualora, invece, la spesa di personale superi i 5 milioni di euro, i conferimenti in parola sono vietati, se la relativa spesa superi dell'1,4% quella di personale. Lo stesso genere di divieto riguarda la stipula dei co.co.co., che è inibita se la relativa spesa superi del 4,5% e del'1,1% la spesa complessiva di personale, a seconda che quest'ultima sia, rispettivamente, inferiore o superiore ai 5 milioni di euro. Raffrontando le varie disposizioni in tema di incarichi a quelle di cui al d.l. n. 78/2010, si ha modo di rilevare come le restrizioni siano assai più rigorose. In effetti l'incidenza della spesa si attesta su percentuali più basse. Ulteriori fonti di risparmio scaturiscono dall'art. 15 del d.l. n. 66/2014 che riduce la spesa per l'acquisto di autovetture, di 700 mila euro

per il 2014 e di un milione per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, per le Province e le Città metropolitane, nonché, per i Comuni, di 1,6 milioni per il 2014 e di 2,4 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017. Il raffronto tra norme evidenzia come l'osservanza del limite massimo di spesa rispetto al 2011, si riduca dal 50% del 2012 (art. 5, co.2 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012) al 30% del 2014 (art. 15 del d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014). L'inasprimento dei limiti recati dai due decreti legge sottolinea il repentino passaggio da una spesa per autovetture, commisurata all'80% della spesa del 2009 (art. 6, co. 4 del d.l. n. 78 /2010, convertito dalla l. n. 122/2010), a una norma come il comma 143 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2013, che vieta acquisti e locazioni finanziarie di autovetture per tutto il 2013/2014 che travalicherebbero il 30% della spesa del 2011. Mentre l'art. 24, co. 4 del d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014, anticipa di sei mesi la decurtazione del 15% dei canoni di locazione passiva pagati dalle amministrazioni pubbliche per gli immobili ad uso istituzionale, restano immutate le numerose disposizioni di spesa antecedenti, presenti in fonti diverse, come il d.l. 25 giugno 2008 n. 112, il d.l. n. 78/2010 e la l. 24 dicembre 2012, n. 228, che non innovano in tema di formazione di personale, acquisto di mobili e arredi, remunerazione di organi collegiali e monocratici, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. Restano altresì inalterate le voci che disciplinano il contenimento di spesa per le missioni, così come i divieti per le sponsorizzazioni.

Le norme di *spending review* si inseriscono, infine, sia direttamente che indirettamente, nel contesto del d.l. 24 giugno 2014 n. 90, che è, principalmente, inteso a conferire trasparenza ed efficienza all'apparato amministrativo. Cessano così gli incarichi dirigenziali conferiti a soggetti in quiescenza (art. 6), si riducono del 50% i permessi, i distacchi e le aspettative godute da ciascuna sigla sindacale (art. 7) e sono rimodulati al ribasso i compensi degli avvocati (art. 8). L'art. 23 completa le già numerose modifiche apportate al noto art. 33, co 3-bis del d.lgs. n. 163/2006, consentendo agli Enti locali di acquistare, anche attraverso gli strumenti elettronici gestiti da Consip o altro soggetto aggregatore e agli enti costituiti per fusione, di applicare gli obblighi d'acquisto dal terzo anno successivo alla fusione. Tali novità decorrono dal 1° gennaio 2015, per l'acquisizione di beni e servizi e dal 1° luglio 2015 per l'acquisizione di lavori. Le norme del d.lgs. in esame sono orientate prevalentemente da criteri di risparmio, anche se è innegabile che ve ne siano alcune che vanno in controtendenza.

Rientra tra le norme di *spending review* l'art. 10 che riduce i diritti di rogito del segretario comunale che arrivavano fino al 75% del loro provento annuale, mentre la quota attualmente attribuita non oltrepassa il 20% dello stipendio del segretario, che non rivesta qualifica dirigenziale. Il provento annuale è destinato all'ente locale. È improntato ad esigenze di risparmio

anche l'art. 11, che dispone che lo Statuto possa prevedere l'assunzione di dirigenti con contratto a tempo determinato a selezione pubblica, per una misura non superiore al 30% della dotazione organica, ovvero di una percentuale che vede incrementate le assunzioni a tempo che l'art. 110, co. 1 del Tuel consentiva tra il 10% e 20%, in base alle dimensioni dei Comuni. Gli artt. 13 e 13-bis dispongono che gli incentivi alla progettazione non possono essere erogati ai dirigenti, a causa dell'onnicomprendività della retribuzione. Un altro modesto contributo alla *spending review* è dato dalla destinazione al neo nato fondo per la progettazione e l'innovazione, costituito da non oltre il 2% degli importi posti a base di gara. L'80% di tali risorse è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, secondo i criteri del regolamento dell'ente e le modalità previste in sede di contrattazione decentrata, a favore degli incaricati del progetto, della sicurezza, della direzione lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori. Il maggior rigore sta nell'entità di ciascun incentivo, che è rapportato ai tempi e ai costi dell'opera e, soprattutto, al fatto che il 20% delle risorse del fondo, è destinato al miglioramento tecnologico dell'ente. In tema di società partecipate l'art. 16 dispone che in quelle controllate direttamente o indirettamente, che abbiano conseguito nel 2011 un fatturato da prestazioni di servizi a favore delle amministrazioni pubbliche superiore al 90% dell'intero, i consigli di amministrazione devono essere composti da non più di tre membri, salva la facoltà di nominare un amministratore unico. Viene meno l'obbligo di nominare dipendenti dell'amministrazione controllante nei consigli d'amministrazione delle controllate. Dal 1 gennaio 2015 il compenso agli amministratori non può superare l'80% di quanto corrisposto nel 2013 e, qualora essi siano anche dipendenti della controllante, i compensi devono essere versati prima al fondo per il finanziamento del trattamento accessorio dell'amministrazione o società di appartenenza²⁶.

Volendo sintetizzare il cambiamento avvenuto tra il 2012 e il 2014, si può dire che tutte le amministrazioni facenti parte del conto consolidato contribuiscono alla *spending review*; prova ne sia che ogni amministrazione finanziariamente autonoma è tenuta, ai sensi dell'art. 1, co. 142 della l. 24 dicembre 2012, n. 228, a versare a scadenza le somme derivanti dalle riduzioni di spesa agli appositi capitoli del bilancio dello Stato (Circolare RGS del 5 febbraio 2013 n. 2). La circolare comprende, tra gli altri, anche le menzionate società partecipate, in via diretta e indiretta, e le Regioni commissariate ai fini dei piani di rientro del disavanzo, così come da accordi tra lo Stato e la Regione in disavanzo. (art. 2, co. 2 d.l. n. 52/2012)

²⁶ Sul fronte delle società partecipate, il d.l. n. 66/2014, da una parte le ha agevolate, eliminando per esse il vincolo alla spesa di personale. (art. 4, co. 12-bis) e incrementando le risorse finalizzate al pagamento dei debiti esistenti nei loro confronti (art.31). Non trattasi dunque di *spending review*. Dall'altra, ha, però, conferito al Commissario straordinario l'incarico di programmare la razionalizzazione delle partecipate (art. 23).

Va detto che si riscontrano anche interventi normativi di segno opposto. L'art. 3, co. 5 del d.l. n. 90/2014 consente assunzioni a tempo indeterminato nei limiti del 60% della spesa sostenuta l'anno precedente, con un incremento progressivo fino al 100% nel 2018. Con l'abrogazione dell'art. 76, co.7 del d.l. n. 112/2008 viene meno un orientamento limitativo durato a lungo, e superato dal diverso riferimento al valore medio della spesa del triennio precedente all'entrata in vigore, anziché dell'anno precedente²⁷. L'art. 11, co. 4-bis apre alle assunzioni a tempo determinato, con l'abrogazione dell'art. 9, co. 28, del d.l. n. 78/2010. Per tutte le forme di assunzioni flessibili, i Comuni sottoposti al Patto che abbiano garantito la costante riduzione della spesa di personale e gli enti più piccoli, che abbiano contenuto tale spesa sotto quella del 2008, non sono più sottoposti all'obbligo di rispettare il 50% della spesa sostenuta nel 2009. Il provvedimento si è anche occupato della disciplina per una maggior trasparenza delle partecipate. Il d.l. n. 90/2014 assume posizioni di vario contenuto, alternando ai tentativi di contenimento della spesa, manifeste intenzioni di agevolarla, soprattutto per quanto riguarda il ricorso a nuove assunzioni. Al riguardo, va notato la l. 7 aprile 2014, n. 56, nel disciplinare le Unioni di Comuni, disponeva, restrittivamente, al comma 106, che il Presidente si avvallesse di un solo segretario e senza maggiori oneri, al comma 110 che le cariche degli organi delle Unioni fossero a trattamento economico gratuito, che le funzioni di responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza venissero assolte dal medesimo soggetto, e che nei Comuni con meno di 10.000 abitanti le funzioni di revisione fossero assolte da un revisore unico.

La l. n. 190/2014, legge di stabilità per il 2015, contiene, invece, varie norme di contenimento della spesa, afferenti in buona parte al personale degli Enti locali. Per il contenimento della spesa corrente di Province e Città metropolitane, i commi 418 e 419 ripartiscono sul triennio 2015-2017 una riduzione di sei milioni di euro (uno per il 2015, due per il 2016 e tre per il 2017). Con decreto ministeriale è stabilito l'ammontare della diminuzione che ciascun ente deve conseguire e del corrispondente versamento, tenendo conto anche della differenza tra spesa storica e fabbisogni *standard*. Si dispongono anche le modalità di recupero, in caso di mancato versamento entro una certa data. Il comma 420 dell'articolo unico vieta alle Province delle Regioni a statuto ordinario di contrarre mutui (salvo alcune eccezioni), effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni ecc., instaurare rapporti di lavoro a tempo sia indeterminato che determinato o con incarichi a contratto, acquisire personale comandato e conferire incarichi e consulenze. Il comma 421 stabilisce che dal 1 gennaio 2015 le Città metropolitane e le Province definiscano la dotazione

²⁷ Vedi deliberazione n. 27/SEZAUT/2013/QMIG.

organica che riduce del 50% la spesa per il personale delle Province e del 30% quella delle città metropolitane, calcolate alla data dell'entrata in vigore della l. 7 aprile 2014 n. 56 (l'ente può deliberare una diminuzione superiore). Per il comma successivo, entro il 30 marzo, va individuato il personale assegnato agli enti e quello destinato alla mobilità. Il contributo finanziario a carico di Province e città metropolitane, di cui all'art. 47 del d.l. n. 66/2014, pari a 585,7 milioni, è prorogato fino al 2018 (comma 451). Le Regioni e gli Enti locali devono destinare, innanzi tutto, al personale delle Province e Città metropolitane soprannumerario e in mobilità i propri spazi assunzionali²⁸. Solo al 31 dicembre 2016, qualora sia terminato il processo di ricollocamento e vi sia personale che residua, si attiva la disciplina della disponibilità, di cui all'art. 33, co.7 e 8 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, che comporta il trattamento economico all'80% dello stipendio e la sospensione delle obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro (comma 480). Il comma 435 prevede che dal 2015 i Comuni concorrano al contenimento della spesa pubblica attraverso una riduzione della spesa corrente di 1.200 milioni di euro, tramite una riduzione di pari importo del fondo di solidarietà comunale, per l'anno stesso e i successivi. Il comma 612 dispone che gli organi di vertice di Regioni, Province e Comuni approvino entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni dirette e indirette possedute, con le modalità e i tempi d'attuazione e l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Il piano, corredato da una relazione tecnica, è trasmesso alla competente Sezione della Corte dei conti e pubblicato sul sito dell'ente. Un anno dopo, entro il 31 dicembre 2016, gli stessi organi predispongono una relazione dei risultati conseguiti, anch'essa trasmessa alla Corte dei conti e pubblicata. Per quanto concerne, invece, le prospettive di risparmio destinate ad alimentare il Fondo crediti di dubbia esigibilità, va detto che le disposizioni di *spending review* che si rinvengono nella legge di stabilità per il 2015 fissano gli obiettivi dei Comuni per il triennio 2015-2018. Essi tendono a incentivare i comportamenti virtuosi in termini di capacità di ridurre la spesa corrente e di riscuotere le entrate di propria competenza. Una volta individuata la spesa corrente cui applicare i moltiplicatori (periodo 2009-2013) e una volta sterilizzati i tagli che su di essa hanno inciso, è possibile intervenire con degli incentivi meritocratici a favore di chi abbia fatto quadrare i conti della *spending review* 2009-2013, riducendo gli esborsi, invece che aumentando l'imposizione fiscale. Gli enti virtuosi sono individuati raffrontando la spesa del 2013 con quella dal 2009 in poi, per cui agli enti che dimostrino una diminuzione di uscite vanno distribuiti 350 milioni, che vengono posti a carico degli enti che hanno incrementato la spesa. Per evitare picchi, i risultati massimi in

²⁸ Le relative spese sono fuori dal comma 557 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 che contiene la spesa di personale dell'anno entro la media della spesa del triennio antecedente (comma 424).

negativo o in positivo sono -20% e +20%, e in più c'è una clausola di salvaguardia che impedisce che il Patto di stabilità si alleggerisca di oltre il 38% rispetto all'obiettivo 2011, ovvero cresca oltre il 20%.

Si è già riferito che l'art. 1, co. 380, della l. n. 228/2012 aveva istituito il fondo di solidarietà comunale, che ha sostituito il soppresso fondo sperimentale di riequilibrio, istituito presso il Ministero dell'Interno. Esso si alimenta con il versamento da parte di ogni Comune di una somma pari al 38,23% dell'Imu ad aliquota *standard* ed è destinato alla perequazione, con i Comuni "ricchi" che sostengono quelli "poveri". I dati pubblicati di recente su tale fondo attestano che il 13% dei Comuni (tra cui Roma, Milano, Torino, Genova) hanno il fondo azzerato. A favore dei Comuni in condizioni di bisogno residuano 4,3 miliardi di euro, invece dei 4,7 previsti. Ad ogni modo i tagli che alimentano il fondo sono dovuti sia alla *spending review* di cui alla legge di stabilità del 2015 (riduzione dal 2015 di 1,2 miliardi di euro ripartiti per l'80% in base alla spesa storica e per il 20% in base alla combinazione tra fabbisogni *standard* e capacità fiscali) che alle disposizioni precedenti (soprattutto dei d.l. n. 95/2012 e n. 66/2014) che hanno chiesto ai Comuni altre somme cui si aggiungono le riduzioni del 5% per il ritardo nei tempi di pagamento e per il disatteso valore mediano delle convenzioni Consip o similari (menzionati codici SIOPE).

Giova, infine, far riferimento alla linea assunta dal DEF 2015, nel rivedere l'operato della clausola di salvaguardia che contemplava l'incremento dell'IVA. Esso punta all'intervento in aree di spesa indicate da tempo come fonti di uscite eccessive ed inefficaci, con la determinazione, ma anche con la gradualità che le nuove condizioni consentono di prevedere. Risparmi per 10 miliardi provengono, inoltre, da interessi sui Titoli di stato, incrementati dalla diminuzione dello *spread* e dai maggiori incassi del fisco per la riduzione delle detrazioni. Per gli Enti locali si continua a puntare su costi e fabbisogni *standard*, oltre che sul riordino delle partecipate. Vi è poi stata una nota di aggiornamento del DEF dello scorso settembre 2015, in cui si prevede che "le misure di stimolo all'economia saranno finanziate dai risparmi di spesa, attraverso un'operazione selettiva che dovrà essere finalizzata ad una più efficace allocazione delle risorse". È confermato l'intento di perseguire la crescita, allorché si trovi in sede di composizione del bilancio e di esercizio della politica dei saldi, con misure volte a rendere la spesa più efficace e più efficiente.

1.4.2 Spesa efficace e fabbisogni *standard*

La verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli Enti territoriali, postula che siano previamente monitorate sia le condizioni di salute finanziaria degli enti, espresse in termini di equilibri di bilancio sia, tendenzialmente, i profili di efficienza

della spesa, in termini di congruo rapporto tra costi e risultati. Allo scopo, potrebbero essere utilizzati degli indicatori relativi ai consumi intermedi, in modo da consentire analisi dell'efficienza/inefficienza in termini di adeguatezza del rapporto tra costi e risultati.

In concreto, volendo dare attuazione all'art. 6, co. 3 del d.l. n. 174/2012, unitamente alle metodologie/linee guida della Sezione delle autonomie, dovrebbero predisporre per gli enti specifici questionari, consistenti in schede analitiche di rilevazione, per acquisire elementi non solo sull'osservanza delle norme di legge, ma anche sulle cause dell'inefficienza, nonché, in seconda battuta, sulle misure ipotizzabili per rimuovere le criticità. Dal raffronto tra costi unitari medi e fabbisogni *standard*, dovrebbero emergere i settori che necessitano di economie, nonché le aree sulle quali effettuare i relativi tagli selettivi. I controlli delle Sezioni regionali potrebbero così focalizzarsi sugli enti con criticità sotto il profilo della solidità finanziaria ed efficienza della spesa, utilizzando il menzionato rating che, applicato al monitoraggio degli enti, farebbe emergere, grazie agli indicatori, una sorta di allarme per gli enti in condizioni di spreco. Tali controlli potrebbero eseguirsi a campione, nel senso di porre sotto osservazione quelli affetti da maggiori sprechi. Se si considera che tra gli obiettivi della *spending review* vi è, soprattutto, la rilevazione delle diseconomie, intese come sacche d'inefficienza, si comprende come la Sezione delle autonomie sia chiamata a monitorare e a valutare la spesa degli enti, non solo in ordine all'applicazione delle disposizioni di legge che hanno ridotto o rimodulato la disponibilità delle risorse, ma anche come si rapporti ai noti parametri rappresentati dai fabbisogni *standard* che, come accennato, scaturiscono principalmente da approfondite analisi statistiche, condotte anche con riferimento alle caratteristiche territoriali e socio-demografiche degli enti.

Può ricordarsi che i fabbisogni *standard* sono entrati nell'ordinamento con l'art. 2, lett. f) della legge delega n. 42/2009. Stando alla norma essi sono sia, genericamente, indicatori di efficacia e efficienza dell'azione pubblica che, soprattutto, l'espressione degli obiettivi da raggiungere da parte degli Enti locali nell'esercizio delle loro funzioni fondamentali, ovvero delle note funzioni riconducibili ai "livelli essenziali", delle prestazioni di cui all'art. 117, co. 2, lett. m) e p) della Costituzione. I LEA (livelli essenziali di assistenza) e i LEP (livelli essenziali delle prestazioni) sono i due concetti cardine cui vanno relazionati i costi e i fabbisogni *standard* e ciò proprio in vista dell'intento di superare definitivamente il criterio della spesa storica e finanziaria, invece, le citate funzioni fondamentali. Queste ultime sono disciplinate dal citato art. 19 del d.l. n. 95/2012 che ha modificato l'art. 14 del d.l. n. 78/2010. Se l'art. 3 del d.lgs. n. 216/2010 ha determinato le funzioni fondamentali, i relativi servizi e la classificazione delle spese, l'art. 4 ha fissato la metodologia per determinare i fabbisogni *standard*, tenuto conto di ciascuna funzione

fondamentale e dei relativi servizi, avendo presenti, altresì, le specificità dei comparti di Comuni e Province. L'art. 5, invece, affida a SOSE (Società per lo Sviluppo Economico) il procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, per ciascuna funzione fondamentale e relativi servizi, predisponendo appositi questionari, funzionali alla raccolta dei dati contabili e strutturali degli Enti locali. È previsto che i fabbisogni *standard* siano rideterminati ogni tre anni e che siano adottati con d.p.r. (art. 6). Dopo l'adozione del d.p.c.m. del 23 luglio 2014 (G.U. n. 240 del 15 ottobre 2014 - Suppl. Ordinario n. 78), recante le note metodologiche ed i fabbisogni *standard* per ciascun Comune o Provincia, relativamente alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, è possibile avviare in questa direzione l'attività della Sezione delle autonomie, permettendole, una volta considerati i fabbisogni relativi a tutte le funzioni fondamentali, di individuare eventuali disequilibri, così come emergono dal puntuale raffronto tra la spesa storica e i fabbisogni *standard*, oltre che tra i costi unitari effettivi e quelli medi (o "ideali"). Il decreto del Presidente del consiglio richiama l'art. 3 del d.lgs. n. 216/2010 che fa riferimento all'attività di SOSE nella somministrazione dei questionari ed elenca le sigle delle varie funzioni fondamentali (FCO1A- FCO1B-FCO1 ecc.).

Utile apporto in materia è offerto dal sistema informativo OpenCivitas, la banca dati sulla spesa storica e sui fabbisogni *standard* di Comuni e Province, resa disponibile dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dalla società SOSE, di cui è azionista lo stesso MEF. I dati elaborati da questa società sono stati resi accessibili sul portale di OpenCivitas dal 16 luglio 2014, in via sperimentale per i Comuni e, dal 18 novembre 2014, per tutti i cittadini. La banca dati consente di confrontare la spesa sostenuta dagli enti per le loro funzioni fondamentali, con i fabbisogni *standard* sussistenti per quelle stesse funzioni (art. 3 d.lgs. n. 216/2010) che, notoriamente, sono per gli Enti locali: amministrazione, gestione e controllo, gestione del territorio e ambiente, polizia locale, istruzione pubblica, viabilità e trasporti, settore sociale.

Il calcolo dei fabbisogni *standard* si basa sul presupposto che "le necessità finanziarie di un ente locale sono espressione dei servizi offerti, delle caratteristiche territoriali e degli aspetti sociali, economici e demografici della popolazione residente". Come si è accennato, i fabbisogni *standard* sono in corso di aggiornamento per i dati dei Comuni al 2013 e delle Province al 2012 (a regime l'aggiornamento sarebbe triennale).

Pur con le difficoltà connesse al complesso lavoro che si è reso necessario in termini di raccolta ed elaborazione di una notevole quantità di dati, e tenendo presente le criticità relative alle scelte metodologiche adottate, sia di stima che di calcolo, è evidente come i fabbisogni *standard* rappresentino un interessante patrimonio informativo sulla gestione dei servizi pubblici e sulla

definizione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, co.2, lett. m) e p) della Costituzione.

I fabbisogni *standard* possono anche essere intesi come il peso specifico di ciascun fabbisogno finanziario relativo a ogni diverso ente locale. Per questo essi sintetizzano i fattori della domanda e dell'offerta, che restano estranei alle scelte discrezionali degli amministratori locali, ma che meglio spiegano i differenziali di costo e di bisogno lungo il territorio. A partire dal 2015, i fabbisogni *standard* dei Comuni, uniti alla stima delle capacità fiscali, servono al riparto del 20% del fondo di solidarietà comunale (come previsto dal comma 459 della legge di stabilità per il 2015, percentuale destinata a salire al 30% con la legge di stabilità per il 2016). Ciò dovrebbe comportare il progressivo superamento del criterio della spesa storica, ritenuto una delle principali cause sia dell'inefficienza nella gestione della spesa, che della ricorrente iniquità nella distribuzione delle risorse nel territorio. In pratica, essi non sono solo una misura necessaria per la determinazione dei trasferimenti perequativi, ma indicano anche il livello di spesa necessario a finanziare in modo efficiente e secondo uno *standard* uniforme i servizi fondamentali degli enti locali. Grazie ad essi sarebbe possibile capire, non solo se un Comune spende in più o in meno rispetto allo *standard* di fabbisogno, ma anche se spende in più o in meno rispetto ad altri enti con i quali lo si raffronti. Come dati grezzi, essi "identificano la spesa che in modo efficiente permette di finanziare un livello *standard* dei servizi". Infatti, può accadere che enti che offrono livelli di servizi superiori allo *standard* possano presentare una spesa storica più elevata, senza che ciò escluda una eventuale virtuosità nella gestione delle spese. Viceversa, una spesa storica inferiore al fabbisogno potrebbe anche collegarsi, come accennato, ad una scarsa qualità di erogazione del servizio. In questo contesto, in seno al portale OpenCivitas, sarebbe facile evidenziare la differenza tra fabbisogno *standard* e spesa storica, ma tale divario non permette, da solo, di valutare se la maggior spesa sul fabbisogno sia comunque indice di inefficienza (necessità di un miglior servizio), così come non è detto che una spesa inferiore al fabbisogno sia comunque indice di efficienza (il servizio reso può essere scarso). Ai dati "grezzi" di OpenCivitas²⁹ potrebbero applicarsi alcuni indicatori in grado di analizzare la qualità della spesa più efficiente (in ipotesi: la spesa *pro capite*, il peso del personale, l'efficacia intesa come risorse consumate per unità di servizio e l'efficienza intesa come quantità e/o qualità del servizio reso).

Attualmente, tutti i dati e le informazioni relativi alla spesa storica, ai fabbisogni *standard* e ad una decina di indicatori, sono presenti nella banca dati "Opencivitas". La sua utilità è anche data

²⁹ Nel dettaglio le informazioni disponibili su OpenCivitas riguardano: fabbisogni *standard*; indicatori relativi a scelte gestionali; il posizionamento dell'ente rispetto ad altri enti simili e limitrofi; i certificati consuntivi per informazioni sintetiche sui bilanci.

dall'aggiornamento cui il portale è sottoposto, che ne rende possibile la consultazione in fase istruttoria, e cioè sia che si ipotizzi che ciascun ente, con riferimento alle funzioni sopra descritte, comunichi i risultati conseguiti in termini di avvicinamento o scostamento dai principali indicatori gestionali, sia che si rilevi il posizionamento ottenuto dall'ente su un ipotetico asse cartesiano, ove rilevi il raffronto dei costi sostenuti da enti diversi per gli stessi servizi.

In sintesi, l'attività di analisi della *spending review* potrebbe concretizzarsi nell'analisi della "qualità della spesa", intesa come approssimazione dell'analisi dell'efficienza, nonché come analisi delle risorse consumate per singola unità di servizio reso (trattasi del noto rapporto tra risorse consumate o *input* e quantità di servizio reso o *output*). In tale contesto, l'utilizzo della banca dati in argomento potrebbe costituire un passo in avanti nell'ambito della dotazione di metodologie valide per un effettivo controllo sulla "qualità della spesa" degli Enti locali.

In concreto, le linee guida da emanarsi da parte della Sezione delle autonomie potrebbero riguardare, *in primis*, gli elementi relativi all'osservanza delle disposizioni di risparmio, cui si aggiungerebbero quesiti finalizzati a rilevazioni analitiche dei rapporti emergenti tra i costi unitari realmente sostenuti in prestazioni, servizi, ecc. e i fabbisogni *standard*, in quanto esprimenti la spesa idonea a finanziare il livello *standard* della prestazione o del servizio.

1.5 Controlli interni

Con il d.l. n. 174/2012, il legislatore ha conferito completezza al sistema dei controlli interni, assegnando alla Corte dei conti un complesso adeguato di nuove verifiche e di strumenti atti a conoscere, almeno potenzialmente ogni specifica disfunzione gestionale degli enti assoggettati, onde formulare eventuali osservazioni e conseguenti misure correttive.

L'intento dei rinnovati controlli interni sarebbe quello di coniugare validamente i principi di salvaguardia dell'autonomia degli Enti territoriali, con l'esigenza di coordinamento della finanza pubblica, intento cui si è aggiunta una funzione prescrittiva e sanzionatoria che affianca quella collaborativa di impianto più tradizionale. Grazie all'art. 148 novellato del Tuel, i referti dei vertici degli Enti locali, così come redatti in base alle linee guida della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, dovrebbero porre le Sezioni regionali di controllo nelle condizioni di conoscere tutte le irregolarità fatte emergere dai locali organi di controllo interno.

La Sezione delle autonomie ha predisposto e approvato i primi schemi validi previsti dalla recente normativa con le deliberazioni n. 4/SEZAUT/2013/INPR e n. 28/SEZAUT/2014/INPR. Le linee guida hanno permesso agli organi di controllo di predisporre risposte a questionari omogenei,

dando luogo ad esiti valutabili comparativamente. Così, mentre da una parte i vertici politici delle amministrazioni locali hanno potuto predisporre le proprie relazioni in analogia a quanto fatto dai propri colleghi, dall'altra le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno avuto modo di pronunciarsi compiutamente e sull'intero assetto dei controlli interni e sui risultati da essi conseguiti. Va ricordato, al riguardo, che con l'art. 33, co. 1, del d.l. n. 91/2014, il legislatore ha limitato l'attività delle Sezioni regionali al solo controllo del funzionamento dei controlli interni, e ciò in relazione ai soli aspetti e riflessi di incidenza sulla gestione finanziaria. Il nuovo testo ha, inoltre, modificato la cadenza temporale delle verifiche che va ora svolta annualmente, anziché semestralmente. Il referto della Sezione delle autonomie, pubblicato nel 2014, ha esaminato e raffrontato nel dettaglio gli esiti dei questionari diffusi a tutti gli Enti locali con la prima versione delle linee guida sopra citate. Il presente referto, invece, aggiunge alla rinnovata analisi delle risposte fornite ai quesiti che accompagnavano la seconda edizione delle linee guida, l'esposizione e il commento delle prime delibere emanate dalle Sezioni regionali sulla base della riforma di cui al d.l. n. 174/2012 e risalenti sostanzialmente all'anno 2013.

Grazie all'art. 147 novellato del Tuel, che impone ai vertici delle amministrazioni di rispondere puntualmente ai quesiti delle citate linee guida, le Sezioni regionali hanno la possibilità di acquisire più compiuti elementi relativi al PEG, ai dati SIOPE, al monitoraggio del Patto di stabilità, ecc.

Un'altra novità che irrobustisce il sistema è dato dall'art. 148-bis, con cui viene specificato che l'ente interessato dalla pronuncia della competente Sezione regionale di controllo deve adottare specifiche misure correttive, entro 60 giorni dal ricevimento della pronuncia. Qualora l'ente non comunichi alla Sezione i provvedimenti adottati (oppure, benché comunicati, non siano stati ritenuti idonei a produrre gli effetti attesi dalla Sezione stessa), viene preclusa l'attuazione dei programmi di spesa, in relazione ai quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della sostenibilità finanziaria. È questa una sanzione di significativa efficacia potenziale, poiché interviene sulla gestione dell'amministrazione, anche se poi la Corte ha lasciato alla discrezionalità dell'Ente locale la concreta individuazione delle spese da bloccare, fino al superamento dell'irregolarità (Deliberazioni n. 259/2013 Sezione regionale di controllo per il Piemonte e n. 267/2013 Sezione regionale di controllo per la Toscana).

Peraltro, una lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni in esame, impone di considerare ancora i descritti poteri della Corte sul versante collaborativo: solo in specifici casi stabiliti dalla legge possono aversi effetti interdittivi e, solo nei casi che mettono in pericolo gli equilibri di bilancio, conseguenze sanzionatorie.

La riforma, oltre ad esaltare il momento autocorrettivo che consegue al controllo, sottolinea come queste verifiche siano connaturate alla programmazione dell'ente. Gli elementi propedeutici all'organizzazione dei controlli, come gli obiettivi e le finalità, devono, infatti, essere preventivamente allocati nei documenti programmatici, come avviene per la relazione previsionale e programmatica e il piano esecutivo di gestione.

Le innovazioni apportate al controllo strategico ne accentuano la logica programmatorio-gestionale e per questo individuano una struttura organizzativa che fa capo al Direttore generale, ove esistente, o al Segretario, che individui le metodologie del controllo e che reimposti la pianificazione dell'ente, in relazione alle metodiche adottate. È inoltre indispensabile che rilevino le risultanze dei controlli, in quanto intesi a verificare la conformità tra gli obiettivi strategici e quelli operativi e le scelte formulate dai dirigenti, nonché la corrispondenza tra gestione, allocazione e amministrazione delle risorse umane, materiali e finanziarie. Infine, il controllo strategico elabora dei report periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al Consiglio, per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

Il controllo di gestione è strumentale alla ottimizzazione del rapporto tra risorse impiegate e risultati, nonché del rapporto tra obiettivi e azioni realizzate. Mentre il primo sta ad indicare il grado di efficienza delle risorse utilizzate, rispetto agli specifici obiettivi gestionali, il secondo si sostanzia in una verifica del grado di coerenza tra obiettivi e azioni poste in essere.

Tali verifiche vanno effettuate con riguardo alla gestione dell'ente nel suo complesso e nelle sue articolazioni in centri di costo o servizi, tenendo anche conto del livello di prestazione raggiunto. È fondamentale che l'organo preposto al controllo di gestione sia in grado di fornire all'organo politico ogni elemento e valutazione idonei a intervenire sull'indirizzo politico, in modo che i compiti siano diversamente modulati rispetto ai rinnovati stimoli. È in questa sede che gli obiettivi della Relazione previsionale e programmatica vanno trasfusi nel PEG.

Mentre il controllo di regolarità contabile è previsto solo nella fase preventiva, il controllo di regolarità amministrativa è sia preventivo che successivo. Il parere di regolarità contabile è ora previsto su ogni proposta di deliberazione che comporti “riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente”.

I controlli sulle società partecipate e sugli equilibri finanziari, di nuova introduzione, conferiscono completezza al sistema. Il primo di essi esige che gli enti interessati organizzino un sistema di raccolta dei dati riferiti alla gestione finanziaria delle società e attivino autonome forme di verifica delle modalità di svolgimento del servizio, approfondendo l'esecuzione dei contratti e la qualità dei servizi erogati. Ogni ente deve individuare la cadenza periodica del monitoraggio in base alla

complessità dell'organizzazione dell'organismo partecipato di cui è socio e dell'attività del medesimo, tenendo conto che le verifiche vanno soprattutto finalizzate ad evitare l'insorgenza di patologie. L'ente deve analizzare gli scostamenti dagli obiettivi e individuare le azioni correttive in ogni situazione in cui siano accertate anomalie o problemi nella gestione finanziaria.

Tra le finalità del controllo di cui al novellato art. 148 del Tuel, è stato approfondito il controllo di competenza e di cassa sugli equilibri finanziari, controllo che deve essere orientato ai processi di analisi, valutazione e revisione della spesa pubblica, senza trascurare il monitoraggio di debiti e crediti, con riferimento alla loro formazione, estinzione e ai tempi medi di pagamento. Identificati i principali flussi informativi, occorre verificare in via continuativa il permanere degli equilibri finanziari. Alle verifiche periodiche devono intervenire tutti i soggetti che si occupano della gestione finanziaria (responsabile del servizio finanziario, organi di direzione politica e amministrativa e organo di revisione), in modo che si arricchisca la consapevolezza sull'andamento della gestione in organi diversi e che si favorisca l'introduzione tempestiva di elementi correttivi, laddove se ne ravvisi di volta in volta la necessità.

La riforma ha chiesto agli enti di garantire il controllo di qualità dei servizi, con l'uso di metodologie che vadano a misurare la soddisfazione degli utenti interni ed esterni. La misurazione della qualità obbliga i Comuni a perseguire obiettivi adeguati, individuando preventivamente i relativi *standard*, con riguardo alla tipicità dei bisogni cui dare risposta e alle esigenze di trasparenza e di integrità dell'azione amministrativa. Gli *standard* sono definiti partendo da un'attenta mappatura dei servizi erogati, che consenta di conoscere tutti i processi dai quali si ottiene un prodotto sotto forma di servizio pubblico, nonché le modalità di erogazione e la tipologia di utenza che ne usufruisce.

1.5.1 I risultati dell'indagine svolta dalla Sezione delle autonomie nel 2015

L'indagine svolta dalla Sezione delle autonomie sulle modalità e sul grado di applicazione della recente riforma sui controlli interni, ha investito 832 amministrazioni, di cui 725 Comuni sopra i 15.000 abitanti e 107 Province. Sono pervenuti 671 questionari, ripartiti in 97 Province e 574 Comuni, mentre 163 enti risultano inadempienti (10 Province e 153 Comuni)³⁰. La percentuale d'adempimento è dunque pari a poco più dell'80%.

³⁰ La stragrande maggioranza degli enti non adempienti non ha trasmesso affatto il questionario compilato, mentre pochissimi lo hanno recapitato fuori temine. Sono inadempienti le Province di Cosenza, Reggio Calabria, Vibo Valentia, Bologna, Genova, Savona, Milano, Vercelli, Cagliari, Oristano. Parimenti non hanno ottemperato i Comuni di Martinsicuro, Roseto degli Abruzzi, Silvi, Matera, Policoro, Melfi, Castrovillari, Montalto di Castro, San Giovanni in fiore, Cirò marina, Gioia Tauro, Siderno, Capua, Casal di Principe, Marcianise, Orta di Atella, S. Maria Capua Vetere, Boscoreale, Caivano, Nola, Pomigliano, Sant'Antioco, Torre Annunziata, Vico Equense, Villaricca, Cava dei Tirreni, Scafati, Castel Maggiore, Savignano, Bondeno, Ferrara, Porcia, Sacile,

Rispetto al controllo di regolarità amministrativa e contabile, radicalmente innovato dalla riforma, 185 enti (28%) hanno modificato, rispetto al 2013, il regolamento uffici e servizi, ovvero il regolamento contabile, a fronte di 486 enti (72%) che non hanno provveduto. Le Province adempienti ammontano a 19, mentre i Comuni osservanti sono stati 166. Le Province non osservanti sono state 78 (72%) ed i Comuni 408 con la medesima percentuale. Gli enti più solerti si allocano in Lombardia, Campania e Sicilia (Tab. 1.1). Viceversa, nel rendere il parere di regolarità contabile, la stragrande maggioranza degli enti (652 pari al 97%) ha preventivamente verificato l'andamento delle entrate, in relazione agli equilibri di bilancio (Tab. 1.2). Sono dunque solo 19 gli enti (3 Province e 16 Comuni) che non hanno ottemperato ad un obbligo che sembra ormai divenuto il segno evidente di una prassi che attribuisce una costante e convinta attenzione al rispetto degli equilibri di bilancio (in 8 Regioni gli enti osservanti gli equilibri di bilancio sono stati la totalità).

L'assunzione di deliberazioni provviste del parere di regolarità tecnica è anch'esso divenuto un comportamento che vede ottemperanti la quasi totalità degli enti, in linea con quanto evidenziato lo scorso anno. A fronte del 6% che ha adottato delibere sprovviste del citato parere, 630 enti (88 Province e 542 Comuni) hanno assunto le proprie decisioni, corredandole dell'avviso in parola (78%). Dunque, in seno al citato 6%, 9 Province e 32 Comuni hanno assunto delibere prive del citato parere (Tab. 1.3). Se nel precedente esercizio una rilevante percentuale, pari a quasi il 74% degli enti, aveva adottato tecniche di campionamento, nel corso del 2014 solo il 18% le ha modificate (Tab. 1.5), mentre il restante 82% ha preferito confermarle, segno questo dell'aver acquisito dimestichezza con strumenti propri dell'esercizio del controllo di regolarità a successivo. Tale controllo contempla l'esame contabile di un certo numero di atti, secondo tecniche di selezione che consentono l'emersione casuale ed estemporanea delle irregolarità. Le tecniche sono state confermate da 78 Province e 474 Comuni, mentre solo 19 Province e 100 Comuni non vi hanno fatto ricorso. Con l'82% dei Comuni e l'80% delle Province, che hanno ritenuto di scegliere il proprio approccio alle irregolarità con operazioni di campionamento, rimane un modesto 18% che, verosimilmente, oscilla tra le difficoltà dell'affrontare il nuovo e la positiva esigenza di cercare

Codroipo, Alatri, Ceccano, Ferentino, Fondi, Minturno, Terracina, Rieti, Cerveteri, Fiumicino, Frascati, Guidonia, Pomezia, Zagarolo, Viterbo, Chiavari, Rapallo, San Remo, Ventimiglia, Savona, Albino, Bergamo, Montichiari, Palazzolo, Erba, Crema, Limbiate, Bresso, Cormano, Cornaredo, Cusano Milanino, Legnano, Segrate, Trezzano, Vimodrone, Somma, Corridonia, Beinasco, Chieri, Giaveno, Leini, Casamassima, Mola di Bari, Triggiano, Valenzano, Carovigno, Ceglie Messapica, Francavilla, Latiano, Mesagne, Oria, San Vito dei Normanni, Manfredonia, Orta Nova, San Nicandro, Torremaggiore, Casarano, Galatina, Mottola, Palagiano, San Giorgio, Sestu, Olbia, Sassari, Sciacca, Niscemi, Aci Catena, Aci S. Antonio, Gravina, Mascalucia, Palagonia, Paternò, San Giovanni la Punta, Milazzo, Misilmeri, Partinico, Termini Imerese, Villabate, Siracusa, Alcamo, Castelvetro, Marsala, Trapani, Arezzo, Pontassieve, San Casciano, Altopascio, Viareggio, Pisa, Montemurlo, Prato, Agliana, Pescia, Colle Val d'Elsa, Bolzano, Bressanone, Brunico, Laives, Merano, Arco, Rovereto, Corciano, Foligno, Todi, Umbertide, Narni, Feltre, Monselice, Selvazzano, Castelfranco, Paese, Treviso, Villorba, Portogruaro, Scorzé, Bassano del Grappa, Cerea.

tecniche migliori. Ciò che è certo è che le tecniche si sono diffuse, incrementando di molto la percentuale d'adozione riscontrata lo scorso anno (73%). Gli enti del Friuli-Venezia Giulia e del Molise hanno manifestato la maggior propensione al cambiamento. Gli enti che, grazie al controllo di regolarità a successivo, hanno esaminato un considerevole numero di atti sono 379 (57%), suddivisi in 64 Province e 315 Comuni (Tab. 1.6.a). Con riguardo alle tecniche di campionamento, gli atti scrutinati si sono rivelati irregolari nel 33% dei casi in esame, mentre nelle Province la percentuale di irregolarità è risultata più consistente (41%). La Campania è la Regione in cui si riscontrano maggiori irregolarità (Tab. 1.6.b). Passando a verificare se e in che misura le irregolarità stesse siano state sanate, si rileva che solo il 22% degli enti in esame, pari a 148 unità, si è attivato, con una certa prevalenza delle Province, diligenti in 26 casi (27%), rispetto ai Comuni che si sono attivati in 122 casi (21%) (Tab. 1.6.c). Complessivamente gli enti che, a fronte di irregolarità rilevate, hanno trasmesso ai responsabili dei servizi le direttive cui attenersi sono 431 (64%), che si contrappongono ai 242 (36%) che non hanno formulato ai dirigenti le indicazioni del caso. Le Province che hanno messo a punto le direttive cui attenersi sono state 64, quasi il doppio di quelle meno diligenti (33), mentre per i Comuni la percentuale di enti solerti nel sollecitare i responsabili è del 55% (367) (Tab. 1.8). Stando all'insieme dei dati pervenuti, il nuovo controllo di regolarità è stato applicato senza incontrare particolari criticità, tanto è vero che solo poco meno del 10% della totalità degli enti ha lamentato difficoltà, mentre poco più del restante 90% ha ritenuto di trovarsi di fronte ad adempimenti di agevole applicazione. Solo 13 Province delle 97 riscontrate e 53 Comuni dei 574 pervenuti hanno rilevato ostacoli nei nuovi adempimenti (Tab. 1.11). Se è vero che il nuovo controllo di regolarità si propone l'obiettivo di assoggettare ad esame i provvedimenti maggiormente critici, sanandone tempestivamente le irregolarità, è anche vero che i suoi momenti innovativi concernono soprattutto la scelta delle tecniche di campionamento e la sanatoria dei provvedimenti scorretti da parte dell'ente stesso.

Passando al controllo di gestione, va detto che l'esperienza che ne hanno gli enti arriva ormai a una percentuale di adempimento pari all'84% (563), segno che trattasi del più consolidato dei controlli interni. Esso serve a soddisfare l'esigenza di conoscenza e tracciabilità dei fatti gestionali e dei loro esiti, per ottenere informazioni utili alle scelte. È stato adottato dalla totalità degli enti del Piemonte, dell'Umbria, e del Molise, mentre sono vicine al 100% le località della Lombardia, della Liguria, dell'Emilia-Romagna e della Toscana. Segnano il passo, soprattutto le Province e i Comuni di Campania e Puglia. Percentualmente hanno attuato il controllo di gestione l'89% delle Province e l'83% dei Comuni (Tab. 2.1). Mediamente gli Enti locali non hanno l'abitudine di adibire al controllo di gestione unità di personale a tempo pieno, ma l'indagine ha registrato

eccezioni nelle località più vaste, per cui nel 51% di enti del Piemonte (25) e nel 49% di quelli dell'Emilia-Romagna (28), il controllo di gestione si è avvalso di personale interamente dedicato al settore. Complessivamente, poco più del 40% degli enti, a livello nazionale, prevede che ci siano unità di personale che si occupino a tempo pieno del controllo di gestione. Nel dettaglio 57 Province (59%), e 209 Comuni (36%) hanno una unità interamente dedicata, e ciò anche per la scarsità di personale che affligge gli enti più piccoli (Tab. 2.3.a). Viceversa, meno del 50% degli enti (329) occupano nel controllo di gestione una o più unità a tempo parziale, ovvero dipendenti che svolgono congiuntamente almeno un'altra attività. Questa scelta appare più diffusa in Lombardia (57%) e in Emilia-Romagna (63%), a fronte di una percentuale generale di Comuni e Province che occupano, nel 49% dei casi, personale a tempo ridotto. Gli enti della Liguria, del Friuli-Venezia Giulia e dell'Umbria occupano personale a tempo parziale per una misura vicina al 70% (Tab. 2.3.b). Una certa solidità del controllo di gestione è testimoniato anche dal fatto che il 64% degli enti (431) ha previsto l'obbligo di adottare azioni correttive per il raggiungimento degli obiettivi. Mentre il solo Friuli-Venezia Giulia ha previsto l'adozione di correttivi nella totalità degli enti, altrove le percentuali più alte vanno dal 61% dell'Emilia-Romagna, al 65% della Lombardia e della Toscana, al 72% della Puglia e al 73% della Sicilia. I dati relativi agli enti delle due ultime Regioni attestano come, in sede locale, si riponga ormai una certa fiducia nel rimedio del controllo di gestione, che consiste principalmente nell'aggiustare il tiro in corso d'opera, ribadendo obiettivi tralasciati o modificando quelli risultati errati o divenuti di minore interesse. L'obbligo di azioni correttive è stato previsto dal 70% delle Province (68) e dal 63% dei Comuni (363) (Tab. 2.4.c). La necessità di flussi informativi tra i diversi uffici degli enti e i sistemi informativi è stata stabilita dal 55% delle località (371), allo scopo di meglio alimentare l'intero sistema del controllo di gestione. Il 72% delle Province (70) ed il 52% dei Comuni (301) hanno a disposizione flussi informativi. Gli enti più solerti al riguardo sono stati quelli del Veneto, che si sono attivati nel 100% dei casi e quelli della Lombardia e della Toscana, diligenti rispettivamente nel 62% e nel 59% degli enti (Tab. 2.4.d). Fa comunque riflettere il dato che attesta che 300 enti (48%) non hanno un sistema informativo perfettamente collegato in rete con i vari uffici, che permetta di valutare in tempo reale la congruenza tra risultati e obiettivi. Complessivamente, gli enti che hanno adottato una contabilità economico-patrimoniale superano il numero degli enti che hanno assunto una contabilità analitica (340 rispetto a 241). La contabilità economico patrimoniale è dunque presente nel 51% complessivo dei casi. È solo nelle Province che si raggiunge la percentuale del 64% (nei Comuni la quota è ferma al 48%). Solo nel Piemonte e nel Friuli-Venezia Giulia le percentuali d'attuazione si attestano intorno al 70% (Tab. 2.4.e). La

situazione più critica è esposta dall'adozione della contabilità analitica, il cui dato positivo investe solo il 36% degli enti, con la limitata eccezione dell'Emilia-Romagna (63%). Per il resto le Province sono senz'altro più ottemperanti (46%), mentre i Comuni registrano un modesto 34%. Anche le Deliberazioni delle Sezioni regionali della Corte hanno ricorrentemente sottolineato la costante difficoltà degli enti a dotarsi di una contabilità per centri di costo (Tab. 2.4.f). Si è, invece, registrato un notevole passo in avanti sul fronte dell'adozione di indicatori che verifichino il raggiungimento degli obiettivi. Mentre nella precedente indagine si era rilevato che il 63% degli enti aveva adottato questi essenziali strumenti di misurazione, per il 2014 la percentuale è salita all'86% (575). La quota di enti ottemperanti è generalmente elevata, con punte del 100% in Friuli-Venezia Giulia e in Trentino-Alto Adige. Nelle Province gli indicatori sono presenti nel 93% dei casi, mentre i Comuni li hanno adottati per l'84%. Risultano lontani dalla media gli enti della Campania (69%) e della Sicilia (60%) (Tab. 2.5). Complessivamente, se si considera che solo il 16% dei Comuni, che pure sono meno attrezzati, non utilizza gli indicatori, risulta evidente che ormai quasi l'universo degli Enti locali ha maturato un approccio sicuro e consolidato nell'uso di questi strumenti. Ciò conferma come la cultura della misurazione delle prestazioni sia definitivamente entrata nel modo di valutare il funzionamento dei servizi. Altrettanto positivi sono i risultati ottenuti dagli enti nell'utilizzo dei *report* del controllo di gestione per la valutazione del personale. Mentre nel 2013 si dava conto solo di un 43% di enti che si esprimevano sulle *performance* del personale, avendo a riferimento i report del controllo di gestione, nel corso dello scorso anno la stessa percentuale ha raggiunto il 60% (401). La percentuale è più elevata nelle Province (74%), con i Comuni che si attestano al 57%. Gli enti dell'Umbria e dell'Emilia-Romagna registrano, rispettivamente, percentuali dell'85% e dell'86%, mentre negli enti della Campania e della Calabria l'abbinamento del controllo di gestione con la valutazione della *performance* è ignorato in circa il 75% dei casi (Tab. 2.8). Diversamente, è solo del 15% (101) la quota di enti che, sempre nel controllo di gestione, ha fatto riferimento al *benchmarking*, ovvero a prassi correnti che assicurano migliori risultati ai medesimi costi. Ben 492 Comuni (86%) ignorano il *benchmarking* e, in questo caso, anche le Province hanno mostrato disinteresse per questo profilo di novità (80%). Se si pensa che, solo 19 Province e 82 Comuni hanno sperimentato il *benchmarking*, si capisce come il dato delle località dell'Emilia-Romagna (25%) costituisca quasi un'eccellenza, a fronte di ben 570 enti che ignorano lo strumento (Tab. 2.9). Conclusivamente, può rilevarsi che l'attuazione del controllo di gestione non ha incontrato criticità per il 68% degli enti (454) con una punta del 70% per le Province. Gli enti dell'Umbria (62%) e della Sardegna (58%) sono quelli che registrano percentuali più basse (Tab. 2.11).

Il controllo strategico si misura su una ridotta platea di enti, atteso che il primo comma dell'art. 147-ter del Tuel, come modificato dall'art. 3, co. 1, lett. d) del d.l. n. 174/2012 dispone che, per l'anno 2014, la verifica dello stato di attuazione dei programmi avvenga solo nei Comuni superiori ai 50.000 abitanti.

Gli enti coinvolti sono solo 218 e di questi circa il 67% (146 enti di cui 67 Province e 79 Comuni) ha esercitato il controllo strategico. 30 Province su 97 ignorano l'adempimento. Nei Comuni e nelle Province del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna la totalità degli enti ha sperimentato il controllo strategico e ottimi risultati hanno avuto anche le località di Piemonte, Lombardia e Toscana (intorno all'80-90%), che si contrappongono a quelle della Sardegna e della Calabria, in cui la percentuale di applicazione è del 25% e 29% circa.

Oltre al dato iniziale del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna, dove, rispettivamente, i 7 e 20 enti coinvolti dall'indagine hanno tutti attivato il controllo strategico, dei 24 enti considerati per la Lombardia, 19 utilizzano il controllo strategico, mentre in Sicilia, su 21 enti riceventi il questionario, solo 12 si sono organizzati per espletare verifiche interne di tipo strategico (Tab. 3.1). L'impiego di personale è stato modesto, nel senso che solo in Lombardia 6 Province e 9 Comuni su 24 enti coinvolti (circa 63%), hanno adoperato almeno una unità di personale a tempo pieno. Percentuali superiori al 50% sono comunque esposte anche dagli enti di Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Abruzzo e Basilicata. Viceversa, nelle Marche solo 1 Comune e 1 Provincia su 8 enti e solo 1 Comune sardo sugli 8 interessati, hanno deciso di affidare il controllo strategico ad una unità destinata ad esercitarlo in esclusiva (Tab. 3.4.a). Complessivamente, degli enti interessati, il 42,7% esercita il controllo strategico con personale occupato a tempo parziale e il 42,2 con unità a tempo pieno. Il ricorso al personale a tempo parziale si verifica soprattutto negli enti della Liguria, dell'Emilia-Romagna e della Basilicata (rispettivamente 2 enti su 4, 12 enti su 20 e 1 ente su 3) (Tab. 3.4.b). La differenza con il controllo di gestione è notevole, se si pensa che il controllo strategico è applicato nel 67% degli enti di competenza, mentre il controllo di gestione si consolida su un considerevole 84%. L'utilizzo di personale a tempo parziale è maggiore per il controllo di gestione (49%), che per il controllo strategico (42,7%). Viceversa, l'uso del personale a tempo pieno è più basso nel controllo di gestione (circa 39%) rispetto a quello strategico (più del 42%). I dati non sono pienamente comparabili, visto che solo i Comuni più grandi sono obbligati al controllo strategico e in essi, di norma, le risorse umane a tempo pieno sono maggiormente disponibili. Di contro, in un controllo quasi ovunque consolidato, come quello di gestione, anche il personale a tempo determinato può essere adeguato allo scopo.

La verifica dello stato di attuazione dei programmi rispetto alle previsioni è avvenuta in circa il 62% degli enti (136 su 218). Il fatto che 82 enti siano ancora inottemperanti dimostra come, soprattutto in quelli di poco al di sopra dei 50.000 abitanti questa pratica di monitoraggio resti ancora ignorata. Il fenomeno negativo è però meno diffuso negli enti di Piemonte (circa 71%), e Toscana (circa 74%), ma soprattutto in Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Molise, dove la totalità di Province e Comuni verifica periodicamente lo stato di attuazione dei programmi (Tab. 3.5.a). Numeri meno positivi si rinvencono quando la verifica della programmazione avviene tenendo conto del grado di assorbimento delle risorse. Solo il 51% circa degli enti ha prestato attenzione a questo profilo, anche se poi, in proporzione, le Province sono state più osservanti dei Comuni. I dati maggiormente positivi sono evidenziati dagli enti del Piemonte e dell'Emilia-Romagna (circa 85%) (Tab. 3.5.b). La stessa situazione, sostanzialmente, si riproduce allorché gli enti sono chiamati a verificare lo stato di attuazione, rispetto al livello di realizzazione degli obiettivi del programma di mandato. Se, complessivamente, circa il 64% di essi applica la verifica, le risposte negative vengono sia dalle Province (in Veneto sono inottemperanti 4 Province su 7 e in Sicilia 7 su 9), che dai Comuni (in Campania sono inottemperanti 11 Comuni su 18, e in Sicilia 6 su 12) (Tab. 3.5.c). Solo in Emilia-Romagna e Toscana si raggiunge una percentuale d'ottemperanza pari al 100%. L'apprezzamento si rinnova per l'analisi degli enti che hanno verificato lo stato di attuazione dei programmi sia rispetto agli *standard* di qualità prefissati (Tab. 3.5.d), sia rispetto al loro impatto socio economico (Tab. 3.5.e). Per il primo parametro emerge il dato delle Province, adempienti per il 31% circa (circa 30 enti), che scende al 29% circa per il secondo tipo di rapporto. Viceversa, i Comuni hanno rapportato lo stato dei programmi sia agli *standard* di qualità prefissati (circa il 27%) che all'impatto sociale (circa il 24%). La migliore situazione delle Province dimostra come una struttura più sviluppata agevoli in qualche misura l'adempimento di compiti ulteriori. In Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna, in tutte le verifiche dell'attuazione dei programmi, rispetto agli *standard* prefissati e all'impatto socio economico, gli enti pervengono ad una percentuale di adempimento sensibilmente superiore al 50%.

Il comma 2 dell'art. 147-ter del d.l. n. 174/2012 ha stabilito che il controllo strategico debba esitare non solo nei tradizionali *report*, ma anche in delibere di ricognizione dei programmi, che riesaminino le decisioni alla luce di quanto emerso dai controlli. La disposizione enfatizza il momento spiccatamente strategico del controllo. Ebbene, l'83% della totalità degli enti non si è comportato in tal senso (solo 36 enti su 218 si sono adeguati), anche se poi le Province, con un adempimento del 21%, hanno fatto meglio dei Comuni (9%). Gli enti del dell'Emilia-Romagna e

della Toscana hanno, invece, riesaminato i programmi, rispettivamente, nel 35% e nel 26% circa dei casi (Tab. 3.8.1).

Questo risultato negativo è spunto di riflessione, perché l'intento del controllo strategico è proprio l'eventuale messa in discussione dei risultati programmati e l'assunzione dei conseguenti provvedimenti, proprio in termini di revisione della programmazione stessa. Complessivamente, una parte considerevole di enti ha ammesso di aver rilevato qualche criticità in più rispetto agli altri controlli nell'affrontare quello strategico. In questa sede ben 65 enti su 218 si sono dichiarati in difficoltà, e tra questi molte Province (circa il 31%) e numerosi Comuni (circa il 29%). Gli enti che hanno incontrato difficoltà in misura superiore alla media del 30%, risiedono in Umbria (75%), Sicilia (48% circa) e Piemonte (43% circa) (Tab. 3.9). Va ovviamente rammentato che gli enti che ammettono o negano di aver incontrato ostacoli sono anche quelli che hanno attivato o tentato di attivare questo tipo di controllo, mentre quelli che se ne sono disinteressati non danno riscontro al quesito. Non sono state riscontrate criticità presso gli enti del Friuli-Venezia Giulia, del Molise e del Trentino-Alto Adige.

Il secondo anno di applicazione del controllo sugli equilibri finanziari (art. 147-*quinquies* del Tuel) assiste ad un'attivazione dei Consigli degli enti nella verifica del permanere degli equilibri di bilancio (Tab. 4.3.1). Il 90% delle Province e dei Comuni, per un totale di 604 località, ha verificato gli equilibri, tramite l'organo d'indirizzo politico, così come nel 65% di esse (76 Province e 417 Comuni) il responsabile del servizio finanziario ha adottato atti di indirizzo e/o coordinamento, per lo svolgimento dei medesimi controlli (Tab. 4.1). Le percentuali sono ovunque considerevoli, tranne che in Molise, Calabria e Sicilia. Gli enti che hanno adottato atti per il ripristino del pareggio di bilancio, a causa di squilibri della gestione di competenza, sono in tutto 131 (19%). Viceversa, sono rimaste inerti il 46% delle Province (45) e l'86% dei Comuni (495). Solo le Province fanno registrare un dato favorevole in tutte le verifiche, essendosi attivate nel 54% dei casi; solo in Liguria la percentuale positiva di enti sale di poco.

Gli enti che hanno adottato atti per il ripristino del pareggio di bilancio, a causa di squilibri della gestione di competenza, sono circa il 20%, di cui 52 Province e 79 Comuni (Tab. 4.3.2.a). Gli enti che hanno adottato atti per il ripristino del pareggio di bilancio, a causa di squilibri della gestione dei residui sono in tutto solo 14 su 671 (2 Province e 12 Comuni) (Tab. 4.3.2.b). Gli enti che hanno adottato atti per il ripristino del pareggio di bilancio a causa di squilibri della gestione di cassa sono in tutto 31, di cui 4 Province e 27 Comuni (meno del 5%), con una lieve, maggiore ottemperanza in Liguria (Tab. 4.3.2.c). La valutazione degli effetti prodotti sul proprio bilancio dai risultati di gestione degli organismi partecipati è avvenuta, invece, nel 77% delle Province

(75) e nel 67% dei Comuni (384). Gli enti che, complessivamente, hanno ritenuto di dover tenere sotto controllo i comportamenti gestionali degli organismi partecipati sono 459, con una percentuale che supera di poco il 68% (Tab. 4.3.3). Gli enti di Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana e Umbria registrano percentuali tra l'80% e il 90% circa. Gli enti che, complessivamente, hanno verificato se il programma dei pagamenti fosse compatibile con le disponibilità di cassa sono 630 (94%), per cui risultano inadempienti solo 5 Province e 36 Comuni. L'adeguamento non particolarmente complesso ha consentito agli enti di Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Molise e Valle d'Aosta di rispondere positivamente nel 100% dei casi (Tab. 4.3.4). Gli enti che, complessivamente, hanno attivato processi di revisione della spesa sono presenti in 497 casi (74%). Le Province sono più solerti, con il 90% di casi d'adempimento (88), mentre i Comuni raggiungono il 71% (409). Gli enti di Umbria e Basilicata raggiungono la totalità degli adempimenti (Tab. 4.8).

Il ricorso a CONSIP o ad altri soggetti aggregatori, per un certo numero di acquisti, è avvenuto complessivamente in 583 enti (87%), tenendo conto che nelle Province la scelta è avvenuta nel 91% dei casi, mentre nei Comuni la percentuale si è assestata intorno all'86%. Gli enti più coinvolti nella contrattazione con CONSIP si trovano in Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Marche. Le risposte ai quesiti sulla revisione della spesa e sul ricorso a CONSIP evidenziano numeri abbastanza simili, che danno la misura di come le problematiche sugli equilibri s'intreccino concretamente con gli obiettivi della *spending review* (Tab. 4.9). Un altro relativo successo è dato dal fatto che solo il 21% di tutti gli enti (139) dichiarino un tempo medio di pagamento dei creditori superiore a 60 giorni. Più precisamente, solo il 13% delle Province (13) e il 22% dei Comuni (126) travalicherebbero il tetto dei 60 giorni nell'onorare i propri debiti (Tab. 4.11.1). La consueta domanda di respiro più generale in ordine alla criticità incontrate nel dare applicazione al tipo di controllo, vede, nel caso di quello sugli equilibri, un insuccesso complessivo limitato al 18% di casi, nel senso solo 118 enti asseriscono di aver incontrato difficoltà. Viceversa, il 77% delle Province (75) e l'83% dei Comuni (477) dichiarano che l'applicazione del nuovo controllo è stato esente da particolari ostacoli. Gli enti di Liguria, Toscana e Umbria avrebbero incontrato maggiori criticità (Tab. 4.12).

Con riguardo al controllo sugli equilibri finanziari, lo scorso anno era emerso che lo stesso non era sufficientemente sviluppato e si riteneva che fosse soddisfatto assolvendo semplicemente all'obbligo di valutare se l'ente rispettasse i parametri delle norme contabili, nonché i criteri che disciplinano il concorso degli enti alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

L'indagine sull'esercizio 2014 ha invece permesso di esaminare i vari profili di questo ampio controllo ed è risultato che - pur nel limitato ricorso a misure per ripristinare l'equilibrio di bilancio, rispetto alla competenza, alla cassa e ai residui - l'insieme delle iniziative assunte per raggiungere obiettivi come la congruenza tra pagamenti e disponibilità di cassa o l'analisi di revisione della spesa, hanno attestato la buona volontà degli enti sul fronte del risanamento.

Le novità del d.l. n. 174/2012 hanno anche meglio definito la posizione delle società partecipate, fino a richiedere che ciascun ente locale sia considerato con esse una sorta di "sistema unico", comprensivo anche di tutte le espressioni esterne che svolgono funzioni gestionali. Per questo il nuovo controllo ha previsto la redazione del bilancio consolidato, la preventiva definizione degli obiettivi e l'organizzazione di un apposito sistema informativo. Il comma 5 dell'art. 147-*quater* ha previsto l'obbligatorietà di tale controllo per i soli enti con più di 50.000 abitanti, ma la Sezione delle autonomie ha ritenuto di estendere l'indagine anche a quelli con popolazione inferiore, in modo da non rinunciare ai numerosi dati disponibili. Nel corso dell'indagine relativa al 2014 si è ravvisato che il 42% degli enti (284) ha regolamentato il controllo sulle società partecipate tramite un atto normativo *ad hoc* (Tab. 5.1). Anche qui appare notevole il divario tra le Province, ottemperanti nel 95% dei casi (92) e i Comuni, che si sono adeguati solo per il 33% (192). La situazione è favorevolmente cambiata rispetto all'anno precedente, quando solo il 34% degli enti aveva emanato un regolamento. Gli enti della Liguria, del Friuli-Venezia Giulia, dell'Abruzzo, della Basilicata e del Trentino-Alto Adige sono stati i più solerti. Gli enti che, complessivamente, hanno effettuato un monitoraggio sui rapporti finanziari con ciascuna partecipata sono stati 292 (44%), con una netta prevalenza delle Province (90%) sui Comuni (36%) e con un apprezzabile incremento rispetto all'anno precedente, in cui la percentuale dei controlli era stata di circa il 29% (Tab. 5.3.a). Se si considera che 466 Comuni sono inadempienti, appare positivo il dato degli enti del Friuli-Venezia Giulia e del Trentino-Alto Adige che espongono situazioni di ottemperanza in quasi il 70% dei casi³¹. Gli enti che hanno effettuato un monitoraggio sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa di ogni partecipata sono, tendenzialmente, ancor meno dei precedenti (235), con una quota del 35% (Tab. 5.3.b). Anche in questo caso, il dato migliore è quello delle Province, che si sono attivate nell'80% dei casi (78). Restano inadempienti 417 Comuni, per una percentuale del 73% e in nessuna Regione gli enti adempienti superano il 50%. L'art. 147-*quater* ha anche assegnato agli Enti locali il compito di definire gli obiettivi gestionali cui deve tendere l'organismo partecipato, con monitoraggio periodico del loro raggiungimento e con analisi degli

³¹ Questi dati sono da ritenere orientativi, perché non in tutti i Comuni di più piccole dimensioni esistono società partecipate.

scostamenti, allo scopo di predisporre correttivi, anche in riferimento agli squilibri di bilancio degli enti proprietari (Tab. 5.3.c). La complessità della prescrizione ha comportato che solo 161 enti (24%) si siano adeguati, con una percentuale negativa dei Comuni dell'83% (477 casi). Meglio hanno fatto le Province, con il 66% di adempimenti (64). Gli enti dell'Emilia-Romagna, della Basilicata e del Trentino-Alto Adige sono stati più adempienti. Il monitoraggio sui contratti di servizio conclusi con gli organismi partecipati ha interessato 208 enti (31%), in cui la percentuale della Province (62%) è superiore rispetto a quella dei Comuni (26%). Solo 37 Province non hanno adempiuto, a fronte di 426 Comuni (Tab. 5.3.d). La qualità dei servizi erogati dalle partecipate è stata esaminata da 53 Province (55%) e 95 Comuni (17%), con un totale di enti adempienti pari a 148 (23%). Con il 58% di enti osservanti, il Friuli-Venezia Giulia è stata la Regione più attiva (Tab. 5.3.e). Gli effetti prodotti sull'ente dai risultati della gestione della partecipata sono stati monitorati complessivamente da 264 enti, pari al 39% (Tab. 5.3.f). Questo profilo estremamente importante per l'applicazione della riforma ha registrato una vasta ottemperanza delle Province (87%) e una scarsa adesione dei Comuni (31%), ma ciò si giustifica con la più ampia presenza delle società partecipate nelle Province, piuttosto che nei Comuni, soprattutto se di piccole dimensioni. Se è vero che 394 Comuni hanno ignorato in che misura riverberi sull'ente la gestione degli organismi partecipati, è anche vero che in Regioni come la Liguria il numero dei Comuni osservanti è pari a quello degli inadempienti.

Risultati simili emergono anche nel monitoraggio sul rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica da parte degli organismi partecipati (Tab. 5.3.g). Se l'81% delle Province (79) e il 28% dei Comuni (163) hanno risposto affermativamente, nel complesso 429 enti (pari al 64% del totale) hanno ignorato l'importante problema. Anche in questo caso la metà dei Comuni della Liguria hanno adempiuto. Al quesito concernente l'adozione di direttive per assicurare una graduale riduzione del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente, hanno risposto affermativamente 195 enti (29%) (Tab. 5.4). Se 84 Province (87%) e 180 Comuni (31%) hanno verificato l'applicazione delle relative norme, all'opposto 394 Comuni (69%) non hanno emanato direttive. In nessuna Regione si ravvisa una percentuale di adempimento di enti che si discosti dall'andamento generale.

La tendenza degli enti ad affermare che non hanno incontrato difficoltà applicative, anche nei casi in cui, invece, le mancate attuazioni sono risultate vistose, si rinviene anche nel controllo sugli organismi partecipati. In effetti, solo 82 enti su 671 hanno asserito di aver rilevato criticità (20 Province e 62 Comuni). Ben 512 Comuni (89%) hanno dichiarato che, intraprendendo percorsi nella nuova materia, non si sono imbattuti in ostacoli (Tab. 5.5). Probabilmente la valutazione

ottimistica è di prospettiva, lasciando immaginare quali potrebbero essere i risultati relativi ad impegni futuri. Gli enti che hanno incontrato maggiori criticità risiedono nelle Marche, in Molise e in Basilicata.

Il nuovo controllo di qualità è focalizzato su *standard* e parametri idonei ad esprimere prospettive di efficienza ed economicità dei servizi, oltre che a garantire adeguatezza nella gestione del territorio e ad assicurare la soddisfazione dei bisogni diffusi. Questo controllo, obbligatorio per gli enti con più di 50.000 abitanti, è stato istituito complessivamente in 111 enti (51% circa), ripartiti tra 39 Province (40% circa) e 72 Comuni (60%) (Tab. 6.1). Solo gli enti di Trentino-Alto Adige, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana e Piemonte superano ampiamente il 50% di risposte affermative, con picchi in Veneto (92% circa) ed Emilia-Romagna (80%). In appena 22 Province e 30 Comuni è stata utilizzata, per il controllo di qualità, almeno una unità di personale a tempo pieno. Gli enti della Lombardia e del Lazio sono quelli che maggiormente hanno operato questo tipo di scelta (Tab. 6.4). Negli altri casi gli enti hanno occupato almeno una unità di personale a tempo parziale. Gli enti che hanno optato per questa soluzione sono circa il 24% (25 Province e 27 Comuni) e a preferirla sono stati in particolare le località di Liguria, Umbria e Marche (Tab. 6.4.bis). Gli enti che, complessivamente, dichiarano di aver incontrato criticità in tale tipo di controllo sono, in fondo, assai pochi (60), ripartiti tra 22 Province e 38 Comuni. Le criticità hanno riguardato il 28% circa degli enti, con maggiori ammissioni in quelli della Puglia (45%), del Veneto (42% circa) e dell'Emilia-Romagna (40%). 75 Province e 83 Comuni (72 %) assicurano che in questo controllo sono assenti criticità (Tab. 6.9).

Anche quest'anno, si osserva che il primo risultato positivo della riforma è che sia il testo novellato degli art. 147 e 148 del Tuel, che il riscontro dato dagli Enti locali alle Linee guida hanno permesso di conoscere la situazione generale di tutti i controlli interni degli enti di determinate dimensioni, abbandonando definitivamente le verifiche eventuali e saltuarie correlate alle rilevazioni programmate sporadicamente dalle singole Sezioni regionali. Anche le ultime Linee guida (deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR), come quelle immediatamente precedenti, avevano permesso agli organi di controllo interno di rispondere a questionari assolutamente omogenei e quindi portatori di risultati comparabili tra loro. Questo ha permesso ai vertici delle amministrazioni di predisporre le relative relazioni alle Sezioni regionali della Corte dei conti e a quest'ultime di pronunciarsi sull'assetto e sui risultati dei controlli, contribuendo a pervenire ad un quadro generale.

Per quanto concerne il controllo di regolarità amministrativa e contabile esercitato a successivo, secondo tecniche di campionamento, la percentuale di adempimento è stata molto elevata rispetto

al precedente anno (oltre l'80%). Se l'acquisizione dei pareri di regolarità tecnica e contabile ha riscontro, dopo due anni dall'entrata in vigore, rispettivamente, nel 97% e nel 78% degli Enti locali, emerge che questo rinnovato tipo di controllo ha incontrato il favore degli enti, anche perché confacente al loro modo di procedere.

Dopo sedici anni di vita, il controllo di gestione appare ormai il più generalizzato. Esso ottimizza il rapporto tra obiettivi ed azioni, fornendo agli organi d'indirizzo elementi di valutazione e ai responsabili dei servizi i correttivi del caso. Un altro dei profili positivi del controllo di gestione è la diffusione degli indicatori, che hanno permesso la misurazione dei risultati, secondo parametri quantitativi che consentono di evitare gli apprezzamenti indistinti e a motivazione discutibile; con una presenza nel 93% delle Province, gli indicatori possono dirsi gli strumenti più utilizzati dai controlli interni.

Il controllo strategico, che avrebbe dovuto essere di ausilio da tempo all'azione politica, è meno applicato del controllo di gestione (67% invece dell'84%) e solo due enti su dieci hanno emanato delibere di ricognizione dei programmi, finalizzate al loro riesame (a fronte di circa il 60% che ha almeno verificato lo stato d'attuazione degli obiettivi). Resta purtroppo ancora nell'ombra l'obiettivo misurazione del più importante dei fattori della produzione, quello del lavoro (solo nel 2014 c'è stata la rilevazione automatica delle presenze).

Va però segnalato che, mentre un'alta percentuale degli enti di Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana e Molise hanno messo in discussione il costo medio per unità di prodotto o unità di servizio, verificando se lo stato di attuazione dei programmi fosse meritevole di un cambio di strategia, solo i Comuni e le Province del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna hanno tutti, indistintamente, attivato il controllo strategico. La causa della limitata applicazione è da ricercare sia in una certa affinità con il controllo di gestione, cui gli enti danno di regola maggiore ottemperanza, che nella scarsità di risorse umane e finanziarie. Prova ne sia che le Province, maggiormente strutturate, hanno dato all'istituto un maggiore riscontro.

La verifica degli equilibri finanziari ha avuto un considerevole sviluppo, passando da percentuali di adempimento del 66% a quote del 90%, sia per le Province che per i Comuni. Questo recente tipo di verifica prevede che l'amministrazione crei relazioni tra i vari controlli, acquisendo così una visione più globale delle proprie esigenze. È molto interessante rilevare come la cultura degli equilibri di bilancio si sia fatta strada velocemente, anche grazie al fatto che riflessioni sul tema erano state svolte, ancorché in forma estemporanea, prima che questo tipo di controllo fosse istituzionalizzato.

Gli effetti prodotti sull'ente proprietario dai risultati della gestione delle partecipate sono stati esaminati dal 39% degli enti, considerati nel loro complesso. Si registra, in proposito, un miglioramento rispetto allo scorso anno, quando la percentuale di applicazioni per Province e Comuni oscillava tra l'8% e il 15%. Parimenti la percentuale di monitoraggio dei contratti di servizio passa dal 40% della scorsa indagine al 47% dell'esercizio 2014, mentre le verifiche della qualità dei servizi prestati dalle partecipate hanno mantenuto pressappoco le medesime percentuali. Se si considera che l'indagine è avvenuta nei confronti di molti più enti di quelli obbligati, si comprende come le percentuali emerse da questo tipo di controllo attestino la tendenza degli enti ad avere consapevolezza sia dell'assetto organizzativo e gestionale dell'organismo partecipato che dei rapporti finanziari infragrupo.

Il controllo di qualità non ha raggiunto percentuali d'attuazione significative, e questo nonostante fosse consentito alle amministrazioni, obbligate ad istituirlo solo se con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, di ricorrere ad indicatori di corrente utilizzo. Benché buona parte degli enti asseriscano di non aver incontrato criticità, la media d'applicazione si aggira intorno al 50%, con poche eccezioni in Veneto ed Emilia-Romagna, e nell'uso di personale prevale quello a tempo definito.

In sintesi, i risultati sono stati positivi per il controllo di gestione, l'esercizio di azioni correttive, il ricorso agli indicatori, il controllo di regolarità amministrativa e contabile e il controllo sugli equilibri di bilancio, unitamente alla revisione della spesa. Di minor rilievo il controllo strategico e ancor più il controllo di qualità e le tecniche di *benchmarking*, mentre il controllo sulle partecipate, benché migliorato, espone comunque risultati di relativa significatività.

Tab. 1.1/CI - Enti che hanno modificato il regolamento uffici e servizi e/o regolamento contabile

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto SI	Totale enti che hanno inviato il questionario	% risposte positive
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	1	6	13	29	14	49	28,57
LOMBARDIA	3	8	29	62	32	102	31,37
LIGURIA	0	2	1	5	1	8	12,50
VENETO	2	5	14	33	16	54	29,63
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	12	0,00
EMILIA-ROMAGNA	2	6	12	37	14	57	24,56
TOSCANA	1	9	8	36	9	54	16,67
UMBRIA	1	1	3	8	4	13	30,77
MARCHE	1	4	4	18	5	27	18,52
LAZIO	0	5	8	29	8	42	19,05
ABRUZZO	1	3	2	12	3	18	16,67
MOLISE	1	1	1	2	2	5	40,00
CAMPANIA	0	5	26	41	26	72	36,11
PUGLIA	1	5	14	38	15	58	25,86
BASILICATA	1	1	0	2	1	4	25,00
CALABRIA	0	2	6	9	6	17	35,29
SICILIA	3	6	21	26	24	56	42,86
SARDEGNA	1	5	4	9	5	19	26,32
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	3	0,00
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	1	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	19	78	166	408	185	671	27,57

Tab. 1.2/CI - Enti che nel rendere il parere di regolarità contabile hanno verificato l'andamento delle entrate in relazione agli equilibri di bilancio

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto SI	Totale enti che hanno inviato il questionario	% risposte positive
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	7	0	41	1	48	49	97,96
LOMBARDIA	11	0	88	3	99	102	97,06
LIGURIA	2	0	6	0	8	8	100,00
VENETO	7	0	47	0	54	54	100,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	8	0	12	12	100,00
EMILIA-ROMAGNA	7	1	48	1	55	57	96,49
TOSCANA	10	0	44	0	54	54	100,00
UMBRIA	1	1	11	0	12	13	92,31
MARCHE	5	0	22	0	27	27	100,00
LAZIO	5	0	36	1	41	42	97,62
ABRUZZO	4	0	14	0	18	18	100,00
MOLISE	2	0	3	0	5	5	100,00
CAMPANIA	5	0	64	3	69	72	95,83
PUGLIA	6	0	50	2	56	58	96,55
BASILICATA	2	0	2	0	4	4	100,00
CALABRIA	2	0	14	1	16	17	94,12
SICILIA	9	0	43	4	52	56	92,86
SARDEGNA	5	1	13	0	18	19	94,74
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	3	0	3	3	100,00
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	1	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	94	3	558	16	652	671	97,17

Tab. 1.3/CI - Enti che nel corso dell'esercizio hanno adottato deliberazioni sprovviste del parere di regolarità tecnica

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto SI	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO		
PIEMONTE	1	6	2	40	3	6,12
LOMBARDIA	4	7	9	82	13	12,75
LIGURIA	0	2	0	6	0	0,00
VENETO	1	6	3	44	4	7,41
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	0,00
EMILIA-ROMAGNA	0	8	1	48	1	1,75
TOSCANA	0	10	1	43	1	1,85
UMBRIA	0	2	0	11	0	0,00
MARCHE	0	5	2	20	2	7,41
LAZIO	0	5	1	36	1	2,38
ABRUZZO	1	3	0	14	1	5,56
MOLISE	0	2	0	3	0	0,00
CAMPANIA	1	4	2	65	3	4,17
PUGLIA	0	6	3	49	3	5,17
BASILICATA	0	2	0	2	0	0,00
CALABRIA	0	2	1	14	1	5,88
SICILIA	0	9	7	40	7	12,50
SARDEGNA	1	5	0	13	1	5,26
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	9	88	32	542	41	78,21

Tab. 1.5/CI - Enti che, nel selezionare gli atti da assoggettare al controllo di regolarità a successivo hanno scelto tecniche di campionamento diverse da quelle dell'esercizio precedente

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto SI	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO		
PIEMONTE	2	5	6	36	8	16,33
LOMBARDIA	3	8	12	79	15	14,71
LIGURIA	0	2	0	6	0	0,00
VENETO	2	5	10	37	12	22,22
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	3	5	4	33,33
EMILIA-ROMAGNA	1	7	8	41	9	15,79
TOSCANA	3	7	14	30	17	31,48
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38
MARCHE	1	4	2	20	3	11,11
LAZIO	0	5	4	33	4	9,52
ABRUZZO	0	4	2	12	2	11,11
MOLISE	0	2	2	1	2	40,00
CAMPANIA	1	4	12	55	13	18,06
PUGLIA	0	6	10	42	10	17,24
BASILICATA	0	2	0	2	0	0,00
CALABRIA	0	2	2	13	2	11,76
SICILIA	4	5	10	37	14	25,00
SARDEGNA	0	6	1	12	1	5,26
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	19	78	100	474	119	17,73

Tab. 1.6.a/CI - Enti che nel corso del controllo di regolarità a successivo hanno esaminato atti

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale complessivo	% sul totale degli enti che hanno risposto al questionario
PIEMONTE	4	22	26	53,06
LOMBARDIA	6	37	43	42,16
LIGURIA	1	4	5	62,50
VENETO	4	28	32	59,26
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	4	6	50,00
EMILIA-ROMAGNA	6	27	33	57,89
TOSCANA	7	19	26	48,15
UMBRIA	1	6	7	53,85
MARCHE	3	14	17	62,96
LAZIO	2	24	26	61,90
ABRUZZO	3	8	11	61,11
MOLISE	1		1	20,00
CAMPANIA	3	39	42	58,33
PUGLIA	6	34	40	68,97
BASILICATA	2	1	3	75,00
CALABRIA	1	12	13	76,47
SICILIA	8	27	35	62,50
SARDEGNA	4	8	12	63,16
VALLE D'AOSTA		1	1	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	64	315	379	56,74

Tab. 1.6.b/CI - Enti che nel corso del controllo di regolarità a successivo hanno rilevato atti affetti da irregolarità

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale complessivo	% sul totale degli enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	3	9	12	24,49
LOMBARDIA	3	18	21	20,59
LIGURIA	1		1	12,50
VENETO	3	13	16	29,63
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	4	33,33
EMILIA-ROMAGNA	2	7	9	15,79
TOSCANA	5	16	21	38,89
UMBRIA		3	3	23,08
MARCHE	1	8	9	33,33
LAZIO	1	9	10	23,81
ABRUZZO	3	7	10	55,56
MOLISE	1	1	2	40,00
CAMPANIA	1	30	31	43,06
PUGLIA	5	21	26	44,83
BASILICATA		1	1	25,00
CALABRIA	2	9	11	64,71
SICILIA	5	19	24	42,86
SARDEGNA	2	5	7	36,84
TOTALE COMPLESSIVO	40	178	218	32,68

Tab. 1.6.c/CI - Enti che nel corso del controllo di regolarità a successivo hanno sanato irregolarità

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale complessivo	% sul totale degli enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	2	6	8	16,33
LOMBARDIA	2	9	11	10,78
LIGURIA	1	1	2	25,00
VENETO	2	6	8	14,81
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	4	33,33
EMILIA-ROMAGNA	1	7	8	14,04
TOSCANA	1	6	7	12,96
UMBRIA		5	5	38,46
MARCHE	2	6	8	29,63
LAZIO	2	5	7	16,67
ABRUZZO	2	5	7	38,89
MOLISE		1	1	20,00
CAMPANIA	1	24	25	34,72
PUGLIA	2	16	18	31,03
BASILICATA		1	1	25,00
CALABRIA	1	7	8	47,06
SICILIA	4	12	16	28,57
SARDEGNA	1	3	4	21,05
TOTALE COMPLESSIVO	26	122	148	22,19

Tab. 1.8/CI - Enti che avendo riscontrato irregolarità hanno trasmesso ai responsabili dei servizi le direttive cui conformarsi

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	Totale enti che hanno inviato il questionario	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO			
Piemonte	4	3	23	19	27	49	55,10
Lombardia	5	6	41	50	46	102	45,10
Liguria	2	0	4	2	6	8	75,00
Veneto	4	3	27	20	31	54	57,41
Friuli-Venezia Giulia	4	0	5	3	9	12	75,00
Emilia-Romagna	3	5	22	27	25	57	43,86
Toscana	7	3	31	13	38	54	70,37
Umbria	2	0	10	1	12	13	92,31
Marche	2	3	16	6	18	27	66,67
Lazio	4	1	28	9	32	42	76,19
Abruzzo	4	0	12	2	16	18	88,89
Molise	1	1	1	2	2	5	40,00
Campania	3	2	53	14	56	72	77,78
Puglia	4	2	35	17	39	58	67,24
Basilicata	1	1	2	0	3	4	75,00
Calabria	2	0	12	3	14	17	82,35
Sicilia	8	1	37	10	45	56	80,36
Sardegna	4	2	7	6	11	19	57,89
Trentino-Alto Adige	0	0	1	2	1	3	33,33
Valle d'Aosta	0	0	0	1	0	1	0,00
Totale complessivo	64	33	367	207	431	671	64,23

Tab. 1.11/CI - Enti che nell'attuazione del controllo di regolarità hanno riscontrato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	totale enti che hanno inviato il questionario	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO			
Piemonte	1	6	5	37	6	49	12,24
Lombardia	2	9	5	86	7	102	6,86
Liguria	1	1	0	6	1	8	12,50
Veneto	0	7	4	43	4	54	7,41
Friuli-Venezia Giulia	0	4	0	8	0	12	0,00
Emilia-Romagna	0	8	2	47	2	57	3,51
Toscana	3	7	4	40	7	54	12,96
Umbria	0	2	1	10	1	13	7,69
Marche	2	3	2	20	4	27	14,81
Lazio	1	4	2	35	3	42	7,14
Abruzzo	0	4	2	12	2	18	11,11
Molise	0	2	1	2	1	5	20,00
Campania	0	5	5	62	5	72	6,94
Puglia	0	6	4	48	4	58	6,90
Basilicata	0	2	1	1	1	4	25,00
Calabria	0	2	1	14	1	17	5,88
Sicilia	2	7	11	36	13	56	23,21
Sardegna	1	5	3	10	4	19	21,05
Trentino-Alto Adige	0	0	0	3	0	3	0,00
Valle d'Aosta	0	0	0	1	0	1	0,00
Totale complessivo	13	84	53	521	66	671	9,84

Tab. 2.1/CI - Enti in cui nel 2014 è stato attuato il controllo di gestione

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	7	0	42	0	49	100,00	49
LOMBARDIA	11	0	84	7	95	93,14	102
LIGURIA	2	0	5	1	7	87,50	8
VENETO	7	0	40	7	47	87,04	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	6	2	10	83,33	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	45	4	53	92,98	57
TOSCANA	10	0	41	3	51	94,44	54
UMBRIA	2	0	11	0	13	100,00	13
MARCHE	3	2	19	3	22	81,48	27
LAZIO	5	0	31	6	36	85,71	42
ABRUZZO	2	2	12	2	14	77,78	18
MOLISE	2	0	3	0	5	100,00	5
CAMPANIA	4	1	49	18	53	73,61	72
PUGLIA	5	1	39	13	44	75,86	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	2	0	9	6	11	64,71	17
SICILIA	8	1	27	20	35	62,50	56
SARDEGNA	3	3	9	4	12	63,16	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	3	0	3	100,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	86	11	477	97	563	83,90	671

Tab. 2.3.a/CI - Enti in cui è stata occupata almeno una unità di personale a tempo pieno

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale enti con almeno una unità a t.p.	% enti che hanno risposto positivamente rispetto agli enti che hanno inviato il questionario	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	3	22	25	51,02	49
LOMBARDIA	7	28	35	34,31	102
LIGURIA	2	2	4	50,00	8
VENETO	4	15	19	35,19	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	3	5	41,67	12
EMILIA-ROMAGNA	6	22	28	49,12	57
TOSCANA	6	17	23	42,59	54
UMBRIA	1	6	7	53,85	13
MARCHE	1	8	9	33,33	27
LAZIO	4	12	16	38,10	42
ABRUZZO	2	6	8	44,44	18
MOLISE		1	1	20,00	5
CAMPANIA	3	19	22	30,56	72
PUGLIA	4	13	17	29,31	58
BASILICATA	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	2	6	8	47,06	17
SICILIA	7	20	27	48,21	56
SARDEGNA	2	7	9	47,37	19
TRENTINO-ALTO ADIGE		1	1	33,33	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	57	209	266	39,70	671

Tab. 2.3.b/CI - Enti in cui è stata occupata almeno una unità a tempo parziale

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale enti con almeno una unità a t. parziale	% enti che hanno risposto positivamente rispetto agli enti che hanno inviato il questionario	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	5	19	24	48,98	49
LOMBARDIA	5	53	58	56,86	102
LIGURIA	1	5	6	75,00	8
VENETO	5	25	30	55,56	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	5	8	66,67	12
EMILIA-ROMAGNA	4	32	36	63,16	57
TOSCANA	5	28	33	61,11	54
UMBRIA	2	8	10	76,92	13
MARCHE	2	13	15	55,56	27
LAZIO	2	16	18	42,86	42
ABRUZZO	1	2	3	16,67	18
MOLISE	1	1	2	40,00	5
CAMPANIA	1	21	22	30,56	72
PUGLIA	3	22	25	43,10	58
BASILICATA	1		1	25,00	4
CALABRIA	2	3	5	29,41	17
SICILIA	4	22	26	46,43	56
SARDEGNA	1	3	4	21,05	19
TRENTINO-ALTO ADIGE		2	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA		1	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	48	281	329	49,03	671

Tab. 2.4.c/CI - Enti che hanno previsto l'obbligo di azioni correttive per il raggiungimento degli obiettivi

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto si rispetto al totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	5	2	29	13	69,39
LOMBARDIA	8	3	58	33	64,71
LIGURIA	2	0	3	3	62,50
VENETO	6	1	29	18	64,81
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	4	4	50,00
EMILIA-ROMAGNA	5	3	30	19	61,40
TOSCANA	8	2	27	17	64,81
UMBRIA	2	0	7	4	69,23
MARCHE	2	3	17	5	70,37
LAZIO	4	1	18	19	52,38
ABRUZZO	3	1	12	2	83,33
MOLISE	2	0	1	2	60,00
CAMPANIA	3	2	38	29	56,94
PUGLIA	4	2	38	14	72,41
BASILICATA	1	1	2	0	75,00
CALABRIA	1	1	8	7	52,94
SICILIA	8	1	33	14	73,21
SARDEGNA	2	4	7	6	47,37
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	66,67
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	68	29	363	211	64,23

Tab. 2.4.d/CI - Enti che per alimentare il sistema di controllo hanno stabilito flussi informativi

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	6	1	26	16	65,31
LOMBARDIA	8	3	55	36	61,76
LIGURIA	0	2	3	3	37,50
VENETO	6	1	21	26	50,00
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	4	4	66,67
EMILIA-ROMAGNA	7	1	33	16	70,18
TOSCANA	7	3	25	19	59,26
UMBRIA	2	0	6	5	61,54
MARCHE	2	3	14	8	59,26
LAZIO	4	1	17	20	50,00
ABRUZZO	3	1	5	9	44,44
MOLISE	1	1	2	1	60,00
CAMPANIA	2	3	25	42	37,50
PUGLIA	5	1	28	24	56,90
BASILICATA	1	1	1	1	50,00
CALABRIA	2	0	4	11	35,29
SICILIA	7	2	24	23	55,36
SARDEGNA	3	3	6	7	47,37
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	66,67
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	70	27	301	273	55,29

Tab. 2.4.e/CI - Enti che hanno previsto l'adozione della contabilità economico patrimoniale

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	5	2	28	14	67,35
LOMBARDIA	8	3	46	45	52,94
LIGURIA	0	2	3	3	37,50
VENETO	5	2	27	20	59,26
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	5	3	75,00
EMILIA-ROMAGNA	7	1	29	20	63,16
TOSCANA	6	4	20	24	48,15
UMBRIA	1	1	6	5	53,85
MARCHE	4	1	12	10	59,26
LAZIO	5	0	11	26	38,10
ABRUZZO	1	3	4	10	27,78
MOLISE	0	2	0	3	0,00
CAMPANIA	4	1	29	38	45,83
PUGLIA	4	2	19	33	39,66
BASILICATA	1	1	1	1	50,00
CALABRIA	1	1	3	12	23,53
SICILIA	4	5	27	20	55,36
SARDEGNA	2	4	5	8	36,84
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	3	0	100,00
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	62	35	278	296	50,67

Tab. 2.4.f/CI - Enti che hanno previsto l'adozione della contabilità analitica

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	4	3	17	25	42,86
LOMBARDIA	6	5	32	59	37,25
LIGURIA	1	1	3	3	50,00
VENETO	3	4	15	32	33,33
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	4	4	58,33
EMILIA-ROMAGNA	7	1	29	20	63,16
TOSCANA	3	7	21	23	44,44
UMBRIA	1	1	3	8	30,77
MARCHE	3	2	7	15	37,04
LAZIO	0	5	9	28	21,43
ABRUZZO	2	2	2	12	22,22
MOLISE	0	2	0	3	0,00
CAMPANIA	2	3	17	50	26,39
PUGLIA	5	1	14	38	32,76
BASILICATA	0	2	0	2	0,00
CALABRIA	1	1	2	13	17,65
SICILIA	2	7	13	34	26,79
SARDEGNA	2	4	6	7	42,11
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	33,33
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	45	52	196	378	35,92

Tab. 2.5/CI - Enti il cui PEG traduce le strategie in obiettivi, con indicatori che ne verificano l'attuazione

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	6	1	40	2	93,88
LOMBARDIA	11	0	84	7	93,14
LIGURIA	2	0	5	1	87,50
VENETO	7	0	44	3	94,44
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	8	0	100,00
EMILIA-ROMAGNA	8	0	47	2	96,49
TOSCANA	10	0	43	1	98,15
UMBRIA	2	0	9	2	84,62
MARCHE	4	1	20	2	88,89
LAZIO	5	0	32	5	88,10
ABRUZZO	4	0	13	1	94,44
MOLISE	1	1	3	0	80,00
CAMPANIA	5	0	45	22	69,44
PUGLIA	5	1	45	7	86,21
BASILICATA	2	0	0	2	50,00
CALABRIA	2	0	5	10	41,18
SICILIA	8	1	26	21	60,71
SARDEGNA	4	2	12	1	84,21
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	3	0	100,00
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	90	7	485	89	85,69

Tab. 2.8/CI - Enti che hanno utilizzato gli esiti del controllo di gestione per valutare la performance

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	6	1	33	9	79,6
LOMBARDIA	9	2	60	31	67,6
LIGURIA	1	1	5	1	75,0
VENETO	7	0	29	18	66,7
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	4	4	58,3
EMILIA-ROMAGNA	8	0	41	8	86,0
TOSCANA	9	1	31	13	74,1
UMBRIA	1	1	10	1	84,6
MARCHE	2	3	15	7	63,0
LAZIO	4	1	25	12	69,0
ABRUZZO	1	3	10	4	61,1
MOLISE	1	1	1	2	40,0
CAMPANIA	4	1	15	52	26,4
PUGLIA	3	3	20	32	39,7
BASILICATA	1	1	1	1	50,0
CALABRIA	2	0	3	12	29,4
SICILIA	8	1	19	28	48,2
SARDEGNA	2	4	4	9	31,6
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	3	0	100,0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0,0
TOTALE COMPLESSIVO	72	25	329	245	59,8

Tab. 2.9/CI - Enti che hanno fatto riferimento al *benchmarking*

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	2	5	8	34	20,41
LOMBARDIA	4	7	13	78	16,67
LIGURIA	0	2	0	6	0,00
VENETO	1	6	7	40	14,81
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	1	7	16,67
EMILIA-ROMAGNA	1	7	13	36	24,56
TOSCANA	3	7	7	37	18,52
UMBRIA	0	2	3	8	23,08
MARCHE	0	5	3	19	11,11
LAZIO	1	4	2	35	7,14
ABRUZZO	0	4	2	12	11,11
MOLISE	0	2	0	3	0,00
CAMPANIA	1	4	3	64	5,56
PUGLIA	2	4	6	46	13,79
BASILICATA	0	2	0	2	0,00
CALABRIA	0	2	1	14	5,88
SICILIA	3	6	9	38	21,43
SARDEGNA	0	6	2	11	10,53
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	33,33
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	100,00
TOTALE COMPLESSIVO	19	78	82	492	15,05

Tab. 2.11/CI - Enti che in tale controllo hanno rilevato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti
	SI	NO	SI	NO	
PIEMONTE	2	5	17	25	38,78
LOMBARDIA	3	8	17	74	19,61
LIGURIA	1	1	0	6	12,50
VENETO	2	5	10	37	22,22
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	2	6	25,00
EMILIA-ROMAGNA	0	8	12	37	21,05
TOSCANA	3	7	10	34	24,07
UMBRIA	2	0	6	5	61,54
MARCHE	1	4	13	9	51,85
LAZIO	2	3	14	23	38,10
ABRUZZO	0	4	3	11	16,67
MOLISE	1	1	2	1	60,00
CAMPANIA	2	3	25	42	37,50
PUGLIA	2	4	19	33	36,21
BASILICATA	0	2	2	0	50,00
CALABRIA	1	1	5	10	35,29
SICILIA	4	5	21	26	44,64
SARDEGNA	3	3	8	5	57,89
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	33,33
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0,00
TOTALE COMPLESSIVO	30	67	187	387	32,34

Tab. 3.1/CI - Enti che nel 2014 hanno svolto il controllo strategico

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
Piemonte	6	1	7	0	13	92,86	14
Lombardia	7	4	12	1	19	79,17	24
Liguria	0	2	2	0	2	50,00	4
Friuli-Venezia Giulia	4	0	3	0	7	100,00	7
Veneto	7	0	4	1	11	91,67	12
Emilia-Romagna	8	0	12	0	20	100,00	20
Toscana	9	1	7	2	16	84,21	19
Umbria	1	1	1	1	2	50,00	4
Marche	2	3	2	1	4	50,00	8
Lazio	4	1	3	4	7	58,33	12
Abruzzo	2	2	3	2	5	55,56	9
Molise	1	1	0	0	1	50,00	2
Campania	3	2	7	11	10	43,48	23
Puglia	4	2	8	6	12	60,00	20
Basilicata	1	1	0	1	1	33,33	3
Calabria	0	2	2	3	2	28,57	7
Sicilia	7	2	5	7	12	57,14	21
Sardegna	1	5	1	1	2	25,00	8
Trentino-Alto Adige	0	0	0	1	0	0,00	1
Totale complessivo	67	30	79	42	146	66,97	218

Tab. 3.4.a/CI - Enti in cui è stata occupata almeno una unità di personale a tempo pieno

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	3	3	42,86	14
LOMBARDIA	6	9	62,50	24
LIGURIA		2	50,00	4
VENETO	4	3	58,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	2	71,43	7
EMILIA-ROMAGNA	5	4	45,00	20
TOSCANA	3	5	42,11	19
UMBRIA	1	1	50,00	4
MARCHE	1	1	25,00	8
LAZIO	2	3	41,67	12
ABRUZZO	2	3	55,56	9
MOLISE				2
CAMPANIA	2	4	26,09	23
PUGLIA	3	3	30,00	20
BASILICATA	1	1	66,67	3
CALABRIA	1	1	28,57	7
SICILIA	6	3	42,86	21
SARDEGNA		1	12,50	8
TRENTINO-ALTO ADIGE				1
TOTALE COMPLESSIVO	43	49	42,20	218

Tab. 3.4.b/CI – Enti in cui è stata occupata almeno una unità di personale a tempo parziale

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale complessivo	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	4	0	28,57	4	14
LOMBARDIA	3	8	45,83	11	24
LIGURIA	0	2	50,00	2	4
VENETO	4	2	50,00	6	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	57,14	4	7
EMILIA-ROMAGNA	4	8	60,00	12	20
TOSCANA	7	5	63,16	12	19
UMBRIA	2	1	75,00	3	4
MARCHE	2	2	50,00	4	8
LAZIO	3	1	33,33	4	12
ABRUZZO	2	1	33,33	3	9
MOLISE			0,00	0	2
CAMPANIA	3	5	34,78	8	23
PUGLIA	3	5	40,00	8	20
BASILICATA	1	0	33,33	1	3
CALABRIA	1	1	28,57	2	7
SICILIA	3	6	42,86	9	21
SARDEGNA			0,00		8
TRENTINO-ALTO ADIGE			0,00		1
TOTALE COMPLESSIVO	44	49	42,66	93	218

Tab. 3.5.a/CI – Enti che hanno verificato lo stato d'attuazione dei programmi rispetto al tempo di realizzazione sulle previsioni

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	6	1	4	3	10	71,43	14
LOMBARDIA	6	5	9	4	15	62,50	24
LIGURIA		2	2		2	50,00	4
VENETO	5	2	3	2	8	66,67	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	3		7	100,00	7
EMILIA-ROMAGNA	8	0	12		20	100,00	20
TOSCANA	9	1	5	4	14	73,68	19
UMBRIA	1	1	1	1	2	50,00	4
MARCHE	2	3	2	1	4	50,00	8
LAZIO	4	1	4	3	8	66,67	12
ABRUZZO	3	1	2	3	5	55,56	9
MOLISE	2	0	0		2	100,00	2
CAMPANIA	1	4	6	12	7	30,43	23
PUGLIA	4	2	7	7	11	55,00	20
BASILICATA	1	1		1	1	33,33	3
CALABRIA	1	1	3	2	4	57,14	7
SICILIA	6	3	8	4	14	66,67	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	28,57	7
TRENTINO-ALTO ADIGE		0		1	0	0,00	8
TOTALE COMPLESSIVO	64	33	72	49	136	62,39	218

Tab. 3.5.b/CI – Enti che hanno verificato lo stato d'attuazione dei programmi rispetto al grado di assorbimento delle risorse

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	5	2	7	0	12	85,71	14
LOMBARDIA	7	4	8	5	15	62,50	24
LIGURIA	0	2	1	1	1	25,00	4
VENETO	6	1	2	3	8	66,67	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	2	1	5	71,43	7
EMILIA-ROMAGNA	7	1	10	2	17	85,00	20
TOSCANA	7	3	3	6	10	52,63	19
UMBRIA	1	1	1	1	2	50,00	4
MARCHE	0	5	1	2	1	12,50	8
LAZIO	3	2	2	5	5	41,67	12
ABRUZZO	2	2	2	3	4	44,44	9
MOLISE	2	0	0	0	2	100,00	2
CAMPANIA	1	4	4	14	5	21,74	23
PUGLIA	3	3	5	9	8	40,00	20
BASILICATA	1	1	0	1	1	33,33	3
CALABRIA	1	1	2	3	3	42,86	7
SICILIA	5	4	6	6	11	52,38	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	25,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	55	42	57	64	112	51,38	218

Tab. 3.5.c/CI – Enti che hanno verificato lo stato d'attuazione dei programmi rispetto al livello di realizzazione degli obiettivi del programma di mandato

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	5	2	6	1	11	78,57	14
LOMBARDIA	7	4	11	2	18	75,00	24
LIGURIA	0	2	2	0	2	50,00	4
VENETO	3	4	4	1	7	58,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	3	0	7	100,00	7
EMILIA-ROMAGNA	8	0	12	0	20	100,00	20
TOSCANA	9	1	7	2	16	84,21	19
UMBRIA	1	1	1	1	2	50,00	4
MARCHE	3	2	3	0	6	75,00	8
LAZIO	2	3	4	3	6	50,00	12
ABRUZZO	3	1	2	3	5	55,56	9
MOLISE	1	1	0	0	1	50,00	2
CAMPANIA	3	2	7	11	10	43,48	23
PUGLIA	5	1	10	4	15	75,00	20
BASILICATA	1	1	0	1	1	33,33	3
CALABRIA	1	1	2	3	3	42,86	7
SICILIA	2	7	6	6	8	38,10	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	25,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	59	38	81	40	140	64,22	218

Tab. 3.5.d/CI – Enti che hanno verificato lo stato d'attuazione dei programmi rispetto agli standard di qualità prefissati

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	3	4	2	5	5	35,71	14
LOMBARDIA	5	6	5	8	10	41,67	24
LIGURIA	0	2	1	1	1	25,00	4
VENETO	5	2	1	4	6	50,00	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	3	0	4	57,14	7
EMILIA-ROMAGNA	5	3	6	6	11	55,00	20
TOSCANA	5	5		9	5	26,32	19
UMBRIA	0	2	1	1	1	25,00	4
MARCHE	0	5		3	0	0,00	8
LAZIO	2	3		7	2	16,67	12
ABRUZZO	0	4		5	0	0,00	9
MOLISE	0	2		0	0	0,00	2
CAMPANIA	0	5	2	16	2	8,70	23
PUGLIA	2	4	7	7	9	45,00	20
BASILICATA	1	1		1	1	33,33	3
CALABRIA	0	2		5	0	0,00	7
SICILIA	0	9	4	8	4	19,05	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	25,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0		1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	30	67	33	88	63	28,90	218

Tab. 3.5.e/CI – Enti che hanno verificato lo stato d'attuazione dei programmi rispetto al loro impatto socio economico

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	2	5	3	4	5	35,71	14
LOMBARDIA	5	6	5	8	10	41,67	24
LIGURIA		2	1	1	1	25,00	4
VENETO	3	4	1	4	4	33,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3		3	1	14,29	7
EMILIA-ROMAGNA	3	5	5	7	8	40,00	20
TOSCANA	5	5	2	7	7	36,84	19
UMBRIA	1	1	1	1	2	50,00	4
MARCHE		5	1	2	1	12,50	8
LAZIO	3	2		7	3	25,00	12
ABRUZZO		4		5	0	0,00	9
MOLISE	1	1		0	1	50,00	2
CAMPANIA		5	2	16	2	8,70	23
PUGLIA	2	4	5	9	7	35,00	20
BASILICATA	1	1		1	1	33,33	3
CALABRIA		2		5	0	0,00	7
SICILIA	1	8	3	9	4	19,05	21
SARDEGNA		6		2	0	0,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE		0		1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	28	69	29	92	57	26,15	218

Tab. 3.8.1/CI – Enti che hanno approvato delibere di ricognizione dei programmi

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	2	5	1	6	3	21,43	14
LOMBARDIA	4	7	1	12	5	20,83	24
LIGURIA		2	1	1	1	25,00	4
VENETO	2	5		5	2	16,67	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	1	2	2	28,57	7
EMILIA-ROMAGNA	3	5	4	8	7	35,00	20
TOSCANA	4	6	1	8	5	26,32	19
UMBRIA		2	1	1	1	25,00	4
MARCHE		5		3	0	0,00	8
LAZIO	1	4	1	6	2	16,67	12
ABRUZZO		4		5	0	0,00	9
MOLISE		2		0	0	0,00	2
CAMPANIA	1	4		18	1	4,35	23
PUGLIA	3	3		14	3	15,00	20
BASILICATA		2		1	0	0,00	3
CALABRIA		2		5	0	0,00	7
SICILIA	2	7	2	10	4	19,05	21
SARDEGNA		6		2	0	0,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE		0		1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	23	74	13	108	36	16,51	218

Tab. 3.9/CI – Enti che nel controllo strategico generale hanno rilevato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	4	3	2	5	6	42,86	14
LOMBARDIA	4	7	5	8	9	37,50	24
LIGURIA	1	1		2	1	25,00	4
VENETO	1	6		5	1	8,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4		3	0	0,00	7
EMILIA-ROMAGNA	2	6	2	10	4	20,00	20
TOSCANA	3	7	3	6	6	31,58	19
UMBRIA	1	1	2	0	3	75,00	4
MARCHE	1	4	1	2	2	25,00	8
LAZIO	1	4	2	5	3	25,00	12
ABRUZZO	1	3	1	4	2	22,22	9
MOLISE	0	2		0	0	0,00	2
CAMPANIA	2	3	3	15	5	21,74	23
PUGLIA	1	5	7	7	8	40,00	20
BASILICATA	0	2	1	0	1	33,33	3
CALABRIA	1	1		5	1	14,29	7
SICILIA	5	4	5	7	10	47,62	21
SARDEGNA	2	4	1	1	3	37,50	8
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0		1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	30	67	35	86	65	29,82	218

Tab. 4.1/CI – Enti in cui il responsabile del servizio finanziario ha adottato atti di indirizzo e/o coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
Piemonte	5	2	32	10	37	75,51	49
Lombardia	10	1	66	25	76	74,51	102
Liguria	1	1	4	2	5	62,50	8
Veneto	7	0	33	14	40	74,07	54
Friuli-Venezia Giulia	3	1	6	2	9	75,00	12
Emilia-Romagna	6	2	34	15	40	70,18	57
Toscana	7	3	31	13	38	70,37	54
Umbria	1	1	8	3	9	69,23	13
Marche	4	1	18	4	22	81,48	27
Lazio	5	0	25	12	30	71,43	42
Abruzzo	4	0	11	3	15	83,33	18
Molise	2	0	1	2	3	60,00	5
Campania	4	1	49	18	53	73,61	72
Puglia	5	1	39	13	44	75,86	58
Basilicata	0	2	2	0	2	50,00	4
Calabria	2	0	6	9	8	47,06	17
Sicilia	6	3	39	8	45	80,36	56
Sardegna	4	2	9	4	13	68,42	19
Trentino-Alto Adige	0	0	3	0	3	100,00	3
Valle d'Aosta	0	0	1	0	1	100,00	1
Totale complessivo	76	21	417	157	493	73,47	671

Tab. 4.3.1/CI – Enti in cui il Consiglio ha verificato il permanere degli equilibri di bilancio

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale complessivo	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	6	41	47	95,92	49
LOMBARDIA	11	89	100	98,04	102
LIGURIA	2	6	8	100,00	8
VENETO	7	46	53	98,15	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	8	12	100,00	12
EMILIA-ROMAGNA	8	49	57	100,00	57
TOSCANA	10	43	53	98,15	54
UMBRIA	1	10	11	84,62	13
MARCHE	5	22	27	100,00	27
LAZIO	5	34	39	92,86	42
ABRUZZO	3	10	13	72,22	18
MOLISE	2	2	4	80,00	5
CAMPANIA	4	54	58	80,56	72
PUGLIA	6	50	56	96,55	58
BASILICATA	1	2	3	75,00	4
CALABRIA	1	11	12	70,59	17
SICILIA	6	26	32	57,14	56
SARDEGNA	5	13	18	94,74	19
VALLE D'AOSTA		1	1	33,33	3
TRENTINO-ALTO ADIGE					1
TOTALE COMPLESSIVO	87	517	604	90,01	671

Tab. 4.3.2.a/CI – Enti che hanno adottato misure per ripristinare il pareggio di bilancio a causa di squilibri della gestione di competenza

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	4	3	6	36	10	20,41	49
LOMBARDIA	5	6	6	85	11	10,78	102
LIGURIA	2	0	1	5	3	37,50	8
VENETO	6	1	4	43	10	18,52	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	0,00	12
EMILIA-ROMAGNA	3	5	12	37	15	26,32	57
TOSCANA	9	1	8	36	17	31,48	54
UMBRIA	1	1	2	9	3	23,08	13
MARCHE	2	3	3	19	5	18,52	27
LAZIO	3	2	11	26	14	33,33	42
ABRUZZO	2	2	4	10	6	33,33	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	2	3	8	59	10	13,89	72
PUGLIA	3	3	6	46	9	15,52	58
BASILICATA	0	2	1	1	1	25,00	4
CALABRIA	1	1	0	15	1	5,88	17
SICILIA	5	4	4	43	9	16,07	56
SARDEGNA	3	3	1	12	4	21,05	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	1	33,33	3
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	52	45	79	495	131	19,52	671

Tab. 4.3.2.b/CI – Enti che hanno adottato misure per ripristinare il pareggio di bilancio a causa di squilibri della gestione dei residui

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	1	6	0	42	1	2,04	49
LOMBARDIA	0	11	0	91	0	0,00	102
LIGURIA	1	1	0	6	1	12,50	8
VENETO	0	7	0	47	0	0,00	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	0,00	12
EMILIA-ROMAGNA	0	8	0	49	0	0,00	57
TOSCANA	0	10	0	44	0	0,00	54
UMBRIA	0	2	1	10	1	7,69	13
MARCHE	0	5	0	22	0	0,00	27
LAZIO	0	5	2	35	2	4,76	42
ABRUZZO	0	4	1	13	1	5,56	18
MOLISE	0	2	0	3	0	0,00	5
CAMPANIA	0	5	2	65	2	2,78	72
PUGLIA	0	6	1	51	1	1,72	58
BASILICATA	0	2	0	2	0	0,00	4
CALABRIA	0	2	0	15	0	0,00	17
SICILIA	0	9	4	43	4	7,14	56
SARDEGNA	0	6	0	13	0	0,00	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	1	33,33	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	2	95	12	562	14	2,09	671

Tab. 4.3.2.c/CI – Enti che hanno adottato misure per ripristinare il pareggio di bilancio a causa di squilibri della gestione di cassa

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	0	7	2	40	2	4,08	49
LOMBARDIA	0	11	1	90	1	0,98	102
LIGURIA	1	1	2	4	3	37,50	8
VENETO	0	7	1	46	1	1,85	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	0,00	12
EMILIA-ROMAGNA	0	8	2	47	2	3,51	57
TOSCANA	1	9	2	42	3	5,56	54
UMBRIA	0	2	0	11	0	0,00	13
MARCHE	0	5	2	20	2	7,41	27
LAZIO	0	5	5	32	5	11,90	42
ABRUZZO	0	4	0	14	0	0,00	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	1	4	3	64	4	5,56	72
PUGLIA	0	6	1	51	1	1,72	58
BASILICATA	0	2	0	2	0	0,00	4
CALABRIA	0	2	0	15	0	0,00	17
SICILIA	0	9	6	41	6	10,71	56
SARDEGNA	0	6	0	13	0	0,00	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
Totale complessivo	4	93	27	547	31	4,62	671

Tab. 4.3.3/CI – Enti in cui sono stati valutati gli effetti prodotti sul proprio bilancio finanziario dai risultati di gestione degli organismi esterni

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	5	2	35	7	40	81,63	49
LOMBARDIA	9	2	68	23	77	75,49	102
LIGURIA	2	0	3	3	5	62,50	8
VENETO	7	0	35	12	42	77,78	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	5	3	9	75,00	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	44	5	52	91,23	57
TOSCANA	10	0	35	9	45	83,33	54
UMBRIA	2	0	9	2	11	84,62	13
MARCHE	2	3	17	5	19	70,37	27
LAZIO	4	1	23	14	27	64,29	42
ABRUZZO	1	3	6	8	7	38,89	18
MOLISE	0	2	3	0	3	60,00	5
CAMPANIA	5	0	28	39	33	45,83	72
PUGLIA	5	1	28	24	33	56,90	58
BASILICATA	1	1	2	0	3	75,00	4
CALABRIA	0	2	7	8	7	41,18	17
SICILIA	6	3	27	20	33	58,93	56
SARDEGNA	4	2	9	4	13	68,42	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	75	22	384	190	459	68,41	671

Tab. 4.4/CI – Enti che, in corso di esercizio, hanno verificato se il programma dei pagamenti sia compatibile con le disponibilità di cassa

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	7	0	41	1	48	97,96	49
LOMBARDIA	11	0	89	2	100	98,04	102
LIGURIA	2	0	5	1	7	87,50	8
VENETO	7	0	47	0	54	100,00	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	8	0	12	100,00	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	49	0	57	100,00	57
TOSCANA	10	0	43	1	53	98,15	54
UMBRIA	2	0	11	0	13	100,00	13
MARCHE	5	0	22	0	27	100,00	27
LAZIO	4	1	34	3	38	90,48	42
ABRUZZO	4	0	13	1	17	94,44	18
MOLISE	2	0	3	0	5	100,00	5
CAMPANIA	5	0	58	9	63	87,50	72
PUGLIA	6	0	48	4	54	93,10	58
BASILICATA	1	1	2	0	3	75,00	4
CALABRIA	1	1	10	5	11	64,71	17
SICILIA	9	0	41	6	50	89,29	56
SARDEGNA	4	2	13	0	17	89,47	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	92	5	538	36	630	93,89	671

Tab. 4.8/CI – Enti che hanno attivato processi per l'analisi, la valutazione e la revisione della spesa

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	7	0	32	10	39	79,59	49
LOMBARDIA	10	1	70	21	80	78,43	102
LIGURIA	2	0	4	2	6	75,00	8
VENETO	7	0	32	15	39	72,22	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	0	6	2	10	83,33	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	44	5	52	91,23	57
TOSCANA	10	0	32	12	42	77,78	54
UMBRIA	2	0	11	0	13	100,00	13
MARCHE	3	2	19	3	22	81,48	27
LAZIO	4	1	29	8	33	78,57	42
ABRUZZO	4	0	9	5	13	72,22	18
MOLISE	2	0	1	2	3	60,00	5
CAMPANIA	4	1	34	33	38	52,78	72
PUGLIA	5	1	29	23	34	58,62	58
BASILICATA	2	0	2	0	4	100,00	4
CALABRIA	1	1	11	4	12	70,59	17
SICILIA	8	1	34	13	42	75,00	56
SARDEGNA	5	1	9	4	14	73,68	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	88	9	409	165	497	74,07	671

Tab. 4.9/CI – Enti che nel corso del 2014 hanno effettuato una percentuale di acquisti sul totale della spesa per beni e servizi, facendo ricorso a CONSIP e ad altri soggetti aggregatori

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	7	41	48	97,96	49
LOMBARDIA	11	86	97	95,10	102
LIGURIA	1	6	7	87,50	8
VENETO	7	45	52	96,30	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	7	11	91,67	12
EMILIA-ROMAGNA	7	45	52	91,23	57
TOSCANA	10	39	49	90,74	54
UMBRIA	1	10	11	84,62	13
MARCHE	4	20	24	88,89	27
LAZIO	5	28	33	78,57	42
ABRUZZO	4	10	14	77,78	18
MOLISE	2	2	4	80,00	5
CAMPANIA	4	50	54	75,00	72
PUGLIA	5	43	48	82,76	58
BASILICATA	1	2	3	75,00	4
CALABRIA	2	12	14	82,35	17
SICILIA	8	37	45	80,36	56
SARDEGNA	5	11	16	84,21	19
TRENTINO-ALTO ADIGE				0,00	3
VALLE D'AOSTA		1	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	88	495	583	86,89	671

Tab. 4.11.1/CI - Enti che hanno indicato un tempo medio di pagamento dei creditori superiore a 60 gg.

REGIONI	PROVINCE	COMUNI	Totale complessivo	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	1	9	10	20,41	49
LOMBARDIA		5	5	4,90	102
LIGURIA	1	1	2	25,00	8
VENETO		1	1	1,85	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA					12
EMILIA-ROMAGNA		4	4	7,02	57
TOSCANA		9	9	16,67	54
UMBRIA	1	4	5	38,46	13
MARCHE	2	5	7	25,93	27
LAZIO	1	17	18	42,86	42
ABRUZZO	1	5	6	33,33	18
MOLISE	1	2	3	60,00	5
CAMPANIA	1	24	25	34,72	72
PUGLIA		8	8	13,79	58
BASILICATA	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	1	8	9	52,94	17
SICILIA		22	22	39,29	56
SARDEGNA	2	1	3	15,79	19
TRENTINO-ALTO ADIGE					3
VALLE D'AOSTA					1
TOTALE COMPLESSIVO	13	126	139	20,72	671

Tab. 4.12/CI - Enti che nel controllo generale sugli squilibri hanno rilevato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	3	4	4	38	7	14,29	49
LOMBARDIA	3	8	12	79	15	14,71	102
LIGURIA	2	0	1	5	3	37,50	8
VENETO	1	6	3	44	4	7,41	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	2	6	4	33,33	12
EMILIA-ROMAGNA	0	8	5	44	5	8,77	57
TOSCANA	3	7	14	30	17	31,48	54
UMBRIA	1	1	3	8	4	30,77	13
MARCHE	0	5	7	15	7	25,93	27
LAZIO	0	5	8	28	8	19,05	42
ABRUZZO	0	4	1	13	1	5,56	18
MOLISE	0	2	1	2	1	20,00	5
CAMPANIA	2	3	7	60	9	12,50	72
PUGLIA	2	4	7	45	9	15,52	58
BASILICATA	0	2	1	1	1	25,00	4
CALABRIA	0	2	4	11	4	23,53	17
SICILIA	2	7	12	35	14	25,00	56
SARDEGNA	1	5	4	9	5	26,32	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	22	75	96	477	118	17,59	671

Tab. 5.1/CI - Enti che hanno regolamentato un controllo sulle società partecipate sul modello dell'art. 147-*quater* del Tuel

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	6	1	13	29	19	38,78	49
LOMBARDIA	11	0	31	60	42	41,18	102
LIGURIA	2	0	3	3	5	62,50	8
VENETO	7	0	11	36	18	33,33	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	6	2	9	75,00	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	19	30	27	47,37	57
TOSCANA	10	0	13	31	23	42,59	54
UMBRIA	2	0	2	9	4	30,77	13
MARCHE	4	1	7	15	11	40,74	27
LAZIO	5	0	14	23	19	45,24	42
ABRUZZO	4	0	7	7	11	61,11	18
MOLISE	2	0	0	3	2	40,00	5
CAMPANIA	5	0	22	45	27	37,50	72
PUGLIA	6	0	15	37	21	36,21	58
BASILICATA	2	0	1	1	3	75,00	4
CALABRIA	2	0	6	9	8	47,06	17
SICILIA	9	0	14	33	23	41,07	56
SARDEGNA	4	2	6	7	10	52,63	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	92	5	192	382	284	42,32	671

Tab. 5.3.a/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sui rapporti finanziari con ogni partecipata

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	6	1	17	32	23	46,94	49
LOMBARDIA	11	0	37	65	48	47,06	102
LIGURIA	2	0	3	5	5	62,50	8
VENETO	7	0	9	45	16	29,63	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	5	7	8	66,67	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	22	35	30	52,63	57
TOSCANA	10	0	18	36	28	51,85	54
UMBRIA	1	1	2	11	3	23,08	13
MARCHE	4	1	6	21	10	37,04	27
LAZIO	3	1	12	30	15	35,71	42
ABRUZZO	4	0	5	13	9	50,00	18
MOLISE	2	0	0	5	2	40,00	5
CAMPANIA	5	0	20	52	25	34,72	72
PUGLIA	4	2	15	43	19	32,76	58
BASILICATA	1	1	1	3	2	50,00	4
CALABRIA	2	0	8	9	10	58,82	17
SICILIA	9	0	17	39	26	46,43	56
SARDEGNA	5	1	6	13	11	57,89	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	87	9	205	466	292	43,52	671

Tab. 5.3.b/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio della situazione contabile, gestionale ed organizzativa di ogni partecipata

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	5	2	12	30	17	34,69	49
LOMBARDIA	10	1	33	58	43	42,16	102
LIGURIA	1	1	3	3	4	50,00	8
VENETO	7	0	8	39	15	27,78	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	4	4	6	50,00	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	17	32	25	43,86	57
TOSCANA	8	2	13	31	21	38,89	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	3	19	7	25,93	27
LAZIO	2	3	11	26	13	30,95	42
ABRUZZO	4	0	5	9	9	50,00	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	5	0	13	54	18	25,00	72
PUGLIA	3	3	11	41	14	24,14	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	2	0	5	10	7	41,18	17
SICILIA	9	0	10	37	19	33,93	56
SARDEGNA	5	1	5	8	10	52,63	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	78	19	157	417	235	35,02	671

Tab. 5.3.c/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sugli obiettivi assegnati ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 147 *quater* del Tuel

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	4	3	7	35	11	22,45	49
LOMBARDIA	9	2	18	73	27	26,47	102
LIGURIA	1	1	1	5	2	25,00	8
VENETO	7	0	6	41	13	24,07	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	2	6	4	33,33	12
EMILIA-ROMAGNA	7	1	15	34	22	38,60	57
TOSCANA	8	2	7	37	15	27,78	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	3	19	7	25,93	27
LAZIO	2	3	7	30	9	21,43	42
ABRUZZO	1	3	2	12	3	16,67	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	4	1	5	62	9	12,50	72
PUGLIA	2	4	8	44	10	17,24	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	0	2	4	11	4	23,53	17
SICILIA	7	2	6	41	13	23,21	56
SARDEGNA	3	3	2	11	5	26,32	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	64	33	97	477	161	23,99	671

Tab. 5.3.d/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sui contratti di servizio

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	2	5	13	29	15	30,61	49
LOMBARDIA	7	4	29	62	36	35,29	102
LIGURIA	1	1	2	4	3	37,50	8
VENETO	7	0	6	41	13	24,07	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	5	3	8	66,67	12
EMILIA-ROMAGNA	3	5	15	34	18	31,58	57
TOSCANA	8	2	13	31	21	38,89	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	6	16	10	37,04	27
LAZIO	2	3	9	28	11	26,19	42
ABRUZZO	3	1	4	10	7	38,89	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	5	0	11	56	16	22,22	72
PUGLIA	3	3	10	42	13	22,41	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	1	1	6	9	7	41,18	17
SICILIA	3	6	11	36	14	25,00	56
SARDEGNA	5	1	4	9	9	47,37	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	60	37	148	426	208	31,00	671

Tab. 5.3.e/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sulla qualità dei servizi erogati

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	3	4	6	36	9	18,37	49
LOMBARDIA	8	3	16	75	24	23,53	102
LIGURIA	0	2	3	3	3	37,50	8
VENETO	5	2	5	42	10	18,52	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	4	4	7	58,33	12
EMILIA-ROMAGNA	4	4	11	38	15	26,32	57
TOSCANA	8	2	10	34	18	33,33	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	3	19	7	25,93	27
LAZIO	2	3	7	30	9	21,43	42
ABRUZZO	2	2	3	11	5	27,78	18
MOLISE	0	2	0	3	0	0,00	5
CAMPANIA	3	2	7	60	10	13,89	72
PUGLIA	2	4	6	46	8	13,79	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	0	2	4	11	4	23,53	17
SICILIA	3	6	6	41	9	16,07	56
SARDEGNA	4	2	1	12	5	26,32	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	1	2	1	33,33	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	53	44	95	479	148	22,06	671

Tab. 5.3.f/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sugli effetti prodotti dai risultati di gestione sul bilancio finanziario dell'ente

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	5	2	16	26	21	42,86	49
LOMBARDIA	10	1	34	57	44	43,14	102
LIGURIA	2	0	3	3	5	62,50	8
VENETO	7	0	9	38	16	29,63	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	3	1	5	3	8	66,67	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	20	29	28	49,12	57
TOSCANA	10	0	16	28	26	48,15	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	6	16	10	37,04	27
LAZIO	4	1	12	25	16	38,10	42
ABRUZZO	4	0	6	8	10	55,56	18
MOLISE	2	0	0	3	2	40,00	5
CAMPANIA	5	0	14	53	19	26,39	72
PUGLIA	4	2	13	39	17	29,31	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	2	0	6	9	8	47,06	17
SICILIA	7	2	12	35	19	33,93	56
SARDEGNA	5	1	4	9	9	47,37	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	84	13	180	394	264	39,34	671

Tab. 5.3.g/CI - Enti che hanno effettuato il monitoraggio sul rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	6	1	13	29	19	38,78	49
LOMBARDIA	11	0	30	61	41	40,20	102
LIGURIA	2	0	3	3	5	62,50	8
VENETO	7	0	8	39	15	27,78	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2	2	5	3	7	58,33	12
EMILIA-ROMAGNA	8	0	19	30	27	47,37	57
TOSCANA	7	3	14	30	21	38,89	54
UMBRIA	1	1	1	10	2	15,38	13
MARCHE	4	1	5	17	9	33,33	27
LAZIO	2	3	11	26	13	30,95	42
ABRUZZO	4	0	5	9	9	50,00	18
MOLISE	1	1	0	3	1	20,00	5
CAMPANIA	4	1	14	53	18	25,00	72
PUGLIA	4	2	11	41	15	25,86	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	2	0	6	9	8	47,06	17
SICILIA	8	1	11	36	19	33,93	56
SARDEGNA	5	1	4	9	9	47,37	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	79	18	163	411	242	36,07	671

Tab. 5.4/CI - Enti che hanno adottato le direttive per il contenimento delle spese di personale ex art. 18, co. 2-bis del d.l. n. 112/2008 e dell'art. 3, co. 5 del d.l. n. 90/2014

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	3	4	8	34	11	22,45	49
LOMBARDIA	7	4	28	63	35	34,31	102
LIGURIA	1	1	3	3	4	50,00	8
VENETO	5	2	9	38	14	25,93	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1	3	3	5	4	33,33	12
EMILIA-ROMAGNA	4	4	15	34	19	33,33	57
TOSCANA	5	5	11	32	16	29,63	54
UMBRIA	1	1	0	11	1	7,69	13
MARCHE	3	2	8	14	11	40,74	27
LAZIO	3	2	11	26	14	33,33	42
ABRUZZO	2	2	2	12	4	22,22	18
MOLISE	0	2	1	2	1	20,00	5
CAMPANIA	5	0	10	57	15	20,83	72
PUGLIA	3	3	10	42	13	22,41	58
BASILICATA	1	1	1	1	2	50,00	4
CALABRIA	1	1	6	9	7	41,18	17
SICILIA	5	4	10	37	15	26,79	56
SARDEGNA	5	1	2	11	7	36,84	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	2	1	2	66,67	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	55	42	140	433	195	29,06	671

Tab. 5.5/CI - Enti che, nel controllo sugli organismi partecipati, hanno rilevato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	1	6	4	38	5	10,20	49
LOMBARDIA	2	9	12	79	14	13,73	102
LIGURIA	0	2	0	6	0	0,00	8
VENETO	2	5	3	44	5	9,26	54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	0	4	0	8	0	0,00	12
EMILIA-ROMAGNA	1	7	5	44	6	10,53	57
TOSCANA	3	7	7	37	10	18,52	54
UMBRIA	0	2	0	11	0	0,00	13
MARCHE	3	2	4	18	7	25,93	27
LAZIO	0	5	3	34	3	7,14	42
ABRUZZO	0	4	2	12	2	11,11	18
MOLISE	0	2	0	3	0	0,00	5
CAMPANIA	1	4	6	61	7	9,72	72
PUGLIA	1	5	7	45	8	13,79	58
BASILICATA	1	1	0	2	1	25,00	4
CALABRIA	1	1	0	15	1	5,88	17
SICILIA	3	6	6	41	9	16,07	56
SARDEGNA	1	5	3	10	4	21,05	19
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	3	0	0,00	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	1	0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	20	77	62	512	82	12,22	671

Tab. 6.1/CI - Enti che hanno istituito un controllo di qualità dei servizi ex art. 147 novellato del Tuel, con riferimento ai servizi a domanda individuale

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	Totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	2	5	6	1	8	57,14	14
LOMBARDIA	3	9	9	3	12	50,00	24
LIGURIA		2	2	0	2	50,00	4
VENETO	6	1	5	0	11	91,67	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA		4	2	1	2	28,57	7
EMILIA-ROMAGNA	6	2	10	2	16	80,00	20
TOSCANA	6	4	8	1	14	73,68	19
UMBRIA	1	1	1	1	2	50,00	4
MARCHE	2	3	2	1	4	50,00	8
LAZIO	3	2	3	4	6	50,00	12
ABRUZZO		4	1	4	1	11,11	9
MOLISE	1	1		0	1	50,00	2
CAMPANIA	3	2	5	13	8	34,78	23
PUGLIA	3	3	7	7	10	50,00	20
BASILICATA		2		1	0	0,00	3
CALABRIA	1	1	1	4	2	28,57	7
SICILIA	1	8	8	4	9	42,86	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	25,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE		0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	39	58	72	48	111	50,92	218

Tab. 6.4/CI - Enti in cui è stata occupata almeno una unità di personale a tempo pieno

REGIONE	PROVINCE	COMUNI	% enti che hanno risposto positivamente rispetto agli enti che hanno inviato il questionario	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	2	2	28,57	14
LOMBARDIA	4	6	41,67	24
LIGURIA		1	25,00	4
VENETO	1	3	33,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA		1	14,29	7
EMILIA-ROMAGNA	2	1	15,00	20
TOSCANA	2	2	21,05	19
UMBRIA		1	25,00	4
MARCHE	1		12,50	8
LAZIO	2	4	50,00	12
ABRUZZO			0,00	9
MOLISE			0,00	2
CAMPANIA	1	2	13,04	23
PUGLIA	1	1	10,00	20
BASILICATA		1	33,33	3
CALABRIA	1	1	28,57	7
SICILIA	5	3	38,10	21
SARDEGNA		1	12,50	8
TRENTINO-ALTO ADIGE			0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	22	30	23,85	218

Tab. 6.4.bis/CI - Enti in cui è stata occupata almeno una unità di personale a tempo parziale

REGIONE	PROVINCIA	COMUNI	Totale enti con almeno una unità a tempo parziale	% enti che hanno risposto positivamente rispetto agli enti che hanno inviato il questionario	Totale enti che hanno inviato il questionario
PIEMONTE	2	1	3	21,43	14
LOMBARDIA	1	2	3	12,50	24
LIGURIA		2	2	50,00	4
VENETO	2	2	4	33,33	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA		2	2	28,57	7
EMILIA-ROMAGNA	2	3	5	25,00	20
TOSCANA	6	3	9	47,37	19
UMBRIA	1	1	2	50,00	4
MARCHE	2	2	4	50,00	8
LAZIO			0	0,00	12
ABRUZZO	2		2	22,22	9
MOLISE			0	0,00	2
CAMPANIA	1	1	2	8,70	23
PUGLIA	2	3	5	25,00	20
BASILICATA			0	0,00	3
CALABRIA	1		1	14,29	7
SICILIA	3	5	8	38,10	21
SARDEGNA			0	0,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE			0	0,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	25	27	52	23,85	218

Tab. 6.9/CI - Enti che in tale forma di controllo generale hanno trovato criticità

REGIONI	PROVINCE		COMUNI		Totale enti che hanno risposto si	% enti che hanno risposto positivamente rispetto al totale degli enti	totale enti che hanno inviato il questionario
	SI	NO	SI	NO			
PIEMONTE	1	6	4	3	5	35,71	14
LOMBARDIA	2	9	3	10	5	20,83	24
LIGURIA		2		2	0	0,00	4
VENETO	2	5	3	2	5	41,67	12
FRIULI-VENEZIA GIULIA		4		3	0	0,00	7
EMILIA-ROMAGNA	3	5	5	7	8	40,00	20
TOSCANA	1	9	2	7	3	15,79	19
UMBRIA	1	1		2	1	25,00	4
MARCHE		5	2	1	2	25,00	8
LAZIO	3	2		7	3	25,00	12
ABRUZZO		4	1	4	1	11,11	9
MOLISE		2		0	0	0,00	2
CAMPANIA	2	3	3	15	5	21,74	23
PUGLIA	3	3	6	8	9	45,00	20
BASILICATA		2	1	0	1	33,33	3
CALABRIA	1	1	1	4	2	28,57	7
SICILIA	2	7	5	7	7	33,33	21
SARDEGNA	1	5	1	1	2	25,00	8
TRENTINO-ALTO ADIGE		0	1	0	1	100,00	1
TOTALE COMPLESSIVO	22	75	38	83	60	27,52	218

Esempio applicativo fornito di Comuni dell'XI classe

Onde evitare che il referto sui controlli interni tenga conto del solo dato numerico, che conteggia enti adempienti e non adempienti, li classifica per Regioni e ne definisce le percentuali d'osservanza, si è cercato di individuare alcune risposte al questionario di tenore maggiormente esplicativo e di valorizzarle discorsivamente, in modo che, comparate tra loro, facessero emergere comportamenti più specifici e conferissero all'indagine la possibilità di esprimere valutazioni di qualità.

Le domande prescelte sono state sei e gli enti coinvolti altrettanti, tutti coincidenti con l'undicesima classe demografica, che annovera le località tra 250.000 e 500.000 abitanti. I Comuni interessati sono stati, dunque: Firenze, Verona, Bologna, Bari, Venezia e Catania.

La prima domanda (controllo di regolarità) chiede agli enti che abbiano effettuato la selezione degli atti da assoggettare al controllo di regolarità amministrativa e contabile a successivo, di indicare le tecniche adottate, i criteri di determinazione delle dimensioni del campione, la tipologia di atti oggetto di osservazione e gli esiti della revisione. Solo le città di Firenze e Catania hanno fornito risposta. La prima ha riferito che il controllo a successivo si è appuntato sul 10% delle determinazioni d'impegno, sul 5% degli atti a scrittura privata e sul 2% degli atti di liquidazione. La revisione degli atti è stata relazionata dal segretario generale e ha evidenziato delle criticità, su cui sono state fornite direttive per il loro superamento. L'estrazione è avvenuta in forma

casuale excel. Il Comune di Catania ha riferito che le nuove tecniche effettuano il monitoraggio di un campione di atti, estratto attraverso il supporto informativo e un sistema casuale. Per il momento gli atti osservati si sono limitati alle determine dirigenziali, ma proseguiranno con i contratti.

La seconda domanda (controllo di gestione) chiede quali siano gli indicatori di risultato prescelti per misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi. Tutte le città hanno risposto. Firenze si è limitata a richiamare gli indicatori di attività, finanziari, di efficacia e di efficienza. A Verona si è puntualizzato che la misurazione dei risultati ha permesso di valutare la performance media per ciascun servizio. A Bologna il quadro completo degli indicatori di risultato prescelti, per misurare il grado di realizzazione degli obiettivi, è contenuto in un apposito documento denominato "Piano degli Indicatori e dei risultati attesi di bilancio". Esso si inserisce nel quadro dei documenti di pianificazione strategica ed operativa dell'ente e completa la definizione del Piano della *performance*, per cui è costituito dall'insieme di schede sintetiche compilate con il pieno coinvolgimento dei principali responsabili politici e tecnici. Grazie all'integrazione fra le schede sintetiche dei servizi e dei progetti e il sistema di contabilità analitica, è stato possibile attribuire puntualmente ad ogni servizio/progetto tutte le risorse (articolate nelle diverse tipologie di spesa), che vengono impiegate per la loro realizzazione, individuando così indicatori di efficienza ed efficacia di grande rilievo, per orientare i futuri sviluppi dell'azione amministrativa. Il Comune di Bari si è limitato a citare gli indicatori di risparmio di spesa e di gradimento del servizio.

Gli obiettivi gestionali e i progetti strategici del Comune di Venezia sono dettagliati rispettivamente in attività e in fasi, il cui grado di realizzazione è misurato attraverso indicatori, quantitativi e qualitativi, specificamente individuati per la corretta rilevazione dei risultati intermedi. Ad ogni obiettivo gestionale e progetto strategico è, inoltre, associato un indicatore finale, per la verifica a consuntivo del grado di realizzazione. Dati i profili di complessità che caratterizzano gli obiettivi di miglioramento e sviluppo, la loro formulazione e gli indicatori correlati sono stati formulati con logica modulare. Conseguentemente, si è valutato che un singolo indicatore, sia esso di risultato o di processo, non consente di dare compiuta rappresentazione del conseguimento delle finalità dell'obiettivo. Per tale motivo gli indicatori scelti sono costituiti in prevalenza da "Relazioni descrittive", ovvero da strumenti operativi con tipiche funzioni ricognitive, che hanno costituito il supporto documentale alle rendicontazioni. I contenuti di dette relazioni sono stati utilmente completati sia con indicatori di risultato (*output*), che di processo. Gli indicatori principali riferiti da Catania sono di *output*, quantitativi e temporali.

La seconda domanda bis (ancora controllo di gestione), cui tutti i Comuni hanno risposto, chiede quali siano le metodologie di misurazione degli obiettivi e quali le azioni correttive adottate in caso di scostamento tra obiettivi e risultati. A Firenze, almeno semestralmente, l'ufficio controllo di gestione fornisce ai responsabili dei servizi ed all'OIV una reportistica che consente la verifica dell'andamento della gestione, il monitoraggio rispetto agli obiettivi predefiniti per consentire eventuali interventi correttivi degli scostamenti, nonché l'analisi dell'andamento degli indicatori di efficienza, efficacia, economicità e qualità, codificati nel PEG. Inoltre le linee guida allegate al PEG prevedono che ogni Direzione monitori puntualmente le schede degli obiettivi gestionali di PEG affidati, al fine di apportare alle stesse le opportune modifiche. Le variazioni e gli aggiornamenti al PEG vanno inoltrati all'Ufficio controllo strategico e controllo di gestione, per essere sottoposte alla Giunta. Il controllo di gestione della Città di Verona ha individuato, con procedure informatiche, gli scostamenti e li ha segnalati ai responsabili che hanno provveduto agli opportuni riallineamenti. A Bologna, le metodologie impiegate per l'analisi degli scostamenti, rilevati per le variabili di carattere economico – finanziario, hanno consentito di operare confronti fra le entrate previste e le risorse attribuite in sede previsionale, per l'erogazione dei principali servizi/progetti, il grado di effettiva riscossione delle entrate e di reale utilizzo delle risorse assegnate. Per quanto riguarda, invece, gli esiti dell'azione amministrativa, il confronto è stato operato tra i valori pianificati degli indicatori di efficienza ed efficacia e i valori che sono stati effettivamente conseguiti nel periodo di riferimento. Il Comune di Bari, al fine di parametrare il controllo di gestione sui principi di contabilità analitica, ha sviluppato un apposito sistema informativo, mirato a consentire il monitoraggio periodico degli obiettivi e l'associazione dei medesimi e delle relative azioni con le risorse umane e finanziarie, al fine di determinare i costi delle politiche intraprese. Tale soluzione permette all'ente di verificare la gestione *in progress* delle proprie attività e non semplicemente a scadenza. Inoltre il Comune è uno degli enti sperimentatori dell'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio". A Venezia la struttura preposta al controllo di gestione effettua la misurazione dello stato di avanzamento degli obiettivi e degli indicatori, opportunamente individuati in fase di programmazione, ed inseriti nel Piano della performance e nel PEG. I referti sono elaborati trimestralmente, sottoscritti dal Direttore della Direzione programmazione e controllo, vistati dal Direttore generale e validati dal Nucleo di valutazione. I singoli Dirigenti e il Direttore di riferimento, supportati dal Nucleo di valutazione e dalla struttura preposta al controllo di gestione, valutano le "correzioni di rotta" possibili, gli interventi necessari per l'eliminazione degli obiettivi non più perseguibili, la specificazione di obiettivi inizialmente definiti in modo impreciso e la parziale ridefinizione di obiettivi che, per

circostanze oggettive, necessitano di essere riconsiderati. La Città di Catania riferisce di aver effettuato un monitoraggio semestrale dello stato di raggiungimento degli obiettivi. È inoltre la sola località che non ha risposto alla quarta domanda.

Riguardo alla terza domanda (controllo strategico), nel Comune di Firenze, gli obiettivi dei programmi vengono controllati annualmente, al fine di verificarne il grado di raggiungimento e, laddove necessario, vengono modificati, dandone adeguata giustificazione, per dare una rappresentazione veritiera e corretta dei futuri andamenti dell'ente e del processo di formulazione dei programmi all'interno delle missioni. È stato deciso di predisporre lo stato di attuazione degli obiettivi operativi e strategici contenuti nel Documento Unico di Programmazione 2014-2016. Nel referto del controllo strategico e del controllo di gestione viene riportato il dettaglio del riepilogo delle percentuali di avanzamento delle Missioni - Obiettivi Strategici e dei Programmi - Obiettivi Operativi, nonché tutte le schede DUP 2014-16, contenenti lo stato di avanzamento finale del 2014. A Verona il *report* descrive la relazione che intercorre tra gli obiettivi strategici, derivanti dalle linee programmatiche di mandato, le finalità della Relazione previsionale e programmatica e gli obiettivi gestionali del PEG, consentendo di monitorare lo stato di avanzamento del programma di mandato, sintetizzando le azioni messe in atto e i risultati conseguiti. A Bologna i *report* periodici di controllo strategico si possono classificare sostanzialmente in due categorie: una di aggiornamenti con cadenza semestrale di tutte le schede servizio e progetto, finalizzati a monitorare il grado di avanzamento dei principali obiettivi strategici, l'altra di aggiornamenti con cadenza annuale del rendiconto di mandato sull'attività amministrativa, che evidenzia in modo sintetico i risultati più significativi raggiunti dall'Amministrazione. Gli indici elaborati nel *report* hanno carattere sia qualitativo che quantitativo e variano annualmente sulla base delle iniziative poste in campo dalle articolazioni organizzative dell'ente. La Città di Bari ha elaborato un *report* finanziario che analizza le spese rispetto agli stanziamenti per ciascun programma, l'impatto sugli *stakeholder* e lo stato di realizzazione dei programmi. Il Comune di Venezia ha prodotto *report* finalizzati a verificare lo stato di attuazione dei programmi e delle strategie presenti nel programma di mandato e nella Relazione previsionale e programmatica. Il *report* si divide in una prima sezione, che sintetizza l'andamento complessivo di entrate e spese ed un'altra, che espone dati e indicatori di sintesi, rendicontazione delle finalità della Relazione previsionale e programmatica e stato di avanzamento delle opere e degli investimenti.

La quarta domanda (controllo sugli equilibri finanziari) ci attesta che a Firenze il monitoraggio sugli effetti prodotti dai risultati di gestione degli organismi esterni sul bilancio dell'Ente è stato

svolto dalle singole Direzioni che gestiscono i contratti di servizio e non ha comportato problematiche sul mantenimento degli equilibri di bilancio. La medesima verifica effettuata dalla città di Verona in sede di approvazione degli atti inerenti agli organismi esterni e ai rispettivi bilanci non ha rivelato effetti negativi sul bilancio finanziario. A Bologna ci si limita ad effettuare periodicamente alcuni incontri con i responsabili dei servizi esterni, per monitorare l'insorgenza di eventuali situazioni di criticità finanziaria. Sinora non si sono registrate problematiche particolari. Mentre a Bari il monitoraggio effettuato nel corso del 2014 non ha fatto emergere criticità non programmate, tali da incidere sugli equilibri finanziari dell'ente, a Venezia il monitoraggio degli andamenti degli organismi esterni ha portato, in sede di approvazione di bilancio e di assestamento, a iscrivere stanziamenti di spesa per riportare in equilibrio la situazione patrimoniale degli stessi. Per gli organismi partecipati del Comune di Catania risulta effettuata la valutazione relativa ai risultati di gestione del 2013. La relazione sul monitoraggio del 2014 sarà approntata non appena gli organismi esterni approveranno i relativi bilanci.

La quinta domanda (controllo sugli organismi partecipati) ci attesta che la città di Verona ha dichiarato la mancata trasmissione, da parte delle società interessate, dei documenti richiesti. A Bologna, invece, di atti di indirizzo in preparazione sono finalizzati ad una omogeneizzazione nell'ambito del gruppo delle società e all'individuazione di specifici elementi di riduzione della spesa, condotti con criteri equi ed uniformi, in relazione alle differenziazioni di ogni specifico settore di attività. Il reperimento delle informazioni relative alle singole società, riferite ad un rappresentativo arco di tempo, ha richiesto alle società un lavoro dettagliato e articolato, riflesso nell'altrettanto dettagliato controllo e comparazione di esse da parte dei settori comunali coinvolti. La città di Bari mostra un palese ritardo, perché la programmazione delle attività e della gestione delle partecipate risente dello slittamento dei termini di approvazione del bilancio comunale, per cui mancano, nel settore, la certezza delle risorse e la coerenza dell'azione amministrativa. I Comuni di Firenze, Venezia e Catania hanno ritenuto di non rispondere alle relative domande.

La sesta domanda (controllo di qualità) attesta che Firenze ha risolto il relativo problema, riferendo di adoperare questionari di *customer satisfaction*. Il Comune di Catania non ha risposto al quesito. Il Comune di Verona ha fissato indicatori di qualità relativi all'accessibilità del servizio, alla sua trasparenza, all'efficacia, all'efficienza, alla rassicurazione, alla cortesia e alla riservatezza. Ogni indicatore si è poi sviluppato in ulteriori parametri di valutazione, quali, ad esempio (per l'efficienza), la tempestività, i livelli di produttività, i criteri di economicità e quelli di risparmio.

Gli indici elaborati nel *report* del Comune di Bologna hanno carattere sia qualitativo che quantitativo e variano annualmente sulla base delle iniziative poste in campo dalle articolazioni organizzative dell'ente (nel 2014 è stato accertato il grado di soddisfazione dell'utenza rispetto al verde pubblico). A Bari sono stati elaborati tredici indicatori di qualità, tra i quali si menzionano il tasso di copertura della domanda potenziale ed effettiva degli asili nido, la rilevazione della soddisfazione utenza, l'intensità degli interventi di manutenzione stradale, la percentuale di richieste di intervento evase, il recupero dell'evasione tributaria locale, i tempi di attesa *front office* e la capacità di pronto intervento di polizia municipale.

A Venezia gli indicatori più significativi elaborati dal servizio qualità riguardano le dimensioni dell'accessibilità, della tempestività, della trasparenza e dell'efficacia. I fattori analizzati nei *report* annuali del Servizio monitoraggio servizi pubblici locali sono così sintetizzabili: affidabilità, sicurezza e regolarità del servizio, assistenza alla clientela con accessibilità ai disabili, rapporti con la clientela e attenzione all'ambiente, pulizia e igiene. Questi fattori sono misurati dai seguenti indicatori, comuni a tutti i servizi: tempestività, regolarità e puntualità nell'esecuzione della prestazione, accessibilità alle informazioni, numero di reclami o segnalazioni, numero di sportelli e sistemi informativi, tempo massimo di risposta per reclami e segnalazioni.

La sesta domanda bis (ancora controllo di qualità) riguarda le criticità incontrate nel controllo di qualità e ad essa non hanno risposto le città di Firenze e Verona. Il Comune di Bologna ha affermato che rilevare tempestivamente e in modo continuativo la soddisfazione dell'utenza, rispetto ai servizi resi è un compito estremamente impegnativo, che presuppone un vasto utilizzo di risorse umane e tecnologiche, il cui reperimento appare momentaneamente problematico. Anche il Comune di Bari ha segnalato l'assenza negli uffici burocratici di un sistema di orientamento della *performance*, nonché la difficoltà di implementazione di un sistema che preveda la rilevazione diffusa della qualità dei servizi. A Venezia è stata riscontrata la difficoltà di raggiungere campioni statisticamente significativi di questionari compilati. Al riguardo, benché si raggiungano risultati migliori con l'intervista diretta, per il contenimento dei costi, si è scelto di privilegiare le modalità di somministrazione di questionari on line od auto compilati. A Catania la situazione è precaria perché, per le partecipate, sono ancora in corso di redazione le carte dei servizi e gli *standard* su cui applicare il controllo sulla qualità. Per i servizi diretti all'utenza esterna si sta ancora procedendo ad implementare un sistema.

1.5.2 Le delibere delle Sezioni regionali di controllo emanate sui controlli interni nel 2013

Il presente referto ha preso in considerazione, oltre agli esiti dei questionari compilati dalla generalità degli enti interessati, relativamente agli adempimenti del 2014, anche le delibere emanate dalle Sezioni regionali di controllo nel corso del 2014 e relative all'applicazione delle norme sui controlli interni nei due semestri del 2013 (nella prima fase, infatti, il d.l. n. 174/2012 prevedeva a carico dei capi delle amministrazioni locali una doppia relazione annuale). L'esame ha riguardato circa un centinaio di decisioni, che hanno sostanzialmente impegnato le Sezioni del Piemonte (23 delibere), Emilia-Romagna (2 delibere), Umbria (20 delibere), Lazio (15 delibere), Molise (1 delibera), Campania (10 delibere), Sicilia (1 delibera) e Sardegna (17 delibere). I numeri non rispecchiano la realtà dei contenuti perché, ad esempio, le delibere significative su cui i collegi si sono sufficientemente soffermate sono, per le Sezioni del Piemonte e dell'Umbria, appena sette per ciascuna Regione. Le due delibere della Sezione Emilia-Romagna e l'unica della Sezione Molise riguardano, in realtà, cumulativamente e indistintamente, tutte le Province e i Comuni di ciascuna Regione. Per brevità si è, pertanto, commentata la sola delibera della Sezione dell'Emilia-Romagna relativa alla seconda parte dell'esercizio 2013. Le delibere della Sezione Campania si limitano a dichiarare il mancato adempimento nei termini della trasmissione della relazione. Sono, infine, degne di nota 13 delle 15 delibere della Sezione Lazio e tutte le 17 della Sezione Sardegna.

Dei 7 enti esaminati dalla Sezione Piemonte solo i Comuni di Nichelino e Piossasco, nonché la Provincia di Cuneo hanno riferito sul controllo strategico, dichiarando però di non aver effettuato una valutazione sullo stato di attuazione dei programmi. Il controllo di gestione ha avuto una più diffusa, ancorché incompleta applicazione. Nel Comune di Nichelino l'ufficio deputato svolge una costante attività di supporto ai responsabili dei servizi, per agevolare la rilevazione e la trasmissione della qualità delle informazioni, benché i centri di responsabilità necessitino di maggiore chiarezza nella formulazione di obiettivi e indicatori. Il Comune di Piossasco non ha ancora una struttura deputata al controllo di gestione, benché gli indicatori temporali si siano rivelati idonei a misurare il grado di realizzazione degli obiettivi. La Provincia di Cuneo, effettuando un'analisi temporale riconducibile al PEG, ha valutato periodicamente lo scostamento tra tempi previsti e tempi effettivi, ritenuto utile a stimare il grado di raggiungimento degli obiettivi. Il Comune di Mondovì ha assicurato che, nonostante l'assenza dei *report*, il controllo di gestione è utilizzato da anni per effettuare le scelte gestionali, grazie alla loro

valutazione economica. Se la Provincia di Alessandria non ha fornito risposte specifiche, il Comune di Tortona ha riferito di effettuare rilevazioni trimestrali, non solo su previsioni finanziarie, ma anche su obiettivi specifici, mentre nel Comune di Galliate la mancata approvazione del PEG ha impedito di rilevare la coerenza tra dotazioni finanziarie, umane e strumentali e gli obiettivi di PEG, né ha permesso di verificare lo stato di attuazione degli obiettivi. In più di un ente si è risposto che l'analisi sulla gestione non ha contribuito a quantificare gli stanziamenti di competenza e, in più di un'occasione, la Sezione Piemonte ha invitato gli enti a predisporre documenti periodici, in grado di misurare il grado e il livello delle verifiche effettuate.

Non si registrano risposte apprezzabili in merito al neo istituito controllo sulle società partecipate, da parte dei Comuni di Nichelino, Piossasco, Mondovì, Tortona e della Provincia di Cuneo (d'altra parte, trattandosi dell'esercizio 2013, si è di fronte alla prima esperienza applicativa). La Provincia di Alessandria effettua, invece, un costante monitoraggio della situazione finanziaria degli organismi partecipati, anche allo scopo di informare altre amministrazioni e organi di controllo.

Nel controllo di regolarità amministrativa e contabile il Comune di Piossasco ha dichiarato di non aver selezionato gli atti da assoggettare a controllo con tecniche di campionamento, né di aver fornito gli esiti di tale tipo di controllo ai revisori dei conti. La Provincia di Cuneo ha rivelato di non aver individuato unità organizzative apposite, né di aver messo a punto un sistema di audit interno. Il Comune di Mondovì ha evidenziato circa un centinaio di irregolarità, a fronte di un pari numero di atti esaminati, cui non hanno fatto seguito apposite sanatorie, perché l'ente non ha ritenuto di intervenire su riferimenti normativi inesatti o su motivazioni non sufficientemente esplicite. Il Comune di Tortona è stato il più solerte, perché ha trasmesso relazioni sul controllo di regolarità agli organi politici, ai dirigenti e agli organi di controllo. Inoltre, ha precisato di aver scelto gli atti da esaminare in modo casuale, tramite un algoritmo, e di aver analizzato 29 atti su 279 nel primo semestre 2013 e 36 atti su 360 nel secondo semestre. I Comuni di Nichelino e Galliate, nonché la Provincia di Alessandria non hanno fornito elementi da poter riferire.

In Emilia-Romagna l'applicazione del controllo strategico ha avuto andamento altalenante. Così le Province di Parma, Forlì/Cesena, Rimini e Bologna non hanno effettuato il monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi, anche se Bologna ha aderito alla sperimentazione della disciplina dell'armonizzazione. Sono, invece, adempienti i Comuni di Piacenza, Ravenna e Ferrara. Il Comune di Ravenna sta impostando una metodologia di analisi degli aspetti economico finanziari connessi ai risultati; il Comune di Ferrara, pur avendo da tempo il controllo strategico,

ammette che non è perfettamente agganciato agli aspetti finanziari. Sull'eventuale adozione delle metodologie di verifica dell'impatto socio economico dei programmi dell'ente, hanno risposto negativamente le Province di Ferrara, Forlì/Cesena e Rimini, nonché i Comuni di Ferrara e Ravenna. La Provincia di Bologna, pur ammettendo che il monitoraggio del programma di mandato non prevede una metodologia strutturata, riconosce che per alcuni obiettivi l'ente è in grado di registrare la corrispondenza tra risultato e impatto esterno. Meglio ancora si comporta la Provincia di Parma, che attesta che per tutti i progetti analizzati dal controllo strategico è prevista una valutazione del loro impatto sulla collettività. I *report* sono redatti dalla Provincia di Forlì/Cesena e dal Comune di Ferrara, ma non dalle Province di Modena, Parma e Rimini, oltre che dal Comune di Ravenna.

Per quanto concerne il controllo di gestione risulta che i Comuni di Casalecchio di Reno, Castel Maggiore, Cattolica, Finale Emilia, Medicina, Molinella, San Giovanni in Persiceto e Vignola non hanno costituito una struttura apposita, anche se Molinella verifica il raggiungimento degli obiettivi di PEG, mentre Medicina fa confluire gli esiti non ancora strutturati negli obiettivi di PEG.

Le Province di Bologna, Forlì/Cesena e Rimini, nonché i Comuni di Cattolica, Cesena, Cesenatico, Fiorenzuola d'Arda, Molinella, Nonantola, Parma, Piacenza, Salsomaggiore, San Giovanni in Persiceto, Santarcangelo di Romagna, Sassuolo e Savignano sul Rubicone non hanno svolto il controllo di gestione in riferimento ai costi e ai ricavi dei servizi/centri di costo. Salvo Salsomaggiore e Cesenatico, tutti gli altri enti hanno adottato indicatori di ogni genere, segno che, al di là delle strutture, la misurazione dei risultati fa ormai parte del patrimonio culturale di chiunque verifichi la gestione. Solo nei Comuni di Fiorenzuola d'Arda, Sassuolo, Salsomaggiore e Santarcangelo di Romagna i programmi degli organi politici sono stati tradotti in obiettivi di PEG. Negli ultimi due, oltre che a Comacchio e a Copparo, non c'è ancora una valutazione di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi. L'obbligo di trasmettere lo specifico referto sul controllo di gestione ex art. 198-bis del Tuel è stato onorato da tutti gli enti, salvo i Comuni di Castel Maggiore e Salsomaggiore. È importante ricordare che le Province di Forlì/Cesena, e Rimini, oltre ai Comuni di Argenta, Cattolica, Cento, Cesenatico, Castelfranco Emilia, Castel Maggiore, Ferrara, Fiorano Modenese, Medicina, Riccione, Salsomaggiore e Savignano sul Rubicone non hanno utilizzato l'analisi sulla gestione come contributo alla quantificazione degli stanziamenti del bilancio di previsione. Mentre questo inadempimento riguarda i 12 enti elencati, l'altro, concernente l'uso del controllo di gestione per la valutazione della performance del

personale, investe la quasi generalità, atteso che l'ottemperanza riguarda solo la Provincia di Parma e i Comuni di Casalgrande, Copparo, Molinella, Pianoro e Vignola.

Il controllo sugli organismi partecipati non è effettuato dalle Province di Ferrara e Rimini che non verificano efficacia, efficienza ed economicità delle gestioni degli organismi partecipati, mentre il Comune di Ferrara non effettua ancora il monitoraggio sulla qualità dei loro servizi.

La generalità degli enti, con le sole eccezioni della Provincia di Parma e del Comune di Bologna, non hanno ancora adeguato i regolamento di contabilità al nuovo controllo sugli equilibri finanziari. Le Province di Ferrara, Ravenna e Reggio Emilia, con i Comuni di Argenta, Budrio, Fidenza, Molinella, Piacenza, Pianoro e Salsomaggiore segnalano i fatti gestori e le relative valutazioni effettuate dal responsabile dei servizi finanziari, che risultano per ora propedeutiche alle deliberazioni per la salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'ente. Con riferimento al monitoraggio degli equilibri finanziari si registrano le risposte negative del Comune di Copparo, che non verifica se il programma dei pagamenti sia compatibile con le disponibilità di cassa, e del Comune di Faenza, che non riscontra la capienza delle disponibilità di cassa, rispetto all'importo totale dei pagamenti da effettuare. Il Comune di Parma si limita a comunicare un consistente ammontare di passività finanziarie. In seno agli equilibri di bilancio la Provincia di Ravenna e i Comuni di Argenta, Bologna, Budrio, Castel San Pietro, Cento, Cervia, Cesena, Cesenatico, Faenza, Fidenza, Finale Emilia, Fiorenzuola d'Arda, Forlì, Imola, Mirandola, Modena, Pianoro, Salsomaggiore, San Giovanni in Persiceto, San Lazzaro di Savena, Scandiano, Vignola e Zola Predosa hanno rispettato il Patto di stabilità.

Ancorché in un quadro di maggiore applicazione del controllo di regolarità amministrativa e contabile, si segnala che i Comuni di Correggio e Vignola non hanno fissato i principi e la disciplina delle modalità per la revisione successiva degli atti, mentre il Comune di Sassuolo informa che la Giunta, in tre deliberazioni, non si è conformata ai pareri di regolarità tecnica e contabile dei responsabili dei servizi. Il ricorso alla tecniche di campionamento per selezionare gli atti da sottoporre a revisione è stato adottato dalla Provincia di Piacenza e dai Comuni di Cesena, Comacchio, Fiorenzuola d'Arda, Molinella e Zola Predosa. Poco più di 1/3 degli enti ha puntualmente riferito il numero di atti sottoposti ad esame, il numero di irregolarità riscontrate e quello delle irregolarità sanate. Mentre 6 enti riferiscono di non aver rinvenuto irregolarità, gli altri dichiarano di averle sanate in un numero limitato di casi. Se si aggiunge che le irregolarità sono state spesso ritenute puramente formali, si evidenzia la valenza, in parte ancora superficiale del nuovo controllo. La maggioranza degli enti non hanno effettuato ispezioni o indagini rivolte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile di uffici, servizi e progetti, con l'eccezione

delle Province di Ferrara, Piacenza e Reggio Emilia e i Comuni di Bagnacavallo, Casalecchio di Reno, Castel San Pietro, Cervia, Forlì, Nonantola, Pianoro, Piacenza, Rimini, Soliera e Vignola. In Umbria, tra i sette enti oggetto di delibera, i Comuni di Terni, Orvieto, Umbertide e Assisi non hanno fornito elementi che attestino la reale istituzione del controllo strategico. Nel Comune di Perugia, esso è collocato presso il settore Risorse umane, dove il Direttore generale, che ne è responsabile, si avvale dell'ausilio dei servizi finanziari e dell'OIV. Presso la Provincia di Perugia è stata istituita una struttura che effettua il monitoraggio dell'attuazione degli indirizzi politici, attraverso l'analisi di congruenza o di scostamento tra risultati e obiettivi e quest'ultimi risultano realizzati in misura superiore al 50%. Il Comune di Bastia Umbra esercita in via "di fatto" un controllo strategico, sotto la direzione del Segretario e con periodicità annuale, secondo metodologie delineate in atti ufficiali, con periodicità infra annuale e con rilevazione degli aspetti economico finanziari, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, della qualità dei servizi erogati e della soddisfazione generata. Il controllo di gestione è stato attuato da tutti i Comuni su cui si è deliberato. A Terni vi è un unico addetto che, al momento, sta cercando di utilizzare le risultanze del controllo di gestione per la quantificazione degli stanziamenti. A Orvieto c'è un processo di funzionamento circolare che parte dalla programmazione degli obiettivi fino alla realizzazione degli stessi, al loro controllo e alle eventuali azioni correttive da realizzare. Nel Comune di Perugia il controllo ha un ambito d'azione volto a verificare lo stato d'attuazione degli obiettivi e un altro che serve riscontrare l'efficacia, efficienza ed economicità dei servizi. Il referto, redatto ai sensi dell'art. 198-bis serve anche a valutare le performance del personale. La Provincia di Perugia vanta un controllo di gestione articolato, che permette un'efficace programmazione delle risorse, mentre la rilevazione degli scostamenti consente di adottare con tempestività gli atti correttivi. A Umbertide non esiste una struttura deputata, per cui il controllo è svolto in riferimento ai costi e ricavi dei singoli servizi. La valutazione non è positiva, perché non ci sono state risposte soddisfacenti riguardo alle modalità di rilevazione, agli indicatori di risultato, alle analisi di scostamento e agli interventi correttivi. Problemi molto simili ha evidenziato il controllo di gestione di Bastia Umbra, dove le mancanze sono forse più gravi, dato che qui esiste una struttura costituita da due unità, ancorché condivisa con altri cinque Comuni. Anche la situazione del Comune di Assisi è altamente critica, benché siano preposti al controllo di gestione sia un soggetto responsabile che un suo collaboratore. Quanto riferito non consente, infatti, di stabilire se l'analisi della gestione contribuisca veramente alla quantificazione degli stanziamenti di competenza. Per il controllo sugli organismi partecipati, il Comune di Terni, in attesa della costituzione di un'apposita *holding*, sopperisce con le risorse della Direzione sviluppo economico,

all'interno della quale un "Team Aziende" vigila e controlla questo tipo di società. Nel Comune di Orvieto c'è un controllo sugli equilibri finanziari, svolto dal responsabile del relativo servizio, consistente nel monitoraggio della gestione di competenza e dei residui. Esso si estende alle conseguenze sul bilancio dell'ente della gestione delle società partecipate. Nel Comune di Perugia tale tipo di controllo è svolto da un'unità posta nel settore servizi finanziari, che si avvale sia del personale assegnatole che di un organo amministrativo delle partecipate. Le verifiche svolte riguardano la misurazione dell'efficienza gestionale e del raggiungimento degli obiettivi, oltre che la valutazione di investimenti, dismissioni e razionalizzazioni. La Sezione regionale di controllo ha esortato l'ente a verificare più adeguatamente l'uso degli strumenti di finanza derivata e le perdite d'esercizio, a monitorare la dinamica di costi e ricavi delle partecipate, a raccordare sistematicamente le gestioni della società e del Comune e a predisporre un bilancio consolidato. Il Regolamento di contabilità non è stato ancora adeguato al controllo sugli equilibri finanziari, per via della partecipazione dell'ente alla sperimentazione del nuovo sistema contabile armonizzato. Un controllo è comunque esercitato, con periodicità infra-annuale, da un'unità del settore finanziario che si occupa della gestione di cassa, dei residui e degli obiettivi del Patto di stabilità. La Provincia di Perugia ha una struttura di due unità che definisce gli obiettivi gestionali, previa organizzazione di un sistema informativo tra lo stesso ente e la partecipata. Oltre ad effettuare un monitoraggio semestrale, ha adottato un bilancio consolidato. Ogni anno l'ente verifica gli equilibri finanziari, affidando il compito all'area risorse finanziarie, cui fa capo il responsabile del relativo servizio. Nel Comune di Umbertide, dato il basso numero di abitanti, la mancanza di un organo di controllo sulle partecipate appare giustificato, anche se poi, in sede di rendiconto, l'ente si spinge a valutare gli effetti prodotti dai risultati degli organismi partecipati, iscrivendo gli accertamenti di entrata dei dividendi distribuiti dalle società e regolarmente liquidati. Il mantenimento degli equilibri finanziari è effettuato dal responsabile dell'omonimo servizio, che segnala ogni scostamento alle autorità d'indirizzo politico, al dirigente responsabile e al Segretario. La Sezione regionale di controllo ha esortato il Comune a estendere tale controllo alla valutazione degli effetti della gestione degli organismi esterni sul bilancio dell'ente. A Bastia Umbra non esistono società *in house*. Ciò nonostante l'ente svolge una sorta di controllo interno che, pur acquisendo i bilanci e monitorando i rapporti finanziari e i risultati di gestione, non rispetta per ora le scadenze infra annuali e non raccorda le separate contabilità. Il Comune di Assisi si è limitato a verificare la solidità economica degli organismi partecipati, attraverso il semplice esame del bilancio della società, senza raccordare le due gestioni e senza approfondire la qualità dei servizi e il grado di soddisfazione degli utenti.

Il Comune di Orvieto ha adeguatamente dato attuazione alle norme sul controllo di regolarità amministrativa e contabile. Il secondo è svolto dal relativo Dirigente che, tra l'altro, verifica la giusta imputazione di bilancio, l'esistenza del fondo iscritto sul capitolo, gli equilibri di gestione e di finanza pubblica, la copertura di bilancio pluriennale e la mancanza di effetti negativi sugli equilibri e sul Patto di stabilità. Il controllo a successivo del Segretario esamina, in particolare, le determinazioni d'impegno oltre i diecimila euro, le determinazioni a contrarre, il conferimento di incarichi esterni e tutti gli atti segnalati dai dirigenti che il Segretario intenda approfondire, anche ai fini della lotta alla corruzione. Gli atti controllati sono il 10% e la selezione casuale è svolta, molto semplicemente, dal Segretario. Il Comune di Perugia ricorre, invece, a tecniche di campionamento, sulla base di indicatori predefiniti. Le verifiche vengono effettuate su *standard* di riferimento, sulla base di schede in cui si annotano gli elementi, la cui presenza o assenza rendono corretta la valutazione sul provvedimento. Le irregolarità registrate e le eventuali osservazioni sollevate vengono poste alla base dei reports. La Provincia di Perugia ha istituito una struttura *ad hoc* e svolge un controllo a campione su atti di vario genere. Per l'estrazione casuale si ricorre a un piano di campionamento, cui seguono procedure automatizzate, ma è singolare che nel semestre interessato, nonostante l'esame di un alto numero di atti, non siano state riscontrate irregolarità. La Sezione regionale di controllo ha rilevato che nella relazione di legge non si sia parlato del controllo sui contratti attivi e passivi. Il Comune di Umbertide esercita, nella fase successiva, un controllo a campione, al cui termine viene redatta una scheda in conformità agli *standard* prefissati. Il controllo a campione è svolto secondo una tempistica casuale e non programmata, a seguito di sorteggio attuato con strumenti informatici. Di contro, il controllo di regolarità a preventivo si appunta sulle determinazioni dirigenziali e su altri atti per i quali il Sindaco o il Presidente del Consiglio abbiano chiesto l'avvio di un'apposita verifica. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile dei Comuni di Terni, Bastia Umbra e Assisi non è trattato dalle delibere emanate dalla Sezione regionale di controllo dell'Umbria.

Tredici enti della Regione Lazio, nel corso del 2014, sono stati oggetto di delibere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. I Comuni di Veroli, Ferentino, Ceccano, Anagni, Anguillara Sabazia, Albano Laziale, Alatri, Bracciano, Ariccia, Ardea e Anzio non hanno istituito il controllo strategico, per non essere la loro classe demografica ancora impegnata a tale adempimento. I Comuni di Sora e Cassino, pur non essendo obbligati, hanno ugualmente istituito un sistema di controllo, dove si analizzano lo stato di attuazione dei programmi e gli eventuali scostamenti. La qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda sono monitorati con dei questionari. Non sono stati prodotti *reports*. I Comuni di Veroli, Ferentino,

Sora, Cassino, Albano Laziale, Alatri e Ardea non hanno un controllo di gestione, oppure ne hanno implementato aspetti talmente germinali o sperimentali, da non permettere di esprimere una vera e propria valutazione. Il Comune di Ceccano non ha ancora introdotto un sistema di contabilità analitica e anche se gli obiettivi del PEG sono articolati per centri di costo e centri di responsabilità, manca ancora un'articolazione delle strategie in obiettivi operativi, con indicatori di risultato idonei a verificarne lo stato di attuazione. Anche il Comune di Anagni non ha la contabilità analitica, ma l'organo preposto al controllo di gestione fornisce all'organo politico elementi e valutazioni idonei a supportarlo nei suoi compiti d'indirizzo; contribuisce, altresì, alla quantificazione degli stanziamenti di competenza, verificando le somme utilizzate nel corso dell'esercizio. Il Comune di Anguillara Sabazia dichiara che il PEG adottato traduce in maniera adeguata le strategie in obiettivi, con indicatori di risultato idonei a verificarne lo stato di attuazione. È stata anche valutata la congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi definiti dai piani ed effettuata una valutazione sulla fattibilità dei programmi, tenuto anche conto dei flussi di cassa e degli obiettivi legati al Patto di stabilità interno. Anche il Comune di Bracciano dichiara che il PEG adottato traduce in maniera adeguata le strategie in obiettivi, con indicatori di risultato idonei a verificarne lo stato di attuazione. Inoltre, sarebbe stata valutata sia la congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi definiti dai piani, che effettuata una valutazione comparativa nel tempo e nello spazio, attraverso un raffronto con i valori raggiunti dal medesimo servizio/centro di costo in periodi precedenti. Il Comuni di Ariccia e di Anzio svolgono sostanzialmente le medesime argomentazioni in materia di PEG. Purtroppo i vari controlli di gestione non contribuiscono alla quantificazione degli stanziamenti di competenza e raramente stimano la fattibilità dei programmi, oppure sono utilizzati ai fini della valutazione del personale.

Il controllo sugli equilibri finanziari non è stato attivato dai Comuni di Veroli, Ferentino, Ceccano, Sora e Albano Laziale.

I Comuni di Anagni, Cassino (in procedura di riequilibrio) e Alatri attestano di effettuare verifiche, in corso di esercizio, sul programma dei pagamenti, evidenziandone la compatibilità con la disponibilità di cassa. I Comuni di Bracciano, Ariccia, Ardea e Anzio verificano anche e più approfonditamente se quest'ultima sia capiente, rispetto all'importo totale di fatture, notule, richieste di pagamento, nonché rispetto alla gestione operativa dell'ente. Nei Comuni di Anguillara Sabazia, Bracciano, Ariccia, Ardea e Anzio le segnalazioni dei fatti gestori e le relative valutazioni effettuate dal responsabile finanziario, ex art. 153, co. 6, del Tuel, sono propedeutiche alle deliberazioni per la salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'ente, assunte dall'organo consiliare ex art. 193, co. 2, del Tuel. In tale ambito di riscontro assume rilevanza anche la

valutazione degli effetti prodotti dai risultati di gestione degli organismi esterni sul bilancio finanziario dell'ente; esso forma talora oggetto di monitoraggio da parte dei Comuni citati. Ad Alatri la situazione di cassa ha evidenziato momenti di difficoltà, principalmente legati al procrastinarsi delle scadenze nei versamenti da effettuare da parte di livelli di governo statali e regionali nei confronti dell'ente e sono state segnalate criticità nel sistema delle anticipazioni di tesoreria non rimborsate a fine esercizio.

Solo i Comuni di Veroli, Ferentino, Sora e Albano Laziale non hanno riferito sull'attuazione del controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Per quanto riguarda gli altri enti, si sono quasi tutti limitati a dichiarare l'adeguamento regolamentare e la puntuale osservanza delle norme sia per il rilascio dei pareri di regolarità tecnica e contabile da parte degli stessi dirigenti e del responsabile finanziario, che nella fase successiva da parte del segretario e secondo criteri di scelta degli atti informati alla casualità. Sarebbe anche applicata la norma secondo cui gli organi politici devono adeguatamente motivare le delibere che si discostino dai pareri di regolarità. Nel dettaglio il Comune di Anagni ha selezionato il 10% degli atti e il 10% dei contratti, trovati però sempre conformi alle norme. Nel Comune di Alatri il controllo di regolarità amministrativa è esercitato sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati dai responsabili di settore. Ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento e dei principi di buona amministrazione, nonché della sussistenza del collegamento di essi con gli obiettivi dell'ente. Esso è eseguito su tutti gli atti segnalati dai responsabili di settore o dagli amministratori e su tutti gli atti per i quali il segretario generale lo ritenga opportuno, anche ai fini della lotta alla corruzione. Il controllo è eseguito, inoltre, sul 10% del totale degli atti adottati da ogni responsabile di Settore. Tali atti sono scelti in modo casuale dal Segretario generale stesso, che descrive i criteri di campionamento utilizzati. Per gli atti oggetto della verifica successiva è misurato anche il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi.

La Sezione regionale di controllo per il Molise ha riunito in un'unica delibera l'esame dei controlli interni delle due Province e dei Comuni di Campobasso, Isernia e Termoli. Le due Province hanno riferito sul controllo strategico, mentre i Comuni, per ragioni demografiche, non sono ancora tenuti alla sua istituzione. Se la Provincia di Campobasso si limita a comunicare che il compito in parola è esercitato dall'OIV, la Provincia di Isernia asserisce che, a seguito del relativo monitoraggio, sarà assunta la delibera sulla ricognizione dello stato di attuazione programmi ex art. 193, co. 2 del Tuel. L'ente ha affermato di analizzare gli aspetti economico finanziari connessi

ai risultati ottenuti, mettendo anche a raffronto i tempi previsti e quelli di attuazione delle procedure di gestione. I *report* sono semestrali, a favore degli organi di indirizzo politico.

Mentre il controllo di gestione della Provincia di Campobasso riferisce scarnamente di allegare il relativo referto al rendiconto dell'esercizio finanziario di competenza e di informare complessivamente sull'evoluzione della gestione economico finanziaria, la Provincia di Isernia, che si avvale della struttura dell'OIV, utilizza modalità di rilevazione tramite schede e relazioni inserite annualmente nel piano degli obiettivi. Anzi, vista la mancata approvazione del PEG, la coerenza tra le dotazioni finanziarie, umane e strumentali e gli obiettivi da raggiungere, viene valutata rispetto al piano degli obiettivi. Non sono stati forniti all'organo politico elementi idonei a supportarlo e l'analisi sulla gestione non contribuisce alla quantificazione degli stanziamenti di competenza. I controlli di gestione dei Comuni di Campobasso e Termoli sono di antica istituzione. Il primo elabora una relazione che ha per oggetto l'assegnazione di risorse a ciascun responsabile, in pratica un PEG ad impostazione individuale, che contempla una previsione iniziale, l'importo assegnato, l'importo accertato/impegnato e il pagato/incassato. Il secondo svolge il controllo di gestione in concomitanza con l'attività amministrativa, attraverso il monitoraggio dell'utilizzo delle risorse, al fine di valutare il raggiungimento degli obiettivi. Le risultanze evidenziate sono trasfuse nel rendiconto dell'esercizio di riferimento. Rispetto ad entrambi i Comuni, la Sezione precisa che, al fine di rendere utili le rilevazioni effettuate in sede di controllo di gestione, sarebbe opportuno che le stesse vengano formalizzate in appositi documenti, anche sintetici, diretti ad evidenziare le verifiche effettuate e le criticità eventualmente riscontrate, anche per appurare se siano stati successivamente attuati eventuali interventi correttivi. La predisposizione di documenti periodici consente, inoltre, di verificare il grado ed il livello delle verifiche effettuate. Il controllo di gestione del Comune di Isernia è stato appena istituito e non ha svolto attribuzioni. La Provincia di Campobasso effettua annualmente un'attività di monitoraggio sugli organismi partecipati sia in riferimento agli equilibri di bilancio, che agli aspetti attinenti alla qualità dei servizi, ai contratti stipulati e all'organizzazione interna. Nella Provincia di Isernia l'ente non ha dato attuazione al bilancio consolidato, né ha svolto verifiche di efficacia, efficienza ed economicità della gestione degli organismi partecipati esterni. Viceversa, nei confronti dell'unica società *in house*, è esercitato il c.d. "controllo analogico", con l'esercizio di poteri di direzione, coordinamento e supervisione sui più importanti atti di gestione. L'ente assegna alla società indirizzi strategici e obiettivi operativi ed esercita sia un controllo preventivo su una serie di atti e documenti, ma anche concomitante e successivo. Il Comune di Isernia non ha un controllo funzionante sulle partecipate. Nei confronti della Provincia e del Comune di Campobasso, oltre

che del Comune di Termoli, la Sezione ricorda che l'ente è comunque tenuto a svolgere l'attività di indirizzo e vigilanza, in qualità di socio pubblico, che gestisce risorse di competenza della collettività. È necessario, quindi, che nell'ambito della sua autonomia, valuti se la sola verifica dei bilanci degli organismi partecipati sia sufficiente ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo o se non sia necessario attivare forme di indirizzo e vigilanza più penetranti, anche tenendo conto della specificità e della natura dei singoli organismi partecipati. Solo la Provincia di Isernia esercita il controllo sugli equilibri di bilancio e ciò avviene sotto la direzione e il coordinamento del dirigente finanziario, con la vigilanza dell'organo di revisione. I dirigenti dei vari settori si riuniscono trimestralmente, per esaminare l'andamento dei capitoli di PEG, dei residui e della cassa e, sulla base delle informazioni raccolte, il Dirigente finanziario predispone una relazione sugli equilibri, su cui entro cinque giorni il collegio dei revisori esprime eventuali rilievi. Successivamente, la Giunta prende atto degli eventuali squilibri e, con un apposito provvedimento, porta in Consiglio le iniziative da prendere per riassicurare la stabilità. L'ente dichiara che il programma dei pagamenti è compatibile con le disponibilità di cassa, ma la Sezione di controllo osserva che, contraddittoriamente, ci sono state continue anticipazioni di cassa e che si è fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013. Sul controllo di regolarità amministrativa e contabile riferiscono solo la Provincia di Isernia e il Comune di Termoli. Quest'ultimo, pur non avendo attivato il servizio, segnala che l'organo di revisione ha effettuato delle verifiche a campione, senza riscontrare anomalie. La Provincia di Isernia ha adottato tecniche di selezione a campione sugli atti dei Dirigenti, a cadenza mensile (il 10% degli atti di minor valore e il 30% di quelli maggior valore). Di fatto sono stati esaminati 196 atti e riscontrate 144 irregolarità, ma nulla risulta sull'eventuale sanatoria degli esiti, comunicati a dirigenti, revisori e organi di valutazione.

In Sicilia il Comune di Gela si è limitato a riferire sui controlli di gestione, sugli equilibri e di regolarità amministrativa e contabile. Il primo di tali controlli non è stato esercitato con continuità e solo dal 2014 è stato costituito un ufficio operativo, con personale dedicato che ha valutato gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti. È anche in uso un sistema informatizzato di rilevazione e monitoraggio dei dati. Per quanto concerne il controllo sugli equilibri, il responsabile finanziario provvede costantemente a monitorare il permanere degli equilibri finanziari e a coordinare gli atti gestionali di impegno della spesa, nei limiti di volta in volta consentiti dalla realizzazione delle entrate. È stato dato atto al Comune che, ad oggi, non si annoverano risultati di gestione degli organismi esterni che possano determinare effetti negativi sul bilancio finanziario dell'ente. Per il controllo di regolarità è stato messo a punto un sistema di

audit interno e adottato un provvedimento relativo all'attività anticorruzione, che è stata anche l'occasione per definire apposite procedure a salvaguardia della regolarità amministrativa.

Nella Regione Sardegna hanno riferito diciassette enti. Sul controllo strategico le Province di Ogliastra, Oristano, Nuoro e Sassari, oltre ai Comuni di Quartu Sant'Elena, Oristano e Portotorrese dichiarano di non aver esercitato il controllo strategico. I Comuni di Cagliari, Nuoro, Olbia, Iglesias, Capoterra, Sestu, Alghero, Carbonia e Selargius hanno, comunque, promosso il monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi che confluisce nella deliberazione di cui all'art. 193, co. 2, del Tuel. Il Comune di Nuoro ha elaborato dei *report*, quello di Cagliari compara il PEG con i risultati certificati dai dirigenti, quello di Olbia verifica la coerenza dell'andamento dei servizi con gli strumenti finanziari dell'ente e quello di Selargius effettua il monitoraggio periodico attraverso un apposito software che valuta la qualità dei servizi e la soddisfazione della domanda, utilizzando schede di "customer satisfaction". La Provincia di Cagliari elabora una relazione finale sullo stato di attuazione dei programmi, in sede di approvazione del rendiconto della gestione. Solo la Provincia di Sassari e i Comuni di Quartu Sant'Elena, Oristano Sestu, Portotorrese e Alghero non hanno un controllo di gestione, o esso non è operativo. La Provincia di Ogliastra e il Comune di Nuoro hanno solo compiuto gli adempimenti preliminari. A Cagliari il controllo viene svolto con rilevazioni a cadenza mensile, trimestrale, semestrale e annuale, sulla base della rilevazione sia dei costi/ricavi d'esercizio imputati a ciascun centro di costo, sia delle informazioni extra-contabili acquisite a seguito di sopralluoghi. Nei referti non sono state rilevate criticità. A Olbia, Iglesias e Capoterra il controllo viene svolto con rilevazioni a cadenza, rispettivamente annuale, quadrimestrale e semestrale, sulla base delle informazioni contabili ed extra-contabili per centri di costo, cui a Iglesias si aggiungono indicatori di efficacia o economici. Solo i *report* di Iglesias hanno rilevato criticità.

Nelle Province di Cagliari e a Carbonia il controllo viene effettuato con rilevazioni a cadenza annuale, sulla base della rilevazione sia dello stato di attuazione degli obiettivi, sia delle rilevazioni dei costi/ricavi d'esercizio, imputati a ciascun centro di costo. Solo a Carbonia i *report* hanno denunciato criticità. A Selargius e Oristano il controllo è svolto rispettivamente attraverso l'utilizzazione di indicatori finanziari di entrata e di spesa e attraverso l'estrapolazione dalla contabilità finanziaria dei dati contabili e extra-contabili.

Il controllo sugli organismi partecipati e sugli equilibri finanziari risulta appena avviato nelle Province di Ogliastra e di Nuoro. Viceversa, il Comune di Nuoro, assieme a Cagliari, Quartu sant'Elena, Oristano, Olbia, Iglesias, Cagliari Provincia e Sassari Provincia dichiarano di esercitare il controllo sugli equilibri finanziari tramite la verifica annuale degli equilibri di bilancio

da parte del consiglio comunale. Nei Comuni di Capoterra, Sestu, Porto Torres, Alghero, Carbonia, Selargius e Oristano Provincia, quest'ultimo tipo di controllo non è esercitato. A Nuoro il Comune dichiara di effettuare il monitoraggio sulla solidità economica, patrimoniale e finanziaria degli organismi partecipati, in occasione dell'approvazione del bilancio. A Cagliari e Olbia il controllo viene esercitato nelle forme previste dal diritto societario e dagli statuti degli organismi partecipati. In specie, a Olbia i singoli settori verificano la rispondenza dei servizi affidati dai contratti di servizio. Sono stati adottati patti parasociali tra i soci pubblici e privati, per regolamentare le nomine e gli indirizzi delle attività. Il Comune dichiara di provvedere con cadenza semestrale al monitoraggio di natura finanziario-contabile sulle partecipate e che sono state adottate metodologie per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni ed interni all'ente. A Oristano il controllo viene previsto nei disciplinari di servizio e consiste in una verifica tecnica ed economico-gestionale delle attività rese dalle partecipate. Il Comune dichiara di provvedere con cadenza annuale al monitoraggio finanziario-contabile sulle partecipate. Asserisce pure di provvedere alla verifica di qualità dei servizi erogati, attraverso metodologie di misurazione della soddisfazione degli utenti. La Provincia di Cagliari dichiara d'aver attuato il principio di consolidamento del bilancio, con riguardo alla spesa per il personale delle partecipate. A Sestu si effettua il monitoraggio sui rapporti finanziari, sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa della partecipata e sugli effetti prodotti dai risultati di gestione della partecipata sul bilancio finanziario dell'Ente. I Comuni di Porto Torres, Alghero, Carbonia, Selargius e la Provincia di Oristano dichiarano di effettuare il monitoraggio sui contratti di servizio stipulati con società e organismi partecipati e sulla qualità dei servizi da questi erogati, ma non di effettuare il monitoraggio sui rapporti finanziari, sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa della partecipata e sugli effetti prodotti dai risultati di gestione di questa sul bilancio finanziario dell'Ente. La Provincia di Sassari comunica di svolgere periodicamente il monitoraggio sulla situazione contabile della partecipata, ma di non aver provveduto al consolidamento dei bilanci.

Per quanto concerne il controllo di regolarità amministrativa e contabile le Province di Cagliari, Nuoro, Sassari e Ogliastra, nonché i Comuni di Nuoro, Cagliari, Quartu Sant'Elena Oristano, Olbia Iglesias e Capoterra hanno scelto gli atti da sottoporre a controllo successivo con tecniche di campionamento. I Comuni di Oristano e Olbia hanno anche individuato un'unità organizzativa e la Provincia di Cagliari si è dotata di un sistema di *audit* interno. Nei Comuni di Sestu, Portotorrese, Alghero, Carbonia, Selargius e nella Provincia di Oristano sono state svolte verifiche sulla consistenza di cassa, sulla regolare tenuta dei registri contabili e delle scritture degli agenti

contabili, nel corso delle quali non sono emerse difformità o irregolarità. A Sestu e a Carbonia sono state introdotte apposite procedure per l'acquisizione dei dati e sono state adottate tecniche di campionamento per la selezione degli atti da assoggettare a controllo. A Sestu la dimensione del campione è pari al 10% per atti di valore complessivo superiore a 5.000 euro e al 5% per gli altri, mentre a Carbonia ci si è limitati all'estrazione a sorte. A Porto Torres sono state effettuate specifiche ispezioni o indagini rivolte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile, con riguardo al rispetto delle norme sulla gestione degli appalti e sulla gestione del patrimonio. Per quanto concerne le tecniche di campionamento per la selezione degli atti da assoggettare a controllo, sono stati controllati tutti gli atti dirigenziali di importo uguale/superiore a 30 mila euro. Ad Alghero sono state introdotte procedure per l'acquisizione dei dati e, come a Sestu, si è provveduto a individuare specifiche unità organizzative. È stato predisposto un sistema di *audit* interno e sono state effettuate specifiche ispezioni o indagini rivolte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile, con riguardo a specifici uffici, servizi e progetti e con particolare attenzione all'osservanza delle norme sugli appalti e sulla gestione del patrimonio. Diversamente dalla maggioranza degli enti, non sono state adottate tecniche di campionamento per la selezione degli atti da assoggettare a controllo. A Selargius sono state introdotte procedure per l'acquisizione dei dati e sono state adottate tecniche di campionamento per la selezione degli atti da assoggettare a controllo, con dimensione del campione pari al 5%. Per tutte le località, la Sezione di controllo per la Sardegna ha preso atto del fatto che, nel 2014, sono state parzialmente avviate le iniziative di carattere organizzativo, finalizzate a dare effettività di funzionamento al sistema dei controlli interni. Essa conta di apprezzare, anche successivamente, il grado di concreta attuazione del sistema, oltre alle tipologie di controllo in concreto attivate e alla loro reciproca integrazione, verificando il rispetto/osservanza assicurato in sede operativa-organizzativa dei diversi moduli di controllo. A tali fini istruttori, rivestiranno particolare importanza i report assunti a supporto e a conclusione delle diverse verifiche.

La Sezione di controllo per la Campania ha inviato una decina di delibere che si sono limitate ad accertare il mancato invio nei termini dei relativi referti. Le località interessate sono Mugnano di Napoli (n. 164), Maddaloni (n. 57 e n. 110), Benevento (n. 61), San Felice Castello (n. 60), Lasciano (n. 59), Mondragone (n. 58), Marcianise (n. 56), Torre Annunziata (n. 55), Sant'Antimo (n. 54) e Quarto (n. 53).

1.6 Le anticipazioni di liquidità negli Enti locali

1.6.1 Lo stato della situazione complessiva

L'operazione "sblocca debiti", avviata con le misure introdotte dal d.l. n. 35/2013, sia con le anticipazioni di liquidità, sia con la concessione di spazi finanziari, che ha rinforzato la portata degli effetti dovuti anche ad un proficuo uso del patto regionale verticale, ha puntato a rinvigorire le casse delle imprese, migliorando gli andamenti di economicità aziendale e, sul lato delle amministrazioni pubbliche, ad alleggerire il peso dei debiti sulla gestione della cassa, per un recupero del livello di solvibilità. Il fatto che, anche con il decreto legge n. 78/2015, siano state recuperate risorse già stanziata ma non utilizzate, per destinarle al pagamento dei debiti al 31 dicembre 2014, dà ulteriore sostegno alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dal legislatore con i provvedimenti finora adottati (d.l. n. 35/2013, d.l. n. 102/2013, d.l. n. 66/2014). Invero, dai risultati che si andranno a commentare si rileva che rimane un certo attrito nella *performance* gestionale, soprattutto sul rispetto dei parametri dei tempi di pagamento visto che la formazione dei residui passivi, per i periodi osservati nella relazione, stenta a rientrare in un andamento fisiologico.

Sul piano ordinamentale, intanto, dal 2014 hanno preso avvio le misure relative agli strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, contenute negli artt. 41-45-bis del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89. Tra quelle di maggiore rilievo vanno ricordate: le disposizioni che monitorano il processo di formazione ed estinzione dei debiti, attraverso le comunicazioni dei creditori delle pubbliche amministrazioni tramite la piattaforma elettronica e le rilevazioni periodiche relative ai debiti non estinti per i quali siano stati superati i termini di decorrenza degli interessi moratori; la rilevazione degli importi dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, con la redazione di apposito prospetto da allegare al rendiconto; l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013; l'adozione, dal 1° luglio 2014, del registro unico delle fatture con l'obbligo di annotarvi, entro dieci giorni dal ricevimento, tutte le fatture o le richieste equivalenti di pagamento.

Ricapitolando il complesso degli interventi di sostegno, va ricordato che il *plafond* di risorse stanziata con i dd.ll. n. 35 e n. 102/2013 (47,2 mld), con la legge di stabilità 2014 (0,5 mld) e con il d.l. n. 66/2014 (9,3 mld) ammontano a 57 mld complessivi dei quali 38 erogati e 31 pagati, (Fonte MEF); a questi vanno aggiunti, ex art. 8, co. 6 del d.l. n. 78/2015, 850 mln di euro destinati al pagamento dei debiti maturati dagli Enti locali al 31 dicembre 2014, già stanziati nell'apposita

sezione del fondo ex art. 1, co. 1 del d.l. n. 35/2013 e non utilizzati, ovvero di somme iscritte in conto residui e 2 mld per le Regioni e Province autonome, provenienti dalle somme iscritte in conto residui nelle sezioni del fondo di cui alle norme del d.l. n. 35/2013 soprарichiamate. Alle Province ed ai Comuni per i pagamenti dei debiti fino al 31 dicembre 2013, sono state erogate le risorse e riconosciuti spazi finanziari, di cui al prospetto che segue (tabella n. 1), che hanno consentito i pagamenti pure nel medesimo prospetto indicati. L'ultima *tranche*, relativa alle risorse del d.l. n. 78/2015 è stata erogata a dicembre 2015.

Tab. 1/EELL/AL - Anticipazioni di liquidità per gli Enti locali

Descrizione	Risorse rese disponibili agli Enti	Pagamenti effettuati ai creditori	Risorse residue	% Pagamenti su risorse erogate
I TRANCHE	1.606.022	1.579.730	26.291	98,36
II TRANCHE	1.378.297	1.247.992	130.305	90,55
III TRANCHE	192.075	136.723	55.352	71,18
IV TRANCHE	1.302.205	846.613	455.592	65,01
V TRANCHE	498.180	409.906	88.273	82,28
VI TRANCHE	982.554	294.026	688.528	29,92
VII TRANCHE	850.000			
TRANCHE Enti dissestati	300.000	0	300.000	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF; importi in migliaia di euro

Dati aggiornati al 30 gennaio 2015 e, per la sola colonna delle "Risorse rese disponibili agli Enti", al 31 dicembre 2015.

I Tranche - 1° erogazione d.l. n. 35/2013; II Tranche e III Tranche - anticipo erogazioni previste per il 2014 al 2013 (d.l. n. 102/2013); IV Tranche - Erogazioni su Stanziamento integrativo d.l. n. 102/2013; V Tranche - Erogazioni su stanziamento d.l. n. 66/2014, art. 31; VI Tranche - Erogazioni su stanziamento d.l. n. 66/2014, art. 32; VII Tranche – Erogazioni su stanziamento d.l. n. 78/2015, art. 8.

1.6.2 I dati dal "Sistema informativo questionari Enti locali – S.I.QU.E.L."

1.6.2.1 Comuni e Province. Dati complessivi

Il S.I.Qu.E.L. è un sistema informativo che consente agli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali, la compilazione on-line ed il successivo invio telematico dei questionari preventivi e consuntivi (e relativi allegati) alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di cui alle relazioni previste dall'art. 1, cc. 166 e ss. della l. n. 266/2005 (finanziaria 2006). È stato aperto - in via sperimentale - ad un campione di enti dal luglio 2010 ed è entrato a regime, per tutti gli enti locali, dal luglio 2011 (con eccezione delle Regioni a statuto speciale per le quali l'avvio è stato graduato nel tempo).

Tale sistema, che si affianca al Sistema Informativo Rendicontazione Telematica Enti Locali – SIRTEL, su cui si basano le elaborazioni dei risultati della gestione finanziaria di questo referto, permette in automatico alcuni inserimenti di serie storiche (dagli anni precedenti), confronti e controlli con i dati di rendiconto e, in particolar modo, permette verifiche e controlli incrociati tra le sezioni del questionario.

In questo paragrafo si analizzano le risposte fornite dagli organi di revisione - in sede di relazione sui Rendiconti 2013 e 2014 - alle domande per gli Enti locali (Comuni e Province), sulle risorse ricevute per anticipazioni di liquidità. Vengono anche riportati i dati sull'entità dei debiti di parte corrente e di parte capitale, rimasti da estinguere alle rispettive date del 31 dicembre 2013 e del 31 dicembre 2014.

Dall'analisi dei dati acquisiti fino al 31 dicembre 2015, tratti dai questionari relativi al rendiconto 2013, trasmessi da 7.666 enti e da 6.658 enti per il rendiconto 2014, risulta che hanno richiesto anticipazioni di liquidità 1.330 enti per il 2013 e 774 enti per il 2014. Nella distribuzione degli enti richiedenti, tra gli ambiti regionali, si rileva che nelle Regioni Lazio, Calabria e Campania si sono avute le maggiori richieste in entrambi gli esercizi; molto più contenuto è stato il ricorso a tale strumento finanziario per tutta l'area del Nord-Italia, anche qui per entrambi gli esercizi (Tabelle n. 2 e n. 3).

Gli importi richiesti sono stati, complessivamente, 2.975.557.554 euro per il 2013 e 2.257.992.790 euro per il 2014. Di rilievo risulta il fatto che gli enti della Campania hanno assorbito, da soli, nel 2013 il 38% delle risorse e, nel 2014, il 45,4%. Tra gli enti delle Regioni del Nord-Italia, quelli del Piemonte hanno drenato circa il 10% delle risorse, sia nel 2013, che nel 2014.

Tab. 2/EELL/AL – Enti per Regione richiedenti anticipazioni di liquidità – Rendiconto 2013

Regione	Richiesta di anticipazioni di liquidità					
	NO	SI	n° Enti	%	Anticipazioni richieste	% Anticipazioni sul totale richieste
Piemonte	1.143	70	1.213	5,8	297.112.302	10,0
Lombardia	1.507	48	1.555	3,1	29.883.533	1,0
Veneto	578	10	588	1,7	2.399.272	0,1
Liguria	227	12	239	5,0	7.666.522	0,3
Emilia-Romagna	330	22	352	6,3	15.986.658	0,5
Toscana	270	27	297	9,1	63.488.813	2,1
Marche	225	18	243	7,4	17.131.417	0,6
Umbria	75	19	94	20,2	44.793.425	1,5
Lazio	164	211	375	56,3	332.188.762	11,2
Abruzzo	232	77	309	24,9	67.444.710	2,3
Molise	90	48	138	34,8	22.030.274	0,7
Campania	250	291	541	53,8	1.130.107.092	38,0
Puglia	206	58	264	22,0	105.584.207	3,5
Basilicata	101	30	131	22,9	53.885.274	1,8
Calabria	181	225	406	55,4	449.609.425	15,1
Totale RSO	5.579	1.166	6.745	17,3	2.639.311.686	88,7
Valle d'Aosta	74	0	74	0,0	-	0,0
Trentino-A.A. – Bolzano	N.D.					
Trentino-A.A. - Trento	N.D.					
Friuli-Venezia Giulia	47	0	74	0,0	-	0,0
Sardegna	377	8	385	2,1	2.480.599	0,1
Sicilia	232	156	388	40,2	333.765.269	11,2
Totale RSS	730	164	921	17,8	336.245.868	11,3
Totale RSO+RSS	6.309	1.330	7.666	17,3	2.975.557.554	100,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati SIQuEL; importi arrotondati all'euro.

Dati aggiornati al 30/10/2015 per le RSO e al 22/12/2015 per le RSS; Informazioni non disponibili per il Trentino-Alto Adige.

Tab. 3/EELL/AL – Enti per Regione richiedenti anticipazioni di liquidità – Rendiconto 2014

Regione	Richiesta di anticipazioni di liquidità					
	NO	SI	n° Enti	% enti richiedenti	Anticipazioni richieste	% Anticipazioni sul totale richieste
Piemonte	1.128	30	1.158	2,6	233.143.066	10,3
Lombardia	1.169	13	1.182	1,1	3.827.824	0,2
Veneto	470	1	471	0,2	125.734	0,0
Liguria	212	5	217	2,3	5.897.757	0,3
Emilia-Romagna	271	5	276	1,8	2.309.778	0,1
Toscana	275	11	286	3,8	21.701.073	1,0
Marche	110	8	118	6,8	4.918.068	0,2
Umbria	82	7	89	7,9	23.094.691	1,0
Lazio	212	88	300	29,3	158.182.011	7,0
Abruzzo	252	39	291	13,4	93.538.302	4,1
Molise	97	35	132	26,5	21.858.698	1,0
Campania	280	162	442	36,7	1.025.430.907	45,4
Puglia	192	36	228	15,8	47.238.222	2,1
Basilicata	122	7	129	5,4	861.355	0,0
Calabria	186	188	374	50,3	409.248.348	18,1
Totale RSO	5.058	635	5.693	11,2	2.051.375.840	90,8
Valle d'Aosta	63	0	63	0,0	-	0,0
Trentino-A.A. – Bolzano	95	10	105	9,5	4.056.187	0,2
Trentino-A.A. - Trento	164	35	199	17,6	21.067.839	0,9
Friuli-Venezia Giulia	N.D.					
Sardegna	333	5	338	1,5	2.417.203	0,1
Sicilia	171	89	260	34,2	179.075.718	7,9
Totale RSS	826	139	965	14,4	206.616.949	9,2
Totale RSO+RSS	5.884	774	6.658	11,6	2.257.992.790	100,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati SIQuEL; importi arrotondati all'euro.

Dati aggiornati all'8/1/2016 per le RSO e al 14/12/2015 per le RSS; Informazioni non disponibili per il Friuli-Venezia Giulia.

All'esito di tali erogazioni, sono rimasti da estinguere, alla data del 31 dicembre 2014, debiti maturati al 31 dicembre 2013, per il complessivo importo di 1.266.563.796 euro di cui euro 602.267.930 di parte corrente, ed euro 664.295.866 di parte capitale (Tabella n. 5).

Per il complesso degli enti bisogna tenere anche conto che le somme erogate a titolo di anticipazioni di liquidità potevano essere altresì impiegate per il pagamento dei debiti fuori bilancio che, alle predette date, presentassero i requisiti per essere riconosciuti, anche se iscritti in bilancio successivamente.

Si tratta di un dato di peso sulla consistenza dei debiti e che ha assorbito una rilevante parte delle disponibilità liquide e che può riassumersi nei seguenti valori: a) la consistenza di debiti fuori bilancio di tutte le Province e di tutti i Comuni, (non solo quelli riferiti agli enti del campione esaminato) riconosciuti alla data del 31 dicembre 2013, ammonta a circa 835 milioni di euro (di cui poco più di 140 milioni per le Province e circa 694 milioni per i Comuni); b) i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, sempre riferiti a Province e Comuni ed alla medesima data, risultano pari a circa 41 milioni per le prime e 926 milioni per le seconde; c) alla data del 31 dicembre 2014, risultano debiti fuori bilancio riconosciuti, per Comuni e Province, ammontanti a circa 910 milioni di euro (di cui poco più di 66 milioni per le Province e circa 844 milioni per i Comuni); d) i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, riferiti agli stessi enti ed alla medesima data, risultano pari a circa 44 milioni per le prime e 678 milioni per i secondi.

Tab. 4/EELL/AL – Debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2012, rimasti da estinguere al 31 dicembre 2013 – Rendiconto 2013

Regione	Debiti di parte corrente	Debiti di parte capitale	TOTALE DEBITI
Piemonte	109.695.538	61.266.816	170.962.354
Lombardia	30.869.175	59.280.820	90.149.995
Veneto	8.837.921	27.598.867	36.436.787
Liguria	4.505.433	9.209.875	13.715.308
Emilia-Romagna	20.358.765	32.487.161	52.845.926
Toscana	58.017.790	15.464.103	73.481.893
Marche	24.964.168	22.814.818	47.778.986
Umbria	21.992.506	20.121.826	42.114.332
Lazio	107.648.660	76.322.793	183.971.453
Abruzzo	14.218.592	27.374.455	41.593.048
Molise	5.473.853	3.958.031	9.431.884
Campania	446.082.093	153.748.121	599.830.214
Puglia	30.952.659	45.020.595	75.973.253
Basilicata	7.435.767	15.382.422	22.818.188
Calabria	325.243.194	74.066.281	399.309.475
Totale RSO	1.216.296.115	644.116.982	1.860.413.097
Valle d'Aosta	-	-	-
Trentino-A.A. – Bolzano		N.D.	
Trentino-A.A. - Trento		N.D.	
Friuli-Venezia Giulia		N.D.	
Sardegna	27.131.890	40.414.630	67.546.519
Sicilia	195.801.916	88.512.255	284.314.171
Totale RSS	222.933.806	128.926.885	351.860.690
Totale RSO+RSS	1.439.229.921	773.043.867	2.212.273.788

Dati aggiornati al 30/10/2015 per le RSO e al 22/12/2015 per le RSS; Informazioni non disponibili per il Trentino-Alto Adige.

Tab. 5/EELL/AL – Debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2013, rimasti da estinguere al 31 dicembre 2014 – Rendiconto 2014

Regione	Debiti di parte corrente	Debiti di parte capitale	TOTALE DEBITI
Piemonte	18.094.577	27.753.106	45.847.683
Lombardia	11.671.643	21.727.791	33.399.435
Veneto	4.498.064	19.588.830	24.086.895
Liguria	5.400.828	11.136.735	16.537.564
Emilia-Romagna	4.069.415	7.712.901	11.782.316
Toscana	17.491.495	27.950.012	45.441.508
Marche	7.294.596	8.283.429	15.578.026
Umbria	8.168.755	20.547.004	28.715.760
Lazio	55.244.273	76.170.468	131.414.742
Abruzzo	11.549.051	15.652.824	27.201.876
Molise	10.926.158	10.166.255	21.092.413
Campania	227.964.589	229.094.933	457.059.522
Puglia	41.546.512	43.843.534	85.390.046
Basilicata	23.780.666	24.429.942	48.210.608
Calabria	89.871.864	68.193.737	158.065.601
Totale RSO	537.572.492	612.251.509	1.149.824.001
Valle d'Aosta	-	-	-
Trentino-A.A. – Bolzano	1.457.611	14.731.772	16.189.384
Trentino-A.A. - Trento	330.137	1.600.744	1.930.882
Friuli-Venezia Giulia		N.D.	
Sardegna	17.002.527	13.302.252	30.304.779
Sicilia	45.905.162	22.409.587	68.314.749
Totale RSS	64.695.438	52.044.357	116.739.795,02
Totale RSO+RSS	602.267.930	664.295.866	1.266.563.796,70

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati SIQuEL; importi arrotondati all'euro.

Dati aggiornati all'8/1/2016 per le RSO e al 14/12/2015 per le RSS; Informazioni non disponibili per il Friuli-Venezia Giulia.

1.6.2.2 Comuni. La finalizzazione delle risorse

Per i Comuni, dall'analisi di un campione di 5.796 enti - non sperimentatori dell'armonizzazione contabile ex d.lgs. n. 118/2011 - emerge che la finalizzazione effettiva di tali risorse allo smaltimento dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili alle date rispettivamente: del 31 dicembre 2012, del 31 dicembre 2013 e del 31 dicembre 2014, compresi quelli per i quali è stata emessa fattura od altra richiesta equivalente di pagamento, assegnate con plurime erogazioni, può essere oggetto di una stima riferita alla movimentazione dei residui passivi. Per l'analisi degli andamenti dei residui si è scelto di esaminare l'intervallo temporale 2010-2014, utile per osservare la serie storica che annovera esercizi antecedenti e successivi alle assegnazioni ed erogazioni di anticipazioni di liquidità. Ciò al fine di apprezzare l'entità del miglioramento del livello di pagamento sul conto residui. Tale scelta ha circoscritto l'esame ad un campione di 5.796 Comuni (su 8.057) e 76 Province (su 110), i cui esiti si assumono ai fini di una prudente stima.

La movimentazione dei residui passivi di vecchia formazione viene considerata al netto di quelli cancellati in sede di riaccertamento ordinario, che nel triennio 2012-2014 è stato pari a circa 4,25 miliardi. All'esito dei pagamenti e del riaccertamento, detta movimentazione esprime un ammontare di resti pregressi, pari a 7,9 miliardi nel rendiconto 2013 ed a 6,5 miliardi nel rendiconto 2014.

Più in particolare nello sviluppo della gestione dei residui di parte corrente in esame (Titolo I), si evince l'incremento dei pagamenti secondo un evidente progressione dei valori assoluti dei quali si riportano in sequenza le cifre dal 2010 al 2014 espresse in miliardi di euro: 8,7; 8,8; 8,9; 10,5; 11,2. Da questi dati (tabella n. 6), emerge che le anticipazioni di liquidità hanno consentito lo smaltimento di una significativa massa di debiti pregressi di parte corrente. Tuttavia, pur migliorando la percentuale di smaltimento, che si osserva negli enti di tutte le fasce demografiche (tabella n. 7), rimane consistente il ritmo di formazione di nuovi residui, segno espressivo di una persistente sofferenza della cassa.

Tab. 6/COM/AL – Comuni. Andamento dei residui passivi di parte corrente nel quinquennio 2010-2014
Titolo I della spesa

Esercizio	Residui al 1/01	Pagamenti c/residui	Residui cancellati/riaccertati	Residui c/residui da riportare	Residui totali al 31/12	% Smaltimento residui passivi
2010	16.952.556	8.740.609	-883.682	7.328.265	17.662.097	51,56
2011	17.662.708	8.789.196	-935.344	7.938.167	18.458.495	49,76
2012	18.464.695	8.900.034	-1.134.645	8.430.015	19.560.476	48,20
2013	19.563.376	10.508.091	-1.119.691	7.935.594	19.623.180	53,71
2014	19.622.621	11.159.865	-1.998.001	6.464.756	17.181.930	56,87

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro.

Numero enti oggetto d'indagine: 5.796;
Dall'elaborazione sono stati esclusi i Comuni sperimentatori.

Tab. 7/COM/AL – Comuni. Tasso smaltimento residui passivi* spesa corrente nel quinquennio 2010-2014 per fasce di popolazione

Tasso di Smaltimento dei Residui Passivi (Spesa Corrente) su Residui conservati								
Esercizio	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale
2010	53,01	55,26	56,25	54,69	50,98	51,16	48,74	51,56
2011	52,10	54,80	55,69	54,04	48,78	50,63	45,17	49,76
2012	52,29	54,49	54,37	52,22	45,96	47,70	44,57	48,20
2013	53,19	56,62	57,80	56,29	52,32	51,44	52,97	53,71
2014	55,16	59,24	60,45	58,81	54,16	58,69	55,51	56,87

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

* Il tasso è stato calcolato dai pagamenti conto residui sui residui al 1° gennaio.

Numero enti oggetto d'indagine: 5.796.

Dall'elaborazione sono stati esclusi i Comuni sperimentatori;

Legenda fasce di popolazione: 1: da 1 a 1.999 abitanti; 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; 7: oltre i 249.999 abitanti

Passando ad esaminare i dati relativi ai residui passivi del Titolo II, con riferimento all'intera platea dei 5.796 Comuni monitorati, si evidenzia, nel periodo 2010-2014, una contrazione del valore assoluto della massa debitoria di oltre 10 miliardi, passando dai 37,8 ai 27,7 miliardi (tabella n. 8).

Da un esame articolato sui fattori che hanno determinato tale risultato, emergono indicazioni non in linea con gli effetti attesi. Infatti i pagamenti in conto residui, nel quinquennio, diminuiscono nonostante la concessione degli spazi finanziari riconosciuti dagli interventi normativi di sostegno all'economia sopra richiamati e riassunti nella tabella n. 1. L'effetto decrementativo della massa debitoria progressiva sembra potersi imputare di più alla sostenuta attività di riaccertamento dei residui, ed in particolare a quella operata a consuntivo 2014 per oltre 3,6 miliardi di euro³²; influenza su tale andamento può ascrivere anche al più contenuto andamento della formazione di nuovi residui. In sostanza, persiste una gestione dei residui non efficiente, avvalorata da un grado di smaltimento piuttosto basso (nel 2014 si assesta al 18%). L'analisi a livello di fasce demografiche (tabella n. 9) evidenzia lo stesso andamento riscontrato nei residui di parte corrente e cioè che si rileva una percentuale più alta di smaltimento dei residui, seppur minima, nei comuni più piccoli.

³² Derivante dalle operazioni connesse all'avvio dell'armonizzazione contabile per gli Enti territoriali, ai sensi del d.lgs. n. 118/2011.

Tab. 8/COM/AL – Comuni. Andamento dei residui passivi di parte capitale nel quinquennio 2010-2014
Titolo II della spesa

Esercizio	Residui al 1/01	Pagamenti c/residui	Residui cancellati/riaccertati	Residui c/residui da riportare	Residui totali al 31/12	% Smaltimento residui passivi
2010	38.624.420	8.499.148	-2.392.334	27.732.938	37.769.298	22,00
2011	37.768.069	8.087.519	-2.520.176	27.160.375	35.339.633	21,41
2012	35.338.829	7.401.967	-2.419.519	25.517.342	32.579.630	20,95
2013	32.579.641	7.201.089	-2.101.329	23.277.223	29.952.562	22,10
2014	29.957.423	5.439.986	-3.619.959	20.897.478	27.702.305	18,16

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro.

Numero enti oggetto d'indagine: 5.796;

Dall'elaborazione sono stati esclusi i Comuni sperimentatori.

Tab. 9/COM/AL – Comuni. Tasso smaltimento residui passivi* spesa conto capitale nel quinquennio 2010-2014 – per fasce di popolazione

Tasso di Smaltimento dei Residui Passivi (Spesa conto capitale) su Residui conservati								
Esercizio	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale
2010	28,17	27,40	23,67	23,29	20,02	19,07	18,16	22,00
2011	26,75	27,96	23,44	22,03	17,95	17,65	18,87	21,41
2012	27,60	31,46	22,91	20,11	17,23	19,33	14,82	20,95
2013	26,24	24,12	23,73	23,39	18,80	21,25	20,90	22,10
2014	24,23	21,59	20,56	19,74	16,25	17,33	12,84	18,16

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

* Il tasso è stato calcolato dai pagamenti conto residui sui residui al 1° gennaio.

Numero enti oggetto d'indagine: 5.796.

Dall'elaborazione sono stati esclusi i Comuni sperimentatori;

Legenda fasce di popolazione: 1: da 1 a 1.999 abitanti; 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; 7: oltre i 249.999 abitanti

1.6.2.3 Province. La finalizzazione delle risorse

Per le Province, da un campione di 76 enti, dal quale sono escluse quelle in sperimentazione, si rileva (tabella n. 10) che la movimentazione dei residui passivi di parte corrente, considerata al netto dei residui cancellati in sede di riaccertamento ordinario, mostra una dinamica non particolarmente influenzata dalla liquidità anticipata e ciò anche a ragione dei contenuti volumi delle somme erogate. In ogni caso, si osserva un incremento, ancorché contenuto, nella velocità dei pagamenti, rispetto agli esercizi precedenti, che in termini percentuali si attesta intorno al 46 per cento nel 2013 e al 47,5% nel 2014. I pagamenti di tali residui, in valore assoluto, passano da 1,60 miliardi del 2012 a 1,67 miliardi del 2013. I residui passivi totali segnano un decremento di circa 856 milioni tra il 2012 e il 2014.

Tab. 10/PROV/AL – Province. Andamento dei residui passivi di parte corrente nel quinquennio 2010-2014
Titolo I della spesa

Esercizio	Residui al 1/01	Pagamenti c/residui	Residui cancellati/riaccertati	Residui c/residui da riportare	Residui totali al 31/12	% Smaltimento residui passivi
2010	3.962.954	1.592.793	-213.556	2.156.605	4.042.352	40,19
2011	4.042.352	1.669.937	-349.473	2.022.942	3.816.162	41,31
2012	3.816.163	1.597.283	-318.593	1.900.287	3.631.193	41,86
2013	3.631.193	1.670.253	-192.904	1.768.036	3.426.401	46,00
2014	3.426.382	1.628.038	-425.020	1.373.324	2.775.091	47,51

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro.

Numero enti oggetto d'indagine: 76;

Dall'elaborazione sono state escluse le Province sperimentatrici.

Dall'analisi sulla gestione dei residui passivi di parte capitale condotta con riferimento alle 76 Province campionate si evidenzia, dal 2010 al 2014, una flessione del valore assoluto della massa debitoria da 9,4 miliardi a 6 miliardi. In particolare, la riduzione dei residui passivi totali registrata alla chiusura dell'esercizio 2014 rispetto ai residui passivi totali del 2010 è pari a -35,5%. Tale risultato è l'effetto, particolarmente evidente nel 2014, della cancellazione dei residui per oltre 830 milioni di euro che, nella sommatoria con i pagamenti in conto residui e grazie ad una minore formazione di nuovi residui, ha determinato un concreto abbattimento della massa debitoria (tabella n. 11).

Contrariamente a quanto riscontrato nella parte corrente, la gestione dei residui passivi del Titolo II mostrano un costante decremento nella velocità dei pagamenti, fino a raggiungere il 13% nel 2014.

Tab. 11/PROV/AL – Province. Andamento dei residui passivi di parte capitale nel quinquennio 2010-2014
Titolo II della spesa

Esercizio	Residui al 1/01	Pagamenti c/residui	Residui cancellati/riaccertati	Residui c/residui da riportare	Residui totali al 31/12	% Smaltimento residui passivi
2010	9.221.807	1.611.717	-321.434	7.288.656	9.379.028	17,48
2011	9.379.028	1.553.249	-385.126	7.440.653	8.700.571	16,56
2012	8.700.571	1.344.553	-435.268	6.920.749	8.090.579	15,45
2013	8.090.579	1.499.148	-389.243	6.202.188	7.173.540	18,53
2014	7.173.540	940.317	-832.149	5.401.075	6.052.304	13,11

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro.

Numero enti oggetto d'indagine: 76;

Dall'elaborazione sono stati escluse le Province sperimentatrici.

1.7 Gli Enti esaminati e la metodologia di analisi finanziaria

La gestione finanziaria degli Enti locali nell'esercizio 2014 ha formato oggetto, come già ricordato, di una prima analisi sui flussi di cassa, realizzata sulla base delle rilevazioni SIOPE, che ha consentito di tracciare, in attesa che fossero disponibili i dati della competenza tratti dai rendiconti

(SIRTEL), una prima panoramica sui risultati ottenuti dalla manovra di finanza pubblica e dalle norme che si sono avvicinate in materia nel corso dell'esercizio. Di queste ultime si darà conto nei paragrafi successivi di questo capitolo.

È da rilevare, peraltro, che l'art. 7 del d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, avendo differito al 30 giugno il termine per l'approvazione dei rendiconti 2013 per i Comuni interessati dalle assegnazioni del fondo di solidarietà comunale derivanti dalla verifica del gettito Imu, ha determinato un conseguente slittamento dei termini per l'invio telematico dei rendiconti.

Sono escluse dall'ambito di indagine del presente referto le Comunità Montane, a ragione della particolare fluidità dell'assetto ordinamentale ed organizzativo in essere nei vari ambiti regionali che rende difficile la costruzione di serie storiche omogenee. All'atto di una maggiore stabilizzazione di questa tipologia di enti, si valuteranno i presupposti per un'analisi dei relativi andamenti gestionali.

Gli enti oggetto di indagine sono distinti in Comuni e Province non facenti parte del campione individuato per la sperimentazione triennale delle disposizioni concernenti l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, introdotta dall'art. 36 del decreto n. 118/2011, come modificato dall'art. 9, co. 1, del d.l. n. 102 del 31 agosto 2013 ed enti sperimentatori trattati in apposita ripartizione del capitolo. Tale scelta deriva dalla necessità di omogeneità della trattazione del referto. Si è tenuto conto, infatti, della circostanza che gli enti sperimentatori sono tenuti all'applicazione del principio dell'imputazione secondo esigibilità, per cui il confronto dei dati della serie storica avrebbe potuto risentire in sede di rendicontazione delle diverse regole di imputazione. Peraltro ha fatto ritenere maggiormente opportuno la separazione delle due situazioni la circostanza che nell'acquisizione dei dati, ai medesimi enti sperimentatori è stata richiesta la produzione del quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria secondo i nuovi schemi della contabilità armonizzata. Infatti, tale specifico aspetto non consente il confronto nella serie storica di detti enti con quelli non sperimentatori ai fini delle analisi comparative dei dati relativi agli equilibri tenuto conto della diversa struttura delle entrate e delle spese nei due schemi di contabilità. Alla luce di quanto rappresentato, il campione oggetto di indagine è costituito, per gli enti non sperimentatori, da un totale di 76 Province e 5.825 Comuni, i cui rendiconti dell'esercizio 2014 risultano regolarmente acquisiti, alla data del 5 ottobre 2015, dal sistema di trasmissione telematica SIRTEL e per i quali sono disponibili i dati per elaborazioni relative al quadriennio 2011-2014; rispetto a tali enti, le Province rappresentano il 69,1% del loro totale e i Comuni il 72,3% del rispettivo totale, corrispondente al 70,2% della popolazione nazionale. Per gli enti sperimentatori, da 295 Comuni e 20 Province. Per alcune analisi

finanziarie suscettibili di valutazioni differenziate in base alle dimensioni demografiche degli enti, i Comuni sono stati opportunamente suddivisi nelle sette fasce demografiche definite secondo gli ambiti di appartenenza.

Si rappresenta, infine, che per quanto attiene le Unioni di Comuni, di cui si riferirà nel Capitolo 4, saranno 164 le unioni oggetto di indagine su un totale di 444. Il campione è costituito da 722 Comuni di cui 531 con una popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

TAB. 1/COM - Comuni oggetto di indagine per fasce demografiche. Esercizio 2014

Fasce di popolazione	Totale Comuni (A)		Comuni sperimentatori		Comuni non sperimentatori oggetto di indagine (B)		Incidenza % B/A	
	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione
Fascia 1	3.526	3.346.967	19	28.686	2.499	2.406.819	70,9	71,9
Fascia 2	2.114	6.808.897	29	105.039	1.590	5.135.132	75,2	75,4
Fascia 3	1.185	8.370.031	78	578.814	875	6.193.602	73,8	74,0
Fascia 4	712	9.830.155	75	1.058.076	505	6.983.527	70,9	71,0
Fascia 5	415	13.636.716	68	2.254.451	287	9.443.005	69,2	69,2
Fascia 6	93	9.511.378	21	2.322.343	62	6.151.610	66,7	64,7
Fascia 7	12	9.278.425	5	2.892.614	7	6.385.811	58,3	68,8
TOTALE	8.057	60.782.569	295	9.240.023	5.825	42.699.506	72,3	70,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Legenda fasce di popolazione: 1: da 1 a 1.999 abitanti; 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; 7: oltre i 249.999 abitanti

TAB. 2/PROV - Province oggetto di indagine per Regione. Esercizio 2014

Regione	Totale Province (A)		Province sperimentatrici		Province non sperimentatrici oggetto di indagine (B)		Incidenza % B/A	
	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione	N. enti	Popolazione
Piemonte	8	4.436.798			7	4.254.473	87,5	95,9
Valle d'Aosta	1	128.591						
Lombardia	12	9.973.435	4	2.147.746	8	7.825.689	66,7	78,5
Liguria	4	1.591.939	2	1.151.859	1	217.703	25,0	13,7
Trentino-Alto Adige	2	1.051.951						
Veneto	7	4.926.714	2	1.745.563	5	3.181.151	71,4	64,6
Friuli-Venezia Giulia	4	1.229.324			4	1.229.324	100,0	100,0
Emilia-Romagna	9	4.446.474	1	1.001.383	8	3.445.091	88,9	77,5
Toscana	10	3.750.394	2	1.347.719	8	2.402.675	80,0	64,1
Umbria	2	896.742			2	896.742	100,0	100,0
Marche	5	1.553.114	3	862.101	1	479.257	20,0	30,9
Lazio	5	5.870.451	2	4.643.439	3	1.227.012	60,0	20,9
Abruzzo	4	1.333.939	1	322.401	3	1.011.538	75,0	75,8
Molise	2	314.725			2	314.725	100,0	100,0
Campania	5	5.869.992	2	4.050.503	3	1.819.489	60,0	31,0
Puglia	6	4.090.266			5	3.696.497	83,3	90,4
Basilicata	2	578.391	1	377.258	1	201.133	50,0	34,8
Calabria	5	1.980.533			2	923.738	40,0	46,6
Sicilia	9	5.094.937			7	3.574.386	77,8	70,2
Sardegna	8	1.663.859			6	1.341.368	75,0	80,6
Totale	110	60.782.569	20	17649.972	76	38.041.991	69,1	62,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

N.B.: Le Province delle Regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta non sono tenute all'invio del rendiconto per difformità con le altre Regioni dei quadri contabili.

2 COMUNI

2.1 Analisi delle entrate

2.1.1 La disciplina delle entrate nel 2014

(Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) e gli altri interventi normativi di rilievo per l'esercizio 2014: decreto legge 6 marzo 2014, n.16 convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68; decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89).

1. Per l'esercizio 2014, in materia di finanza locale le principali novità riguardano la ridefinizione del sistema dei tributi comunali mediante le modifiche dell'imposta relativa al patrimonio immobiliare, dei tributi connessi allo smaltimento dei rifiuti e dell'imposta sui servizi comunali indivisi.

Di tali novità si è dato conto nella relazione sugli andamenti della finanza territoriale attraverso l'esame dei flussi di cassa approvata con delibera della Sezione delle autonomie del 20 luglio 2015.³³

In estrema sintesi va qui ricordata l'istituzione dell'Imposta Unica Comunale (Iuc), che si basa su due presupposti impositivi: da una parte, l'imposta municipale propria (Imu), dovuta dal possessore di immobili, escluse le abitazioni principali; dall'altra, l'erogazione di servizi comunali, articolata in un tributo per i servizi indivisibili (Tasi), a carico sia del possessore che dell'utilizzatore e la tassa sui rifiuti (Tari), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

Conseguentemente viene modificata la disciplina Imu che, nel 2014, non è stata applicata all'abitazione principale e alle relative pertinenze (già nel 2013 per effetto della soppressione della prima e seconda rata, l'Imu sulle abitazioni principali, salve le eccezioni di legge, non era stata pagata). Ulteriori novità introdotte dalla ricordata legge nella medesima materia riguardano: la parziale deducibilità dell'Imu dovuta sugli immobili strumentali; la misura massima dell'aliquota Tasi per i fabbricati rurali strumentali non superiore all'1 per mille; i criteri ed i limiti per la tassabilità dei terreni agricoli - che ha dato luogo a complesse vicende normative - parte dei quali, con la legge di stabilità 2016³⁴, sono stati definitivamente esclusi dalla tassazione; l'esenzione da

³³ Delibera n. 25/SEZAUT/2015/FRG.

³⁴ Individuati dalle tre fattispecie elencate all'art. 1, comma 13 della legge di stabilità per il 2016.

Imu, a decorrere dall'anno 2014, dei fabbricati rurali ad uso strumentale (co. 708) e contestuale ristoro agli Enti locali del minor gettito.

Sul piano degli equilibri di parte corrente la legge di stabilità per il 2014 ha un impianto conservativo: in tal senso sono confermate sia le disposizioni (cc. da 441 a 444 della l. 24 dicembre 2012, n. 228) che escludono la possibilità di destinare a spesa corrente le entrate provenienti dalla alienazione di patrimonio comprese le plusvalenze, sia le norme già ricordate riguardanti l'utilizzo, nelle misure stabilite, delle entrate derivanti da oneri di urbanizzazione, per finanziare spesa corrente (art. 10 co. 4-ter del d.l. n. 35/2013 convertito nella l. n. 64/2013, nella misura del 75%, con il vincolo di non superare il 50% per la quota destinata al finanziamento della spesa corrente in genere e di non superare il 25% per la quota destinata alle manutenzioni ordinarie).

Per quel che riguarda il patto di stabilità interno, rinviando per una compiuta trattazione dei risultati relativi all'esercizio 2014 alla già richiamata relazione approvata con la delibera n. 25/SEZAUT/2015/FRG vanno ricordate le principali disposizioni che concorrono a comporre il quadro normativo di riferimento e, segnatamente, di quelle recate dalla l. 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) che rappresentano imprescindibili parametri di riferimento per la determinazione dell'obiettivo, anche in chiave meritocratica³⁵, per la corretta enucleazione delle voci che compongono il saldo finanziario, nonché di quelle da escludere dallo stesso e dai vincoli del patto di stabilità interno.

In particolare il co. 532 dell'articolo unico, nel confermare per gli Enti locali il conseguimento di un obiettivo strutturale e la previsione di contributi aggiuntivi annualmente definiti, ha novellato le modalità di calcolo dell'obiettivo specifico spostando l'arco temporale della spesa corrente da assumere come base su cui applicare le percentuali di obiettivo (2009-2011) e modificando dette percentuali: a temperare gli eventuali effetti pregiudizievoli correlati al predetto regime, il successivo co. 533 ha, peraltro, introdotto, per il solo esercizio 2014, una peculiare clausola di salvaguardia per gli enti che, in ragione dell'applicazione delle nuove regole, avessero registrato un peggioramento dell'obiettivo superiore al 15%.

³⁵ La legge di stabilità 2014 interviene sulla materia della c.d. virtuosità, quale meccanismo correttivo dell'obiettivo, modificando l'art. 31 co. 6 della l. n. 183/2011 e rideterminando le nuove percentuali massime, con un inasprimento fino ad un punto, da applicare alla spesa corrente media, allorché l'ente debba qualificarsi non virtuoso. Non appare superfluo, peraltro, rimarcare come, al pari di quanto previsto per l'anno 2013 dall'art. 2 co. 5 del d.l. n. 120/2013, l'art. 9 co. 6 del d.l. n. 102/2013 ha, per l'anno 2014, disposto la sospensione, differendolo all'esercizio 2015, del siffatto meccanismo che è, tuttavia, venuto completamente meno per effetto del co. 492 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015. A tal riguardo le Sezioni Riunite in sede di controllo, in occasione del Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica (cfr. pag. 210 e ss) hanno stigmatizzato il progressivo svuotamento dei contenuti fondamentali della regola del patto e di alcuni aspetti della disciplina che ne costituivano il naturale corollario: primo tra tutti il meccanismo in parola che ancorava gli obiettivi di saldo a principi di equità e differenziazione.

Per ciò che attiene alle voci che compongono il saldo finanziario la legge di stabilità 2014 ha integrato il nucleo originario della disciplina, rappresentato dall'art. 31 c. 3 e cc. da 7 a 17 della l. n. 183/2011, nonché dall'art. 10-*quater* co. 3 del d.l. n. 35/2013 e da diverse norme del d.l. n. 47/2013, prevedendo, al co. 535, esclusioni per i pagamenti in conto capitale nel limite di 1.000 mln di euro (di cui 850 milioni ai Comuni): parimenti, con riguardo ad individuate tipologie di debiti in conto capitale³⁶, il co. 546, sostanzialmente replicando il meccanismo “sblocca pagamenti” di cui al d.l. n. 35/2013, ha previsto l'esclusione dai vincoli dal patto di stabilità di un ulteriore importo complessivo di 500 mln di euro, ribadendo, altresì, a presidio dell'effettività della misura, il regime sanzionatorio introdotto dal citato d.l. n. 35/2013³⁷.

Di particolare rilievo in materia di patto di stabilità interno sono le molte novità introdotte dal più volte richiamato d.l. n. 78/2015, che all'art. 1, co. 1, attiva l'intesa sancita il 19 febbraio 2015 in sede di conferenza Stato-Città ed autonomie locali; tra le novità ci si limita a segnalare quella relativa al nuovo riparto dell'obiettivo finanziario 2015-2018 che, per ciascun Comune si ottiene sottraendo dall'obiettivo finanziario il valore del fondo crediti di dubbia esigibilità che il Comune accantona nel bilancio di previsione. Disciplina quella del patto superata dal 2016 dalle regole sul pareggio di bilancio, di cui si è accennato, introdotte dalla recente legge di stabilità.

2. Altre misure di rilievo sono quelle introdotte con il d.l. 6 marzo 2014, n. 16 convertito dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, (“Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche”) in parte dirette a completare la disciplina delle nuove imposte introdotte con la legge finanziaria per il 2014, in parte volte a flessibilizzare la disciplina di riequilibrio finanziario pluriennale (la disciplina prevista dall'art. 243-*bis* e ss. del Tuel) - soprattutto aprendo alla possibilità di indebitamento per investimenti funzionali allo stesso riequilibrio - mentre è stata potenziata l'azione di stimolo alle misure di sviluppo con un ampliamento delle facoltà di indebitamento per gli Enti locali.

Più in particolare, tra le misure di maggior rilievo devono essere evidenziate la possibilità di elevare l'aliquota massima Tasi di un ulteriore 0,8 per mille (rispetto al 2,5) per finanziare le

³⁶ Trattasi dei debiti in conto capitale a) certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012; b) per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamenti entro il 31 dicembre 2012 (...); 3) dei debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data.

³⁷ Il comma 549 richiama, invero, una peculiare ipotesi di responsabilità sanzionatoria esercitata dalla procura regionale competente della Corte dei conti, su segnalazione del collegio dei revisori o del revisore dei singoli enti, nei confronti dei responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e secondo le modalità previste: in siffatte ipotesi le sezioni giurisdizionali irrogano una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Analoga sanzione è prevista a carico dell'organo di revisione per il caso di ritardata o mancata segnalazione.

detrazioni d'imposta sulla prima casa, incrementando allo stesso scopo il contributo statale di 125 milioni (rispetto agli originari 500 milioni) (art. 1).

Nell'ottica di un incentivo al risanamento degli enti in condizioni di disequilibrio strutturale è stata prevista (art. 3), come poc'anzi ricordato, la possibilità di ricorso all'indebitamento non limitato, più, solo al pagamento dei debiti fuori bilancio di conto capitale come previsto dall'art. 243-bis del Tuel, ma consentendo anche la contrazione di mutui per finanziare progetti ed interventi che garantiscano l'ottenimento di risparmi di gestione funzionali al risanamento finanziario.

Sul piano più generale il sostegno allo sviluppo degli investimenti viene dato dalla possibilità per gli Enti locali di accedere a nuovi mutui e ad altre forme di finanziamento oltre i limiti dell'art. 204 Tuel nella misura non superiore all'importo dei rimborsi delle quote di capitale, fatto nell'esercizio, di precedenti mutui (art.5).

Come già accennato nella parte introduttiva sullo scenario della finanza locale, nel 2014 si è puntato ad una maggiore efficacia degli strumenti necessari a perequare le capacità fiscali. In tale ottica si colloca l'introduzione dei nuovi criteri di riparto di una quota del fondo di solidarietà comunale (FSC) sulla base delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard (art. 14), quota che, come ricordato nell'introduzione del presente capitolo, prima con la legge di stabilità per il 2015, poi con la legge di stabilità per il 2016, è stata progressivamente incrementata.

Per le Province vengono confermate le modalità di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio (art. 10) così come sono state confermate le riduzioni di risorse per la revisione della spesa di cui all'art. 16, co. 7 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135. Sono state anche introdotte misure di alleggerimento per le Province nell'applicazione delle sanzioni per violazioni del patto di stabilità interno, operando una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio nella misura pari alla differenza tra risultato raggiunto ed obiettivo mancato, ma comunque entro i limiti di un importo non superiore al 3% delle entrate correnti dell'ultimo consuntivo (art. 15). A tutela degli equilibri di bilancio è stato previsto l'adeguamento del fondo svalutazione crediti di cui all'art. 6, co. 17 del d.l. n. 95/2012 e art. 1, co. 17 del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64 (art. 3-bis). Specifiche disposizioni concernono Roma Capitale in particolare per il rientro dal disavanzo e la disciplina del piano di rientro (art. 16).

3. Importanti interventi sul sistema della finanza e contabilità degli enti locali sono quelli adottati con il d.l. 24 aprile 2014, n. 66 (c.d. terzo decreto *spending review*) convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89. Si tratta di un complesso di disposizioni molto articolato che tocca aspetti di rilievo delle gestioni degli enti territoriali. Tra quelli di maggiore rilievo per gli Enti locali vanno considerate le misure di

contenimento della spesa del personale degli organismi partecipati dalle amministrazioni locali (art. 4, co. 12-bis), che introducono l'obbligo per le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo di attenersi al principio di riduzione dei costi del personale attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. Sul fronte delle entrate l'art. 4, comma 12-quater interviene sulla disciplina relativa al versamento della Tasi per l'anno 2014 e sulle modalità di recupero delle somme qualora le anticipazioni complessivamente erogate siano superiori a quelle spettanti per il 2014 a titolo di fondo di solidarietà comunale. Particolare spazio è stato dato alla trasparenza della spesa per beni e servizi attraverso la codificazione di obblighi di pubblicazione di dati concernenti la spesa delle pubbliche amministrazioni modificando ed integrando le specifiche previsioni di cui al d.lgs. n. 33/2013 (art. 8, cc. 1-3 del d.l. n. 66/2014) ed alla riduzione della medesima tipologia di spesa quantificata per l'anno 2014 in 2,1 miliardi di cui 700 milioni a carico degli Enti locali ed in particolare 340 milioni a carico di Province e Città metropolitane e 360 milioni di euro per i Comuni. Per effetto di ulteriori riduzioni di spesa previste per singole tipologie (art. 47 co. 2 lett. b e c) il totale delle riduzioni per le Province e le Città metropolitane ammonta a 444,5 milioni di euro nel 2014, a 576,7 milioni per il 2015 e a 585,7 milioni per il 2016 e 2017; per i Comuni ammonta a 375,6 milioni di euro nel 2014, a 563,40 milioni nel 2015 e a 563,40 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017; in misura corrispondente e per gli esercizi indicati viene ridotto il fondo di solidarietà comunale (375,60 mln per il 2014 e 563,4 mln per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017). Misure inasprite per Province e Città metropolitane dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1, co. 418 della l. 23 dicembre 2014, n. 190). Sull'argomento, con maggiore ampiezza sia sulle modalità di riduzione della spesa sia sui dati specifici si sofferma la parte della relazione riferita alla spesa.

Nel campo dell'acquisizione di beni e servizi l'art. 9 del d.l. n. 66/2014 ridefinisce un nuovo "statuto" delle procedure di selezione del contraente incentrate attorno alla figura dei soggetti aggregatori e al rilievo dei prezzi di riferimento. Per i Comuni viene introdotta, con decorrenza 1° luglio 2014, (rinviato dall'art. 23-ter del d.l. n. 90/2014 al 1° novembre 2015) una disciplina articolata riguardante gli enti non Capoluoghi di Provincia, con diverse opzioni procedurali ed omogenea per lavori, servizi e forniture. Anche questa materia e cioè quella degli acquisti centralizzati di beni e servizi è stata innovata e meglio sistematizzata dalla legge di stabilità 2016 (cc. 494-512).

Nell'ottica della regolarizzazione delle gestioni si collocano le prescrizioni in tema di monitoraggio dei debiti delle Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 27, mentre un'ulteriore spinta alla regolarizzazione degli equilibri di cassa viene dall'attribuzione delle risorse stanziata nella specifica sezione del fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, non erogate nelle precedenti

istanze dopo l'entrata in vigore della l. n. 35/2013 (art. 29)³⁸. Un incremento della dotazione del predetto fondo per 2 miliardi di euro è stato disposto dall'art. 31 del d.l. n. 66/2014 per finanziare il pagamento dei debiti degli Enti locali nei confronti delle società partecipate, ed un incremento di 6 miliardi di euro per il 2014 è stato disposto per far fronte ai pagamenti dei debiti delle Regioni e degli Enti locali maturati alla data del 31 dicembre 2013.

Particolare risalto viene dato da alcune disposizione del d.l. n. 66/2014 ad importanti aspetti della gestione dei bilanci quali il rispetto dei tempi di pagamento da cui originano determinati adempimenti, come le attestazioni dei tempi di pagamento allegate ai conti del bilancio (art. 41) ed effetti sul sistema di premialità previsto in favore degli enti rispettosi del patto di stabilità limitandone l'applicazione in favore dei soli enti che risultano rispettosi dei tempi di pagamento, mentre sono caduti sotto la censura di incostituzionalità³⁹ le sanzioni previste per il mancato rispetto dei termini di pagamento.

2.1.2 La gestione di parte corrente

La presente analisi dei dati, come accennato, vuole anche testare, attraverso il confronto con i dati di competenza, il livello di attendibilità dei dati di cassa, oltre che rilevare gli andamenti stessi della competenza anche nella prospettiva di una sistematica valutazione delle gestioni sotto tale profilo e ciò nella considerazione della rilevanza che questo criterio di rilevazione contabile dei fatti gestionali va assumendo con l'armonizzazione contabile, sia per l'introduzione del bilancio previsionale di cassa nel primo esercizio del triennio, sia per la sostanziale affinità di tale criterio a quello imposto dalla competenza finanziaria potenziata, legata all'esigibilità delle obbligazioni giuridicamente perfezionate e quindi al pagamento e alla riscossione. Per tali ragioni appare, quindi, opportuna una rapida ricapitolazione degli andamenti rilevati dai dati SIOPE ed esposti nella ricordata relazione, per le entrate comunali.

Una ricapitolazione che non può non prendere le mosse dalla riflessione sul profilo "tematico" che ha caratterizzato le politiche tributarie locali nel 2014 e cioè espressive di una "reazione" necessitata dagli effetti prodotti dalle manovre di finanza pubblica e dal contributo richiesto agli Enti territoriali e, tra questi, agli Enti locali (tagli con effetti 2011-2015 pari a poco più di 8

³⁸ L'art. 29 del d.l. n. 66/2014, prevede l'attribuzione agli Enti locali delle disponibilità non erogate dalla relativa sezione del fondo per assicurare la liquidità per pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili, utilizzando le procedure individuate con il d.m. 10.2.2014 con il quale sono state ripartite le risorse aggiuntive del fondo per l'anno 2013, come previsto dal co. 9 dell'art. 13 del d.l. n. 102/2013. Quanto alle risorse specifiche della "sezione Enti locali" del fondo di liquidità la sua dotazione finanziaria è stata rideterminata ai sensi del d.l. n. 102/2013 e del citato decreto del MEF in 3,4 miliardi per l'anno 2013 ed in 2,2 miliardi per il 2014. Per quanto concerne lo stato di attuazione delle anticipazioni concesse agli Enti locali alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 66/2014, le anticipazioni erogate dalla Cdp sono state pari a 2,984 miliardi sui 3,411 stanziati nell'apposita sezione per il 2013 dai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 (di cui 2,924 miliardi per i Comuni e 69,6 milioni di euro per le Province).

³⁹ La Corte Costituzionale con sentenza 1 dicembre 2015, n. 272 (in G.U. 30.12.2015, n. 52) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 41, co. 2 del d.l. n. 66/2014.

miliardi di euro). Nel corso del 2014 sono state disposte riduzioni strutturali per 563,4 mln di euro (art. 47, co. 8 e ss. d.l. n. 66/2014) e una riduzione di 171 mln di euro connessa alla revisione dell'Imu 2013. Le riduzioni aggiuntive, già previste da norme vigenti per il 2015, ammontano a circa 300 milioni di euro; per il 2015 dovrà anche tenersi conto del taglio da 1,2 miliardi di euro disposto dalla legge di stabilità n. 190/2014.⁴⁰

In questo quadro di complessivo ridimensionamento delle entrate comunali, la linea di tendenza fondamentale dell'esercizio 2014 può essere letta con riferimento al complesso delle cosiddette "risorse standard", che qui vengono considerate non nella precipua accezione che esse hanno nel dato di competenza, ma solo per individuarne il perimetro di riferimento: e cioè l'Imu e la Tasi (di intera spettanza dei Comuni, e non solo quella ad aliquota di base) nonché il Fondo di solidarietà comunale.

In proposito i dati di cassa riferiti al suddetto perimetro tra il 2011 e il 2014, hanno evidenziato una significativa ricomposizione delle entrate comunali, in quanto gli incassi tributari (Ici-Imu-Tasi) sono passati dai 9,6 miliardi di euro circa (corrispondenti all'Ici 2011) a circa 15,3 miliardi di euro del 2014, mentre gli incassi da Fondo di solidarietà comunale superano di poco i 5 mld di euro, contraendosi di oltre la metà rispetto alla sua istituzione.

Prima di analizzare nel dettaglio i dati finanziari delle entrate correnti è utile rappresentare il grado di omogeneità del livello delle principali risorse destinate alla copertura della spesa corrente ed in particolare dei servizi, sia di quelli indivisibili, sia del più oneroso servizio che è quello dei rifiuti. È utile anche apprezzare la significatività nel volume complessivo delle risorse, da un lato, di quelle provenienti dal conto capitale destinate a spesa corrente e, dall'altro, la capacità di gettito di una tra le imposte rimesse alla specifica gestione degli Enti locali e cioè l'imposta di soggiorno.

Per completezza di esposizione va anche ricordata l'imposta di scopo, istituita con l. n. 296/2006 (legge finanziaria 2007)⁴¹ ed oggetto di revisione per effetto, dapprima, dell'art. 6 d.lgs. n. 23/2011 e, quindi, dell'art. 4 co. 1-*quater* del d.l. n. 16/2012⁴². Strumento impositivo suscettivo, per un

⁴⁰ Oltre ai tagli, devono essere considerate anche le variazioni compensative delle assegnazioni statali o le integrazioni compensative di agevolazioni stabilite per legge (tra queste ultime, quella pari a 625 milioni di euro concernente, per il 2014, l'esercizio dello sforzo fiscale della Tasi, secondo la disciplina del d.l. n. 16/2014).

⁴¹ Detta norma ha attribuito ai Comuni la facoltà di deliberare, con regolamento adottato ai sensi dell'art. 52 d.lgs. n. 446/1997, l'istituzione di un'imposta di scopo destinata esclusivamente alla parziale copertura delle spese per la realizzazione di determinate opere pubbliche rispetto alla quale soggetto passivo è il proprietario di fabbricati, aree fabbricabili, terreni agricoli situati nel territorio del Comune, ovvero nel titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, superficie, enfiteusi.

⁴² Il decreto sul federalismo municipale ha operato una revisione della originaria disciplina, facendo rinvio per la disciplina di dettaglio all'emanazione di un d.p.r. Il d.l. n. 16/2012 ha ulteriormente novellato la materia prevedendo che, in luogo del d.p.r., i Comuni possano con regolamento, da adottarsi ai sensi dell'art. 52 d.lgs. n. 446/97, prevedere l'individuazione di opere pubbliche ulteriori rispetto a quelle indicate nell'art. 1 co. 140 della legge finanziaria 2007, l'aumento sino a dieci anni della durata massima di applicazione dell'imposta, la possibilità che il gettito dell'imposta finanzia l'intero ammontare della spesa per l'opera pubblica

verso, di realizzare compiutamente il controllo dell'elettorato sulla amministrazione e, per altro, di responsabilizzare l'ente nell'utilizzo del gettito, ma scarsamente utilizzato.

La tabella 1/COM/ENT espone per il solo 2014 il rapporto percentuale tra gli accertamenti relativi alle suddette risorse e gli accertamenti delle entrate proprie (Titolo I e Titolo III). Il totale delle entrate proprie del campione degli enti in esame ammonta per l'anno preso in considerazione a € 35.543.481.373.

Tab. 1/COM/ENT - Rapporto percentuale sulle entrate proprie - Titolo I e III - Anno 2014

Regione	IMU	TASI	TARSU-TARI	ONERI URBANIZZAZIONE	IMPOSTA DI SOGGIORNO
Piemonte	23,17	9,02	28,15	0,36	0,22
Lombardia	22,58	8,61	23,52	0,57	0,14
Liguria	34,15	6,28	26,90	0,51	0,05
Trentino-Alto Adige	33,14	1,70	5,98	0,49	2,19
Veneto	24,14	12,62	24,65	0,74	0,81
Friuli-Venezia Giulia	30,33	8,71	25,44	0,12	0,00
Emilia-Romagna	26,62	8,13	26,70	0,15	0,43
Toscana	24,66	8,05	28,62	0,60	1,37
Umbria	22,54	8,24	30,14	0,54	0,05
Marche	20,45	7,22	26,35	0,57	0,15
Lazio	24,32	10,96	31,51	0,85	0,03
Abruzzo	21,07	4,99	26,21	0,37	0,05
Molise	21,42	5,38	22,39	0,02	0,04
Campania	17,98	5,10	29,97	0,35	0,26
Puglia	25,03	8,79	35,55	0,40	0,20
Basilicata	19,09	4,35	24,59	0,41	0,07
Calabria	18,71	3,01	21,47	1,81	0,12
Sicilia	19,92	4,20	29,41	0,47	0,13
Sardegna	20,24	5,67	35,31	0,15	0,04
Totale Nazionale	23,41	8,00	27,57	0,55	0,35

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

In linea di estrema sintesi si osserva che mentre per l'Imu il livello degli accertamenti per aree regionali, per la maggior parte delle Regioni, è prossimo al dato medio nazionale, con le eccezioni della Liguria, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia, più eterogeneo si presenta il dato Tasi particolarmente contenuto nelle aree del Sud-Italia. Il prelievo per il servizio rifiuti in tutte le regioni è di particolare consistenza finanziaria, ad eccezione del Trentino-Alto Adige, così come per tutte le Regioni esprime valore omogenei e prossimi al dato medio nazionale. Pesano poco, invece, le risorse da oneri di urbanizzazione e da imposta di soggiorno.

Venendo all'analisi degli altri dati da rendiconto va rilevato che risultano confermati gli andamenti registrati dalle rilevazioni di cassa.

da realizzare. Con riferimento alla base imponibile il d.l. n. 16/2012 ha novellato l'art. 6 co. 2 d.lgs. n. 23/2011, disponendo che l'imposta di scopo si applica o continua applicarsi, se già istituita, avendo riguardo alla base imponibile ed alla disciplina vigente per l'Imu.

In generale si osserva un incremento delle entrate correnti del 7% nel 2014 rispetto al 2011 con quasi 3 miliardi in più di accertato, generato esclusivamente da un incremento degli accertamenti tributari (Titolo I). Una lieve flessione si rileva nel 2014 rispetto al 2013 che segna l'anno in cui si hanno maggiori accertamenti di entrate correnti, con circa 43 mld di euro rispetto ai 39 mld circa del 2011.

Le entrate correnti confermano, quindi, un *trend* già da tempo osservato e cioè, innanzitutto, l'incremento nel corso degli anni degli accertamenti delle entrate tributarie che vanno consolidando una sempre maggiore autonomia finanziaria: +18%, in valore assoluto circa 4,2 miliardi di differenza tra il 2014 e il 2011. Nel rapporto di composizione le tributarie pesano quasi sempre al di sopra del 60% rispetto al totale delle entrate correnti. In proposito va considerato che nel periodo di tempo intercorso tra gli esercizi 2011 e 2014 il sistema di finanziamento degli Enti locali ha subito rilevanti modifiche e cioè: il ripristino dell'imposizione fiscale sulla "prima casa" nel 2012, l'eliminazione della prima e seconda rata Imu sull'abitazione principale nel 2013 (l. n. 124/2013 e l. n. 147/2013), l'introduzione della Iuc con il ritorno, sostanzialmente generalizzato, all'imposizione sulla "prima casa", sia pure attraverso una tassa sui servizi, la Tasi e ciò a causa del diffuso esaurimento di spazi di manovra fiscale sulle altre unità immobiliari. All'esito di tali variazioni si è avuta una forte dinamica delle entrate tributarie mentre, soprattutto per gli effetti compensativi operati dalle risorse da FSC, era ragionevole immaginare un'equivalenza di gettito, anche perché quello perso per l'esclusione dall'Imu della "prima casa" è stato recuperato con quello della Tasi, effetto di per sé distorsivo tenuto conto del differente presupposto impositivo. È evidente, invece, che questa teorica equivalenza in termini di capacità fiscale relativa alla tassazione del patrimonio immobiliare pur nel succedersi delle riforme del sistema di finanziamento, è stata ampiamente superata da un massiccio ricorso allo sforzo fiscale degli enti anche per effetto dei moltiplicatori applicati per la determinazione delle basi imponibili. Le entrate da trasferimenti, sebbene ancora consistenti, risultano essere in diminuzione, in misura proporzionale, nel corso di quasi tutto il quadriennio, ad eccezione del 2013 che è caratterizzato da una impennata degli accertamenti pari a circa il 17% rispetto al 2011 e del 34% rispetto al 2012 e ciò quale effetto scontato dei trasferimenti compensativi delle ricordate eliminazioni delle rate Imu "prima casa". Nel raffronto tra gli estremi della serie storica la riduzione ammonta a circa 1 mld di euro (-13,84%); esauritisi i trasferimenti compensativi, nel 2014 la diminuzione, rispetto all'esercizio precedente, si fa consistente dai 9 mld circa di euro a poco meno di 7 mld di euro. Lo stesso andamento si riscontra per il Titolo III con una variazione del 4% nel quadriennio.

Tab. 2/COM/ENT - Entrate correnti - Accertamenti in conto competenza

Titolo	Accertamenti c/competenza				Variazione %		Composizione % Accertamenti in c/competenza			
	2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011	2011	2012	2013	2014
Titolo I – Tributarie	23.300.164	25.967.453	25.231.226	27.557.935	9,22	18,27	59	63	59	65
Titolo II – Trasferimenti correnti	7.705.826	6.728.041	9.002.235	6.639.359	-26,25	-13,84	20	16	21	16
Titolo III – Extra tributarie	8.311.692	8.208.137	8.750.154	7.985.547	-8,74	-3,92	21	20	20	19
Totale Entrate Correnti	39.317.682	40.903.632	42.983.615	42.182.840	-1,86	7,29	100	100	100	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Omogeneo al dato nazionale è il risultato degli accertamenti delle entrate correnti a livello regionale (Tab. 3), dalle quali si evince un incremento complessivo delle entrate correnti comune a quasi tutte le Regioni ad esclusione del Molise (-5%), della Regione Sicilia (-4%) e in misura molto limitata della Sardegna (-0,5%); in tali Regioni si assiste ad una riduzione delle entrate correnti complessive pari rispettivamente a circa 10 mln, 118 mln e 6 mln di euro. Coerente su tutto il territorio nazionale risulta essere la riduzione di dette entrate nel 2014 rispetto al 2013, con una diminuzione complessiva di 800 milioni circa, pari al 2%. Tale dato, come già esposto, è dovuto principalmente ad una riduzione degli accertamenti da trasferimenti (Titolo II).

Tab. 3/COM/ENT - Entrate correnti - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per Regione

REGIONE	Accertamento competenza entrate correnti totali				Variazione percentuale	
	2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
Piemonte	3.464.251	3.585.667	3.833.191	3.732.928	-3	8
Lombardia	4.981.317	5.047.673	5.269.424	5.062.069	-4	2
Liguria	741.618	781.269	883.773	826.137	-7	11
Trentino-Alto Adige	1.446.860	1.467.259	1.485.791	1.554.383	5	7
Veneto	2.357.137	2.419.166	2.583.559	2.454.592	-5	4
Friuli-Venezia giulia	1.407.798	1.366.165	1.411.968	1.465.203	4	4
Emilia-Romagna	2.437.714	2.614.618	2.968.161	2.914.947	-2	20
Toscana	2.610.254	2.810.709	3.191.378	3.043.589	-5	17
Umbria	479.691	487.554	522.144	514.103	-2	7
Marche	963.425	1.013.693	1.063.418	1.043.032	-2	8
Lazio	6.185.464	6.862.507	6.957.457	6.997.089	1	13
Abruzzo	567.763	617.466	636.525	620.491	-3	9
Molise	218.914	228.821	216.609	208.713	-4	-5
Campania	4.032.192	4.095.774	4.288.366	4.244.799	-1	5
Puglia	1.977.953	2.035.155	2.112.095	2.078.317	-2	5
Basilicata	263.421	272.936	281.363	279.816	-1	6
Calabria	1.110.021	1.119.532	1.196.174	1.194.894	-0,1	8
Sicilia	2.829.250	2.794.364	2.829.131	2.711.125	-4	-4
Sardegna	1.242.639	1.283.303	1.253.090	1.236.612	-1	-0,5
Totale	39.317.682	40.903.632	42.983.615	42.182.840	-2	7

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

La tabella 4 analizza il totale delle entrate correnti suddiviso per fasce demografiche dal quale emerge un'omogeneità degli andamenti e, per i Comuni di fascia alta (7^a fascia con popolazione oltre i 249.999 abitanti), i livelli massimi di accertamenti, seguiti dai Comuni della 5^a fascia. I

Comuni appartenenti alla fascia 6[^] mostrano incrementi costanti di accertamenti da entrate correnti, senza registrare, come per i Comuni appartenenti alle altre fasce demografiche, la riduzione avvenuta per tutti tra gli anni 2013 e 2014.

Tab. 4/COM/ENT - Entrate correnti - Accertamenti in conto competenza - Analisi per fasce di popolazione

FASCE DI POPOLAZIONE	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
FASCIA 1	2.603.106	2.706.239	2.818.458	2.745.496	-3	5
FASCIA 2	4.474.089	4.512.140	4.708.507	4.568.701	-3	2
FASCIA 3	4.572.114	4.729.385	5.036.234	4.834.776	-4	6
FASCIA 4	5.040.457	5.297.883	5.707.585	5.489.416	-4	9
FASCIA 5	7.445.163	7.593.402	8.248.573	8.074.383	-2	8
FASCIA 6	6.191.940	6.284.419	6.632.232	6.702.613	1	8
FASCIA 7	8.990.813	9.780.164	9.832.026	9.767.456	-1	9
TOTALE	39.317.682	40.903.632	42.983.615	42.182.840	-2	7

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro. Popolazione ISTAT all'01.01.2014

Fasce di popolazione: 1 da 1 a 1.999; 2 da 2.000 a 4.999; 3 da 5.000 a 9.999; 4 da 10.000 a 19.999; 5 da 20.000 a 59.999; 6 da 60.000 a 249.999; 7 oltre i 249.999 abitanti.

L'analisi del dato *pro capite* su tutte le entrate correnti (Tab. 5) consente una valutazione sulle dimensioni delle differenze tra gli enti, del livello di risorse disponibili per garantire i servizi che prescinde, pur incorporandolo, dal livello di autonomia finanziaria che si misura nel rapporto tra le entrate dei Titoli I e III sul totale delle entrate correnti. Si tratta di un dato, comunque, significativo perché consente di cogliere con immediatezza, quanto meno, la sostanziale esigenza di perequazione tra gli enti in base alle risorse, che, ovviamente, risente anche delle differenze tra le capacità fiscali, anche se queste hanno altri criteri di misurazione.

Il dato di immediata evidenza riferito al 2014 è rappresentato dalla differenza, per eccesso, dei valori del Trentino-Alto Adige, del Lazio, del Friuli-Venezia Giulia e, per difetto, della Lombardia e della Puglia, rispetto al valore medio nazionale. Ciò che potrebbe influenzare il dato è, verosimilmente, da individuarsi nel peso maggiore o minore che tra le risorse correnti hanno le entrate tributarie che, come detto poco sopra, sono quelle che hanno fatto registrare dinamiche incisive negli andamenti.

Tab. 5/COM/ENT - Entrate correnti - Accertamenti in conto competenza - Analisi *pro capite*

Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
Piemonte	909	963	1.025	984	-4	8
Lombardia	772	794	821	780	-5	1
Liguria	1.040	1.123	1.269	1.174	-7	13
Trentino-Alto Adige	1.515	1.549	1.553	1.605	3	6
Veneto	713	743	790	743	-6	4
Friuli-Venezia Giulia	1.283	1.264	1.303	1.343	3	5
Emilia-Romagna	829	907	1.022	989	-3	19
Toscana	959	1.056	1.190	1.117	-6	17
Umbria	844	879	939	913	-3	8
Marche	862	920	962	938	-3	9
Lazio	1.234	1.429	1.434	1.360	-5	10
Abruzzo	830	920	948	915	-3	10
Molise	913	975	923	883	-4	-3
Campania	878	901	943	917	-3	4
Puglia	686	711	737	720	-2	5
Basilicata	770	810	836	830	-1	8
Calabria	826	856	914	903	-1	9
Sicilia	1.055	1.052	1.066	996	-7	-6
Sardegna	1.174	1.242	1.209	1.179	-2	0,4
Totale nazionale	925	980	1.025	988	-4	7

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in euro

2.1.2.1 Le entrate tributarie. Titolo I

Nel Titolo I delle entrate correnti sono allocate quel complesso di risorse qualificate come risorse *standard* che costituiscono, tra l'altro, termine di riferimento per la misurazione della capacità fiscale e delle conseguenti necessarie misure perequative per coprire il fabbisogno *standard*.

Le risorse *standard* 2014, determinate dal volume delle medesime nel 2013 ridotte dei tagli e comprensive delle eventuali somme da reintegrare, sono costituite dal gettito Imu ad aliquota di base, incluso il gettito delle abitazioni principali classificate nelle categorie A1, A8 e A9 che non è stato abolito, più il gettito Tasi ad aliquota dell'1 per mille sia sulle abitazioni principali, sia sugli altri immobili. Anche per il 2014 vale il principio della variazione compensativa, secondo cui maggiore è il gettito delle entrate da Imu e Tasi e minore sarà l'assegnazione da FSC e viceversa. (Il gettito standard 2014 lordo dell'Imu e della Tasi di tutti gli enti è fissato in 15.928,2 mln).

Diversa è l'Imu "netta", cioè il gettito acquisito direttamente dal Comune a titolo di Imu il quale, al netto della quota che alimenta il FSC (per il 2014 è pari a 4.718 mln), è stimato in 7,6 mld.

L'ammontare complessivo del FSC è, invece, la risultante di importi positivi assegnati alla grande maggioranza dei Comuni e di importi negativi, cioè di ulteriori quote fornite da una minoranza di Comuni (circa 400 enti "incapienti").

Analizzando l'andamento regionale del Titolo I delle entrate in termini complessivi, riservando alla successiva trattazione una focalizzazione delle risorse (tab. 6), emerge che in tutte le Regioni gli accertamenti di entrate tributarie hanno un incremento nel corso del quadriennio, con l'unica eccezione della Regione Liguria che ha subito un decremento di dette entrate tra gli anni 2014 e

2013 pari a circa 11 milioni di euro, anche se, complessivamente, nel quadriennio si rileva un incremento di 104 milioni di euro. Di interesse appaiono i dati anche del Trentino-Alto Adige nel quale le variazioni del Titolo I subiscono un incremento del 100% ciò che sembra confermare l'ipotizzata ragione degli andamenti del *pro capite* delle entrate correnti poco sopra esaminati; incrementi rilevanti delle entrate tributarie si rilevano parimenti anche in Sicilia (87%) e in Sardegna (49%).

Tab. 6/COM/ENT - Entrate Titolo I - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per Regioni

Zona geografica	REGIONI	TITOLO I				Variazione %	
		Accertamenti c/competenza				2014/2013	2014/2011
		2011	2012	2013	2014		
Nord ovest	Piemonte	2.319.993	2.571.500	2.441.334	2.663.022	9	15
	Lombardia	3.299.503	3.474.469	3.334.879	3.530.945	6	7
	Liguria	503.964	573.203	619.183	608.431	-2	21
Nord est	Trentino-Alto Adige	212.594	285.198	325.250	425.888	31	100
	Veneto	1.620.556	1.690.745	1.611.611	1.736.004	8	7
	Friuli-Venezia Giulia	387.620	462.171	493.603	546.938	11	41
	Emilia-Romagna	1.557.923	1.760.873	1.816.601	2.072.777	14	33
Centro	Toscana	1.639.055	1.879.209	2.005.800	2.085.521	4	27
	Umbria	308.579	329.880	335.260	370.657	11	20
	Marche	629.706	682.824	663.666	682.869	3	8
	Lazio	3.825.786	4.607.741	3.519.756	4.289.395	22	12
Sud	Abruzzo	384.946	421.932	410.518	428.356	4	11
	Molise	120.643	133.836	128.716	138.056	7	14
	Campania	2.820.503	3.006.478	3.015.516	3.129.349	4	11
	Puglia	1.526.941	1.603.999	1.510.361	1.631.834	8	7
	Basilicata	170.241	177.947	180.246	186.350	3	9
Isole	Calabria	712.057	744.792	790.107	801.898	1	13
	Sicilia	918.380	1.158.693	1.539.693	1.721.127	12	87
	Sardegna	341.172	401.963	489.125	508.517	4	49
	Totale	23.300.164	25.967.453	25.231.226	27.557.935	9	18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

L'articolazione a livello regionale del dato relativo agli accertamenti del Titolo I *pro capite*, evidenzia il significativo uniforme incremento in tutte le aree regionali con i picchi delle Regioni Trentino-Alto Adige, Sicilia, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna, rispetto al livello medio delle altre Regioni.

**Tab. 7/COM/ENT - Entrate Titolo I - Accertamenti in conto competenza, pro capite
Suddivisione per Regioni**

Titolo I	Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
						2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	608,54	690,35	653,03	701,95	7	15
	LOMBARDIA	511,44	546,26	519,85	543,89	5	6
	LIGURIA	706,77	823,86	889,42	864,90	-3	22
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	222,68	301,09	339,92	439,84	29	98
	VENETO	489,96	519,60	492,57	525,80	7	7
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	353,33	427,73	455,36	501,42	10	42
	EMILIA-ROMAGNA	529,59	610,59	625,59	703,17	12	33
Centro	TOSCANA	602,00	706,13	747,71	765,61	2	27
	UMBRIA	542,66	594,75	602,60	658,59	9	21
	MARCHE	563,61	619,80	600,27	613,84	2	9
	LAZIO	763,53	959,36	725,44	833,95	15	9
Sud	ABRUZZO	562,42	628,60	611,29	631,75	3	12
	MOLISE	503,20	570,39	548,46	584,37	7	16
	CAMPANIA	614,36	661,27	662,99	676,38	2	10
	PUGLIA	529,69	560,26	527,06	565,32	7	7
	BASILICATA	497,70	528,03	535,73	552,43	3	11
	CALABRIA	530,09	569,41	603,93	605,70	0	14
Isole	SICILIA	342,33	436,16	580,32	632,36	9	85
	SARDEGNA	322,45	389,03	472,01	484,93	3	50
Totale		547,97	622,46	601,93	645,39	7	18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in euro

Anche nell'ulteriore articolazione dimensionale dell'analisi dei dati e cioè a livello di fasce demografiche si rileva omogeneità degli andamenti.

**Tab. 8/COM/ENT - Entrate Titolo I - Accertamenti in conto competenza
Suddivisione per fasce di popolazione**

Fasce di popolazione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
FASCIA 1	1.315.484	1.431.866	1.517.962	1.555.833	2	18
FASCIA 2	2.469.821	2.627.299	2.698.946	2.815.403	4	14
FASCIA 3	2.795.162	3.030.019	3.092.672	3.268.080	6	17
FASCIA 4	3.243.968	3.547.184	3.635.187	3.831.618	5	18
FASCIA 5	4.725.936	5.161.695	5.350.846	5.648.502	6	20
FASCIA 6	3.587.205	3.908.858	3.933.536	4.387.253	12	22
FASCIA 7	5.162.588	6.260.533	5.002.076	6.051.245	21	17
TOTALE	23.300.164	25.967.453	25.231.226	27.557.935	9	18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Le principali risorse: Imu-Ici e Tasi

La tassazione del patrimonio immobiliare nel quadriennio in osservazione ha avuto un'evoluzione che si può riassumere nel dato di estrema sintesi che, misurando il livello di tali risorse secondo la distribuzione *pro capite*, passa dal valore di 163 euro *pro capite* del 2011 ai 261 euro *pro capite* del 2014. In questo dato si combinano gli effetti descritti nell'illustrazione dell'evoluzione del sistema di finanziamento e cioè, da un lato, il sostanziale mantenimento del livello di gettito da tassazione immobiliare, anche negli esercizi nei quali è venuto meno quello della "prima casa" grazie ad una consistente azione della leva fiscale, dall'altro, un'impennata del ripetuto gettito nel momento di applicazione della Tasi. Di seguito si analizzano separatamente gli effetti sugli andamenti degli

accertamenti delle entrate da Imu e da Tasi e poi cumulativamente per cogliere meglio il peso che su di essi hanno avuto i prelievi fiscali in commento.

La prima focalizzazione riguarda i dati Imu i cui accertamenti (Ici per il 2011) vengono rilevati (Tab. 9) non solo nella massima aggregazione e cioè a livello nazionale, ma anche in termini *pro capite* per il campione di Enti considerato (5.825 enti). Dai dati emerge che il gettito della tassa sulla casa nell'esercizio 2014 risulta cresciuto, su base nazionale, del 20% rispetto al 2011. In sostanza all'incremento di gettito di oltre 4 mld di euro in termini di accertamento avutosi con l'introduzione dell'Imu nel 2012, anche sulla "prima casa", dalla tassazione, non ha fatto riscontro un proporzionale decremento di gettito con la reintroduzione dell'esclusione dell'abitazione principale nel 2013 ed anni successivi. Anche in termini di valori *pro capite*, mentre con la prima innovazione si è passati da un *pro capite* di 163 (Ici) nel 2011 ad un *pro capite* 263 (Imu) nel 2012, con la seconda variazione si è passati a 212 per poi assestarsi a 195 euro *pro capite*. La conservazione di parte del gettito è quindi da imputarsi allo sforzo fiscale dei Comuni sommato agli effetti del potenziamento dei criteri di determinazione delle basi imponibili.

La tabella sotto riportata, è stata costruita utilizzando per il 2011 gli accertamenti Ici, mentre il 2012, 2013, 2014 gli accertamenti Imu; gli accertamenti delle entrate relative all'Ici 2012 ammontano a 548.048 mln di euro che non sono state conteggiate nella tabella riassuntiva in quanto di natura residuale. Tale importo sarà successivamente conteggiato nell'anno 2012 nella tabella 12 totale accertamenti imposta comunale immobili, imposta municipale propria e Tasi.

Tab. 9/COM/ENT - Entrate - Accertamenti Imu + Ici

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014 / 2011	Var. % 2014 / 2013	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Pro capite 2011	Pro capite 2012	Pro capite 2013	Pro capite 2014
Nord Ovest	Piemonte	647.599	1.189.020	883.184	786.611	21	-11	3.793.765	171	313	233	207
	Lombardia	1.115.977	1.537.290	1.222.387	1.064.769	-5	-13	6.491.990	172	237	188	164
	Liguria	189.042	290.943	323.820	260.875	38	-19	703.469	269	414	460	371
	Totale	1.952.619	3.017.253	2.429.391	2.112.254	8	-13	10.989.224	178	275	221	192
Nord Est	Trentino-Alto Adige	169.307	239.226	259.377	313.675	85	21	968.289	175	247	268	324
	Veneto	558.353	830.131	652.855	539.637	-3	-17	3.301.628	169	251	198	163
	Friuli-Venezia Giulia	165.508	247.577	235.553	243.244	47	3	1.090.779	152	227	216	223
	Emilia-Romagna	631.152	1.008.079	708.555	707.377	12	0	2.947.751	214	342	240	240
	Totale	1.524.319	2.325.012	1.856.340	1.803.933	18	-3	8.308.447	183	280	223	217
Centro	Toscana	553.152	913.039	835.062	688.550	24	-18	2.724.003	203	335	307	253
	Umbria	86.253	130.468	112.852	104.375	21	-8	562.804	153	232	201	185
	Marche	172.731	258.107	228.826	187.778	9	-18	1.112.447	155	232	206	169
	Lazio	1.023.822	2.104.797	1.341.764	1.377.074	35	3	5.143.459	199	409	261	268
	Totale	1.835.958	3.406.410	2.518.505	2.357.778	28	-6	9.542.713	192	357	264	247
Sud	Abruzzo	104.563	150.844	134.383	117.676	13	-12	678.049	154	222	198	174
	Molise	31.863	55.094	42.089	38.561	21	-8	236.246	135	233	178	163
	Campania	517.131	842.477	734.958	674.139	30	-8	4.626.638	112	182	159	146
	Puglia	358.886	561.183	464.190	452.498	26	-3	2.886.566	124	194	161	157
	Basilicata	30.548	43.116	41.560	41.944	37	1	337.330	91	128	123	124
	Calabria	142.072	179.867	206.716	192.429	35	-7	1.323.908	107	136	156	145
	Totale	1.185.063	1.832.581	1.623.896	1.517.247	28	-7	10.088.737	117	182	161	150
Isole	Sicilia	310.071	466.702	476.555	400.516	29	-16	2.721.738	114	171	175	147
	Sardegna	137.538	167.316	141.744	129.130	-6	-9	1.048.647	131	160	135	123
	Totale	447.609	634.019	618.299	529.646	18	-14	3.770.385	119	168	164	140
Totale	6.945.568	11.215.274	9.046.431	8.320.858	20	-8	42.699.506	163	263	212	195	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro; importi in euro per il *pro capite*

Risultati da Tasi 2014

La tabella che segue espone le entrate da Tasi ripartite per area geografica e Regioni. Su un accertamento complessivo nel 2014 di 2,8 mld di euro, la percentuale più elevata è da attribuirsi ai Comuni del Lazio (22%) con un *pro capite* di 120 euro, seguita da quella dei Comuni della Lombardia (14,3%) con un *pro capite* di 63 euro. Il *pro capite* più esiguo si riscontra nei Comuni della Calabria con 23 euro.

Tab. 10/COM/ENT - Accertamenti e riscossioni Tasi - Regioni, zona geografica, *pro capite*

Zona geografica	TASI	2014		Totale Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Accertamenti <i>pro capite</i> 2014	Riscossioni <i>pro capite</i> 2014
	Regione	Accertamenti	Riscossioni				
Nord Ovest	Piemonte	306.402	300.398	961	3.793.765	81	79
	Lombardia	405.815	387.637	1.286	6.491.990	63	60
	Liguria	47.938	46.188	159	703.469	68	66
	Totale	760.154	734.222	2.406	10.989.224	69	67
Nord Est	Trentino-Alto Adige	16.131	15.149	282	968.289	17	16
	Veneto	282.072	274.889	450	3.301.628	85	83
	Friuli-Venezia Giulia	69.815	68.847	186	1.090.779	64	63
	Emilia-Romagna	216.150	213.695	259	2.947.751	73	72
	Totale	584.169	572.580	1.177	8.308.447	70	69
Centro	Toscana	224.722	216.215	224	2.724.003	82	79
	Umbria	38.134	37.020	74	562.804	68	66
	Marche	66.302	64.668	164	1.112.447	60	58
	Lazio	620.522	615.368	250	5.143.459	121	120
	Totale	949.681	933.272	712	9.542.713	100	98
Sud	Abruzzo	27.880	26.786	174	678.049	41	40
	Molise	9.691	9.342	74	236.246	41	40
	Campania	191.361	177.540	346	4.626.638	41	38
	Puglia	158.957	149.791	176	2.886.566	55	52
	Basilicata	9.554	8.890	89	337.330	28	26
	Calabria	30.960	27.393	231	1.323.908	23	21
	Totale	428.403	399.743	1.090	10.088.737	42	40
Isole	Sicilia	84.498	79.127	178	2.721.738	31	29
	Sardegna	36.186	35.259	262	1.048.647	35	34
	Totale	120.684	114.386	440	3.770.385	32	30
Totale		2.843.091	2.754.203	5.825	42.699.506	67	65

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia euro ed in euro per il *pro capite*

La tabella n. 11 è stata costruita nel quadriennio prendendo in considerazione tutti gli accertamenti relativi all'Ici per il 2011 e la parte residuale del 2012, Imu anno 2012, 2013 e 2014 e Tasi 2014. Il dato che emerge è la forte dinamica di tali risorse nel quadriennio considerato, nel quale il *pro capite* passa da 163 euro a 261 euro, in valore assoluto rispetto all'anno 2011 il dato cresce di 4 mld di euro circa generando un aumento pari al 61%. A livello di zone geografiche il Centro ha generato l'aumento maggiore passando da 2 miliardi circa di accertato nel 2011 a 3 mld circa del 2014. A livello *pro capite* il Trentino-Alto Adige è la Regione che presenta un aumento costante nel quadriennio passando dai 175 euro del 2011 a 341 euro del 2014.

Tab. 11/COM/ENT - Accertamenti Imposta comunale immobili, Imposta municipale propria e Tasi - Regioni e zona geografica - Accertamenti *pro capite*

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Variazione % 2014/2011	Variazione % 2014/2013	Pro capite 2011	Pro capite 2012	Pro capite 2013	Pro capite 2014
Nord Ovest	Piemonte	647.599	1.204.511	883.184	1.093.013	3.793.765	69	24	171	317	233	288
	Lombardia	1.115.977	1.598.798	1.222.387	1.470.584	6.491.990	32	20	172	246	188	227
	Liguria	189.042	313.166	323.820	308.812	703.469	63	-5	269	445	460	439
	Totale	1.952.619	3.116.475	2.429.391	2.872.409	10.989.224	47	18	178	284	221	261
Nord Est	Trentino-Alto Adige	169.307	248.143	259.377	329.806	968.289	95	27	175	256	268	341
	Veneto	558.353	861.283	652.855	821.710	3.301.628	47	26	169	261	198	249
	Friuli-Venezia Giulia	165.508	253.978	235.553	313.059	1.090.779	89	33	152	233	216	287
	Emilia-Romagna	631.152	1.035.694	708.555	923.527	2.947.751	46	30	214	351	240	313
	Totale	1.524.319	2.399.098	1.856.340	2.388.102	8.308.447	57	29	183	289	223	287
Centro	Toscana	553.152	947.335	835.062	913.272	2.724.003	65	9	203	348	307	335
	Umbria	86.253	137.742	112.852	142.510	562.804	65	26	153	245	201	253
	Marche	172.731	268.184	228.826	254.080	1.112.447	47	11	155	241	206	228
	Lazio	1.023.822	2.210.695	1.341.764	1.997.596	5.143.459	95	49	199	430	261	388
	Totale	1.835.958	3.563.955	2.518.505	3.307.459	9.542.713	80	31	192	373	264	347
Sud	Abruzzo	104.563	165.491	134.383	145.557	678.049	39	8	154	244	198	215
	Molise	31.863	56.904	42.089	48.252	236.246	51	15	135	241	178	204
	Campania	517.131	888.734	734.958	865.500	4.626.638	67	18	112	192	159	187
	Puglia	358.886	610.619	464.190	611.455	2.886.566	70	32	124	212	161	212
	Basilicata	30.548	46.151	41.560	51.498	337.330	69	24	91	137	123	153
	Calabria	142.072	208.502	206.716	223.389	1.323.908	57	8	107	157	156	169
	Totale	1.185.063	1.976.401	1.623.896	1.945.650	10.088.737	64	20	117	196	161	193
Isole	Sicilia	310.071	525.256	476.555	485.014	2.721.738	56	2	114	193	175	178
	Sardegna	137.538	182.137	141.744	165.316	1.048.647	20	17	131	174	135	158
	Totale	447.609	707.392	618.299	650.330	3.770.385	45	5	119	188	164	172
Totale	6.945.568	11.763.322	9.046.431	11.163.950	42.699.506	61	23	163	275	212	261	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro; importi in euro per il *pro capite*

La tassa per il servizio rifiuti

Non meno articolata l'evoluzione della disciplina relativa alla tassazione sui rifiuti già oggetto di un processo di razionalizzazione ad opera dell'art. 14 d.l. n. 201/2011 con il quale, a superamento di un regime caratterizzato dalla coesistenza di diverse entrate afferenti al servizio di gestione dei rifiuti (Tarsu, Tia1, Tia2), è stata prevista l'istituzione, a decorrere dal 2013, di un nuovo ed unico tributo, la Tassa rifiuti e servizi (c.d. Tares), con contestuale soppressione di tutte le pregresse forme di prelievo.

La l. n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014) ha ulteriormente innovato introducendo tra le componenti della Iuc la tassa sui rifiuti (Tari) di cui si individuano il presupposto, i soggetti tenuti al pagamento, le riduzioni e le esclusioni, riprendendo, in larga parte, quanto previsto dalla normativa vigente in materia di Tares che viene contestualmente abrogata. Viene confermata la previsione, già contenuta nella norma istitutiva della Tares, secondo la quale in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio rifiuti (co. 654), ricomprendendovi anche i costi per lo smaltimento in discarica (costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria e costi stimati di chiusura, nonché costi di gestione successiva alla chiusura) previsti dall'art. 15, d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36, di attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. Con il d.l. n. 78/2015 è stato inoltre stabilito che il conto della Tari deve coprire tutte le componenti di costo fisse e, tra queste, c'è anche l'imposta non riscossa negli anni precedenti.

É verosimile che i consistenti incrementi degli accertamenti da Tari nel 2014 sui quali si tornerà di qui a poco, siano dovuti alla progressiva diffusione dei criteri di determinazione delle tariffe che fanno riferimento al metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo da coprirsi con le entrate tariffarie secondo il dettato del d.p.r. n. 158/1999, tenendo anche conto del piano finanziario degli interventi relativi al servizio e degli obiettivi di miglioramento della produttività e della qualità del servizio fornito. Tariffa composta da una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti, e da una parte variabile rapportata alla quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione. La stessa legge (co. 652) prevede, tuttavia, un'alternativa al criterio dell'applicazione del metodo normalizzato (d.p.r. n. 158/99) nella determinazione della tariffa, prevedendo che il Comune può stabilire di applicare la Tari, nel rispetto del principio "chi inquina paga" sancito dall'art. 14 della Direttiva 2008/98/CE relativa

ai rifiuti, secondo alcuni criteri legati alla quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie ed a coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti per ogni categoria o sottocategoria omogenea, di fatto richiamando il dispositivo Tarsu, ed in particolare l'art. 65 del d.lgs. n. 507/1993.

La norma appena commentata è stata novellata dell'art. 2, del d.l. n. 16/2014, che ha introdotto un meccanismo transitorio di determinazione delle tariffe, tendente ad evitare gli eccessivi e repentini aumenti del prelievo, consentendo ai Comuni, per gli anni 2014 e 2015 (prorogati fino al 2017 ai sensi dell'art. 1, co. 27 della legge di stabilità 2016), di utilizzare coefficienti per la determinazione della Tari superiori o inferiori fino al 50% rispetto ai limiti indicati dal cd. "metodo normalizzato" di cui all'allegato 1 del d.p.r. n. 158 del 1999, nonché di non considerare i coefficienti previsti dalle tabelle relative alla parte fissa della tariffa riservata alle utenze domestiche.

Venendo, ora, al commento dei dati si osserva che gli accertamenti relativi alla tassa per la raccolta e smaltimento dei rifiuti, nelle sue varie denominazioni, cresce costantemente nel quadriennio arrivando quasi a raddoppiarsi, passando, quindi, da 5 mld circa di euro del 2011 a 10 mld circa nel 2014. A livello regionale si segnalano i dati dell'Emilia-Romagna in cui il valore degli accertamenti di questa entrata sale da 104 mln di euro nel 2011 a quasi 710 mln di euro nel 2014. In linea di massima, comunque, in tutte le aree regionali la percentuale di variazione degli accertamenti di questa risorsa tra gli estremi della serie storica, è prossima e spesso supera il 50%. Il minore incremento si registra per le Regioni Campania, Sicilia e Calabria, i cui valori incrementali, in termini percentuali, si ferma al di sotto del 45%.

Il dato ulteriormente rilevante è che anche il raffronto tra i due esercizi più recenti 2013-2014, mostra percentuali di incremento a due cifre ed elevate; si tratta di un prelievo che pur fondandosi sul presupposto di un servizio reso, dati i volumi assoluti delle risorse assorbite, pesa non poco sia sugli andamenti delle entrate, sia sugli equilibri dei bilanci.

Tab. 12/COM/ENT - Accertamenti Tarsu/Tares/Tari - Suddivisione per Regioni e zona geografica

Zona	Regione	Accertamenti TARSU/TARES/TARI				Variazione percentuale	
		2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	Piemonte	504.088	508.925	601.107	955.897	59	90
	Lombardia	622.695	636.199	696.970	1.109.122	59	78
	Liguria	114.473	114.890	151.733	205.496	35	80
	Totale	1.241.256	1.260.014	1.449.810	2.270.515	57	83
Nord Est	Trentino-Alto Adige	23.169	25.067	45.316	56.593	25	144
	Veneto	207.395	211.499	288.612	551.050	91	166
	Friuli-Venezia Giulia	142.516	133.854	149.021	204.021	37	43
	Emilia-Romagna	104.404	104.225	398.610	709.516	78	580
	Totale	477.484	474.645	881.558	1.521.180	73	219
Centro	Toscana	238.135	331.466	562.545	799.100	42	236
	Umbria	50.745	53.205	71.208	139.578	96	175
	Marche	124.311	133.152	168.995	241.918	43	95
	Lazio	978.674	1.290.261	1.107.872	1.784.176	61	82
	Totale	1.391.865	1.808.085	1.910.620	2.964.772	55	113
Sud	Abruzzo	94.509	100.510	115.264	146.403	27	55
	Molise	24.174	25.852	25.932	40.300	55	67
	Campania	790.728	803.782	946.183	1.123.909	19	42
	Puglia	391.598	404.184	434.139	642.565	48	64
	Basilicata	33.528	35.327	39.479	54.016	37	61
	Calabria	149.841	162.507	193.257	220.824	14	47
	Totale	1.484.378	1.532.162	1.754.254	2.228.017	27	50
Isole	Sicilia	407.982	424.613	505.455	591.298	17	45
	Sardegna	149.224	152.248	179.188	225.251	26	51
	Totale	557.206	576.861	684.643	816.549	19	47
Totale nazionale		5.152.188	5.651.766	6.680.885	9.801.034	47	90

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Il fondo di solidarietà comunale

La determinazione dell'FSC 2014 avviene sottraendo alle risorse 2014, ammontanti, complessivamente a 17.006,5 mln di euro, il gettito dell'Imu standard netta (7.627,6 mln) cioè senza la quota del gettito da riversare al fondo da parte di Comuni, e il gettito Tasi (3.582,7 mln), per cui per il 2014 il fondo è pari a 5.796,2 mln.

I dati da rendiconto relativi al FSC sono acquisiti nella banca dati SIRTEL a partire dall'anno 2013. Per questa ragione non si è potuto avere il dato con lo stesso numero di enti usato per le altre indagini. Dall'analisi della Tabella 13 risulta che il totale degli accertamenti per questa entrata è pari a 4 miliardi di euro per il 2013 e 3,8 milioni per il 2014, con una riduzione totale pari al 7%.

Tab. 13/COM/ENT - Fondo di solidarietà comunale - Suddivisione per Regioni e zona geografica

Zona	Fondo di solidarietà comunale	2013		2014			Variazione % Accertamenti	Variazione % riscossioni
	Regione	Riscossioni competenza	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Accertamenti competenza	N. Enti		
Nord Ovest	Piemonte	372.127	411.303	347.276	376.582	961	-8	-7
	Lombardia	636.004	679.897	511.865	550.001	1.286	-19	-20
	Liguria	42.130	44.920	36.341	39.501	159	-12	-14
	Totale	1.050.261	1.136.119	895.482	966.084	2.406	-15	-15
Nord Est	Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	282	-	-
	Veneto	268.814	286.226	234.367	252.224	450	-12	-13
	Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	186	-	-
	Emilia-Romagna	305.361	323.507	252.850	276.479	259	-15	-17
	Totale	574.176	609.733	487.217	528.702	1.177	-13	-15
Centro	Toscana	244.576	260.065	206.724	225.641	224	-13	-15
	Umbria	78.092	83.090	54.671	65.240	74	-21	-30
	Marche	115.650	123.094	88.522	99.562	164	-19	-23
	Lazio	168.346	180.242	138.079	158.901	250	-12	-18
	Totale	606.665	646.490	487.996	549.344	712	-15	-20
Sud	Abruzzo	64.464	68.164	50.766	56.550	174	-17	-21
	Molise	22.684	24.473	18.088	20.490	74	-16	-20
	Campania	835.168	882.100	766.482	836.098	346	-5	-8
	Puglia	237.921	253.582	242.785	265.312	176	5	2
	Basilicata	53.078	55.969	47.347	52.091	89	-7	-11
	Calabria	201.096	215.141	175.955	197.148	231	-8	-13
	Totale	1.414.410	1.499.429	1.301.422	1.427.689	1.090	-5	-8
Isole	Sicilia	144.250	154.272	259.351	282.694	178	83	80
	Sardegna	75.057	79.861	61.755	70.782	262	-11	-18
	Totale	219.307	234.133	321.106	353.476	440	51	46
Totale		3.864.819	4.125.904	3.493.223	3.825.295	5.825	-7	-10

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

L'addizionale IRPEF

Per quanto riguarda l'addizionale comunale, dopo la rimozione del blocco della leva fiscale imposto dal 2008 fino al 2011, l'andamento di tale risorsa si è andato normalizzando, ciò che si evince anche dal dato delle variazioni negli esercizi a raffronto, laddove all'evidente balzo della dinamica degli accertamenti rilevata nel rapporto 2014-2011, si oppone una debole variazione nel confronto tra gli esercizi più prossimi.

Tab. 14/COM/ENT - Accertamenti Addizionale Irpef - Suddivisione per Regioni e zona geografica

Zona geografica	Regione	Accertamenti addizionale IRPEF				Variazione percentuale	
		2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	Piemonte	231.999	302.444	319.842	328.293	3	42
	Lombardia	312.272	396.935	444.388	479.575	8	54
	Liguria	42.687	51.320	53.697	56.388	5	32
	Totale	586.958	750.699	817.927	864.256	6	47
Nord Est	Trentino-Alto Adige	6.674	6.586	6.852	6.973	2	4
	Veneto	179.592	233.209	260.606	263.229	1	47
	Friuli-Venezia Giulia	52.922	57.854	62.145	64.920	4	23
	Emilia-Romagna	181.989	212.667	223.819	230.431	3	27
	Totale	421.176	510.316	553.423	565.555	2	34
Centro	Toscana	159.098	170.711	182.968	188.350	3	18
	Umbria	28.870	37.146	40.911	41.065	0	42
	Marche	77.823	85.300	88.906	90.512	2	16
	Lazio	528.679	562.727	575.202	558.511	-3	6
	Totale	794.471	855.884	887.986	878.438	-1	11
Sud	Abruzzo	32.893	41.497	41.573	41.171	-1	25
	Molise	12.083	13.112	13.557	13.751	1	14
	Campania	174.483	201.647	224.486	238.259	6	37
	Puglia	119.267	139.234	146.200	151.348	4	27
	Basilicata	10.792	13.467	14.096	14.221	1	32
	Calabria	48.489	61.964	66.118	67.116	2	38
	Totale	398.007	470.920	506.030	525.867	4	32
Isole	Sicilia	88.660	147.228	150.322	155.199	3	75
	Sardegna	25.681	36.192	37.639	39.978	6	56
	Totale	114.341	183.420	187.961	195.177	4	71
Totale nazionale		2.314.954	2.771.240	2.953.327	3.029.292	3	31

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Imposta di soggiorno

Con il decreto legislativo n. 23 del 2011 è stata istituita in forma facoltativa l'imposta di soggiorno, facoltà riconosciuta ai Comuni Capoluogo di Provincia, alle Unioni di Comuni e ai Comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte ed è posta a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sui rispettivi territori ed applicata con un criterio di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno. Alcuni Comuni, nella regolamentazione comunale, hanno optato per un'articolazione dell'imposta non graduata sul prezzo ma sulla classificazione della struttura ricettiva.

Si tratta di una risorsa che, come si evince dai dati da rendiconto, prende progressiva consistenza essendo in costante aumento dalla sua istituzione in poi. L'andamento di detti accertamenti a livello regionale è particolarmente disomogeneo registrandosi valori significativi nelle aree del Nord e, in maniera sorprendente, particolarmente bassi nelle Isole, dove la vocazione turistica del territorio è un dato di per sé rilevante.

Tab. 15/COM/ENT - Accertamenti Imposta di soggiorno - Suddivisione per Regioni e zona geografica

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
						2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	0	4.968	7.035	7.452	6	n.a.
	LOMBARDIA	0	2.721	5.102	6.533	28	n.a.
	LIGURIA	0	300	341	411	21	n.a.
	Totale	0	7.989	12.478	14.396	15	n.a.
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	386	514	771	20.744	2.590	5.276
	VENETO	600	7.614	13.456	18.002	34	2.901
	FRIULI_VENEZIA GIULIA	0	0	0	0	n.a.	n.a.
	EMILIA-ROMAGNA	0	627	9.540	11.414	20	n.a.
	Totale	986	8.755	23.767	50.159	111	4.989
Centro	TOSCANA	11.711	32.964	36.544	38.332	5	227
	UMBRIA	0	2	10	230	2.200	n.a.
	MARCHE	191	1.157	1.453	1.332	-8	599
	LAZIO	0	596	1.774	1.964	11	n.a.
	Totale	11.901	34.719	39.780	41.858	5	252
Sud	ABRUZZO	44	102	170	253	49	474
	MOLISE	0	72	99	79	-20	n.a.
	CAMPANIA	5	7.926	8.970	9.668	8	193.262
	PUGLIA	600	2.253	3.033	3.691	22	515
	BASILICATA	0	174	194	154	-21	n.a.
	CALABRIA	869	1.137	1.096	1.201	10	38
	Totale	1.518	11.664	13.562	15.045	11	891
Isole	SICILIA	0	642	1.205	2.582	114	n.a.
	SARDEGNA	0	195	251	245	-2	n.a.
	Totale	0	837	1.456	2.827	94	n.a.
Totale		14.405	63.965	91.043	124.285	37	763

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.1.2.2 Le entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e altri Enti pubblici. Titolo II

Le entrate da trasferimenti (Titolo II) a livello regionale presentano un andamento non omogeneo; in 9 Regioni su 20 si assiste ad un incremento degli accertamenti di tale entrata mentre per le restanti si ha una riduzione. A livello nazionale si assiste ad una riduzione complessiva tra il 2011 ed il 2014 pari al 14 % vale a dire circa 1 mld di euro in meno. Tra il 2013 e l'anno 2014 si ha una riduzione di tali accertamenti pari a circe 2,3 miliardi di euro (-26%).

Tab. 16/COM/ENT - Titolo II - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per Regioni

Zona geografica	REGIONI	TITOLO II				Variazione %	
		Accertamenti c/competenza				2014/2013	2014/2011
		2011	2012	2013	2014		
Nord ovest	Piemonte	304.557	247.973	635.317	337.731	-47	11
	Lombardia	368.214	264.481	701.670	347.365	-50	-6
	Liguria	61.837	50.381	107.577	62.191	-42	1
Nord est	Trentino-Alto Adige	768.005	699.149	647.521	607.940	-6	-21
	Veneto	201.949	179.253	440.014	219.265	-50	9
	Friuli-Venezia Giulia	726.465	632.150	647.932	663.261	2	-9
	Emilia-Romagna	220.029	232.885	533.517	257.216	-52	17
Centro	Toscana	203.810	180.807	438.011	251.281	-43	23
	Umbria	57.784	54.427	81.537	51.048	-37	-12
	Marche	106.089	104.242	168.806	124.932	-26	18
	Lazio	1.197.686	1.056.561	1.488.992	1.335.487	-10	12
Sud	Abruzzo	75.263	65.453	95.728	61.873	-35	-18
	Molise	50.332	51.950	45.759	28.728	-37	-43
	Campania	519.307	422.719	664.320	494.772	-26	-5
	Puglia	248.816	214.086	405.517	270.593	-33	9
	Basilicata	57.290	59.062	67.129	60.144	-10	5
	Calabria	172.427	143.995	177.580	166.437	-6	-3
Isole	Sicilia	1.594.795	1.319.066	1.015.430	700.332	-31	-56
	Sardegna	771.171	749.401	639.879	598.763	-6	-22
	Totale	7.705.826	6.728.041	9.002.235	6.639.359	-26	-14

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

A livello *pro capite* il dato conferma il *trend* nazionale con qualche piccola differenza a livello locale.

Tab. 17/COM/ENT - Titolo II - Accertamenti in conto competenza - *pro capite* - Suddivisione per Regioni

Zona geografica	Regione	Pro capite				Variazione %	
		2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	79,89	66,57	169,94	89,02	-48	11
	LOMBARDIA	57,08	41,58	109,38	53,51	-51	-6
	LIGURIA	86,72	72,41	154,53	88,41	-43	2
	Totale	66,92	52,21	133,14	68,00	-49	2
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	804,43	738,10	676,72	627,85	-7	-22
	VENETO	61,06	55,09	134,48	66,41	-51	9
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	662,19	585,04	597,74	608,06	2	-8
	EMILIA-ROMAGNA	74,80	80,75	183,73	87,26	-53	17
	Totale	230,87	213,51	276,15	210,35	-24	-9
Centro	TOSCANA	74,86	67,94	163,28	92,25	-44	23
	UMBRIA	101,62	98,13	146,55	90,70	-38	-11
	MARCHE	94,95	94,62	152,68	112,30	-26	18
	LAZIO	239,03	219,98	306,89	259,65	-15	9
	Totale	166,19	153,07	236,76	184,72	-22	11
Sud	ABRUZZO	109,96	97,51	142,55	91,25	-36	-17
	MOLISE	209,94	221,40	194,98	121,60	-38	-42
	CAMPANIA	113,12	92,98	146,06	106,94	-27	-5
	PUGLIA	86,31	74,78	141,51	93,74	-34	9
	BASILICATA	167,49	175,26	199,52	178,29	-11	6
	CALABRIA	128,36	110,09	135,73	125,72	-7	-2
	Totale	111,42	96,11	146,12	107,30	-27	-4
Isole	SICILIA	594,46	496,52	382,72	257,31	-33	-57
	SARDEGNA	728,86	725,29	617,48	570,99	-8	-22
	Totale	632,48	560,58	448,66	344,55	-23	-46
Totale		181,22	161,28	214,76	155,49	-28	-14

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in euro

Tab. 18/COM/ENT - Titolo II - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
FASCIA 1	670.397	611.234	629.010	536.852	-15	-20
FASCIA 2	937.339	813.468	976.326	756.248	-23	-19
FASCIA 3	753.629	652.733	944.194	625.986	-34	-17
FASCIA 4	728.266	655.383	1.034.756	646.370	-38	-11
FASCIA 5	1.266.338	1.055.727	1.542.859	1.097.575	-29	-13
FASCIA 6	1.313.467	1.153.057	1.511.653	1.147.535	-24	-13
FASCIA 7	2.036.389	1.786.441	2.363.438	1.828.793	-23	-10
TOTALE	7.705.826	6.728.041	9.002.235	6.639.359	-26	-14

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.1.2.3 Le entrate extra-tributarie. Titolo III

Discorso analogo vale per gli accertamenti delle entrate extra-tributarie in cui la riduzione a livello nazionale è rappresentata dal 4% rispetto al 2011, salvo qualche eccezione in cui il dato risulta essere positivo come il Lazio (18%), l'Abruzzo con il 21% in più, ed il Trentino-Alto Adige con il 12% in più.

Tab. 19/COM/ENT - Titolo III - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per Regioni

Zona geografica	REGIONI	TITOLO III				Variazione %	
		Accertamenti c/competenza				2014/2013	2014/2011
		2011	2012	2013	2014		
Nord Ovest	PIEMONTE	839.701	766.195	756.540	732.175	-3	-13
	LOMBARDIA	1.313.600	1.308.723	1.232.875	1.183.759	-4	-10
	LIGURIA	175.817	157.685	157.013	155.516	-1	-12
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	466.261	482.913	513.020	520.556	1	12
	VENETO	534.632	549.168	531.934	499.323	-6	-7
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	293.712	271.844	270.433	255.004	-6	-13
	EMILIA-ROMAGNA	659.761	620.861	618.043	584.954	-5	-11
Centro	TOSCANA	767.389	750.692	747.567	706.786	-5	-8
	UMBRIA	113.329	103.247	105.347	92.399	-12	-18
	MARCHE	227.630	226.626	230.946	235.231	2	3
	LAZIO	1.161.992	1.198.204	1.948.708	1.372.207	-30	18
Sud	ABRUZZO	107.554	130.080	130.279	130.261	0	21
	MOLISE	47.939	43.036	42.134	41.930	0	-13
	CAMPANIA	692.382	666.578	608.530	620.678	2	-10
	PUGLIA	202.196	217.070	196.216	175.890	-10	-13
	BASILICATA	35.890	35.927	33.987	33.322	-2	-7
	CALABRIA	225.536	230.744	228.487	226.560	-1	0
Isole	SICILIA	316.075	316.605	274.008	289.665	6	-8
	SARDEGNA	130.296	131.939	124.086	129.332	4	-1
	Totale	8.311.692	8.208.137	8.750.154	7.985.547	-9	-4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 20/COM/ENT - Titoli III - Accertamenti in conto competenza - Suddivisione per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
FASCIA 1	617.225	663.139	671.485	652.810	-3	6
FASCIA 2	1.066.928	1.071.373	1.033.234	997.050	-4	-7
FASCIA 3	1.023.323	1.046.634	999.368	940.711	-6	-8
FASCIA 4	1.068.223	1.095.316	1.037.643	1.011.427	-3	-5
FASCIA 5	1.452.889	1.375.980	1.354.868	1.328.306	-2	-9
FASCIA 6	1.291.267	1.222.504	1.187.044	1.167.824	-2	-10
FASCIA 7	1.791.836	1.733.190	2.466.512	1.887.418	-23	5
TOTALE	8.311.692	8.208.137	8.750.154	7.985.547	-9	-4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 21/COM/ENT - Titolo III - Accertamenti in conto competenza, *pro capite*. Suddivisione per Regioni

Zona geografica	Regione	Pro capite				Variazione %	
		2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	220,25	205,70	202,37	192,99	-5	-12
	LOMBARDIA	203,62	205,76	192,18	182,34	-5	-10
	LIGURIA	246,57	226,64	225,54	221,07	-2	-10
	TOTALE	212,19	207,08	197,83	188,50	-5	-11
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	488,37	509,82	536,15	537,60	0	10
	VENETO	161,64	168,77	162,58	151,24	-7	-6
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	267,73	251,59	249,48	233,78	-6	-13
	EMILIA-ROMAGNA	224,28	215,29	212,84	198,44	-7	-12
	TOTALE	235,44	235,72	235,31	223,85	-5	-5
Centro	TOSCANA	281,85	282,08	278,67	259,47	-7	-8
	UMBRIA	199,30	186,15	189,35	164,18	-13	-18
	MARCHE	203,74	205,71	208,89	211,45	1	4
	LAZIO	231,90	249,47	401,64	266,79	-34	15
	TOTALE	241,03	249,85	329,75	252,19	-24	5
Sud	ABRUZZO	157,14	193,79	194,00	192,11	-1	22
	MOLISE	199,95	183,41	179,53	177,48	-1	-11
	CAMPANIA	150,82	146,61	133,79	134,15	0	-11
	PUGLIA	70,14	75,82	68,47	60,93	-11	-13
	BASILICATA	104,92	106,61	101,02	98,78	-2	-6
	CALABRIA	167,90	176,41	174,65	171,13	-2	2
	TOTALE	130,07	132,87	124,40	121,78	-2	-6
Isole	SICILIA	117,82	119,18	103,27	106,43	3	-10
	SARDEGNA	123,15	127,69	119,74	123,33	3	0
	TOTALE	119,32	121,56	107,90	111,13	3	-7
Totale		195,47	196,76	208,75	187,02	-10	-4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in euro

Le principali entrate extra-tributarie. Le entrate da sanzioni amministrative

Tra le principali entrate extra-tributarie vanno rilevate le entrate da sanzioni amministrative per violazione al codice della strada che a livello nazionale sono in tendenziale diminuzione con una variazione negativa tra gli anni 2014 e 2011 pari al 10%. Le realtà regionali si uniformano al *trend* nazionale ad eccezione solo di poche Regioni: Lazio, Abruzzo e Puglia che mostrano un incremento di tali accertamenti pari rispettivamente al 10%, 11%, 2%. Anche lo scostamento tra il 2014 e 2013 è a livello nazionale negativo, ma in alcune Regioni come l'Abruzzo il livello degli accertamenti sale del 31% rispetto al 2013 e cioè vengono accertati in più circa 1,3 mln di euro. Una timida ripresa di tali accertamenti si verifica anche in Campania dove si passa dai 130 mln circa del 2013 a 133 mln circa del 2014. Il Molise presenta invece una cospicua riduzione di tali accertamenti che si dimezzano nei quattro anni presi in considerazione passando dai quasi 2 mln di euro del 2011 a 916 mila euro del 2014.

Tab. 22/COM/ENT - Accertamenti - Entrate da violazione al codice della strada - Suddivisione per Regioni

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Variazione percentuale 2014/2011	Variazione percentuale 2014/2013
Nord Ovest	Piemonte	140.491	135.045	126.870	122.372	-13	-4
	Lombardia	117.938	112.451	110.687	99.577	-16	-10
	Liguria	18.798	17.188	16.352	16.589	-12	1
	Totale	277.228	264.685	253.909	238.539	-14	-6
Nord Est	Trentino-Alto Adige	14.217	12.843	12.585	10.546	-26	-16
	Veneto	71.409	65.769	72.164	67.936	-5	-6
	Friuli-Venezia Giulia	16.817	16.580	13.827	11.096	-34	-20
	Emilia-Romagna	77.757	62.613	67.572	59.438	-24	-12
Totale	180.200	157.805	166.148	149.015	-17	-10	
Centro	Toscana	123.258	120.486	104.093	98.973	-20	-5
	Umbria	13.461	12.736	10.624	8.857	-34	-17
	Marche	20.107	19.545	20.188	17.737	-12	-12
	Lazio	327.170	325.776	454.999	360.846	10	-21
Totale	483.996	478.543	589.903	486.413	0,5	-18	
Sud	Abruzzo	5.102	5.350	4.304	5.641	11	31
	Molise	1.937	1.671	802	916	-53	14
	Campania	158.570	138.458	130.853	133.143	-16	2
	Puglia	30.729	30.591	27.830	31.409	2	13
	Basilicata	1.999	2.101	1.542	1.369	-32	-11
	Calabria	19.238	18.107	13.420	10.341	-46	-23
Totale	217.575	196.277	178.751	182.819	-16	2	
Isole	Sicilia	88.002	74.120	73.092	70.002	-20	-4
	Sardegna	13.614	16.395	13.662	13.410	-1	-2
	Totale	101.615	90.516	86.754	83.412	-18	-4
Totale	1.260.614	1.187.824	1.275.465	1.140.198	-10	-11	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 23/COM/ENT - Accertamenti - Entrate da violazione al codice della strada
Suddivisione per fasce di popolazione**

Fasce di popolazione	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014/2011	Variazione % 2014/2013
Fascia 1	22.967	23.104	19.223	16.715	-27	-13
Fascia 2	52.621	56.480	48.131	45.742	-13	-5
Fascia 3	77.570	77.990	74.349	70.678	-9	-5
Fascia 4	103.288	104.643	92.608	84.644	-18	-9
Fascia 5	209.880	184.168	181.321	180.302	-14	-1
Fascia 6	197.228	182.499	177.569	154.441	-22	-13
Fascia 7	597.060	558.940	682.264	587.676	-2	-14
Totale	1.260.614	1.187.824	1.275.465	1.140.198	-10	-11

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.1.3 La riscossione delle entrate

Nella relazione sul rendiconto generale dello Stato le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno messo in evidenza come la raccolta del 2014 ha risentito degli effetti conseguenti alle modifiche normative intervenute negli ultimi anni che, destinate ad accrescere le tutele dei debitori, hanno di converso comportato una non secondaria compressione (oltre che dilatazione nel tempo) della capacità di recupero degli agenti della riscossione. Nell'ambito degli Enti locali con il d.l. 13 maggio 2011, n. 70 convertito dalla l. 12 luglio 2011, n. 106 e successive modifiche è stato previsto che per l'accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie e patrimoniali, i Comuni non potevano più avvalersi della società Equitalia S.p.A. e delle società

dalla stessa partecipate a decorrere dal 31 dicembre 2012; detto termine è stato prorogato fino al 31.12 2015⁴³ ed ora dalla legge di stabilità 2016 per altri sei mesi.

In alternativa il suddetto provvedimento prevede che a farsi carico della raccolta dei tributi locali siano gli stessi Comuni che hanno due opzioni: farlo direttamente, tramite i propri sportelli oppure attraverso appositi enti comunali, ovvero indire una gara aperta a soggetti privati o alla stessa Equitalia. Nella realtà pochissimi sono stati gli enti che hanno fatto ricorso alla scelta del soggetto con gara, meno ancora quelli che hanno attivato la riscossione diretta, mentre il livello della riscossione coattiva esercitato da Equitalia va registrando progressivi decrementi: nel 2014 – 13,2% rispetto al 2013. Alla descritta situazione della riscossione pubblica fa da contraltare la particolare problematicità della riscossione privata, resa fragile da rapporti contrattuali con gli enti conflittuali e qualche volta venuta alla ribalta anche per fatti penalmente rilevanti, basta ricordare le vicende della società AIPA affidataria della concessione di riscossione per oltre mille enti che gestiva in termini difformi dalle condizioni normative e contrattuali le giacenze e le movimentazione delle somme riscosse.

Appare urgente il compimento della riforma del 2011 o, comunque, una sistemazione normativa organica dell'attività di riscossione. Peraltro, il più largo impiego della leva fiscale dei Comuni e, quindi, l'incremento considerevole dell'autonomia tributaria, rende più cogente l'efficienza del sistema tributario soprattutto per i rilevanti riflessi che il livello di riscossione ha sulla formazione dei bilanci che, in relazione al grado di realizzazione delle entrate, dovranno formare il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonando nella spesa e, a rendiconto, in una quota del risultato di amministrazione, le corrispondenti risorse. Il rilievo dato a questo aspetto dell'efficientamento della macchina amministrativa si legge anche nei principi contabili applicati che, nel già citato decreto di modifica dei medesimi principi (Decreto MEF del 20 maggio 2015) rende più flessibile il meccanismo di accantonamento di cui si è appena detto per quegli enti che hanno migliorato l'organizzazione dell'attività di riscossione.

I dati significativi concernenti l'aspetto gestionale di cui si sta trattando sono espressi nella tabella che segue, dalla quale si evince che il livello di riscossione migliora nell'esercizio 2014, per le entrate del Titolo I, mentre rimane pressoché stabile per le extra-tributarie. Non assumono rilievo i dati del Titolo II trattandosi di entrate le cui riscossioni prescindono, in larga misura, dall'attività dell'ente destinatario delle risorse.

⁴³ La proroga è stata disposta per effetto delle disposizioni introdotte dal d.l. n. 35/2013 convertito dalla l. n. 64/2013 e modificato dal d.l. n. 78/2015 convertito dalla l. n. 125/2015.

Tab. 24/COM/ENT - Riscossioni entrate correnti

Titolo	Riscossioni c/competenza				Variazione %		Composizione % Riscossioni in c/competenza			
	2011	2012	2013	2014	2014/2013	2014/2011	2011	2012	2013	2014
Titolo I - Tributarie	17.756.491	19.907.121	18.123.494	20.653.482	13,96	16,32	63	68	61	69
Titolo II - Trasferimenti correnti	5.474.303	4.569.686	6.935.352	4.461.213	-35,67	-18,51	19	16	23	15
Titolo III - Extra-tributarie	4.990.195	4.949.345	4.803.318	4.694.579	-2,26	-5,92	18	17	16	16
Totale Entrate Correnti	28.220.990	29.426.152	29.862.164	29.809.274	-0,18	5,63	100	100	100	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Una prospettiva più ampia della capacità di realizzazione delle entrate correnti degli enti pubblici la si ottiene prendendo in considerazione una serie storica di cinque anni ed utilizzando una platea di enti diversa da quella fino ad ora analizzata. Nello specifico il totale degli Enti sono 5.796 distribuiti sul territorio nazionale come sotto evidenziato. La media nazionale dei cinque anni è del 71% dell'accertato sul riscosso. Dall'analisi delle singole realtà regionali emergono Regioni che hanno un'alta percentuale di realizzo come il Veneto ed il Friuli-Venezia Giulia pari rispettivamente al 80% e 82%, mentre altre come la Campania registrano una percentuale bassa pari al 62%.

Tab. 25/COM/ENT - Accertamenti e riscossioni delle entrate correnti del quinquennio - media dei cinque anni

REGIONE	Riscossioni / Accertamenti					Media valori 5 anni
	2010	2011	2012	2013	2014	
Piemonte	0,75	0,75	0,75	0,74	0,77	0,75
Lombardia	0,77	0,76	0,76	0,75	0,77	0,76
Liguria	0,8	0,77	0,8	0,75	0,79	0,78
Trentino-Alto Adige	0,74	0,76	0,75	0,7	0,7	0,72
Veneto	0,81	0,8	0,8	0,76	0,83	0,80
Friuli-Venezia Giulia	0,83	0,83	0,83	0,79	0,85	0,82
Emilia-Romagna	0,77	0,76	0,78	0,77	0,8	0,78
Toscana	0,76	0,76	0,76	0,75	0,75	0,75
Umbria	0,75	0,73	0,75	0,73	0,7	0,73
Marche	0,77	0,76	0,75	0,74	0,77	0,76
Lazio	0,71	0,68	0,69	0,61	0,62	0,66
Abruzzo	0,73	0,71	0,72	0,7	0,69	0,71
Molise	0,59	0,65	0,67	0,69	0,67	0,66
Campania	0,64	0,63	0,62	0,61	0,62	0,62
Puglia	0,71	0,7	0,73	0,68	0,71	0,71
Basilicata	0,72	0,73	0,7	0,71	0,69	0,70
Calabria	0,64	0,63	0,63	0,63	0,59	0,63
Sicilia	0,69	0,63	0,63	0,63	0,6	0,63
Sardegna	0,73	0,68	0,66	0,74	0,66	0,69
Totale	0,73	0,72	0,72	0,70	0,71	0,71

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

2.1.4 La gestione in conto capitale

La molteplicità di interventi di stimolo all'economia degli ultimi anni ha consentito un maggiore dinamismo della finanza locale che, migliorando i pagamenti senza impegnare i saldi rilevanti per il patto grazie alle esclusioni, ha liberato risorse per gli investimenti.⁴⁴

In questo contesto vanno inquadrati i risultati da rendiconto 2014 del conto capitale che si vanno ad analizzare ed il cui andamento conferma in parte le principali linee di tendenza evidenziate nel più volte richiamato referto sui primi risultati da dati SIOPE.

La prima è costituita dalla forte frenata della dinamica negativa delle entrate “proprie” da alienazioni di beni patrimoniali, il cui plusvalore, ove impiegato negli investimenti, produce un incremento assoluto del patrimonio dell'Ente.⁴⁵ L'esame dei dati mostra, infatti, che nel 2014, rispetto al 2013, il decremento in termini percentuali degli accertamenti di tali risorse è appena dello 0,3% in meno mentre negli esercizi precedenti il calo è stato più significativo (-22,2 % nel 2012 rispetto al 2011 e -30,9% nel 2013 rispetto al 2012). Nel raffronto dei dati tra i due estremi della serie storica, la diminuzione di tali risorse è meno evidente nei Comuni della fascia 2^a (-4,6%) mentre risulta più accentuata nei Comuni della 7^a (-75,8%). Tale dato potrebbe anche leggersi come il superamento delle difficoltà a rendere concrete le reiterate misure di valorizzazione e dismissioni del patrimonio pubblico⁴⁶. Favorevole si rivela anche la dinamica degli accertamenti delle risorse da trasferimenti: crescono nella misura del 22,7% quelli provenienti dallo Stato, mentre restano stabili quelli provenienti dalle Regioni (-0,2%). Arretrano, invece, del 23,5% i

⁴⁴ In tal senso, v. l'art. 5, c. 1, d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, che per gli anni 2014 e 2015 ha previsto la possibilità di superare i limiti all'indebitamento per un importo non superiore al capitale rimborsato nel precedente esercizio; l'art. 37, co. 3, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, che per favorire la cessione dei crediti certificati prevede operazioni di ridefinizione dei debiti in deroga al ripetuto limite del Tuel. Ulteriore provvista di risorse per gli investimenti è venuta soprattutto dalle immissioni di liquidità per i pagamenti dei debiti pregressi, previste dall'art. 1, co. 10, d.l. n. 35/2013, come sostituito dall'art. 13, co. 1, d.l. n. 102/2013. La legge di stabilità per il 2015 ha, inoltre, elevato i limiti di indebitamento previsti dall'art. 204 Tuel, dall'8 al 10%, (art. 1, co. 539), prorogato al 31 dicembre 2015 il limite massimo del ricorso alle anticipazioni di tesoreria, da tre a cinque dodicesimi (art. 1, co. 542), e previsto un contributo in conto interessi agli Enti locali su operazioni di indebitamento (art. 1, co. 540), la rinegoziazione di passività esistenti già rinegoziate (art. 1, co. 537 legge di stabilità 2015) che consente, sostanzialmente, di allungare oltre i trent'anni il debito contratto e di superare, quindi, il termine fissato (al massimo trent'anni) per la rinegoziazione dei mutui dall'art. 62, co. 2, del d.l. n. 112/2008; operazione, il cui “risparmio”, ai sensi dell'art. 7, co. 2, d.l. n. 78/2015, per il 2015 può essere utilizzato senza vincoli di destinazione, quindi anche per spesa corrente. Importanti appaiono, infine, le misure per “emergenza liquidità” degli Enti locali impegnati nel ripristino della legalità di cui all'art. 6 del d.l. n. 78/2015, che oltre a prevedere la restituzione in trent'anni dell'anticipazione, fa decorrere dal 2019 la prima rata di ammortamento.

⁴⁵ A tal fine, i cc. 441 e 442 della l. 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità per il 2013) hanno abrogato, rispettivamente, il co. 28, dell'art. 3, l. 24 dicembre 2003, n. 350 e il co. 66, dell'art. 1, l. 30 dicembre 2004, n. 311, che prevedevano entrambe la facoltà di utilizzare le entrate derivanti da plusvalenze realizzate con l'alienazione dei beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, per opere aventi carattere non permanente, connesse alle finalità in cui può essere utilizzata la quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (art. 187, co. 2, del Tuel) nonché per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

⁴⁶ Art. 27 d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214; art. 12, 33, 33 *bis*, 33 *ter*, d.l. 6 luglio 2011, n. 98 convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111; art. 3, co. 14, d.l. 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135; art. 56-*bis* del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 98.

trasferimenti da altri soggetti, costituiti prevalentemente da entrate per oneri di urbanizzazione nell'esercizio 2014, al netto delle depurazioni, rappresentano il 24,3% degli accertamenti delle risorse del Titolo IV. Tale andamento è sintomo del persistere di uno dei più gravi aspetti della congiuntura economica e cioè la difficoltà di una ripresa delle attività edilizie.

La seconda tendenza è rappresentata da un contenuto ricorso alle anticipazioni di cassa che nel 2014, rispetto al 2013, crescono solo del 3,9%, verosimilmente grazie anche alla massiccia immissione di denaro attraverso le anticipazioni di liquidità; nel raffronto con il 2011 il ricorso a tale fonte di liquidità mette in evidenza, invece, un +36,9%. Si tratta di un fenomeno che negli ultimi anni ha trovato ragione nei provvedimenti che hanno inciso sul sistema di finanziamento degli Enti locali, la cui attuazione ha comportato ricorrenti tensioni di cassa, in parte attenuate da contributi compensativi, che tuttavia non hanno evitato la diffusa necessità di ricorrere anche a questo strumento di provvista di liquidità. Analizzando i risultati da rendiconto per fasce demografiche, nel quadriennio in esame si assiste ad una sostanziale omogeneità nell'andamento incrementale dell'utilizzo della liquidità messa a disposizione dal tesoriere, ad eccezione del dato negativo dei Comuni della 6^a fascia; gli incrementi più cospicui in termine assoluto degli accertamenti di tali risorse si registra nei Comuni delle fasce 5^a e 7^a.

Per quanto attiene, infine, il terzo elemento di carattere tendenziale relativo alla frenata all'indebitamento riscontrato nella relazione sugli andamenti dei flussi di cassa, il raffronto con i dati di competenza evidenzia un risultato contrario: +423,5 mln pari al 16% in più rispetto al 2013. Tale dato, in linea con il *trend* in corso dal 2011 che ha visto raddoppiarsi complessivamente il ricorso all'indebitamento da 1,6 mld a 3,1 mld nel 2014, è stato tuttavia influenzato dalla significativa crescita riscontrata nei Comuni più grandi appartenenti alla 7^a fascia demografica (+47,6%) ed a quelli della 4^a fascia (+5,8%) mentre le altre fasce presentano variazioni negative. L'esame dei dati per fasce demografiche nel quadriennio rivela, tuttavia, andamenti differenti di tale risorsa: nei piccoli Comuni gli scostamenti sono negativi, mentre nelle medie e grandi città il suo ricorso aumenta in modo esponenziale. Le dinamiche legate a tale risorsa sono connesse anche alle misure previste dal d.l. 6 marzo 2014, n. 16 convertito dalla l. 2 maggio 2014, n. 68 tra le quali la possibilità per gli Enti locali di accedere a nuovi mutui e ad altre forme di finanziamento, oltre i limiti dell'art. 204 Tuel, nella misura non superiore all'importo dei rimborsi delle quote di capitale, fatto nell'esercizio, di precedenti mutui.

Tab. 26/COM/ENT - Entrate conto capitale - Accertamenti Titolo IV - Suddivisione per categorie

Categoria	2011		2012		2013		2014		Accertamenti Variazioni %		Riscossioni Variazioni %	
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	2014-2011	2014-2013	2014-2011	2014-2013
Categoria 1 - alienazione di beni patrimoniali	1.316.995	811.985	1.024.585	690.663	708.409	418.889	705.983	553.124	-46	0	-32	32
Categoria 2 - trasferimenti di capitale dallo stato	830.139	223.341	624.888	227.609	770.150	287.845	945.038	152.118	14	23	-32	-47
Categoria 3 - trasferimenti di capitale dalla regione	2.929.842	544.957	2.706.142	425.292	2.901.903	453.148	2.896.102	378.190	-1	0	-31	-17
Categoria 4 - trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	327.523	81.256	454.825	91.371	565.889	112.910	442.704	63.568	35	-22	-22	-44
Categoria 5 - trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.266.028	1.797.999	2.990.589	2.433.810	2.097.947	1.601.739	1.604.536	1.263.381	-29	-24	-30	-21
Titolo IV al netto della categoria 6	7.670.527	3.459.538	7.801.027	3.868.745	7.044.298	2.874.532	6.594.363	2.410.382	-14	-6	-30	-16
Categoria 2 - finanziamenti a breve termine	42.067	35.705	22.291	17.908	28.737	16.630	24.308	18.467	-42	-15	-48	11
Categoria 3 - assunzione di mutui e prestiti	1.592.686	306.419	1.078.785	244.142	2.644.492	2.185.188	3.067.986	2.442.261	93	16	697	12
Categoria 4 - emissione di prestiti obbligazionari	4.126	4.109	145	16	351	298	51	51	-99	-85	-99	-83
Titolo V al netto categoria 1	1.638.879	346.234	1.101.221	262.067	2.673.581	2.202.116	3.092.345	2.460.780	89	16	611	12
Totale entrate per investimenti	9.309.406	3.805.771	8.902.249	4.130.811	9.717.879	5.076.648	9.686.708	4.871.161	4	0	28	-4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 27/COM/ENT - Entrate conto capitale - Accertamenti e Riscossioni Titolo V - Suddivisione per categorie

Categoria	2011			2012			2013			2014		
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Tasso realizzo	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Tasso realizzo	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Tasso realizzo	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	Tasso realizzo
TITOLO IV AL NETTO DELLA CATEGORIA 6	7.670.527	3.459.538	45,10	7.801.027	3.868.745	49,59	7.044.298	2.874.532	40,81	6.594.363	2.410.382	36,55
TITOLO V AL NETTO CATEGORIA 1	1.638.879	346.234	21,13	1.101.221	262.067	23,80	2.673.581	2.202.116	82,37	3.092.345	2.460.780	79,58
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	9.309.406	3.805.771	40,88	8.902.249	4.130.811	46,40	9.717.879	5.076.648	52,24	9.686.708	4.871.161	50,29

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 28/COM/ENT - Entrate in conto capitale - Suddivisione per fasce di popolazione - Accertamenti

Titolo Entrate	Categoria		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale	
TITOLO IV	CATEGORIA 1 - ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI	2011	77.151	243.841	147.300	168.329	216.317	202.441	261.616	1.316.995	
		2012	76.956	90.156	102.426	145.166	165.396	160.502	283.982	1.024.585	
		2013	73.853	94.737	88.380	98.961	117.401	119.155	115.922	708.409	
		2014	58.473	232.514	79.765	76.678	104.833	90.309	63.410	705.983	
	variazione % 2014/2011		-24,2	-4,6	-45,8	-54,4	-51,5	-55,4	-75,8	-46,4	
	variazione % 2014/2013		-20,8	145,4	-9,7	-22,5	-10,7	-24,2	-45,3	-0,3	
TITOLO V	CATEGORIA 1 - ANTICIPAZIONI DI CASSA	2011	115.179	253.960	180.349	268.368	782.260	751.803	473.914	2.825.835	
		2012	123.967	289.773	192.566	282.950	830.374	705.202	463.141	2.887.972	
		2013	160.447	372.622	302.651	415.390	1.030.138	816.640	627.575	3.725.462	
		2014	160.208	396.957	340.574	456.257	1.137.303	659.625	718.493	3.869.417	
		variazione % 2014/2011		39,1	56,3	88,8	70,0	45,4	-12,3	51,6	36,9
		variazione % 2014/2013		-0,1	6,5	12,5	9,8	10,4	-19,2	14,5	3,9
	CATEGORIA 3 - ASSUNZIONE DI MUTUI E PRESTITI	2011	198.494	286.590	138.682	110.268	188.647	154.845	515.160	1.592.686	
		2012	137.728	175.248	74.243	64.523	123.212	74.315	429.517	1.078.785	
2013		97.069	136.464	181.883	221.802	492.377	545.391	969.505	2.644.492		
2014		91.283	135.143	139.753	234.648	463.146	573.378	1.430.635	3.067.986		
	variazione % 2014/2011		-54,0	-52,8	0,8	112,8	145,5	270,3	177,7	92,6	
	variazione % 2014/2013		-6,0	-1,0	-23,2	5,8	-5,9	5,1	47,6	16,0	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.1.5 Le entrate dei Comuni sperimentatori

Gli andamenti che emergono dall'analisi delle entrate correnti accertate dai Comuni che hanno aderito alla sperimentazione⁴⁷ nel quadriennio considerato, confermano le osservazioni formulate con riferimento agli enti del campione monitorato - non sperimentatori. Peraltro, tenuto conto che gli enti sperimentatori sono tenuti all'applicazione del principio dell'imputazione secondo esigibilità nell'osservazione dei dati da rendiconto si è soffermata l'attenzione anche sul rapporto tra accertato e riscosso per rilevare se nel confronto dei dati della serie storica si potessero rilevare indicatori di differenziazione tra gli esercizi interessati dalle diverse regole di imputazione.

Tab. 29/COM/ENT - Campione Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014

Fasce di popolazione	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)
Fascia 1	19	28.686
Fascia 2	29	105.039
Fascia 3	78	578.814
Fascia 4	75	1.058.076
Fascia 5	68	2.254.451
Fascia 6	21	2.322.343
Fascia 7	5	2.892.614
Totale	295	9.240.023

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Legenda fasce di popolazione: 1: da 1 a 1.999 abitanti; 2: da 2.000 a 4.999 abitanti; 3: da 5.000 a 9.999 abitanti; 4: da 10.000 a 19.999 abitanti; 5: da 20.000 a 59.999 abitanti; 6: da 60.000 a 249.999 abitanti; 7: oltre i 249.999 abitanti

Seguendo la premessa la prima considerazione riguarda la dinamica degli accertamenti delle entrate correnti complessive; i risultati della gestione 2014 per gli enti in questione, in termini omogenei anche nell'osservazione dei medesimi distribuiti in ambito regionale, esprimono gli stessi andamenti registrati a livello nazionale, vale a dire un incremento delle entrate correnti del 12,7% nel 2014 rispetto al 2011 con quasi 1,3 miliardi in più di accertato, generato esclusivamente, come si rileva dalla successiva tabella, da un incremento degli accertamenti tributari (Titolo I). Una lieve flessione si rileva nel 2014 rispetto al 2013 che segna l'anno in cui si hanno maggiori accertamenti di entrate correnti, con circa 11,7 mld di euro rispetto ai 10,2 mld circa del 2011. Vale segnalare per quel che riguarda l'analisi per aree regionali le, poco rilevanti, eccezioni, per i valori assoluti, di Campania, Calabria e Molise, che denotano uno scostamento dal dato medio di cui si è appena scritto.

⁴⁷ Gli enti del campione monitorato sono solo una parte degli enti che hanno aderito, ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., al terzo anno di sperimentazione. Infatti, i Comuni sperimentatori al 1° gennaio 2014 erano 373 mentre gli enti del campione (ovvero quelli presenti alla data dell'estrazione nella banca dati SIRTEL) sono 295 suddivisi per fasce di popolazione come riportato nella sottostante tabella.

Tab. 30/COM/ENT - Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014 - Entrate correnti. Accertamenti e riscossioni per Regioni

Esercizio Regione	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza
Piemonte	282.613	223.345	280.605	222.859	298.656	231.296	294.624	233.009
Lombardia	3.751.006	2.862.872	4.793.655	3.387.301	4.488.793	3.181.819	4.471.549	3.402.850
Liguria	1.018.292	848.441	1.115.427	929.739	1.113.921	908.023	1.100.731	922.983
Veneto	1.278.317	985.786	1.368.662	1.034.927	1.460.947	1.110.001	1.384.417	1.075.660
Friuli-Venezia Giulia	22.740	19.439	23.273	20.229	23.981	19.000	23.801	20.379
Emilia-Romagna	1.302.921	1.047.349	1.349.817	1.110.232	1.426.415	1.131.182	1.453.708	1.172.264
Toscana	655.479	475.528	674.752	510.520	835.905	606.472	796.623	575.804
Umbria	239.717	172.367	245.555	186.356	242.547	176.828	251.603	186.802
Marche	199.967	146.857	209.909	151.807	210.397	152.164	216.667	161.803
Lazio	183.645	128.600	193.967	130.381	204.032	126.134	190.225	119.389
Abruzzo	122.420	84.915	127.508	90.043	134.161	92.971	125.374	90.008
Molise	3.365	2.113	3.339	2.130	4.273	2.363	3.293	2.171
Campania	26.394	19.534	26.571	16.485	25.546	17.251	22.612	18.522
Puglia	648.052	446.315	681.615	478.898	688.528	455.788	681.589	482.526
Basilicata	47.469	36.051	44.013	29.447	52.679	34.609	49.032	32.383
Calabria	14.140	9.501	13.970	9.643	14.549	10.427	13.391	9.949
Sicilia	89.684	57.894	87.344	52.175	90.968	52.790	93.640	55.772
Sardegna	365.755	233.823	368.797	244.745	402.038	281.283	381.171	269.452
Totale	10.251.978	7.800.730	11.608.777	8.607.917	11.718.336	8.590.400	11.554.051	8.831.727

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Dettagliando maggiormente l'esame dei dati a livello di singolo titolo e limitando l'osservazione agli accertamenti e alle riscossioni del Titolo I, anche per gli enti sperimentatori gli andamenti degli accertamenti delle entrate tributarie nel 2014 sono caratterizzate da una forte dinamica. Così come, sempre nell'ottica del confronto con i dati degli enti non sperimentatori, il fattore di maggiore spinta negli accertamenti delle entrate tributarie è rappresentato dalle risorse da Tari (incluso in tali risorse tutte quelle che prescindono dalla norma di riferimento della relativa disciplina afferiscono al servizio rifiuti) anche se, diversamente da quanto rilevato per il campione di enti non sperimentatori, nel rapporto di composizione delle risorse del Titolo I gli accertamenti da Tari non superano le imposte. Naturalmente trattandosi di entrate a copertura dei costi totali del servizio solo nominalmente concorrono ad un incremento del livello di autonomia finanziaria visto che il loro impiego esclusivo per lo specifico servizio, le sottrae ad una valutazione dei risultati della gestione allargata alla prospettiva generale del funzionamento dell'ente.

**Tab. 31/COM/ENT - Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014 - Entrate Titolo I
Accertamenti e riscossioni - Suddivisione per Regioni**

Regione	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza
Piemonte	195.722	164.737	207.798	174.477	199.049	157.929	216.575	180.982
Lombardia	1.861.653	1.454.903	2.169.948	1.824.013	2.025.177	1.484.577	2.225.974	1.797.950
Liguria	677.734	576.198	773.053	679.774	682.267	572.111	758.559	664.113
Veneto	811.078	655.074	857.452	697.651	870.482	673.443	905.481	733.771
Friuli-Venezia Giulia	3.745	2.522	4.472	3.844	5.191	3.318	5.639	3.979
Emilia-Romagna	842.448	719.909	924.365	805.937	860.398	685.367	1.013.516	859.172
Toscana	409.938	314.933	429.055	350.704	504.900	393.960	539.722	422.950
Umbria	167.231	129.760	178.851	141.983	168.803	121.797	178.917	134.993
Marche	130.195	103.542	139.749	110.125	125.988	93.966	135.154	105.073
Lazio	121.566	96.054	135.733	98.991	130.478	81.885	134.288	92.523
Abruzzo	93.229	66.057	99.676	73.996	100.950	69.549	99.141	73.293
Molise	2.153	1.766	2.213	1.938	2.506	1.647	2.130	1.665
Campania	18.140	14.019	21.986	14.633	22.294	15.344	19.138	16.286
Puglia	483.207	348.853	530.993	376.135	476.525	300.282	496.405	372.840
Basilicata	33.061	27.167	32.139	22.644	34.266	24.064	36.176	26.265
Calabria	10.435	8.258	10.124	8.378	10.540	8.777	10.235	8.597
Sicilia	31.010	14.405	38.251	20.442	49.854	30.082	52.414	33.534
Sardegna	138.948	66.075	158.761	102.993	201.135	122.885	204.345	160.288
Totale	6.031.495	4.764.233	6.714.619	5.508.657	6.470.804	4.840.983	7.033.809	5.688.274

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 32/COM/ENT -. Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014 - Entrate: risorse Tari, Tia, Tarsu,
Tasi, Ici, Imu, Fondo di solidarietà e altro - Accertamenti e riscossioni competenza**

Descrizione Risorsa	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza
Addizionale IRPEF	564.374	230.827	679.890	300.215	855.753	376.853	878.710	434.727
Fondo solidarietà comunale [art.1 lettera e) comma 380 l. n. 228/2012]					748.382	703.632	697.803	647.870
Imposta comunale sugli immobili	1.783.598	1.414.181	106.371	55.199				
Imposta municipale propria			3.204.848	3.043.489	2.551.042	2.239.954	2.306.848	2.202.534
Tares (l. n. 214 del 22 dicembre 2011)					1.424.596	944.823	129.355	85.397
TARI Tassa sui rifiuti							1.437.578	957.877
Tariffa di igiene ambientale (ex art. 49 d.lgs. 22/97 (TIA1)							1.379	799
Tariffa di igiene ambientale (ex art. 49 d.lgs. n. 22/97 e art. 238 d.lgs. n. 152/06)							2.215	1.690
Tariffa di igiene ambientale ex art. 49 d.lgs. 22/97 (TIA1)	273.624	164.228	249.656	176.062	1.898	861		
Tariffa integrata ambientale ex art. 238 d.lgs. n. 152/06 (TIA2)	8.521	2.520	37.357	22.470	2.868	1.469		
TASI							828.608	813.067
Tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani	895.336	553.961	974.043	594.251	242.391	114.468	64.238	32.320
Totale	3.525.451	2.365.718	5.252.167	4.191.687	5.826.930	4.382.058	6.346.733	5.176.280

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Per quel che riguarda l'accennato riscontro relativo alla presumibile differenza per i dati della riscossione rispetto agli accertamenti, teoricamente più prossimi i primi ai secondi in virtù dell'applicazione del principio contabile dell'imputazione secondo esigibilità, sia dall'esame dei dati generali e cioè di quelli riferiti al complesso delle entrate correnti di cui alla sopraesposta tabella, sia dall'analisi di quelli riferiti ai singoli Titoli, non si rilevano significative differenze nel

rapporto riscosso su accertato rispetto agli altri esercizi. E ciò anche nella riscossione delle entrate “più sensibili” a tale variabile e cioè quelle del Titolo III, entrate extra-tributarie, in quanto per questo tipo di entrate i presupposti per l’esigibilità sono più condizionati alla componente dell’azione amministrativa.

Tab. 33/COM/ENT - Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014. TITOLO III - Entrate extra-tributarie Accertamenti e riscossioni competenza - Suddivisione per Regioni

Regione	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza	Accertamenti c/competenza	Riscossioni c/competenza
Piemonte	60.088	41.513	53.557	38.541	54.244	39.992	56.359	38.556
Lombardia	1.413.431	1.006.134	2.053.871	1.033.728	1.648.790	1.013.355	1.592.995	1.036.077
Liguria	199.546	155.959	215.019	133.879	194.697	125.035	184.124	110.990
Veneto	287.897	190.986	3 09.060	208.210	333.170	206.227	307.893	196.130
Friuli-Venezia Giulia	4.141	3.163	4.399	3.305	4.742	3.783	4.267	3.502
Emilia-Romagna	361.606	267.654	332.825	247.043	327.892	244.608	328.189	221.974
Toscana	180.876	112.564	181.279	114.738	201.726	109.415	185.549	105.889
Umbria	44.554	23.229	42.984	24.464	39.890	24.962	43.500	26.971
Marche	45.871	28.531	45.019	27.720	45.588	29.876	44.234	29.292
Lazio	36.828	20.285	32.833	19.070	38.152	20.045	34.828	15.768
Abruzzo	18.345	11.046	19.557	10.097	16.191	9.107	17.057	10.755
Molise	792	127	886	119	1.464	421	841	201
Campania	5.116	3.366	3.652	1.669	2.773	1.767	2.067	1.541
Puglia	70.098	40.331	61.682	38.754	64.708	40.599	64.002	35.624
Basilicata	4.881	3.146	4.138	2.720	5.471	3.153	5.412	3.622
Calabria	1.156	525	1.526	509	1.231	498	1.488	642
Sicilia	13.066	8.751	12.547	5.982	12.139	6.253	14.645	8.103
Sardegna	55.137	33.961	49.589	30.893	56.038	32.030	51.202	27.599
Totale	2.803.430	1.951.271	3.424.421	1.941.441	3.048.906	1.911.126	2.938.652	1.873.236

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Per quanto riguarda le entrate del conto capitale i risultati da rendiconto per lo specifico campione degli enti sperimentatori riflette le tendenze generali, e cioè una flessione costante negli anni osservati delle entrate del Titolo IV, una ripresa dell’indebitamento ed un ricorso alle anticipazioni di cassa, queste ultime, sempre con orientamento incrementale. I dati contabili confermano, e non potrebbe essere diversamente, la situazione sottostante caratterizzata da una, oramai datata, flessione degli investimenti fissi che ora manifesta segnali di ripresa, rinforzatisi nell’esercizio 2015 e che saranno accentuati nel prossimo esercizio in entrambi i casi, e ciò verosimilmente, per effetto delle modifiche del patto di stabilità interno, che dal 2016 sarà superato dalle regole del pareggio di bilancio, che ha consentito di liberare maggiori risorse del conto capitale.

**Tab. 34/COM/ENT - Comuni sperimentatori quadriennio - Entrate Titolo IV - Suddivisione per categorie
Accertamenti e riscossioni conto competenza**

Descrizione categorie	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza						
Categoria 1 - Alienazione di beni patrimoniali	696.165	650.286	289.560	256.535	203.141	160.072	185.119	157.376
Categoria 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	652.205	120.480	224.748	86.294	186.951	90.612	309.557	215.555
Categoria 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	303.129	73.352	214.805	39.720	200.515	63.242	224.849	59.754
Categoria 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del Settore Pubblico	39.683	11.241	46.083	11.604	39.916	19.614	41.779	20.215
Categoria 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	596.551	535.254	461.566	416.640	446.152	353.515	452.353	393.993
Categoria 6 - Riscossione di crediti	1.353.078	1.293.136	379.410	364.498	606.212	551.478	408.513	315.796
Totale	3.640.811	2.683.748	1.616.172	1.175.290	1.682.886	1.238.533	1.622.170	1.162.690

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 35/COM/ENT - Comuni sperimentatori quadriennio - Entrate Titolo V - Suddivisione per categorie
Accertamenti e riscossioni conto competenza**

Descrizione categorie	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza						
Categoria 1 - Anticipazioni di cassa	229.864	229.864	344.572	344.572	616.963	616.660	794.218	792.344
Categoria 2 - Finanziamenti a breve termine	540	79	47	0	0	0	30	22
Categoria 3 - Assunzione di mutui e prestiti	302.659	73.387	117.755	15.455	233.329	136.964	562.019	419.178
Categoria 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	498	80	322	0	978	978	339	339
Totale	533.562	303.411	462.696	360.026	851.270	754.602	1.356.606	1.211.884

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.2 Analisi della spesa

Nel corso del quadriennio 2011-2014, come già illustrato nell'analisi condotta sui flussi di cassa esercizi 2011-2014, approvata con delibera della Sezione delle autonomie n. 25/SEZAUT/2015/FRG, l'andamento delle spese totali dei Comuni italiani mostra nel confronto con il primo degli esercizi considerati (2011) una lieve contrazione dei pagamenti totali (-0,06%) che sale leggermente (-2,99%) ove il confronto venga effettuato con l'esercizio precedente (2013)⁴⁸. L'osservata contrazione delle spese totali (riferita in particolare ai Titoli II e IV) si manifesta anche con riferimento agli stanziamenti e agli impegni. Tuttavia, sebbene l'andamento complessivo, come detto sopra, mostri segno negativo, è innegabile che la riduzione più significativa debba registrarsi con riferimento alle spese di investimento e che le spese dei Titoli I e III mostrino, nel quadriennio considerato, variazioni percentuali di segno positivo.

Tab. 1/SC - Comuni quadriennio - Stanziamenti totali

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Titolo I	57.402.228	59.324.984	64.340.852	62.092.026	8,17	-3,50
Titolo II	70.799.409	65.121.421	57.166.833	54.579.470	-22,91	-4,53
Titolo III	11.083.221	11.847.187	15.256.484	18.019.386	62,58	18,11
Titolo IV	10.262.087	9.930.284	9.513.775	9.096.035	-11,36	-4,39
Totale	149.546.945	146.223.876	146.277.944	143.786.917	-3,85	-1,70

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 2/SC - Comuni quadriennio - Impegni totali

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Titolo I	53.879.336	54.937.469	58.071.649	55.771.156	3,51	-3,96
Titolo II	45.908.512	42.779.225	39.005.793	34.782.857	-24,23	-10,83
Titolo III	5.991.960	6.303.055	8.760.271	10.837.778	80,87	23,72
Titolo IV	6.483.679	6.044.493	5.581.437	5.098.810	-21,36	-8,65
Totale	112.263.487	110.064.242	111.419.150	106.490.601	-5,14	-4,42

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 3/SC - Comuni quadriennio - Pagamenti totali

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Titolo I	35.159.778	35.067.229	38.211.966	38.354.475	9,09	0,37
Titolo II	9.988.236	9.712.042	8.639.186	6.703.182	-32,89	-22,41
Titolo III	5.154.828	5.520.023	5.619.817	5.967.195	15,76	6,18
Titolo IV	4.507.515	4.304.595	3.995.233	3.753.201	-16,73	-6,06
Totale	54.810.357	54.603.888	56.466.203	54.778.054	-0,06	-2,99

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

⁴⁸ La presente analisi, più dettagliata rispetto a quella effettuata sui flussi di cassa, consente, sulla base dei dati raccolti dal sistema SIRTEL, di mostrare gli andamenti della gestione di competenza dell'ultimo esercizio rendicontato raffrontato rispetto al quadriennio 2011-2014 con riferimento ad una platea di 5.825 enti - esclusi gli sperimentatori suddivisi in 7 fasce di popolazione. L'analisi tiene distinti i Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione, ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., i cui andamenti sono stati illustrati in una sezione a parte.

Nel confronto con l'esercizio 2011, infatti, le uscite del Titolo II mostrano una contrazione degli stanziamenti pari al 22,9% che sale al 24,2% per gli impegni ed arriva al 32,9% per i pagamenti totali. Ove la verifica venga condotta, invece, raffrontando gli ultimi due esercizi (2013-2014), la contrazione in valore percentuale si riduce al 10,8% per gli impegni ed al 22,4% per i pagamenti totali. La descritta contrazione nel quadriennio è imputabile a tutte le fasce demografiche in cui risulta articolato il campione di enti monitorato dalla presente analisi, ma particolarmente ai comuni di maggiori dimensioni (fascia 7) ove lo scostamento supera, in valore assoluto, i 312 mln di euro.

Avendo a riferimento i Comuni della fascia 7 (con popolazione superiore ai 249.000 abitanti), in totale 7 enti, la spesa complessiva, rispetto all'esercizio 2011, risulta, nel corso del quadriennio considerato, ridotta in termini di pagamenti di competenza del 2,5% (cfr. tabella in appendice). Tale contrazione, ove il confronto avvenga con l'esercizio precedente (2013), si mostra leggermente più elevata (-6,2%). Si tratta di una contrazione che fa registrare la percentuale più elevata (80%), come già osservato per i pagamenti in conto capitale, sia con riferimento al quadriennio che nel confronto con il 2013. La spesa corrente, invece, mostra, sempre in termini di pagamenti in conto competenza, un contenuto incremento (3,4%) rispetto al 2011, ma si contrae rispetto all'esercizio precedente⁴⁹.

Lo scostamento tanto significativo evidenziatosi nei dati del rendiconto 2014 rispetto ai volumi di spesa per investimenti registrati nel 2011 è stato giustificato, in più occasioni, sulla base della riduzione delle fonti di finanziamento e, soprattutto, in ragione delle stringenti regole del patto di stabilità interno, la cui apertura, a partire proprio dall'esercizio considerato, in termini di esclusione di alcune voci dal saldo finale, ha determinato una lieve riduzione dell'osservata contrazione. In realtà, però, l'auspicato incremento della spesa in conto capitale, grazie anche alla concessione di spazi finanziari, non è stato registrato sia per mancanza di liquidità da parte degli enti sia a causa dei tempi decisamente più lunghi e della necessità di un'adeguata programmazione per la realizzazione di tale tipologia di spesa⁵⁰.

⁴⁹ La spesa corrente in termini di impegni di competenza mostra percentuali più contenute sia per quanto riguarda la variazione incrementale rispetto al 2011 (0,81%) e sia per quanto riguarda la contrazione rispetto al 2013 (1,8%). All'anzidetta contrazione hanno collaborato tutti gli enti della fascia considerata. Alcuni di essi, infatti, mostrano un incremento dei pagamenti di competenza sia con riferimento al quadriennio che nel confronto con il 2013. È questo il caso di Catania (+0,98% e +4,22%); Firenze (+1,46% e +18,92%), Napoli (+21,6% e 4,22%). Al contrario, mostrano contrazioni nei pagamenti di competenza i Comuni di Palermo (-8,89% e -6,67%) Roma (-9% nel confronto con il 2011) e Verona (-1,53% e -3%). Tutti gli enti considerati fanno registrare nel quadriennio riduzioni percentuali più o meno significative per la spesa di personale. La percentuale più elevata è quella registrata a Napoli (-18,3%) seguita da Catania (-12,13%) cfr. tabella in appendice.

⁵⁰ L'impostazione adottata per il 2015 risulta essere tesa a consentire maggiore elasticità nel conseguimento dell'obiettivo, alla luce anche dei nuovi vincoli imposti dall'armonizzazione contabile; essa riprende, cercando di ampliarlo, l'effetto espansivo degli investimenti a livello locale. Risultano espressamente indirizzate alla finalità di rilancio della spesa di investimento le disposizioni contenute nel comma 363 della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (l. di stabilità per il 2016), che sollecitano i Comuni con popolazione

Diversamente risultano in crescita tanto i pagamenti totali del Titolo I (+9% nel confronto con il 2011) che quelli del Titolo III (+15,7%). Seguono l'andamento in contrazione anche i pagamenti per servizi conto terzi (-16,7%). Contrazione quest'ultima che dovrebbe fare ben sperare in ordine al superamento in atto di una prassi invalsa negli ultimi anni di allocare fra queste spese pagamenti di parte corrente, ovvero pagamenti relativi alla realizzazione di opere pubbliche, finanziate con contributi in conto capitale da parte dello Stato o delle Regioni, che devono essere, più correttamente, contabilizzate al Titolo II.

In termini complessivi gli impegni per rimborso prestiti risultano decisamente incrementati (+23,7%) con riferimento ai Comuni appartenenti a tutte le fasce di popolazione ma, particolarmente, per quelli della 7^a fascia (in totale 7 enti su tutto il territorio nazionale). Tale incremento risulta legato essenzialmente alla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità erogate sia nel 2013 sia nel 2014 agli enti che ne abbiano fatto richiesta.

2.2.1 La spesa corrente

Per l'analisi di questa voce di spesa, che rappresenta più del 40% della spesa totale dei Comuni italiani, deve farsi riferimento ai tagli imposti dal legislatore nazionale nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica, nonché in vista della conservazione degli equilibri di bilancio, dei quali si è diffusamente trattato nel referto sulla finanza territoriale approvato con delibera della Sezione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, al quale si fa rinvio, per quanto di interesse della presente trattazione (cfr. in particolare pagine 214-256).

In particolare, si ritiene di dover rammentare che una serie di voci di spesa corrente sono state oggetto di riduzioni anche molto consistenti (tagli fino all'80% delle spese per studi e consulenze⁵¹ nonché delle spese per relazioni pubbliche, mostre, convegni e per mobili ed arredi⁵² ed il dimezzamento delle spese per formazione e missioni nonché delle spese per autovetture⁵³) se non

sup. ai 20.000 ab., e nel cui territorio ricadono siti di importanza comunitari, ad effettuare le valutazioni di incidenza di interventi minori ricompresi fra quelli elencati nella stessa disposizione, assegnando all'autorità preposta al rilascio dell'approvazione definitiva il termine di 60 giorni per provvedere. Ancora nella direzione di incentivare le spese d'investimento devono leggersi le disposizioni recate a proposito dei mutui dal comma 615 della stessa legge di stabilità che ha modificato l'art. 19 della l. n. 119/1981. Ai sensi del comma 713 continuano ad essere escluse dal saldo per il rispetto del patto di stabilità le spese sostenute per interventi di edilizia scolastica, effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione o su risorse rinvenienti dal ricorso al debito. Ai sensi del successivo comma 716 per il 2016 sono escluse dal saldo anche le spese per interventi di bonifica ambientale.

⁵¹ Come è noto, l'art. 1 del d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, ha apportato ulteriori riduzioni alla spesa per auto di servizio, nonché alla spesa per studi e consulenze. In particolare, quest'ultima voce - comprensiva della spesa relativa a studi ed incarichi di consulenza, conferiti a pubblici dipendenti - non può superare l'80% del limite di spesa previsto per il 2013, così come determinato dalle disposizioni di cui all'art. 6, co. 7 del d.l. n. 78/2010.

⁵² Ad eccezione di quelle sostenute ad uso scolastico, per i servizi all'infanzia e per progetti di coesione e sviluppo.

⁵³ Le spese per autovetture - acquisto, manutenzione noleggio ed esercizio - il cui tetto massimo è stato ridotto dal 1° maggio 2014, come disposto dall'art. 5, co. 2 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, al 30% della spesa a tal fine sostenuta nel 2011, hanno subito ulteriori restrizioni a seguito delle disposizioni introdotte dal d.l. n. 101/2013. Tali disposizioni hanno previsto, per così dire, un taglio sul taglio, riferendo il computo del limite per l'anzidetta tipologia di spesa a carico dei Comuni, che non adempiono all'obbligo di

di un taglio totale (100% di riduzione) come nel caso delle sponsorizzazioni⁵⁴. La sovrapposizione delle norme che hanno introdotto a più riprese, anche nel corso dell'esercizio 2014, tagli alle spese per autovetture come pure per la spesa per studi e consulenze è dimostrativa dell'instabilità del quadro normativo di riferimento, in più occasioni stigmatizzata anche dalla Corte dei conti. Instabilità che, di fatto, impedisce un'adeguata programmazione e rende assai difficile, unitamente all'incertezza delle entrate a disposizione degli enti, una ponderata distribuzione delle risorse nel rispetto dei limiti imposti, ma anche in vista del soddisfacimento delle necessità espresse dalla collettività amministrata.

comunicazione, ai fini del censimento permanente ex d.p.c.m. n. 214 del 14 settembre 2011, non più alla spesa sostenuta nel 2011, bensì al limite di spesa già previsto per il 2013, riducendolo al 50%.

⁵⁴ Si intende fare riferimento, in particolare, alle disposizioni contenute nelle leggi 24 dicembre 2012, n. 228 e 27 dicembre 2013, n. 147 che hanno introdotto e confermato riduzioni importanti e protratte per l'intero triennio 2013-2015. Le riduzioni hanno interessato, fra l'altro, le spese relative all'acquisto di mobili ed arredi, ad eccezione di quelli destinati all'uso scolastico e dei servizi all'infanzia (20% della media sostenuta negli anni 2010/2011), le spese per relazioni pubbliche (ridotte dell'80%), la spesa per missioni e formazione (ridotta del 50%), le spese di manutenzione e noleggio del parco autovetture, nonché l'acquisto di buoni taxi (50% della spesa sostenuta nel 2011).

Per l'acquisto di beni immobili a titolo oneroso, con esclusione di quelli destinati a soddisfare le esigenze allocative nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, è stato disposto il divieto, a decorrere dal 1° gennaio 2014, di acquisto, in assenza della necessaria attestazione dell'indispensabilità e non dilazionabilità dell'acquisto stesso, resa da parte del responsabile del provvedimento, con adeguata motivazione e la contestuale attestazione, da parte dell'Agenzia del Demanio, della congruità del prezzo. Analogamente vietato è l'acquisto di autovetture e la stipula di contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture. Appaiono confermati, altresì, i limiti previsti per il conferimento di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa ed il divieto del rinnovo di tali contratti se non al fine di completare il progetto in corso di realizzazione. Ulteriormente modificate risultano essere le disposizioni del d.l. n. 95/2012 concernenti la disciplina della razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione con estensione anche alle società a totale partecipazione pubblica dell'obbligo di fare ricorso a sistemi centralizzati di gestione degli acquisti (CONSIP).

A quanto sopra deve aggiungersi che la legge di stabilità 2014 ha introdotto ulteriori novità in tema di vincoli alle spese, prevedendo, fra l'altro, che le locazioni in essere non siano rinnovabili, pena la nullità dei relativi contratti di rinnovo, se non a seguito di espresso nulla osta da parte dell'Agenzia del Demanio, che deve aver verificato l'assenza di immobili demaniali da utilizzare (cfr. art. 1 co. 388 legge di stabilità per il 2014).

Inoltre, è stato reso definitivo il divieto per gli enti locali di fare ricorso agli strumenti finanziari derivati (cfr. art. 1 co. 572 legge di stabilità per il 2014). La stessa legge n. 147/2013 ha introdotto novelle in materia di indebitamento da parte degli Enti locali modificando il testo dell'art. 204 del Tuel e fissando per gli enti che intendano assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato un tetto massimo all'entità della spesa per interessi, il cui importo annuale non deve superare l'8% del valore delle spese correnti dell'ente.

Nel corso del 2014 il legislatore è tornato sull'argomento con l'art. 5 del d.l. n. 16/2014, prevedendo, al fine di favorire gli investimenti per gli anni 2014 e 2015, la possibilità per tali enti di assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, anche in deroga al suddetto limite, purché l'importo complessivo non superi le quote di capitale dei mutui e prestiti obbligazionari precedentemente contratti ed emessi, rimborsate nell'esercizio precedente.

Con specifico riferimento agli interventi relativi alla riduzione della spesa per autovetture il contributo richiesto ai Comuni per il 2014 è pari, come detto sopra, a 1,6 milioni di euro. A tal fine, a decorrere dal 1° maggio del 2014, i Comuni hanno dovuto contenere l'ammontare delle spese sostenute per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, in un primo momento entro il 30% e successivamente entro il 50% della spesa sostenuta per il 2011, fatta eccezione per i contratti pluriennali già in essere e per l'esercizio di alcune funzioni istituzionali espressamente esonerate. Per quanto riguarda, invece, gli interventi relativi alla riduzione della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa il contributo atteso dai Comuni per il 2014 ammonta a 14 milioni di euro, considerato che gli stessi, a far data dall'entrata in vigore delle disposizioni contenute nell'art. 14 del d.l. n. 66/2014, non possono conferire incarichi del genere considerato qualora la spesa complessivamente sostenuta nell'anno per tali incarichi risulti superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico risultante dal conto annuale del 2012.

Appare utile evidenziare come da ultimo il d.l. 19 giugno 2015, n. 78 abbia provveduto ad introdurre con l'art. 8 disposizioni in materia di spese per acquisto di beni e servizi che escludono tale voce ai fini del computo dei saldi di cassa di cui all'art. 1 co. 463 della l. n. 190/2014 (legge di stabilità per il 2015). Inoltre, lo stesso art. 8 al co. 6 ha disposto l'utilizzo di quota parte delle somme disponibili per assicurare la liquidità al fine di provvedere ai pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2014.

Tab. 4/SC - Spesa corrente - Suddivisione per interventi - stanziamenti conto competenza

Descrizione Intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni %	
					2014-2011	2014-2013
Personale	11.102.599	10.765.347	10.420.984	10.204.093	-8,09	-2,08
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.298.687	1.257.468	1.199.200	1.148.235	-11,58	-4,25
Prestazioni di servizi	18.236.755	18.976.976	19.773.288	20.065.283	10,03	1,48
Utilizzo di beni di terzi	454.302	477.057	460.008	431.368	-5,05	-6,23
Trasferimenti	4.639.696	4.647.284	7.196.576	5.278.791	13,77	-26,65
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.587.925	1.544.411	1.436.908	1.371.496	-13,63	-4,55
Imposte e tasse	937.082	1.020.062	894.512	883.043	-5,77	-1,28
Oneri straordinari della gestione corrente	952.092	906.450	1.949.438	1.304.590	37,02	-33,08
Ammortamenti di esercizio	12.869	13.405	13.134	11.282	-12,33	-14,10
Fondo svalutazione crediti	243.246	888.608	1.013.665	1.412.753	480,79	39,37
Fondo di riserva	73.004	102.159	109.999	121.970	67,07	10,88
Totale	39.538.257	40.599.227	44.467.712	42.232.904	6,82	-5,03

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Gli andamenti emergenti dalla disamina degli stanziamenti di parte corrente mostrano un incremento nel quadriennio del 6,8%, mentre assumono segno negativo nel confronto con l'esercizio precedente (-5%). La stessa osservazione può essere fatta con riferimento agli impegni di competenza, che registrano un incremento del 2,6% nel quadriennio e si riducono del 3,6 rispetto al 2013. Analogamente, i pagamenti si riducono rispetto al 2013 dell'1,6% ma crescono nel quadriennio del 2,97%.

L'osservazione della spesa corrente nel confronto fra i due ultimi esercizi del quadriennio monitorato mostra esiti parzialmente differenti rispetto all'analisi del quadriennio. Infatti, a fronte di incrementi evidenziati nel suddetto quadriennio, ad esempio, con riferimento agli impegni di competenza, per i trasferimenti (+10,78%) e per gli oneri straordinari della gestione corrente (+46,43%), devono registrarsi, nel confronto tra i due ultimi esercizi, riduzioni per le voci trasferimenti (-18,73%) ed utilizzo di beni e servizi (-7,28%).

2.2.1.1 Analisi della spesa corrente articolata in interventi

Gli andamenti descritti risultano a loro volta articolati nelle riduzioni evidenziate con riferimento agli interventi, che mostrano nel quadriennio (2011-2014), per quanto riguarda gli impegni di competenza per spese di personale, una contrazione pari all'8,57%, mentre la riduzione degli acquisti di beni di consumo è pari al 14,54%. A fronte delle anzidette contrazioni aumentano, invece, le spese per prestazioni di servizi (+9,25%)⁵⁵ e quelle per oneri straordinari della gestione

⁵⁵ A tale riguardo, deve rammentarsi che le disposizioni introdotte dal d.l. 24 aprile 2014, n. 66 hanno fissato un obiettivo di riduzione generalizzata delle spese per acquisti di beni e servizi per complessivi 360 mln di euro a carico dei Comuni. Inoltre, sempre a tale riguardo, si sottolineano le disposizioni introdotte in materia di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi che impongono il ricorso a sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione da CONSIP oltre che dalle centrali regionali di committenza.

corrente (+46,43%). A tale proposito, occorre evidenziare come una crescita tanto marcata dei debiti fuori bilancio debba far temere che non tutte le spese ivi ricomprese possano considerarsi imprevedute, in quanto effettivamente non conosciute dall'ente entro la chiusura dell'esercizio considerato, e che il fenomeno possa avere ripercussioni in termini di elusione del patto di stabilità interno.

Tab. 5/SC - Spesa corrente - Suddivisione per interventi - Impegni conto competenza

Descrizione Intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni%	
					2014-2011	2014-2013
Personale	10.875.833	10.539.386	10.230.828	9.943.968	-8,57	-2,80
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.149.018	1.114.896	1.054.863	981.950	-14,54	-6,91
Prestazioni di servizi	17.294.490	18.040.864	18.690.903	18.894.647	9,25	1,09
Utilizzo di beni di terzi	425.940	450.936	433.773	402.213	-5,57	-7,28
Trasferimenti	4.099.560	4.118.329	5.588.462	4.541.484	10,78	-18,73
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.548.187	1.497.347	1.391.193	1.338.267	-13,56	-3,80
Imposte e tasse	860.798	936.614	815.430	798.714	-7,21	-2,05
Oneri straordinari della gestione corrente	693.404	642.841	1.121.121	1.015.345	46,43	-9,43
Ammortamenti di esercizio	182	361	364	176	-3,20	-51,64
Fondo svalutazione crediti	3.412	6.692	2.514	3.976	16,51	58,15
Fondo di riserva	3.144	4.858	1.052	1.509	-52,00	43,52
Totale	36.953.968	37.353.122	39.330.501	37.922.248	2,62	-3,58

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

I pagamenti confermano le osservazioni formulate per gli impegni, con incrementi rispetto al quadriennio pari al 15% per le prestazioni di servizi, all'8,5% per i trasferimenti (la cui variazione percentuale assume segno negativo -15,1% rispetto al 2013) ed al 33,68% per gli oneri straordinari (anche qui il confronto con il 2013 mostra una contrazione pari a 8,3%). Incrementi questi ultimi ai quali si contrappongono, tuttavia, le contrazioni registrate, sempre in riferimento al quadriennio, per gli acquisti di beni di consumo (-11%) e per gli interessi passivi (-11,5%).

Tab. 6/SC - Spesa corrente - Suddivisione per interventi - Pagamenti conto competenza

Descrizione Intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni%	
					2014-2011	2014-2013
Personale	9.945.861	9.613.153	9.329.297	9.141.443	-8,09	-2,01
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	686.604	660.363	618.636	610.854	-11,03	-1,26
Prestazioni di servizi	10.431.154	10.761.231	11.649.716	11.994.761	14,99	2,96
Utilizzo di beni di terzi	287.710	304.969	314.385	282.279	-1,89	-10,21
Trasferimenti	2.471.428	2.340.116	3.157.152	2.680.509	8,46	-15,10
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.486.808	1.454.813	1.364.063	1.316.432	-11,46	-3,49
Imposte e tasse	691.311	671.694	654.753	656.476	-5,04	0,26
Oneri straordinari della gestione corrente	300.293	273.498	437.955	401.433	33,68	-8,34
Ammortamenti di esercizio	0	0	0	4	n.a.	n.a.
Fondo svalutazione crediti	0	0	0	4	n.a.	n.a.
Fondo di riserva	3.038	3.155	1	0	-100,00	-100,00
Totale	26.304.207	26.082.993	27.525.958	27.084.195	2,97	-1,60

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Un cenno a parte merita la spesa di personale che rappresenta da sempre una delle componenti principali della spesa corrente (circa il 30% nel 2011, in diminuzione nel 2014)⁵⁶. L'incidenza, in termini di impegni di competenza, oscilla fra il 29,4% del 2011 ed il 26,2% del 2014. A tale riduzione hanno contribuito un po' tutte le Regioni, ma, in particolare, i Comuni della Liguria (dal 31,04% al 26,57%), dell'Emilia-Romagna (dal 30,69% al 23,99%) e dell'Umbria (dal 32,41% al 26,12%) (cfr. tabella in appendice).

L'anzidetta riduzione con riferimento specifico alla spesa complessiva per il personale in termini di impegni registrata nell'esercizio 2014 sembrerebbe, ad un primo esame, dimostrare un tendenziale adeguamento ai limiti imposti dalla legislazione vigente⁵⁷, essendosi verificata una riduzione superiore alla media della spesa impegnata nel triennio 2011-2013, sia in termini assoluti che in termini percentuali di incidenza rispetto alle spese correnti complessivamente considerate (cfr. tabelle in appendice).

2.2.1.2 Analisi della spesa corrente articolata in funzioni

Le tabelle che si riportano di seguito consentono di approfondire l'analisi sin qui condotta con riferimento alla spesa corrente dei Comuni del campione monitorato, articolandola sulla base delle funzioni che compongono i risultati emergenti dai rendiconti del quadriennio 2011- 2014.

⁵⁶ La voce più importante nella composizione della spesa corrente è costituita dalla spesa per prestazione di servizi pari per il 2014 a circa il 50% del totale della spesa corrente dei Comuni italiani. Tale intervento risulta spalmato su tutte le funzioni in cui è articolata la predetta spesa e la sua incidenza è particolarmente elevata nella gestione del territorio e dell'ambiente in connessione con la fornitura dei servizi fondamentali di smaltimento dei rifiuti e idrico integrato.

⁵⁷ Sul punto deve rammentarsi la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 27/2015/SEZAUT/2015 con la quale è stato fissato il principio di diritto in virtù del quale, alla luce dell'interpretazione costituzionalmente orientata, la programmazione delle risorse umane deve essere ispirata al rispetto dell'obiettivo di contenimento della spesa di personale dettato dal comma 557-quater della legge n. 296/2006, come introdotto dall'art. 3, co. 5-bis, del d.l. n. 90/2014 convertito dalla l. n. 114/2014, che fa riferimento al triennio precedente alla data di entrata in vigore delle disposizioni date (2011-2013). Sempre in merito alla questione si segnala una recente pronuncia nell'ambito dell'attività consultiva della Sezione regionale di controllo per la Liguria (n. 180/2015/PAR) che conferma l'applicazione del criterio di riduzione della spesa di personale, commisurandone l'incidenza percentuale rispetto alle spese correnti del triennio 2011-2013, dal quale deve, però, scomputarsi, a valere sull'esercizio 2013, la quota dell'imposta municipale propria riversata al bilancio dello Stato per alimentare il fondo di solidarietà comunale. In tal modo, vengono neutralizzate le conseguenze distorsive derivanti dall'applicazione di diversi criteri di contabilizzazione del medesimo fatto gestionale.

Tab. 7/SC - Spesa corrente - Suddivisione per funzioni - Stanziamenti conto competenza

Funzione	2011	2012	2013	2014	Var% 2014- 2011	Var% 2014- 2013
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	12.406.402	12.885.918	16.177.619	13.840.913	11,56	-14,44
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	191.962	196.925	193.825	185.863	-3,18	-4,11
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	2.250.664	2.217.022	2.185.596	2.149.239	-4,51	-1,66
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	3.821.873	3.802.065	3.740.939	3.640.252	-4,75	-2,69
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.215.899	1.171.100	1.133.815	1.131.477	-6,94	-0,21
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	581.639	565.728	559.097	554.346	-4,69	-0,85
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	232.332	225.516	226.152	258.544	11,28	14,32
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.785.465	4.039.933	4.010.542	4.117.296	8,77	2,66
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	7.995.690	8.495.299	9.323.087	9.415.879	17,76	1,00
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	6.357.192	6.249.757	6.226.325	6.258.046	-1,56	0,51
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	357.123	327.541	326.364	324.396	-9,16	-0,60
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	342.014	422.422	364.350	356.653	4,28	-2,11
Totale	39.538.257	40.599.227	44.467.712	42.232.904	6,82	-5,03

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 8/SC - Spesa corrente - Suddivisione per funzioni -Impegni conto competenza

Funzione	2011	2012	2013	2014	Var% 2014- 2011	Var% 2014- 2013
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	11.363.879	11.198.670	12.637.304	11.237.205	-1,11	-11,08
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	179.217	187.079	183.922	170.512	-4,86	-7,29
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	2.164.552	2.124.096	2.112.870	2.053.443	-5,13	-2,81
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	3.617.766	3.630.706	3.568.168	3.426.251	-5,29	-3,98
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.139.856	1.087.180	1.056.183	1.051.222	-7,78	-0,47
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	548.153	534.507	528.208	517.584	-5,58	-2,01
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	210.448	202.686	201.299	229.479	9,04	14,00
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.642.978	3.872.327	3.801.521	3.941.819	8,20	3,69
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	7.612.786	8.133.637	8.942.983	9.028.102	18,59	0,95
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	5.844.034	5.737.862	5.675.040	5.661.506	-3,12	-0,24
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	318.395	298.474	295.973	287.700	-9,64	-2,79
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	311.905	345.898	327.029	317.423	1,77	-2,94
Totale	36.953.968	37.353.122	39.330.501	37.922.248	2,62	-3,58

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

La maggior parte delle funzioni in cui è articolata la spesa corrente dei Comuni mostra delle contrazioni. Quelle più rilevanti registratesi nel quadriennio, in termini di impegni di competenza, sono quelle relative allo sviluppo economico (-9,64%) e quelle relative alla cultura ed ai beni culturali (-7,78%). In termini di impegni, ma anche di pagamenti in conto competenza, rilevano, altresì, le contrazioni osservate con riferimento alle funzioni nel settore sportivo e ricreativo

(-7,59%), confermandosi quelle evidenziate con riferimento agli gli impegni riferiti a sviluppo economico (-5,76%) e cultura e beni culturali (-8,69%). Si riducono, altresì, rispetto al 2013, gli impegni relativi alle funzioni generali di amministrazione gestione e controllo. Crescono, invece, le spese nel settore del turismo, che, anche in termini di pagamenti, risultano incrementate (21,58%), unitamente alle spese per viabilità e trasporti e sebbene in misura più contenuta anche quelle relative al settore sociale.

Tab. 9/SC - Spesa corrente - Suddivisione per funzioni - Pagamenti conto competenza

Funzione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014- 2011	Var. % 2014- 2013
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	8.597.661	8.339.366	9.165.363	8.604.503	0,08	-6,12
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	110.189	116.577	112.750	107.048	-2,85	-5,06
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	1.840.890	1.812.063	1.792.095	1.786.828	-2,94	-0,29
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	2.578.507	2.563.772	2.567.809	2.524.112	-2,11	-1,70
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	849.120	805.533	779.329	775.295	-8,69	-0,52
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	407.682	394.184	387.762	376.721	-7,59	-2,85
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	147.991	137.968	131.478	159.856	8,02	21,58
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	2.464.369	2.641.655	2.706.071	2.860.364	16,07	5,70
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	5.037.907	5.172.581	5.874.925	5.780.497	14,74	-1,61
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	3.797.646	3.613.021	3.543.292	3.641.962	-4,10	2,78
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	233.773	220.418	216.001	220.312	-5,76	2,00
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	238.472	265.854	249.084	246.696	3,45	-0,96
Totale	26.304.207	26.082.993	27.525.958	27.084.195	2,97	-1,60

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.2.1.3 Analisi della spesa corrente sulla base degli indicatori di realizzazione e velocità di gestione

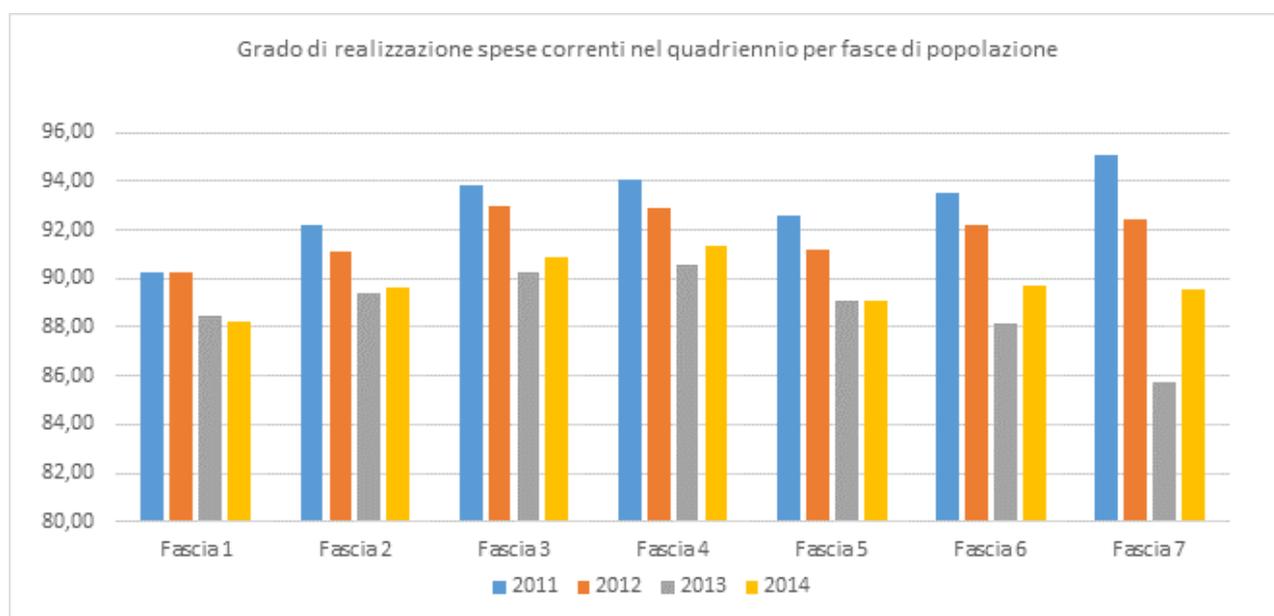
Di seguito si riportano i dati e la loro rappresentazione grafica relativi agli indicatori elaborati in merito al grado di realizzazione della spesa corrente (ottenuto dal rapporto fra impegni di competenza e stanziamenti definitivi di competenza) nonché alla velocità di gestione della spesa (ottenuto dal rapporto fra i pagamenti e gli impegni di competenza) ripartita per fasce di popolazione e sviluppata con riferimento al quadriennio osservato dalla presente analisi.

Tab. 10/SC - Comuni quadriennio non sperimentatori - Spese correnti - Velocità di gestione e grado di realizzazione - Suddivisione per fasce di popolazione

Fasce di Popolazione	2011		2012		2013		2014	
	Grado di Realizzazione	Velocità Gestione						
Fascia 1	90,25	75,77	90,24	74,69	88,43	72,73	88,22	75,57
Fascia 2	92,24	75,81	91,12	74,80	89,42	73,02	89,62	75,59
Fascia 3	93,83	75,23	92,95	73,88	90,25	72,08	90,89	74,51
Fascia 4	94,04	74,49	92,87	72,78	90,53	71,64	91,32	73,66
Fascia 5	92,63	71,65	91,20	69,48	89,06	68,68	89,07	70,82
Fascia 6	93,50	70,89	92,24	69,77	88,19	70,21	89,71	72,23
Fascia 7	95,07	64,06	92,45	63,21	85,71	66,77	89,59	65,69
Totale	93,46	71,18	92,00	69,83	88,45	69,99	89,79	71,42

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 1/SC - Comuni quadriennio non sperimentatori - Spese correnti - Grado di realizzazione Suddivisione per fasce di popolazione



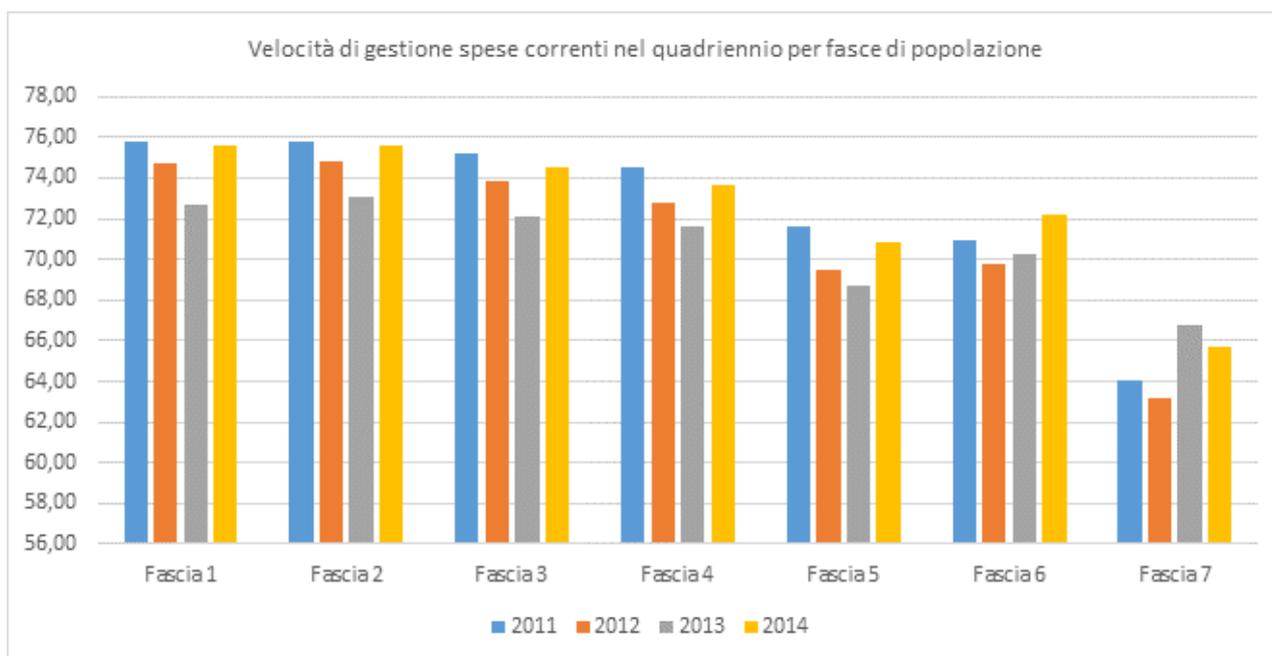
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Dalla lettura della tabella sopra riportata si evince, in modo immediato, che, nonostante la riduzione registratasi nel quadriennio, a livello nazionale, l'indicatore relativo alla capacità di tradurre la programmazione della spesa corrente in impegni, si attesta su valori decisamente elevati che passano dal 93,5% del 2011 all'89,8% del 2014. Livelli che appaiono sostanzialmente confermati per i Comuni appartenenti a tutte e 7 le fasce di popolazione, come rappresentato dal grafico, e che trova evidente spiegazione nel carattere rigido di tale spesa, per la quale la programmazione non ha certo il significato pregnante rivestito nell'ambito della spesa in conto capitale (cfr. tabella in appendice n. 18/SC).

Per quanto riguarda, invece, la velocità di pagamento espressa dalla percentuale di pagamenti di competenza rispetto alle spese impegnate nello stesso esercizio considerato il parametro non

mostra particolari modifiche nel corso del quadriennio essendo rimasto pressoché invariato (71,18% nel 2011 e 71,42% nel 2014). Gli andamenti registrati a livello nazionale risultano sostanzialmente confermati per questo parametro dall'articolazione dei dati in fasce di popolazione, fatta eccezione per i Comuni appartenenti alle fasce 6 e 7 per i quali si evidenzia una variazione incrementale sebbene di entità limitata (si passa rispettivamente dal 70,9% al 72,23% e dal 64,06% al 65,7%). Osservazione che trova conferma visiva dalla lettura del grafico n. 2.

**Grafico 2/SC - Comuni quadriennio non sperimentatori - Spese correnti - Velocità di gestione
Suddivisione per fasce di popolazione**



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Le osservazioni effettuate con riferimento all'indicatore *velocità di gestione* della spesa corrente, che evidenzia la capacità degli enti di completare entro l'esercizio considerato il ciclo della spesa relativo alle obbligazioni giuridicamente perfezionate, consentono di richiamare i nuovi principi contabili introdotti dal d.lgs. n. 118/2011 integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014, che impongono che, al momento dell'adozione di un provvedimento di spesa, venga accertata la compatibilità dei conseguenti pagamenti con gli stanziamenti di bilancio, a pena di responsabilità amministrativo-contabile a carico di chi adotta il provvedimento medesimo.

L'applicazione puntuale degli anzidetti principi contabili risulta di fondamentale importanza per un corretto impianto dell'armonizzazione contabile, fra le cui principali finalità, è appena il caso di ricordarlo, vi è proprio quella di controllare la formazione e lo smaltimento dei residui.

Ciò anche in considerazione della rilevante problematica che ha impegnato il legislatore nel reperimento delle risorse necessarie al pagamento dei debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni, attraverso gli strumenti messi a disposizione dal d.l. n. 35/2013 e dai successivi provvedimenti a tal fine adottati.

All'anzidetta questione si ricollega anche la problematica del rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali che, a partire dall'entrata in vigore della prima direttiva comunitaria 2000/35/CE del 29 giugno 2000 (successivamente abrogata), ha visto l'adozione di un complesso di interventi legislativi volti a cercare un'adeguata soluzione alla problematica. In questa direzione, innanzitutto, il d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, che ha recepito la citata direttiva 2000/35/CE successivamente modificato ed integrato dal d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192, che ha recepito la direttiva UE 2011/7, concernente anch'essa la lotta contro i ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali⁵⁸.

Da ultimo è intervenuto l'art. 41 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla legge n. 89/2014 che, oltre a prevedere procedure più stringenti per garantire il rispetto dei termini di pagamento, vieta la stipula di contratti elusivi delle disposizioni recate dal d.lgs. n. 231/2002 e sanziona, con il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, gli enti che, sulla base dell'attestazione resa dal responsabile del servizio finanziario, abbiano fatto registrare tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni.

Tale disposizione è stata dichiarata illegittima dalla Consulta, con sentenza n. 272 del 2015, che ne ha riconosciuto l'incostituzionalità, là dove l'art. 41 prevede che qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte dell'amministrazione debitrice, a prescindere dall'entità dell'inadempimento e dalle sue cause, debba essere sanzionata con una misura rigida e senza eccezioni quale il blocco totale delle assunzioni. Di qui la lesione del principio di proporzionalità (e dunque dell'art. 3 della Cost.) che deve sempre caratterizzare il rapporto fra violazione e sanzione⁵⁹.

In tal modo, la disposizione in esame ha potuto dispiegare i propri effetti, nel senso cassato dal Giudice delle leggi, per un periodo di tempo assai breve, giacché, pur essendo entrata in vigore nel 2014, i criteri per effettuare i calcoli sulla base dei quali applicare la sanzione, sono stati fissati

⁵⁸ L'art. 1 del d.lgs. n. 192/2012 che ha sostituito l'art. 7 del d.lgs. n. 231/2002, dispone la nullità delle clausole relative ai termini di pagamento al saggio di interessi di mora ed al risarcimento per i costi di recupero allorquando risultino gravemente inique in danno del creditore applicandosi in tal caso gli articoli 1339 e 1419 del cod. civile.

⁵⁹ Peraltro, deve rammentarsi che il d.l. n. 78/2015, prima ancora della bocciatura da parte della Consulta, era già intervenuto in tale direzione, prevedendo una deroga a quanto disposto dall'art. 41, co. 2, consistente nella disapplicazione della sanzione per il mancato rispetto dell'indicatore dei tempi medi di pagamento, prevista al solo fine di consentire la riallocazione del personale soprannumerario delle Province.

con d.p.c.m. pubblicato a novembre del 2014. Infine, deve sottolinearsi che l'anzidetta pronuncia della Consulta non ha travolto la natura di principio di coordinamento rivestita dalle disposizioni contenute nell'art. 41, che assicurano, tuttora, il rispetto della tempestività dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, né ha fatto venir meno le prescrizioni fissate in vista della verifica da parte degli organi di controllo degli Enti locali dell'avvenuto rispetto dei predetti termini.

2.2.1.4 I vincoli alla spesa degli Enti locali e le risultanze dei rendiconti dei Comuni monitorati

Come ampiamente illustrato nella parte del referto sui flussi di cassa (cfr. deliberazione n. 25/SEZAUT/2015 Parte II), concernente la ricostruzione del quadro normativo di riferimento in materia di vincoli alla spesa degli Enti locali, e, come ricostruito nella parte del presente referto dedicata specificamente alla *spending review* (cfr. *infra* par. 1.4), il legislatore è intervenuto a più riprese sia nelle ultime leggi di stabilità che nelle manovre in corso d'anno. Le norme di contenimento della spesa corrente hanno, di fatto, limitato il potere di autodeterminazione degli enti nelle scelte allocative delle risorse a disposizione, anche con parziale compressione della loro autonomia, costituzionalmente garantita e tutelata dallo stesso Giudice delle leggi, che, tuttavia, ha riconosciuto la legittimità delle norme statali adottate in vista del coordinamento della finanza pubblica. Ciò con il preciso intento di limitare lo sviluppo anomalo della spesa corrente, la cui rigidità ha sempre rappresentato la ragione stessa della sua difficile comprimibilità, a fronte di esigenze crescenti di servizi a favore della collettività amministrata.

Il legislatore è intervenuto a contenere l'espandersi di specifiche voci di spesa riguardanti, *in primis*, il personale ed, in particolare, le spese per contratti di lavoro autonomo di natura occasionale o coordinata e continuativa, limitandola ai soli esperti di comprovata professionalità e vietando il rinnovo degli incarichi e la concessione stessa, ove la spesa relativa fosse superiore a quella registrata per il personale nel conto annuale relativo al 2012.

Analogamente, il legislatore è intervenuto per limitare la spesa per locazioni di immobili adibiti a sede di uffici, vietando il rinnovo delle locazioni, se non previo nulla osta, rilasciato dall'Agenzia del Demanio in ordine all'effettiva assenza di immobili demaniali di cui avvalersi in sostituzione di quelli privati. Infine, deve rammentarsi l'intervento diretto alla centralizzazione degli acquisti, soprattutto per i Comuni di piccole dimensioni con le modalità indicate dall'art. 9 del d.l. n. 66/2014 e precisate dai due d.p.c.m. emanati nel novembre del 2014. In questa direzione militano le disposizioni presenti anche nelle leggi di stabilità per il 2015 ed il 2016.

In questa sede si ritiene di voler fornire alcune risultanze emergenti dall'elaborazione dei dati forniti dai Comuni tenuti all'invio del questionario SIQUEL sulla base delle Linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 13//SEZAUT/2015/INPR.

In particolare, sono stati esaminati i dati forniti attraverso la compilazione della sezione del questionario (punto 1.15) dedicata specificatamente al contenimento delle spese correnti nel rispetto dei limiti imposti dal legislatore in forza delle disposizioni già richiamate in materia di riduzione della spesa corrente.

Tab. 11/SC - Comuni 2011-2014 - Dimostrazione del rispetto dei vincoli imposti alla spesa corrente e incidenze percentuali

	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale complessivo
N. ENTI ESAMINATI	2.135	1.080	595	366	252	55	7	4.490
TOTALE	1.955	1.008	568	343	239	53	6	4.172
Studi e consulenze	2.054	1.039	573	344	235	52	7	4.304
Relazioni pubbliche, convegni	1.997	961	538	327	234	49	6	4.112
Sponsorizzazioni	2.124	1.078	591	365	251	55	7	4.471
Missioni	2.030	1.017	553	348	240	49	6	4.243
Formazione	1.955	948	539	325	232	52	6	4.057

TIPOLOGIE SPESA	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale complessivo
TOTALE	91,57	93,33	95,46	93,72	94,84	96,36	85,71	92,92
Studi e consulenze	96,21	96,20	96,30	93,99	93,25	94,55	100,00	95,86
Relazioni pubbliche, convegni	93,54	88,98	90,42	89,34	92,86	89,09	85,71	91,58
Sponsorizzazioni	99,48	99,81	99,33	99,73	99,60	100,00	100,00	99,58
Missioni	95,08	94,17	92,94	95,08	95,24	89,09	85,71	94,50
Formazione	91,57	87,78	90,59	88,80	92,06	94,55	85,71	90,36

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIQUEL

Dalla lettura della tabella sopra riportata emergono percentuali elevatissime di rispetto da parte degli enti monitorati (4.490) dei limiti imposti dal legislatore su specifiche voci di spesa corrente. Si passa dal 90,36% della spesa per formazione al 99,58% della spesa per sponsorizzazioni⁶⁰ (voce di spesa che risultava tagliata al 100%), attraverso il 91,58% delle spese per convegni, mostre e rappresentanza ed il 95,86% delle spese per studi e consulenze (per maggiore dettaglio cfr. tabelle in appendice).

Per quanto riguarda i limiti imposti alla spesa per autovetture, il controllo da operarsi in merito all'ottemperanza data dagli Enti locali, deve essere rivolto anche al censimento permanente previsto, ai sensi dell'art. 2, co. 4 del d.l. n. 98/2011, dal d.p.c.m. 25 settembre 2014, che impone

⁶⁰ Dalla lettura della tabella emerge che sono ben 78 gli enti della Regione Sardegna su un totale di 292 monitorati a non aver rispettato i limiti e 63 i Comuni rispettosi su 1.068 nella regione Piemonte, 6 su 26 quelli delle Marche e 50 su 457 quelli della Lombardia (462).

agli stessi enti, oltre al rispetto dei criteri indicati per il rinnovo, nei limiti consentiti dalla legge, di comunicare, ogni anno, la consistenza del parco autovetture, distinguendo quelle di proprietà e quelle oggetto di contratto di locazione o noleggio⁶¹.

Dalla lettura dei dati comunicati attraverso SIQUEL è possibile evidenziare una situazione diffusa di mancato rispetto delle disposizioni di contenimento della specifica voce di spesa. Infatti, pur essendo 3.747 su un totale di 4.490 gli enti che hanno dichiarato di avere rispettato la riduzione imposta, tuttavia, alla verifica dei dati finanziari esposti nella relativa tabella contenuta nel questionario SIQUEL, i Comuni che hanno provveduto correttamente alla compilazione dimostrando di aver effettivamente rispettato il limite di spesa, si riducono percentualmente non arrivando a superare la metà del campione oggetto di monitoraggio, nei limiti anzidetti.

2.2.2 La spesa in conto capitale

Gli andamenti della spesa in conto capitale dei Comuni monitorati confermano quanto osservato in merito a tale tipologia di spesa nel citato referto sui flussi di cassa. La contrazione dei pagamenti in conto competenza imputati al Titolo II della spesa, evidenziatasi nel quadriennio considerato, è pari al 33,43% (era pari al 30,71% nella gestione di cassa) e scende al 10,62% nel confronto con il 2013. Se l'osservazione del quadriennio ha riguardo all'andamento degli impegni la variazione conserva segno negativo ma si riduce in percentuale al 20,32%.

Tab. 12/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per interventi Stanziamenti conto competenza

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni %	
					2014-11	2014-13
Acquisizione di beni immobili	27.450.198	25.538.188	20.629.792	20.963.052	-23,63	1,62
Espropri e servitù onerose	340.690	286.015	335.433	244.226	-28,31	-27,19
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	238.371	240.862	220.073	213.952	-10,24	-2,78
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	78.440	73.799	65.150	80.092	2,11	22,93
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	886.250	532.214	471.231	450.464	-49,17	-4,41
Incarichi professionali esterni	371.529	307.871	215.914	220.094	-40,76	1,94
Trasferimenti di capitale	1.658.357	1.272.180	1.362.784	1.275.439	-23,09	-6,41
Partecipazioni azionarie	128.503	64.566	47.468	17.020	-86,76	-64,14
Conferimenti di capitale	256.173	142.401	253.163	242.846	-5,20	-4,08
Concessioni di crediti e anticipazioni	1.076.620	743.851	498.631	500.817	-53,48	0,44
Totale	32.485.131	29.201.947	24.099.639	24.208.002	-25,48	0,45

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

⁶¹ In particolare, il citato d.p.c.m. che ha abrogato il precedente decreto del 3 agosto 2011 stabilisce che le amministrazioni possano acquisire in locazione o noleggio autovetture di servizio, mediante contratti conclusi attraverso il ricorso, in via prioritaria, alle procedure gestite da Consip e laddove sia accertata la maggiore economicità anche attraverso l'acquisto della proprietà. Per far fronte ad esigenze improrogabili le stesse amministrazioni possono ricorrere all'utilizzo di buoni taxi ed all'utilizzo condiviso di taxi ed autovetture di servizio.

**Tab. 13/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per interventi
Impegni conto competenza**

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni %	
					2014-2011	2014-2013
Acquisizione di beni immobili	7.726.096	7.939.805	6.649.361	6.573.736	-14,92	-1,14
Espropri e servitù onerose	137.704	98.040	108.600	75.693	-45,03	-30,30
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	101.553	109.937	84.170	80.685	-20,55	-4,14
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	32.570	31.608	23.751	32.499	-0,22	36,83
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	573.842	314.804	290.605	258.959	-54,87	-10,89
Incarichi professionali esterni	173.043	140.231	123.397	102.307	-40,88	-17,09
Trasferimenti di capitale	818.915	545.974	648.653	532.977	-34,92	-17,83
Partecipazioni azionarie	94.759	34.554	18.095	6.066	-93,60	-66,48
Conferimenti di capitale	168.632	61.614	23.865	202.235	19,93	747,39
Concessioni di crediti e anticipazioni	295.106	161.941	113.183	199.876	-32,27	76,59
Totale	10.122.220	9.438.508	8.083.680	8.065.032	-20,32	-0,23

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.2.2.1 Analisi della spesa in conto capitale articolata in interventi

Al decremento evidenziatosi, nel quadriennio osservato, hanno contribuito, in realtà, quasi tutte le voci (interventi) in cui la spesa in conto capitale risulta articolata, ma, in particolare, deve evidenziarsi un calo assai significativo (-93,6%) degli impegni della voce *partecipazioni azionarie*, come pure delle voci relative all'acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche (-54,87%) ed agli espropri (-45,03%). Voce quest'ultima che, ove considerata non in termini di impegni, bensì di pagamenti in conto competenza, evidenzia nel quadriennio un incremento (+21,72%).

Le spese sostenute in termini di pagamenti in conto competenza per le partecipazioni azionarie e l'acquisizione di beni ed attrezzature tecnico-scientifiche confermano l'andamento in contrazione degli impegni, sebbene con percentuali leggermente più basse (rispettivamente -84,71% e -31,87%).

**Tab. 14/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per interventi
Pagamenti conto competenza**

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazioni %	
					2014-2011	2014-2013
Acquisizione di beni immobili	1.001.138	1.780.205	977.055	660.365	-34,04	-32,41
Espropri e servitù onerose	28.928	22.989	34.754	35.210	21,72	1,31
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	23.305	18.953	14.159	15.096	-35,22	6,61
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	7.063	7.880	6.417	6.076	-13,98	-5,32
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	94.218	84.139	58.618	64.187	-31,87	9,50
Incarichi professionali esterni	23.177	22.179	16.162	15.846	-31,63	-1,95
Trasferimenti di capitale	240.349	157.667	157.599	146.140	-39,20	-7,27
Partecipazioni azionarie	28.067	11.724	9.941	4.291	-84,71	-56,83
Conferimenti di capitale	126.706	17.528	6.546	176.524	39,32	2.596,83
Concessioni di crediti e anticipazioni	273.147	135.391	93.707	105.177	-61,49	12,24
Totale	1.846.098	2.258.653	1.374.957	1.228.913	-33,43	-10,62

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Quanto sopra considerato appare del tutto in linea con il *trend* in contrazione degli ultimi anni ampiamente analizzato dalla Sezione nelle diverse sedi di referto (cfr. *ex plurimis* le deliberazioni n. 25/SEZAUT/2015/FRG e n. 29/SEZAUT/2014/FRG).

Al riguardo, deve sottolinearsi, tuttavia, che almeno una delle concause riconosciute alla base della flessione costante delle spese in conto capitale registratasi nell'ultimo decennio e cioè le regole penalizzanti imposte dal patto di stabilità interno, almeno per l'esercizio osservato dovrebbe potersi considerare attenuata, alla luce dell'articolato strumentario di disposizioni messe in campo dal legislatore per incentivare le spese per investimenti degli Enti locali.

Si intende fare riferimento alle disposizioni contenute nella legge di stabilità per il 2014 (cfr. art. 1 commi 535 e 546 della l. n. 147/2013) che hanno previsto rispettivamente l'esclusione dal saldo finanziario della somma complessiva di 850 mln di euro in termini di spazi finanziari e la possibilità per i Comuni di non comprendere nel saldo finale una quota residua di pagamenti riferiti a debiti per spese in conto capitale scaduti al 31 dicembre 2012 per complessivi 500 mln di euro. A questi si sono aggiunti ulteriori 240 mln di euro la cui esclusione è stata disposta dall'art. 4, co. 5, del d.l. n. 133/2014 con riferimento ai pagamenti sostenuti per debiti scaduti al 31 dicembre 2013 ed al 31 dicembre 2014. Infine, si rammenta che, ai sensi dell'art. 48 del d.l. n. 66/2014, sono state espunte dal saldo finanziario, in termini di competenza mista, le spese sostenute per interventi di edilizia scolastica per un limite annuo di oltre 100 milioni di euro.

In effetti, se si va ad analizzare la variazione intervenuta fra gli ultimi due esercizi del quadriennio considerato, la contrazione, in termini percentuali, registrata nel confronto con il 2013 mostra valori decisamente più contenuti rispetto a quelli evidenziatisi nel confronto con il primo degli esercizi osservati, sia per quanto riguarda il totale dei pagamenti sia per le singole voci in cui i predetti pagamenti risultano articolati.

In particolare, alcune voci quali l'acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche (9,5%) e l'acquisto di beni per realizzazioni in economia (6,6%) mostrano, al contrario, variazioni incrementali che potrebbero, in qualche misura, confermare l'efficacia delle misure poste in campo. Per quanto riguarda specificamente i conferimenti di capitale, deve evidenziarsi un'anomala variazione incrementale pari nel confronto fra 2014 e 2013 al 2.596,83%⁶², della cui incidenza occorre tenere conto nell'analisi dell'evidenziata riduzione della contrazione della spesa in conto capitale.

⁶² Tale valore, in termini assoluti, equivale ad un incremento di circa 170 mln di euro di cui 165 sono attribuibili agli enti appartenenti alla fascia 2 ed in particolare ad alcuni Comuni delle Regioni Trentino-Alto Adige, Sicilia e Lombardia e nello specifico al Comune di Campione d'Italia che fa registrare per il rendiconto 2014 pagamenti in conto competenza relativi alla voce considerata pari a 165 mln di euro riferiti alla funzione servizi produttivi. A proposito del medesimo Comune si evidenzia che, ai sensi del comma 763 della legge di stabilità per il 2016, risulta essere destinatario, in considerazione delle particolari condizioni geopolitiche e degli effetti finanziari negativi connessi al tasso di cambio con il franco svizzero, di un contributo pari a 9 milioni di euro.

2.2.2.2 Analisi della spesa in conto capitale articolata in funzioni

**Tab. 15/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per funzioni
Stanziamenti conto competenza**

Descrizione funzione	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	4.965.185	5.382.661	3.614.589	3.494.974	-29,61	-3,31
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	74.374	73.619	66.462	34.037	-54,24	-48,79
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	86.185	60.388	54.771	59.526	-30,93	8,68
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	2.279.329	1.968.901	1.878.577	2.263.629	-0,69	20,50
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	952.494	836.513	679.495	663.037	-30,39	-2,42
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	1.471.112	1.219.008	1.038.687	1.056.254	-28,20	1,69
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	668.918	460.094	408.442	382.958	-42,75	-6,24
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	8.787.479	7.842.614	5.828.655	6.545.566	-25,51	12,30
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	9.904.912	8.826.885	8.120.294	7.565.796	-23,62	-6,83
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	1.766.767	1.413.650	1.278.512	1.130.567	-36,01	-11,57
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	878.851	685.739	497.809	530.973	-39,58	6,66
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	649.524	431.873	633.345	480.686	-25,99	-24,10
Totale	32.485.131	29.201.947	24.099.639	24.208.002	-25,48	0,45

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 16/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per funzioni
Impegni conto competenza**

Descrizione funzione	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-11	Variazione % 2014-13
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.634.078	2.483.153	1.299.494	1.316.657	-19,43	1,32
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	14.374	15.284	40.061	8.839	-38,51	-77,93
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	49.843	40.257	37.091	38.512	-22,73	3,83
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	895.728	715.735	788.791	939.673	4,91	19,13
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	315.206	266.462	316.252	264.703	-16,02	-16,30
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	421.429	363.746	295.330	266.613	-36,74	-9,72
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	111.670	103.962	147.761	113.920	2,01	-22,90
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	2.991.126	2.322.413	1.899.647	2.020.175	-32,46	6,34
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	2.582.248	2.362.007	2.553.862	2.351.032	-8,95	-7,94
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	592.982	442.627	441.224	319.873	-46,06	-27,50
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	205.005	163.891	128.775	177.952	-13,20	38,19
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	308.530	158.971	135.393	247.083	-19,92	82,49
Totale	10.122.220	9.438.508	8.083.680	8.065.032	-20,32	-0,23

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Per quanto riguarda la restante parte della variazione incrementale registrata, essa appare attribuibile ai Comuni della fascia 7 e nello specifico al Comune di Palermo, che fa registrare pagamenti in conto competenza per complessivi 6,5 mln di euro, ascrivibili alla funzione *amministrazione generale* e specificamente ai *servizi generali*.

**Tab. 17/SC - Comuni 2011-2014 - Spesa conto capitale - Suddivisione per funzioni
Pagamenti conto competenza**

Descrizione funzione	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Funzione 1 - funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	449.001	1.320.858	315.937	292.270	-34,91	-7,49
Funzione 2 - funzioni relative alla giustizia	912	1.563	3.477	606	-33,55	-82,57
Funzione 3 - funzioni di polizia locale	6.928	7.178	4.728	7.266	4,88	53,71
Funzione 4 - funzioni di istruzione pubblica	100.583	109.740	75.469	99.053	-1,52	31,25
Funzione 5 - funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	42.308	25.224	62.173	27.479	-35,05	-55,80
Funzione 6 - funzioni nel settore sportivo e ricreativo	72.238	56.700	48.655	35.490	-50,87	-27,06
Funzione 7 - funzioni nel campo turistico	14.973	11.909	8.475	14.392	-3,88	69,82
Funzione 8 - funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	499.188	312.108	312.908	242.148	-51,49	-22,61
Funzione 9 - funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	404.782	284.185	446.198	266.814	-34,08	-40,20
Funzione 10 - funzioni nel settore sociale	67.745	54.883	34.904	37.449	-44,72	7,29
Funzione 11 - funzioni nel campo dello sviluppo economico	20.986	25.916	18.344	18.862	-10,12	2,82
Funzione 12 - funzioni relative a servizi produttivi	166.454	48.389	43.690	187.084	12,39	328,20
Totale	1.846.098	2.258.653	1.374.957	1.228.913	-33,43	-10,62

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Qualche elemento in più per poter esprimere un giudizio in merito agli andamenti registrati per le spese in conto capitale viene fornito dall'analisi condotta con riferimento alle funzioni in cui le spese del Titolo II risultano articolate, che restituisce una fotografia della programmazione degli investimenti in cui al primo posto nel confronto fra il 2014 ed il 2013 si collocano gli stanziamenti per la funzione dell'istruzione pubblica (+20,5%)⁶³, così pure per gli stanziamenti nel campo della viabilità e dei trasporti (+12,3%)⁶⁴ e quelli per la polizia locale (+8,7%). In generale, deve evidenziarsi, tuttavia, che si registra una contrazione degli stanziamenti in conto capitale. Le contrazioni più consistenti sono quelle evidenziate con riferimento alle spese relative alla giustizia, settore nel quale il legislatore è intervenuto in più occasioni ed in particolare con la legge di stabilità per il 2015. Infatti, dal 1° settembre 2015 le spese che i Comuni sostenevano, in forza della l. n. 392/1941, per il funzionamento degli uffici giudiziari aventi sede nel proprio territorio, sono state definitivamente trasferite al Ministero della giustizia⁶⁵.

⁶³ Funzione che per la spesa in conto capitale attiene, fra le altre cose, alle scuole materne ed agli asili nido in particolare ai servizi relativi al trasporto e alla refezione scolastica

⁶⁴ Si tratta delle spese sostenute per la circolazione stradale ed i servizi connessi nonché per l'illuminazione pubblica e per i trasporti pubblici locali.

⁶⁵ I commi da 526 a 530 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 hanno apportato importanti novità alla disciplina relativa al funzionamento degli Uffici giudiziari aventi sede nei Comuni Capoluogo di Provincia (Tribunali e Corti d'appello), eccezion fatta per gli Uffici del Giudice di pace, che, nel caso in cui siano ancora operativi presso i Comuni ospitanti vedono i relativi oneri a carico dei comuni medesimi. In merito alle predette spese di funzionamento era intervenuto anche il d.p.r. n. 61/2014, che ha

Andando, poi, a verificare il grado di realizzazione degli stanziamenti, in termini di impegni di competenza, si può notare come le variazioni incrementalmente per le anzidette funzioni si riducano in termini percentuali al 19,1% per l'istruzione pubblica, al 6,3% per la viabilità ed i trasporti ed al 3,83% per la polizia locale. Cresce, invece, sempre percentualmente, la variazione incrementale per le funzioni nel campo dello sviluppo economico (+38,2%)⁶⁶ e si mostra di segno positivo anche la significativa variazione percentuale degli impegni per funzioni relative a servizi produttivi (+82,5%)⁶⁷. Queste voci testimonierebbero un'inversione di tendenza in atto già dal 2013 rispetto alle contrazioni registrate nel corso del quadriennio precedente.

Non appaiono in linea con quanto premesso gli stanziamenti e gli impegni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente - settore notoriamente quanto mai bisognoso di interventi importanti, che siano frutto di una scrupolosa programmazione al fine di scongiurare, fra l'altro, gli effetti devastanti del dissesto idrogeologico - che mostrano una contrazione, il cui valore percentuale cresce dal 6,8% degli stanziamenti al 7,9% degli impegni fino a raggiungere il 40,2% dei pagamenti in c/competenza. Stesso dicasi per le funzioni nel campo turistico e nell'istruzione pubblica oltre alla polizia locale.

2.2.2.3 *Analisi della spesa in conto capitale sulla base degli indicatori di realizzazione e velocità di gestione*

La tabella sotto riportata illustra l'andamento dei parametri relativi al grado di realizzazione ed alla velocità di gestione della spesa in conto capitale per il quadriennio considerato.

Tab. 18/SC - Comuni 2011-2014 - Grado di realizzazione e Velocità di gestione della spesa in conto capitale

Fasce di Popolazione	2011		2012		2013		2014	
	Grado di Realizzazione	Velocità Gestione						
Fascia 1	30,13	16,64	28,97	20,58	33,43	13,70	34,63	13,68
Fascia 2	33,35	22,25	32,81	25,35	32,27	15,08	37,12	24,48
Fascia 3	33,81	19,68	34,70	17,77	41,31	16,21	37,85	15,33
Fascia 4	34,96	15,05	30,87	14,97	37,13	14,23	34,84	14,33
Fascia 5	21,90	15,10	22,55	10,66	24,35	14,18	22,90	13,29
Fascia 6	22,26	16,66	31,87	10,07	31,52	12,83	32,99	17,05
Fascia 7	50,66	19,92	46,99	46,87	42,25	31,57	37,43	6,35
Totale	31,16	18,24	32,32	23,93	33,54	17,01	33,32	15,24

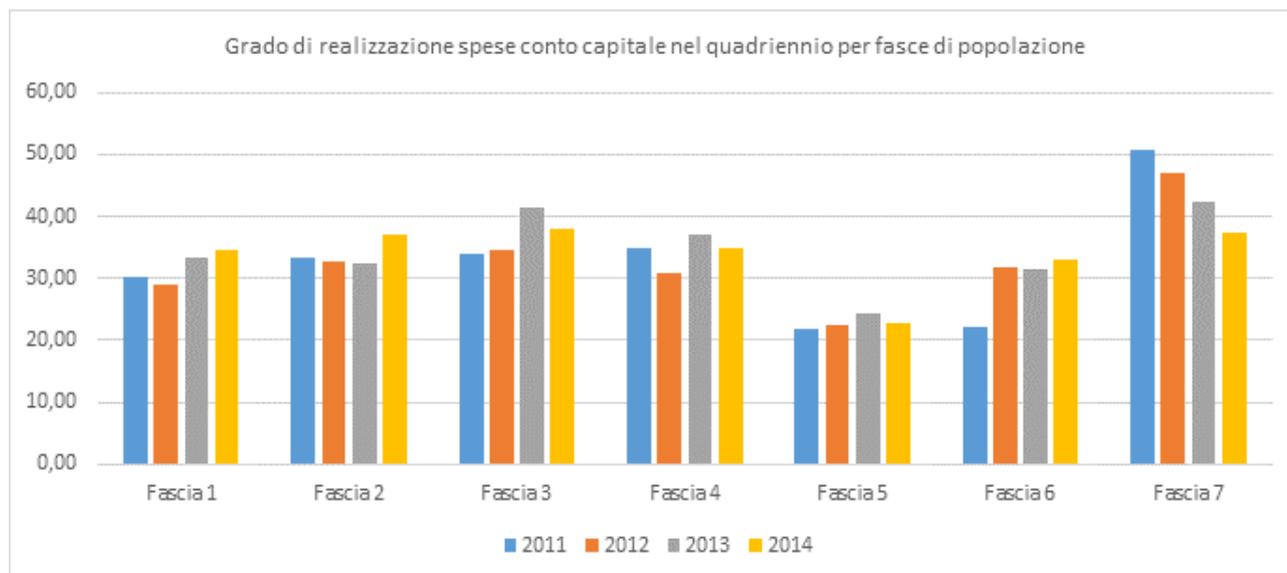
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

modificato il d.p.r. n. 187/1988, introducendo, fra le altre novità, l'utilizzo del criterio del costo standard per la determinazione del costo massimo rimborsabile per ciascun ufficio giudiziario. Tale criterio è stato, poi, definitivamente sancito dal comma 529 della legge di stabilità per il 2015.

⁶⁶ Si tratta di spese in conto capitale relative a biblioteche, musei e pinacoteche nonché quelle destinate a teatri ed alle attività culturali.

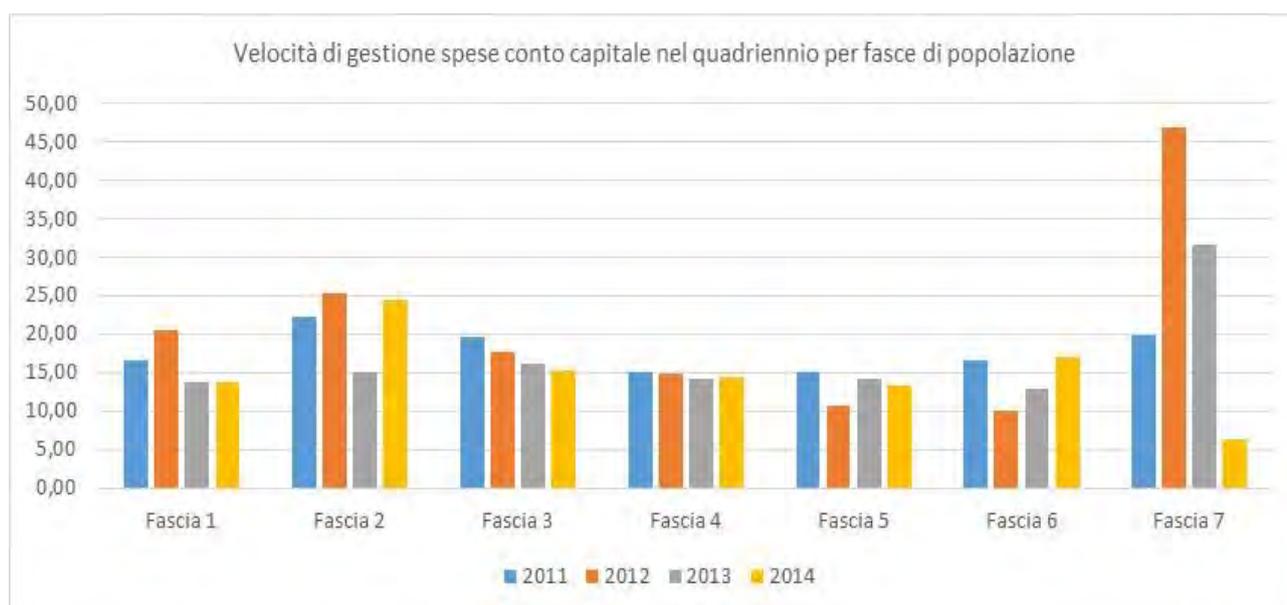
⁶⁷ Si tratta delle spese di investimento riguardanti alcuni servizi quali la distribuzione del gas e dell'energia elettrica, nonché la centrale del latte, il teleriscaldamento e la farmacia comunale.

Grafico 3/SC - Comuni 2011-2014 - Grado di realizzazione della spesa in conto capitale



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Grafico 4/SC - Comuni 2011-2014 - Velocità di gestione della spesa in conto capitale



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Il rapporto fra impegni e stanziamenti, ovvero la capacità di realizzazione degli investimenti programmati da parte dei Comuni, appare relativamente stabile, oscillando fra il 31,16% del 2011 ed il 33,32% del 2014. La capacità di gestire, altresì, la spesa impegnata entro l'esercizio considerato si attesta su valori piuttosto bassi, in ragione delle ben note caratteristiche di tale tipologia di spesa, il cui *iter* difficilmente si concilia con la cadenzazione dell'esercizio finanziario. Tuttavia, il valore del parametro, già piuttosto contenuto all'inizio del quadriennio (18,24%) si

riduce nel 2014 (15,24%) ed è espressione di tutte le fasce di popolazione, in cui risulta articolato il campione monitorato, ma in particolare delle fasce 5[^] e 7[^]. Fenomeno quest'ultimo che si manifesta molto chiaramente dalla lettura del grafico, che mostra, altrettanto chiaramente, come il parametro considerato per la fascia 7[^] abbia subito un brusco arresto a fronte di una crescita registrata negli esercizi precedenti.

2.2.3 La spesa dei Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014

Gli andamenti emergenti dall'analisi delle spesa sostenuta dai Comuni che hanno aderito alla sperimentazione⁶⁸ nel quadriennio considerato confermano solo parzialmente le osservazioni formulate con riferimento agli enti del campione monitorato - non sperimentatori.

Tab. 19/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Stanziamenti conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	10.268.157	11.342.600	12.345.016	11.843.539	15,34	-4,06
Titolo II	9.874.845	6.922.155	7.830.490	8.789.672	-10,99	12,25
Titolo III	2.149.939	2.522.684	2.768.613	3.441.897	60,09	24,32
Titolo IV	1.873.167	2.164.975	1.555.081	1.485.585	-20,69	-4,47
Totale	24.166.107	22.952.415	24.499.200	25.560.693	5,77	4,33

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 20/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Impegni conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	9.788.966	9.805.999	10.428.299	10.256.864	4,78	-1,64
Titolo II	3.383.275	1.519.221	2.144.680	2.117.916	-37,40	-1,25
Titolo III	856.861	1.143.547	1.214.514	1.589.697	85,53	30,89
Titolo IV	1.132.670	1.450.075	938.903	886.397	-21,74	-5,59
Totale	15.161.772	13.918.842	14.726.395	14.850.874	-2,05	0,85

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

⁶⁸ Gli enti del campione monitorato sono solo una parte degli enti che hanno aderito, ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., al terzo anno di sperimentazione. Infatti, i Comuni sperimentatori al 1° gennaio 2014 erano 373 mentre gli enti del campione (ovvero quelli presenti alla data dell'estrazione nella banca dati SIRTEL) sono 295 suddivisi per fasce di popolazione come riportato nella sottostante tabella.

Fasce	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)
Fascia 1	19	28.686
Fascia 2	29	105.039
Fascia 3	78	578.814
Fascia 4	75	1.058.076
Fascia 5	68	2.254.451
Fascia 6	21	2.322.343
Fascia 7	5	2.892.614
Totale	295	9.240.023

Tab. 21/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Pagamenti conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	7.457.105	7.525.282	8.045.988	8.109.870	8,75	0,79
Titolo II	1.642.332	831.243	1.433.495	1.677.119	2,12	17,00
Titolo III	838.867	1.133.594	1.151.180	1.541.186	83,72	33,88
Titolo IV	958.371	868.449	784.073	727.159	-24,13	-7,26
Totale	10.896.675	10.358.568	11.414.736	12.055.334	10,63	5,61

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

In generale, si osserva nel quadriennio considerato un incremento, sebbene contenuto, delle spese complessive sia in termini di stanziamenti (+5,8% nel quadriennio e +4,3% nel biennio) che in termini di pagamenti (+10,6% e +5,6%). L'unica variazione di segno negativo si registra per gli impegni (-2% e -1%). Emerge in modo abbastanza chiaro l'incremento evidenziatosi con riferimento alle spese per rimborso prestiti (Titolo III), cresciute nel biennio del 30,9% in termini di impegni e del 33,9% in termini di pagamenti.

2.2.3.1 La spesa corrente dei Comuni sperimentatori

Passando all'osservazione della spesa corrente, articolata in interventi, anche gli enti sperimentatori come il resto del campione monitorato mostrano una variazione di segno negativo negli impegni e nei pagamenti di competenza relativi alla voce *personale* (-7% nel quadriennio e -1,7% nel biennio per quanto riguarda gli impegni e -1,3% nel quadriennio che rispetto al 2013 restano pressoché invariati).

Tab. 22/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014: Spesa corrente - Suddivisione per interventi Stanziamenti conto competenza

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Personale	2.841.988	2.716.668	2.740.819	2.785.717	-1,98	1,64
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	166.576	157.192	150.446	155.406	-6,71	3,30
Prestazioni di servizi	5.345.069	5.517.256	6.105.645	6.305.246	17,96	3,27
Utilizzo di beni di terzi	117.582	120.233	114.528	115.905	-1,43	1,20
Trasferimenti	900.219	942.181	1.747.514	1.051.144	16,77	-39,85
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	399.877	383.224	341.259	332.724	-16,79	-2,50
Imposte e tasse	239.883	236.675	223.346	226.607	-5,53	1,46
Oneri straordinari della gestione corrente	138.110	592.563	274.022	205.119	48,52	-25,15
Ammortamenti di esercizio	13.901	2.358	3.353	2.401	-82,73	-28,39
Fondo svalutazione crediti	82.591	650.696	612.513	630.257	663,11	2,90
Fondo di riserva	22.360	23.553	31.571	33.014	47,64	4,57
Totale	10.268.157	11.342.600	12.345.016	11.843.539	15,34	-4,06

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 23/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Spesa corrente - Suddivisione per interventi
Impegni conto competenza**

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Personale	2.817.424	2.650.818	2.665.350	2.619.134	-7,04	-1,73
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	154.476	143.036	129.074	129.488	-16,18	0,32
Prestazioni di servizi	5.154.289	5.311.221	5.792.052	5.858.280	13,66	1,14
Utilizzo di beni di terzi	112.649	114.602	106.800	105.818	-6,06	-0,92
Trasferimenti	826.486	846.177	1.011.923	869.263	5,18	-14,10
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	383.775	370.732	326.580	322.860	-15,87	-1,14
Imposte e tasse	217.204	214.991	208.319	204.063	-6,05	-2,04
Oneri straordinari della gestione corrente	121.348	150.777	188.152	146.910	21,06	-21,92
Ammortamenti di esercizio	0	0	0	0		
Fondo svalutazione crediti	439	30	50	1.041	137,10	1.981,72
Fondo di riserva	875	3.616	0	7	-99,20	
Totale	9.788.966	9.805.999	10.428.299	10.256.864	4,78	-1,64

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

**Tab. 24/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Spesa corrente - Suddivisione per interventi
Pagamenti conto competenza**

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Personale	2.555.586	2.475.021	2.514.417	2.521.339	-1,34	0,28
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	93.262	88.950	82.882	86.206	-7,57	4,01
Prestazioni di servizi	3.581.625	3.689.234	4.126.292	4.277.072	19,42	3,65
Utilizzo di beni di terzi	91.224	90.623	87.713	84.368	-7,52	-3,81
Trasferimenti	532.993	560.383	636.025	556.936	4,49	-12,43
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	379.303	365.860	322.646	319.207	-15,84	-1,07
Imposte e tasse	176.955	177.833	180.307	179.700	1,55	-0,34
Oneri straordinari della gestione corrente	45.294	73.888	95.707	84.004	85,46	-12,23
Ammortamenti di esercizio	0	0	0	0		
Fondo svalutazione crediti	0	0	0	1.036		
Fondo di riserva	861	3.491	0	0	-100,00	
Totale	7.457.105	7.525.282	8.045.988	8.109.870	8,75	0,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

2.2.3.2 La spesa in conto capitale dei Comuni sperimentatori

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale gli stanziamenti definitivi mostrano nel 2014 un deciso incremento (+12,25%) nel confronto con l'esercizio precedente. Incremento che viene confermato dai pagamenti in conto competenza (+17%) grazie, in particolare, all'andamento registrato negli acquisti di beni immobili e mobili, in particolare, quelli per realizzazioni in economia.

Tab. 25/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Spesa in conto capitale - Suddivisione per interventi Stanziamenti conto competenza

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Acquisizione di beni immobili	5.668.276	3.681.197	5.865.742	6.553.513	15,62	11,73
Espropri e servitù onerose	26.570	26.662	26.459	62.838	136,50	137,49
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	10.341	11.373	7.931	15.840	53,18	99,73
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	6.005	4.693	1.430	4.114	-31,50	187,60
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	231.954	326.062	171.732	248.455	7,11	44,68
Incarichi professionali esterni	39.286	34.750	49.908	68.855	75,27	37,97
Trasferimenti di capitale	342.678	336.402	487.341	453.274	32,27	-6,99
Partecipazioni azionarie	90.540	123.092	4.907	15.308	-83,09	211,93
Conferimenti di capitale	6.719	22.928	34.103	11.850	76,37	-65,25
Concessioni di crediti e anticipazioni	3.452.476	2.354.995	1.180.936	1.355.625	-60,73	14,79
Totale	9.874.845	6.922.155	7.830.490	8.789.672	-10,99	12,25

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Tab. 26/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Spesa in conto capitale - Suddivisione per interventi Impegni conto competenza

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Acquisizione di beni immobili	1.729.837	778.928	1.243.542	1.438.522	-16,84	15,68
Espropri e servitù onerose	12.375	12.495	11.518	22.801	84,25	97,97
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	8.171	7.091	4.997	7.500	-8,21	50,08
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	5.009	753	1.135	1.123	-77,59	-1,05
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	79.571	50.395	55.430	56.854	-28,55	2,57
Incarichi professionali esterni	19.218	12.168	19.583	17.442	-9,24	-10,93
Trasferimenti di capitale	162.583	177.140	184.349	184.095	13,23	-0,14
Partecipazioni azionarie	11.711	81.517	4.368	10.259	-12,39	134,86
Conferimenti di capitale	2.268	19.519	14.451	7.835	245,48	-45,78
Concessioni di crediti e anticipazioni	1.352.532	379.216	605.307	371.486	-72,53	-38,63
Totale	3.383.275	1.519.221	2.144.680	2.117.916	-37,40	-1,25

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Non altrettanto in crescita, ma in decisa contrazione si mostrano gli impegni in conto competenza, che si riducono nel quadriennio del 37,4% e rispetto all'esercizio 2013 dell'1,25%. La contrazione così marcata rispetto al 2011 è da attribuirsi in parte all'applicazione dei nuovi principi contabili ed in particolare del principio della competenza finanziaria potenziata, che ha riguardato in particolar modo le voci: utilizzo di beni di terzi (-77,59%), concessioni di crediti ed anticipazioni (-72,53%) e l'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature (-28,55%).

**Tab. 27/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Spesa in conto capitale - Suddivisione per interventi
Pagamenti conto competenza**

Descrizione intervento	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Acquisizione di beni immobili	209.608	222.417	667.643	1.087.114	418,64	62,83
Espropri e servitù onerose	6.813	6.838	7.123	4.183	-38,60	-41,27
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	828	1.599	1.755	4.944	497,41	181,78
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	98	135	339	930	852,76	174,04
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	10.345	11.066	23.051	35.753	245,59	55,11
Incarichi professionali esterni	1.841	2.742	12.431	10.796	486,38	-13,16
Trasferimenti di capitale	56.072	136.443	109.148	154.431	175,42	41,49
Partecipazioni azionarie	7.419	58.469	2.411	3.163	-57,37	31,18
Conferimenti di capitale	256	15.746	4.342	7.130	2.684,77	64,22
Concessioni di crediti e anticipazioni	1.349.052	375.787	605.252	368.674	-72,67	-39,09
Totale	1.642.332	831.243	1.433.495	1.677.119	2,12	17,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL; importi in migliaia di euro

Per quanto riguarda, infine, i pagamenti in conto competenza, alcune anomale variazioni incrementali⁶⁹ hanno determinato, comunque, una variazione di segno positivo, in particolare fra i due ultimi esercizi considerati.

2.2.3.3 L'andamento della gestione dei residui dei Comuni sperimentatori

L'andamento dei residui passivi degli enti in sperimentazione mostra, con tutta evidenza, una flessione importante, soprattutto avendo riguardo al quadriennio osservato (-66,9%). Si passa, cioè, da un ammontare di debiti nel 2011 pari a 12 mld e 267 mln di euro a 4 mld e 62 mln di euro nel 2014.

⁶⁹ Le variazioni incrementali sopra descritte sono riferite, in particolare ai seguenti interventi:

Utilizzo di beni di terzi – considerato che moltissimi enti hanno il valore 0 in entrambi gli esercizi e prendendo a riferimento gli enti con i valori registrati in entrambi gli esercizi, risulta che le variazioni percentuali maggiori sono da attribuire in particolare ai Comuni di Noli, con 505,66% e Pieve di Sacco, con 238,99%, entrambi nel servizio 1 della funzione 9.

Acquisizione di beni immobili - considerato che moltissimi enti hanno il valore 0 in entrambi gli esercizi e prendendo a riferimento gli enti con i valori registrati in entrambi gli esercizi, risulta che le variazioni percentuali maggiori sono da attribuire in particolare ai Comuni di Cagliari, con 89.416,67% e Cassano Magnago, con una variazione pari a 1.146.567,41%, entrambi nel servizio 1 della funzione 8.

Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia - considerato che moltissimi enti hanno il valore 0 in entrambi gli esercizi e prendendo a riferimento gli enti con i valori registrati in entrambi gli esercizi, risulta che le variazioni percentuali maggiori sono da attribuire in particolare ai Comuni di Noli, con 1.993,33% nel servizio 5 della funzione 1 e Poirino, con una variazione pari a 1.800%, nel servizio 1 della funzione 3.

Incarichi professionali esterni - considerato che moltissimi enti hanno il valore 0 in entrambi gli esercizi e prendendo a riferimento gli enti con i valori registrati in entrambi gli esercizi, risulta che le variazioni percentuali maggiori sono da attribuire in particolare ai Comuni di Mason Vicentino, con 78.671% e Abbadia San Salvatore con 25.871,65%. Fra i Comuni maggiori si ricorda Milano, che passa da 0 nel 2011 a 4.540 nel 2014 con riferimento al servizio 3 (trasporti pubblici locali e servizi connessi) della funzione 8.

Conferimenti di capitale – In questo intervento il Comune di Reggio nell'Emilia registra variazioni percentuali pari a 1.703,20%, nel servizio 3 della funzione 8. Fra i Comuni maggiori si ricorda Bologna, che passa da 0 nel 2011 a 4.704 nel 2014 con riferimento al servizio 3 della funzione 8.

Tab. 28/SC - Comuni sperimentatori - Spesa - Suddivisione in Titoli - residui passivi 2011-2014

Titolo	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	3.532.558	3.341.903	3.257.506	2.771.289	-21,55	-14,93
Titolo II	8.325.808	4.268.266	2.743.916	927.318	-88,86	-66,20
Titolo III	22.910	14.937	67.190	68.623	199,53	2,13
Titolo IV	386.078	772.706	309.615	295.069	-23,57	-4,70
Totale	12.267.355	8.397.813	6.378.227	4.062.299	-66,89	-36,31

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Si riducono in percentuale, in modo particolarmente evidente, i residui passivi relativi a spese in conto capitale, confermandosi, in tal modo, quanto già osservato per i Comuni che avevano aderito alla prima fase di sperimentazione con riferimento alle risultanze del rendiconto 2013 (cfr. deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG). Infatti, l'applicazione dei nuovi canoni contabili ha determinato per gli enti in sperimentazione una consistente riduzione dei residui passivi, a fronte della definitiva cancellazione dei residui che costituiscono semplici prenotazioni di impegni o impegni tecnici (ai sensi del previgente art. 183 commi 3 e 5) e con la re-imputazione ad esercizi successivi dei debiti non scaduti.

Tab. 29/SC - Comuni sperimentatori 2011-2014 - Entrata - Suddivisione in Titoli - residui attivi

Titolo	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	1.934.622	1.935.818	2.531.674	2.479.795	28,18	-2,05
Titolo II	1.120.979	639.378	579.064	528.202	-52,88	-8,78
Titolo III	1.787.150	2.447.781	2.384.910	2.750.236	53,89	15,32
Titolo IV	3.311.847	2.536.755	2.353.754	1.810.532	-45,33	-23,08
Titolo V	1.969.450	930.185	442.083	358.870	-81,78	-18,82
Titolo VI	321.788	706.330	694.611	623.988	93,91	-10,17
Totale	10.445.835	9.196.248	8.986.097	8.551.624	-18,13	-4,83

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

La contrazione dei residui attivi si mostra decisamente più contenuta, pari al 18,13% nel quadriennio e al 4,83% nel biennio. La contrazione più significativa riguarda le entrate contabilizzate al Titolo V, ma riduzioni importanti si registrano anche per i Titoli II e IV. A tale proposito, è bene rammentare che gli enti considerati hanno incontrato difficoltà nell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi. Anche per tale ragione l'art. 2 del d.l. n. 78/2015 ha previsto la possibilità per questi enti di provvedere nuovamente al riaccertamento straordinario, sebbene limitatamente alla cancellazione di quei residui che non corrispondano ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, all'evidente scopo di riallineare la loro posizione rispetto a quella degli altri enti, anche e soprattutto in termini di modalità di ripiano del maggiore disavanzo. Inoltre, la citata disposizione ha previsto che per l'esercizio 2015 tali enti potessero utilizzare i proventi derivanti da alienazioni patrimoniali per la copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente, per l'importo eccedente la differenza fra l'accantonamento stanziato e quello che avrebbero accantonato se non avessero aderito alla sperimentazione.

3 LE PROVINCE

3.1 Analisi delle entrate

La situazione finanziaria delle Province si legge nel progressivo degrado prodotto dall'impatto degli effetti cumulati delle manovre correttive 2010-2014. Il livello di autosufficienza finanziaria rispetto alle spese finali, mantenutosi a livelli abbastanza costanti fino al 2013, intorno al 58%, grazie alla riduzione della spesa finale che ha assorbito la contrazione delle risorse, negli ultimi esercizi 2014-2015 si è andato deteriorando. Il contributo richiesto a Province e Città metropolitane nel 2014 è stato pari a 2.060 mln, nel 2015 a 3.242 mln. Una situazione alleggerita, per il 2015, in misura minimale dagli strumenti “*una tantum*” introdotti dal d.l. n. 78/2015 per gli equilibri di bilancio quali l'utilizzo degli avanzi liberi (200 mln) e destinati (100 mln) e per interventi finanziari per complessivi 421 mln (risorse per handicap, centri per l'impiego, risparmi da rinegoziazione e salvaguardia equilibri).

Nessuna risorsa è venuta dal fondo sperimentale di riequilibrio nel 2014 pari a 1.046.917.823,05 interamente assorbito da riduzioni (1.046.128.439 da *spending review* art. 16, co. 7 d.l. n. 95/2012) e recuperi, come già nel 2013 (riduzioni di risorse disposte, prima, dalle norme del decreto “salva Italia”, dal 2012 per 415 milioni di euro e poi da quello della legge di stabilità 2013 che ha elevato la riduzione appena ricordata fino a 1,2 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e, a decorrere dal 2015, 1,25 miliardi di euro); riduzioni che non hanno trovato intera capienza nel FSR, per cui non pochi enti hanno dovuto riversare proprie risorse allo Stato.

Il finanziamento dei bilanci provinciali si è retto, principalmente, sulle fonti di maggiore rilievo rappresentate dal gettito dell'imposta provinciale di trascrizione e sull'imposta sui contratti per l'assicurazione della responsabilità civile correlata alla circolazione degli autoveicoli.

3.1.1 La gestione di parte corrente

I risultati da rendiconto delle entrate correnti nel quadriennio, confermano, infatti, un andamento costantemente decrescente degli accertamenti in conto competenza che flettono, complessivamente, in valore assoluto di 1,4 miliardi di euro nel raffronto dei dati tra gli estremi della serie storica.

Nel 2014 le Province accertano meno entrate rispetto al 2013 per l'importo di 568,1 milioni di euro pari a -10,4%; tale variazione percentuale è omogeneamente presente in tutte le aree geografiche con particolari scostamenti dalla flessione media degli accertamenti, degli enti della

Regione Umbria (-20,6%) e Calabria (-25,8%) e con i minori decrementi della Campania (-0,5%) e del Veneto (-4,6%). In termini assoluti le maggiori contrazioni si riscontrano invece nelle Regioni Lombardia (-110 mln circa), Piemonte (-90 mln circa) ed Emilia-Romagna (-70 mln circa).

Tab. 1/PRO/ENT -Entrate correnti per zone e Regioni - Accertamenti conto competenza con variazioni %

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	839.134	832.430	726.296	636.223	-24,2	-12,4
	Lombardia	1.062.330	1.091.509	973.804	864.627	-18,6	-11,2
	Liguria	53.814	51.719	41.742	37.104	-31,1	-11,1
	Totale	1.955.278	1.975.658	1.741.842	1.537.954	-21,3	-11,7
Nord Est	Veneto	435.545	402.487	379.580	362.099	-16,9	-4,6
	Friuli V.G.	322.257	336.261	311.767	296.242	-8,1	-5,0
	Emilia Romagna	545.488	531.981	491.344	423.755	-22,3	-13,8
	Totale	1.303.289	1.270.729	1.182.690	1.082.096	-17,0	-8,5
Centro	Toscana	583.227	555.755	519.335	477.083	-18,2	-8,1
	Umbria	188.316	182.105	157.754	125.289	-33,5	-20,6
	Marche	101.450	86.671	82.215	74.979	-26,1	-8,8
	Lazio	207.770	164.530	161.679	145.893	-29,8	-9,8
	Totale	1.080.763	989.061	920.983	823.245	-23,8	-10,6
Sud	Abruzzo	184.971	158.564	128.824	112.810	-39,0	-12,4
	Molise	55.767	46.177	36.194	36.325	-34,9	0,4
	Campania	295.943	290.535	256.141	254.769	-13,9	-0,5
	Puglia	512.935	500.868	456.225	407.240	-20,6	-10,7
	Basilicata	55.407	52.170	53.555	48.256	-12,9	-9,9
	Calabria	190.308	178.397	189.944	140.855	-26,0	-25,8
	Totale	1.295.331	1.226.712	1.120.884	1.000.254	-22,8	-10,8
Isole	Sicilia	390.392	381.281	309.459	292.325	-25,1	-5,5
	Sardegna	239.955	224.149	191.680	163.526	-31,9	-14,7
	Totale	630.347	605.430	501.138	455.850	-27,7	-9,0
Totale		6.265.008	6.067.590	5.467.537	4.899.399	-21,8	-10,4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Articolando l'analisi dei dati a livello dei singoli tre Titoli delle entrate correnti si osserva che per quel che riguarda le entrate del Titolo I e cioè le entrate tributarie, il decremento nazionale degli accertamenti dell'ultimo quadriennio è di 408,6 mln pari al 12,6% in meno mentre nell'ultimo biennio la flessione è stata del 6,2%.

A livello di aree geografiche, per queste risorse, la maggiore contrazione nel 2014 rispetto al 2013 appartiene agli enti dell'area del Centro (-7,9%); le Province che accertano meno entrate tributarie sono quelle delle Marche (-20,4%) e della Sardegna (-13,7%). Sul versante opposto il dato non in linea con gli altri sono quelli delle Regioni Basilicata (+8,1%) e Calabria (+3,3%).

Tab. 2/PRO/ENT - Entrate I Titolo per zone e Regioni - Accertamenti

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	397.477	378.379	349.325	322.342	-18,9	-7,7
	Lombardia	676.279	800.763	735.082	684.087	1,2	-6,9
	Liguria	22.047	17.852	15.592	15.055	-31,7	-3,4
	Totale	1.095.802	1.196.993	1.099.998	1.021.485	-6,8	-7,1
Nord Est	Veneto	275.545	247.329	236.953	223.690	-18,8	-5,6
	Friuli V.G.	50.479	40.533	34.794	34.184	-32,3	-1,8
	Emilia Romagna	327.623	316.913	293.224	275.955	-15,8	-5,9
	Totale	653.647	604.775	564.972	533.829	-18,3	-5,5
Centro	Toscana	245.112	235.581	226.540	205.462	-16,2	-9,3
	Umbria	94.447	91.009	78.755	73.887	-21,8	-6,2
	Marche	46.356	41.961	40.751	32.439	-30,0	-20,4
	Totale	500.310	480.073	441.135	406.397	-18,8	-7,9
Sud	Abruzzo	91.713	90.316	84.316	83.080	-9,4	-1,5
	Molise	25.485	38.347	30.979	30.132	18,2	-2,7
	Campania	157.250	158.115	142.596	132.581	-15,7	-7,0
	Puglia	301.965	271.922	273.370	253.614	-16,0	-7,2
	Basilicata	14.740	20.295	18.569	20.067	36,1	8,1
	Calabria	76.099	102.574	77.305	79.827	4,9	3,3
	Totale	667.252	681.569	627.134	599.302	-10,2	-4,4
Isole	Sicilia	224.118	233.134	209.944	204.362	-8,8	-2,7
	Sardegna	99.740	82.927	77.559	66.915	-32,9	-13,7
	Totale	323.858	316.061	287.504	271.278	-16,2	-5,6
Totale	3.240.870	3.279.472	3.020.743	2.832.290	-12,6	-6,2	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Ad un'ulteriore disaggregazione dei dati e cioè a livello di categorie si osserva che nel 2014 il maggior calo in valore assoluto rispetto al 2013 è da ricondurre ai minori accertamenti delle imposte con un dato di 199,1 mln in meno. A livello di aree i dati della I categoria sono molto omogenei, con le variazioni negative più elevate nel Nord Ovest e le più contenute nelle Isole. Le Province che accertano meno imposte nell'esercizio in esame sono quelle delle Regioni Lombardia (-51 mln) e del Piemonte (-30 mln).

Nella categoria 3 sono allocate le risorse da FSR che, come si accennava poco sopra, hanno rappresentato un'entrata solo nominale nell'originale dotazione di euro 1.046.917.823,05 perché assorbita dalle riduzioni conseguenti ai tagli alle risorse più sopra ricordati.

Tab. 3/PRO/ENT - Entrate TITOLO I per categorie - Accertamenti

CATEGORIE	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2011	2014/2013
CATEGORIA 1 – IMPOSTE	3.206.481	2.896.597	2.860.266	2.661.163	-17,0	-7,0
CATEGORIA 2 – TASSE	11.718	8.637	10.446	11.713	0,0	12,1
CATEGORIA 3 - TRIBUTI SPECIALI ED ALTRE ENTRATE TRIBUTARIE PROPRIE	22.671	374.238	150.031	159.414	603,2	6,3
Totale	3.240.870	3.279.472	3.020.743	2.832.290	-12,6	-6,2

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Tab. 4/PRO/ENT - Entrate I Titolo – Categoria 1 – imposte per zone e Regioni - Accertamenti

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	385.829	348.726	334.138	304.472	-21,1	-8,9
	Lombardia	675.817	729.043	696.084	645.128	-4,5	-7,3
	Liguria	21.884	15.576	15.424	14.890	-32,0	-3,5
	Totale	1.083.530	1.093.345	1.045.646	964.491	-11,0	-7,8
Nord Est	Veneto	275.409	217.441	225.078	211.860	-23,1	-5,9
	Friuli V.G.	47.567	39.548	34.164	33.561	-29,4	-1,8
	Emilia Romagna	327.036	293.601	291.128	274.379	-16,1	-5,8
	Totale	650.011	550.590	550.370	519.800	-20,0	-5,6
Centro	Toscana	243.652	206.896	211.990	192.704	-20,9	-9,1
	Umbria	93.742	73.201	71.049	66.316	-29,3	-6,7
	Marche	46.274	41.883	40.662	32.389	-30,0	-20,3
	Lazio	113.124	83.749	90.238	89.422	-21,0	-0,9
	Totale	496.791	405.729	413.939	380.830	-23,3	-8,0
Sud	Abruzzo	91.225	69.288	74.790	63.874	-30,0	-14,6
	Molise	25.088	18.423	20.234	19.754	-21,3	-2,4
	Campania	157.249	129.304	131.354	121.526	-22,7	-7,5
	Puglia	295.042	251.200	270.076	251.036	-14,9	-7,0
	Basilicata	14.703	11.683	12.550	11.773	-19,9	-6,2
	Calabria	74.822	53.115	55.953	58.593	-21,7	4,7
	Totale	658.130	533.012	564.957	526.556	-20,0	-6,8
Isole	Sicilia	219.941	232.533	209.211	203.773	-7,4	-2,6
	Sardegna	98.078	81.388	76.143	65.714	-33,0	-13,7
	Totale	318.019	313.921	285.354	269.487	-15,3	-5,6
Totale	3.206.481	2.896.597	2.860.266	2.661.163	-17,0	-7,0	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

I maggiori decrementi nelle entrate correnti del quadriennio sono riconducibili invece alle entrate da trasferimenti del II Titolo con una variazione negativa del 37,1% (in termine assoluto circa un miliardo di euro in meno) con tagli che si aggirano intorno ai 300 mln in ognuna delle prime tre categorie. Medesima considerazione è da farsi in relazione al 2014, rispetto al 2013: le entrate accertate del II Titolo presentano il maggior calo rispetto agli altri Titoli (-18,6% pari a circa 370 mln in meno). I dati specifici degli andamenti delle singole categorie rientranti nel Titolo II, mostrano che nel 2014 il maggiore decremento si è avuto dai trasferimenti da parte di Organismi comunitari ed internazionali (-66,8%) e da quelli provenienti dallo Stato (-43,4%) che, in valore assoluto, eguagliano all'incirca le riduzioni di quelli dalla Regione anche se in termini percentuali risulterebbero di minore entità.

Tab. 5/PRO/ENT - Entrate II Titolo per categorie - Accertamenti conto competenza

	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
Cat. 1= CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DALLO STATO	425.768	291.389	204.240	115.518	-43,4	-72,9
cat 2= CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DALLA REGIONE	1.008.536	898.165	805.765	711.004	-11,8	-29,5
cat. 3 = CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI DALLA REGIONE PER FUNZIONI DELEGATE	988.534	899.503	851.243	713.075	-16,2	-27,9
cat. 4= CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI DA PARTE DI ORGANISMI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI	62.561	38.502	48.841	16.205	-66,8	-74,1
cat. 5= CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI DA ALTRI ENTI DEL SETTORE PUBBLICO	80.005	79.095	71.646	57.595	-19,6	-28,0
Totale	2.565.405	2.206.654	1.981.735	1.613.397	-18,6	-37,1

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Prendendo in esame le entrate relative ai contributi e trasferimenti ripartite per Regioni si rilevano nel 2014 riduzioni in valori percentuali rispetto al 2013 particolarmente elevate per gli enti delle Regioni Umbria -40,1%, Abruzzo -46% e Calabria -49%, mentre sul versante opposto si rilevano gli incrementi dei dati del Molise (+50,3%) e delle Marche (+5,3%).

Tab. 6/PRO/ENT - Entrate II Titolo per zone e Regioni - Accertamenti

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	391.807	383.822	329.384	262.531	-33,0	-20,3
	Lombardia	295.713	139.454	134.799	97.822	-66,9	-27,4
	Liguria	26.589	29.321	21.491	17.232	-35,2	-19,8
	Totale	714.109	552.597	485.674	377.584	-47,1	-22,3
Nord Est	Veneto	121.586	101.641	101.288	103.550	-14,8	2,2
	Friuli V.G.	228.827	251.788	236.837	228.030	-0,3	-3,7
	Emilia Romagna	184.761	178.595	162.922	110.582	-40,1	-32,1
	Totale	535.174	532.024	501.047	442.163	-17,4	-11,8
Centro	Toscana	265.726	253.706	233.585	210.649	-20,7	-9,8
	Umbria	77.186	75.524	63.825	38.209	-50,5	-40,1
	Marche	51.586	41.298	37.134	39.109	-24,2	5,3
	Lazio	81.844	39.627	52.407	34.511	-57,8	-34,1
	Totale	476.342	410.155	386.950	322.478	-32,3	-16,7
Sud	Abruzzo	80.203	44.379	31.620	17.084	-78,7	-46,0
	Molise	27.827	3.612	2.388	3.589	-87,1	50,3
	Campania	119.909	118.039	102.281	92.092	-23,2	-10,0
	Puglia	190.476	197.862	153.253	122.966	-35,4	-19,8
	Basilicata	39.358	30.878	34.137	27.605	-29,9	-19,1
	Calabria	102.528	60.121	100.514	51.237	-50,0	-49,0
	Totale	560.301	454.891	424.193	314.573	-43,9	-25,8
Isole	Sicilia	149.654	129.171	83.764	71.307	-52,4	-14,9
	Sardegna	129.826	127.816	100.106	85.292	-34,3	-14,8
	Totale	279.479	256.988	183.870	156.599	-44,0	-14,8
Totale	2.565.405	2.206.654	1.981.735	1.613.397	-37,1	-18,6	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Analizzando infine le entrate extra-tributarie emerge che nel 2014 rispetto al 2011 le risorse non presentano variazioni significative (-1,1%). Tale circostanza si conferma anche nell'ultimo biennio in cui il calo è del 2,4% ascrivibile, a livello di categorie, alla contrazione delle sole prime tre categorie.

Tab. 7/PRO/ENT - Entrate extra-tributarie III Titolo per categorie - Accertamenti conto competenza

CATEGORIE	2011	2012	2013	2014	Variazione %	
					2014/2013	2014/2011
CATEGORIA 1 – PROVENTI DEI SERVIZI PUBBLICI	101.441	178.801	144.025	136.055	-5,5	34,1
CATEGORIA 2 – PROVENTI DEI BENI DELL'ENTE	108.287	114.827	113.572	107.837	-5,0	-0,4
CATEGORIA 3 - INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI	36.967	48.521	19.884	18.431	-7,3	-50,1
CATEGORIA 4 – UTILI NETTI DELLE AZIENDE SPECIALI E PARTECIPATE, DIVIDENDI	28.508	20.339	12.712	15.530	22,2	-45,5
CATEGORIA 5 – PROVENTI DIVERSI	183.529	218.977	174.866	175.858	0,6	-4,2
Totale	458.733	581.464	465.059	453.711	-2,4	-1,1

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Guardando ai dati delle più importanti risorse nell'ambito di quelle del Titolo I, si osserva nel 2014, rispetto al 2013, una debole diminuzione degli accertamenti delle entrate da imposta sulle formalità di trascrizione (-0,4%), espressione di una, sia pur più contenuta rispetto agli esercizi precedenti, persistente negativa congiuntura economica sul mercato delle auto. Rispetto al dato nazionale medio le aree presentano variazioni disomogenee: il Nord Ovest e Sud registrano lievi scostamenti negativi mentre le altre aree presentano variazioni positive. Si evidenzia il calo di accertamenti di entrate delle Province del Piemonte (-2,8%) e della Calabria (-3,8%) e il movimento positivo delle Province del Friuli-Venezia Giulia (+2,4%), Marche (+2,4%) e della Toscana (+2,3%).

Tab. 8/PRO/ENT - Imposta sulle formalità di trascrizione - Accertamenti conto competenza

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	109.054	123.967	124.260	120.825	10,8	-2,8
	Lombardia	184.675	225.995	197.557	195.748	6,0	-0,9
	Liguria	3.799	4.052	4.574	4.478	17,9	-2,1
	Totale	297.528	354.014	326.391	321.051	7,9	-1,6
Nord Est	Veneto	66.360	77.815	77.602	77.778	17,2	0,2
	Friuli V.G.	21.747	27.140	27.125	27.783	27,8	2,4
	Emilia Romagna	74.223	89.172	90.169	89.738	20,9	-0,5
	Totale	162.330	194.127	194.896	195.299	20,3	0,2
Centro	Toscana	48.679	54.331	54.331	55.557	14,1	2,3
	Umbria	18.010	19.669	20.072	20.355	13,0	1,4
	Marche	9.449	10.444	10.314	10.558	11,7	2,4
	Lazio	22.813	24.130	26.338	26.325	15,4	0,0
	Totale	98.950	108.574	111.056	112.795	14,0	1,6
Sud	Abruzzo	18.379	20.049	21.494	21.340	16,1	-0,7
	Molise	5.242	5.706	6.566	6.664	27,1	1,5
	Campania	29.907	31.006	32.114	32.041	7,1	-0,2
	Puglia	59.354	62.895	65.850	66.054	11,3	0,3
	Basilicata	2.959	3.405	3.750	3.750	26,7	0,0
	Calabria	14.484	15.128	15.841	15.265	5,4	-3,6
	Totale	130.326	138.189	145.614	145.114	11,3	-0,3
Isole	Sicilia	52.010	56.014	57.828	58.093	11,7	0,5
	Sardegna	21.120	23.078	22.198	22.040	4,4	-0,7
	Totale	73.129	79.092	80.026	80.132	9,6	0,1
Totale		762.263	873.996	857.983	854.391	12,1	-0,4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Passando all'esame delle imposte RC auto i dati esposti nella tabella che segue fanno registrare nel 2014 rispetto al 2013 una variazione più sensibile (-11,8% di entrate accertate). Risultati omogenei si individuano in tutte le aree geografiche; gli scostamenti più rilevanti si rilevano nelle Province delle Regioni Sardegna (-25,9%) e Marche (-31,6%).

Tab. 9/PRO/ENT - Imposta sulle assicurazioni RC auto Accertamenti conto competenza

Zona	Regione	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	158.607	188.740	179.561	155.117	-2,2	-13,6
	Lombardia	301.605	342.448	333.127	291.299	-3,4	-12,6
	Liguria	8.089	9.209	8.641	8.300	2,6	-3,9
	Totale	468.300	540.396	521.328	454.715	-2,9	-12,8
Nord Est	Veneto	126.289	119.270	128.203	116.081	-8,1	-9,5
	Friuli V.G.	0	0	0	0		0,0
	Emilia Romagna	141.976	170.854	167.654	152.831	7,6	-8,8
	Totale	268.265	290.124	295.857	268.912	0,2	-9,1
Centro	Toscana	108.232	133.483	139.185	117.048	8,1	-15,9
	Umbria	40.530	44.511	42.519	38.382	-5,3	-9,7
	Marche	20.324	23.935	23.965	16.390	-19,4	-31,6
	Lazio	50.009	52.668	58.349	55.653	11,3	-4,6
	Totale	219.095	254.596	264.019	227.473	3,8	-13,8
Sud	Abruzzo	39.106	44.759	45.835	39.252	0,4	-14,4
	Molise	10.435	11.550	11.693	11.242	7,7	-3,9
	Campania	70.753	89.245	84.290	71.819	1,5	-14,8
	Puglia	137.281	167.839	176.776	154.581	12,6	-12,6
	Basilicata	6.418	7.913	8.430	7.753	20,8	-8,0
	Calabria	38.397	37.287	39.326	39.673	3,3	0,9
	Totale	302.390	358.594	366.351	324.319	7,3	-11,5
Isole	Sicilia	120.773	136.447	134.563	125.428	3,9	-6,8
	Sardegna	48.133	44.718	42.068	31.157	-35,3	-25,9
	Totale	168.906	181.165	176.631	156.585	-7,3	-11,3
Totale	1.426.957	1.624.875	1.624.186	1.432.004	0,4	-11,8	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

3.1.2 La gestione in conto capitale

Negli effetti complessivi delle manovre di bilancio sul sottosettore degli Enti locali l'azione amministrativa più penalizzata è stata quella degli investimenti.

Sul versante delle entrate nel 2014, rispetto al 2013, si è avuta una dinamica di sostanziale contrazione delle risorse disponibili per gli investimenti (-217,3 mln di accertamenti pari al 24,7% in meno) quale risultante di una contrazione degli accertamenti delle entrate del Titolo IV del 34,8% (pari a 289,3 mln in meno) e di un incremento del 142,9% di quelle del Titolo V (da 50,3 mln a 122,2 mln) ascrivibile ad una ripresa del ricorso ai mutui e prestiti da parte delle amministrazioni provinciali. Il tasso di realizzazione delle entrate per investimenti in tendenziale calo fino al 2013 (29,2%) inverte la tendenza e si attesta nel 2014 al 36,8% grazie alle maggiori riscossioni realizzate nel Titolo IV (+42,3%) mentre il dato del Titolo V diminuisce da 38,2% nel 2013 a 12,6% e cioè ai valori riscontrati nel 2011 e 2012.

Scendendo più in dettaglio nell'esame delle categorie del Titolo IV, dai risultati da rendiconto 2014 emerge il dato più significativo, tenuto conto dei valori assoluti, della flessione dei trasferimenti regionali (-147,8 mln). Gli enti che hanno subito il maggior taglio di capitali dalle Regioni sono quelli della Campania, dato che rappresenta circa la metà dell'ammontare complessivo delle riduzioni operate agli enti nel 2014 da tutte le Regioni italiane (-68,6 mln su un

totale di -147,8 mln). Da segnalare è, peraltro, l'aumento di trasferimenti agli enti pugliesi (circa 55 mln in più).

Significativi sono anche i tagli delle risorse dagli altri enti del settore pubblico (-70 mln), in particolare, con l'azzeramento quasi intero dei fondi agli enti della Regione Puglia. Il trasferimento di capitali dagli altri soggetti registra, infine, una riduzione di 61 mln con il dato che spicca dell'assottigliamento dei fondi agli enti da parte della Regione Emilia-Romagna (-97,2%).

A livello di aree geografiche si osserva che, per quanto attiene le entrate da trasferimenti, per quasi tutte le aree la dinamica è negativa, eccezion fatta per le Isole che presentano un incremento del 66,7% ascrivibile soprattutto ai maggiori trasferimenti agli enti operati dalla Regione Sardegna. Le maggiori contrazioni di risorse degli accertamenti del Titolo IV sono invece formalmente riconducibili all'area Sud (-44,1%) influenzate in maniera determinante da quelle degli enti della Regione Campania il cui decremento degli accertamenti in valore assoluto è pari a 65,1 mln di euro.

A livello regionale la Lombardia presenta le maggiori riduzioni in termine assoluto (-95,6 mln) seguita dalla citata Campania e dall'Emilia-Romagna (-56,3 mln). Non mancano, peraltro, ambiti regionali dove hanno buona consistenza gli incrementi dei valori in esame, come il Piemonte e la Liguria.

Tab. 10/PRO/ENT - Totale entrate per investimenti (Titolo IV depurato categoria 6+ Titolo V depurato categoria 1) tasso di realizzazione

Titolo entrate	2011			2012			2013			2014		
	Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Tasso Realizzazione	Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Tasso Realizzazione	Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Tasso Realizzazione	Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Tasso Realizzazione
Titolo IV	898.323	321.541	35,8	828.478	270.965	32,7	829.711	237.761	28,7	540.565	228.600	42,3
Titolo V	206.477	26.062	12,6	103.483	13.146	12,7	50.310	19.215	38,2	122.186	15.445	12,6
Totale	1.104.800	347.603	31,5	931.961	284.111	30,5	880.021	256.976	29,2	662.751	244.045	36,8

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Tab. 11/PRO/ENT - Totale entrate per investimenti (Titolo IV depurato categoria 6 + Titolo V depurato categoria 1) in categorie Accertamenti e riscossioni

Titolo entrate	Categoria	2011		2012		2013		2014		Accertamenti	
		Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Variazioni % 2014-2013	Variazioni % 2014-2011						
Titolo IV	CATEGORIA 1	50.863	29.105	146.998	139.504	116.844	112.548	108.454	106.262	-7,2	113,2
	CATEGORIA 2	280.361	132.084	68.932	14.653	100.874	15.973	98.527	21.072	-2,3	-64,9
	CATEGORIA 3	412.171	127.028	472.461	95.097	444.975	79.684	297.201	86.289	-33,2	-27,9
	CATEGORIA 4	69.287	8.493	84.686	7.697	83.876	7.412	14.371	6.023	-82,9	-79,3
	Totale	898.323	321.541	828.478	270.965	829.711	237.761	540.565	228.600	-34,8	-39,8
Titolo V	CATEGORIA 2	78	0	9.702	9.702	0	0	0	0	0,0	-100,0
	CATEGORIA 3	206.130	26.062	93.781	3.444	50.310	19.215	122.186	15.445	142,9	-40,7
	CATEGORIA 4	269	0	0	0	0	0	0	0	0,0	-100,0
Totale	206.477	26.062	103.483	13.146	50.310	19.215	122.186	15.445	142,9	-40,8	
Totale entrate per investimenti		1.104.800	347.603	931.961	284.111	880.021	256.976	662.751	244.045	-24,7	-40,0

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Titolo IV: categoria 1 - alienazione di beni patrimoniali; categoria 2 - trasferimenti di capitale dallo stato; categoria 3 - trasferimenti di capitale dalla regione; categoria 4 - trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico; categoria 5 - trasferimenti di capitale da altri soggetti

Titolo V: categoria 2 - finanziamenti a breve termine; categoria 3 - assunzione di mutui e prestiti; categoria 4 - emissione di prestiti obbligazionari

Tab. 12/PRO/ENT – TITOLO IV. Variazioni percentuali di accertamenti per aree geografiche e Regioni

Area geografica	Regione	CATEGORIA 1 - ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI			CATEGORIA 2 - TRASFERIMENTI DI CAPITALE DALLO STATO			CATEGORIA 3 - TRASFERIMENTI DI CAPITALE DALLA REGIONE			CATEGORIA 4 - TRASFERIMENTI DI CAPITALE DA ALTRI ENTI DEL SETTORE PUBBLICO			CATEGORIA 5 - TRASFERIMENTI DI CAPITALE DA ALTRI SOGGETTI			TOTALE TITOLO IV		
		2013	2014	var. %	2013	2014	var. %	2013	2014	var. %	2013	2014	var. %	2013	2014	var. %	2013	2014	var. %
Nord Ovest	Piemonte	31.238	49.456	58,3	9.227	16.396	77,7	12.905	5.201	-59,7	429	5	-98,8	220	1.026	365,7	54.020	72.084	33,4
	Lombardia	68.238	4.511	-93,4	6.888	5.422	-21,3	38.754	26.728	-31	13.984	2.580	-81,5	19.853	12.835	-35,3	147.717	52.076	-64,7
	Liguria	1	9.849	688.617,50	0	1.509		0	1.662		0	0		0	54		1	13.074	914.137,60
	Totale	99.477	63.815	-35,8	16.115	23.326	44,8	51.660	33.591	-35	14.413	2.585	-82,1	20.073	13.915	-30,7	201.738	137.233	-32
Nord Est	Veneto	3.478	12.229	251,6	3.007	4.747	57,9	1.952	2.268	16,2	527	45	-91,5	3.579	1.346	-62,4	12.543	20.635	64,5
	Friuli V. G.	755	482	-36,2	450	969	115,3	12.818	10.282	-19,8	523	420	-19,6	23	38	66,4	14.569	12.191	-16,3
	Emilia Romagna	4.152	9.312	124,3	9.089	3.919	-56,9	30.887	23.781	-23	3.571	5.755	61,2	52.880	1.476	-97,2	100.580	44.243	-56
	Totale	8.385	22.024	162,7	12.546	9.634	-23,2	45.657	36.331	-20,4	4.621	6.220	34,6	56.482	2.859	-94,9	127.692	77.068	-39,6
Centro	Toscana	1.403	17.717	1.162,80	2.744	3.877	41,3	52.171	36.110	-30,8	4.712	2.713	-42,4	4.335	4.140	-4,5	65.366	64.556	-1,2
	Umbria	440	252	-42,8	0	150		30.609	7.525	-75,4	524	0	-100	988	30	-97	32.561	7.957	-75,6
	Marche	1.789	13	-99,3	0	1.047		830	2.798	237,1	25	319	1.177,80	75	140	86,7	2.719	4.317	58,8
	Lazio	6	255	4.468,60	4.788	941	-80,3	13.455	4.574	-66	198	75	-61,9	0	16		18.446	5.861	-68,2
	Totale	3.638	18.236	401,3	7.532	6.015	-20,1	97.065	51.006	-47,5	5.458	3.108	-43,1	5.399	4.325	-19,9	119.092	82.691	-30,6
Sud	Abruzzo	110	899	720,1	12.542	23.291	85,7	31.921	7.764	-75,7	1.040	615	-40,8	41	32	-22,2	45.654	32.602	-28,6
	Molise	66	21	-68,9	1.796	1.200	-33,2	22.144	247	-98,9	0	891		150	32	-78,8	24.156	2.391	-90,1
	Campania	121	1.014	736,5	0	4.050		91.806	23.219	-74,7	1.500	0	-100	20	17	-14	93.447	28.299	-69,7
	Puglia	1.747	63	-96,4	34.287	7.030	-79,5	8.683	64.933	647,8	55.631	801	-98,6	456	633	38,6	100.806	73.459	-27,1
	Basilicata	0	17	5.434,40	1.160	411	-64,6	20.320	2.130	-89,5	0	0		0	0		21.480	2.557	-88,1
	Calabria	0	895		2.791	9.329	234,3	65.253	48.022	-26,4	0	0		0	0		68.044	58.245	-14,4
	Totale	2.045	2.908	42,2	52.576	45.310	-13,8	240.128	146.315	-39,1	58.171	2.307	-96	668	714	6,9	353.588	197.554	-44,1
Isole	Sicilia	3.238	64	-98	9.940	4.558	-54,1	1.939	4.934	154,5	243	0	-100	500	173	-65,3	15.859	9.729	-38,7
	Sardegna	62	1.408	2.187,40	2.165	9.683	347,1	8.526	25.024	193,5	970	150	-84,5	21	25	18,5	11.744	36.290	209
	Totale	3.299	1.471	-55,4	12.105	14.240	17,6	10.464	29.958	186,3	1.213	150	-87,6	521	198	-62	27.603	46.018	66,7
Totale Italia		116.844	108.454	-7,2	100.874	98.527	-2,3	444.975	297.201	-33,2	83.876	14.371	-82,9	83.142	22.012	-73,5	829.712	540.564	-34,8

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

3.1.2.1 Le anticipazioni di cassa

Particolarmente significativo il dato relativo alle anticipazioni di cassa, i cui accertamenti nel 2014 rispetto al 2011 presentano un aumento del 119,5% ma riguardano solo gli enti di sei Regioni mentre quelli delle restanti dieci Regioni non vi hanno mai fatto ricorso. Nell'ultimo biennio le richieste di anticipazioni, come osservato anche per i Comuni, registrano un andamento incrementale più debole pari al 41,7% con il dato assoluto che cifra 89 mln di euro di entrate accertate nel 2013 e 126,1 mln nel 2014. Si tratta di una provvista di liquidità che, come già osservato nella precedente relazione di questa Sezione sull'esercizio 2013 sebbene sul campione intero di enti, molto verosimilmente è risultata necessaria non solo per sopperire a momentanee tensioni sulla cassa, ma ad una protratta precarietà dei flussi di entrata.

Come già osservato, la richiesta di anticipazione nel 2014 ha interessato gli enti di sei Regioni fra le quali spiccano l'Emilia-Romagna (circa 60 mln), la Puglia (32,6 mln) e la Sicilia (22,7 mln).

Tab. 13/PRO/ENT – Titolo 5 categoria 1 (Anticipazioni di cassa) Accertamenti e riscossioni conto competenza

Zona	Regione	2011		2012		2013		2014		ACCERTAMENTI		RISCOSSIONI	
		Accertamenti conto competenza	Riscossioni conto competenza	Accertament i conto competenza	Riscossioni conto competenza	Accertament i conto competenza	Riscossioni conto competenza	Accertament i conto competenza	Riscossioni conto competenza	Variazioni % 2014-2011	Variazioni % 2014-2013	Variazioni % 2014-2011	Variazioni % 2014-2013
Nord Ovest	Piemonte	41.472	41.472	3.191	3.191	25.190	25.190	0	0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
	Lombardia	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Liguria	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale	41.472	41.472	3.191	3.191	25.190	25.190	0	0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
Nord Est	Veneto	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Emilia-Romagna	0	0	0	0	7.941	7.941	55.713	55.713	0,0	601,6	0,0	601,6
	Totale	0	0	0	0	7.941	7.941	55.713	55.713	0,0	601,6	0,0	601,6
Centro	Toscana	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Umbria	0	0	0	0	0	0	4.803	4.803				
	Marche	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Lazio	0	0	3.843	3.843	15.424	15.424	0	0		-100,0		-100,0
	Totale	0	0	3.843	3.843	15.424	15.424	4.803	4.803		-68,9		-68,9
Sud	Abruzzo	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Molise	0	0	0	0	2.959	2.959	8.957	8.957		202,7		202,7
	Campania	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Puglia	9.380	9.380	0	0	6.847	6.847	32.614	32.614	247,7	376,3	247,7	376,3
	Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Calabria	0	0	0	0	11.963	11.963	1.252	1.252		-89,5		-89,5
	Totale	9.380	9.380	0	0	21.769	21.769	42.823	42.823	356,5	96,7	356,5	96,7
Isole	Sicilia	6.590	6.590	26.913	26.913	18.704	18.704	22.771	22.771	245,5	21,7	245,5	21,7
	Sardegna	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale	6.590	6.590	26.913	26.913	18.704	18.704	22.771	22.771	245,5	21,7	245,5	21,7
Totale	57.442	57.442	33.947	33.947	89.028	89.028	126.109	126.109	119,5	41,7	119,5	41,7	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

3.1.3 Le entrate delle Province sperimentatrici

La simmetria tra gli andamenti degli accertamenti delle entrate correnti delle Province sperimentatrici ed i rimanenti enti dello stesso comparto già prima analizzati è evidente.

Per gli enti qui esaminati l'osservazione dei dati da rendiconto consente di rilevare una diminuzione delle entrate correnti nel confronto tra gli estremi della serie storica e, comunque, un andamento decrementale tra il 2014 ed il 2013. Si tratta di flessioni che nella misura assoluta e percentuale presentano dimensioni contenute e compatibili con una possibilità di programmazione finanziaria, sia pure limitata dai vincoli generali che astringono la finanza pubblica. La situazione, come noto, si è fatta molto più critica nel 2015 a ragione del pesante taglio di risorse, con previsione di andamento incrementale negli esercizi successivi, disposti quale teorico adeguamento agli effetti di riduzione proporzionale della spesa che sarebbe dovuta conseguire al riordino delle funzioni che, invece, ha incontrato difficoltà attuative tuttora, in una certa misura, da superare.

Tornando all'esercizio 2014 la contenuta flessione delle entrate correnti è stata determinata dal mantenimento del gettito delle principali risorse delle entrate del Titolo I e cioè le entrate da IPT e da imposta sulla RC-auto, anche se con un andamento disomogeneo a livello regionale. La prima ha visto garantito il livello di gettito negli ultimi esercizi soprattutto per effetto dell'azionamento della leva fiscale degli enti stessi ciò che è valso a contenere, in parte, la perdita di gettito che è conseguita alla crisi economica che ha colpito anche il settore delle auto.

Per quel che riguarda i trasferimenti nel complesso si è avuta una forte contrazione degli accertamenti nell'esercizio 2014 rispetto al 2011; un andamento decrementale che, pur rallentato, si registra anche nel 2014 rispetto al 2013. La flessione di maggior volume riguarda i trasferimenti dallo Stato mentre più contenuti risultano quelli dalle Regioni.

**Tab. 14/PRO/ENT Province sperimentatrici quadriennio 2011 - 2014. Entrate correnti per Titoli e Regioni
Accertamenti e riscossioni conto competenza**

Regione	2011		2012		2013		2014	
	ACC	RIC	ACC	RIC	ACC	RIC	ACC	RIC
Lombardia	319.460	296.709	314.688	292.595	317.812	292.793	297.041	259.749
Liguria	220.672	154.453	201.377	153.061	189.461	136.554	177.780	117.060
Veneto	237.968	214.919	241.061	209.251	212.614	192.317	194.410	176.084
Emilia-Romagna	159.711	128.044	147.832	135.189	140.103	120.439	133.741	108.853
Toscana	245.418	219.882	243.900	194.681	243.128	201.434	256.874	207.035
Marche	184.146	144.523	178.918	130.784	154.684	115.115	150.208	128.427
Lazio	529.833	429.227	551.166	388.568	541.062	363.894	523.149	339.396
Abruzzo	62.057	41.284	43.817	33.332	36.621	31.010	31.699	25.807
Campania	782.991	564.099	715.361	429.093	474.461	368.833	416.807	330.201
Basilicata	104.027	84.145	106.737	64.684	103.686	47.631	101.225	41.792
Totale	2.846.286	2.277.285	2.744.857	2.031.238	2.413.632	1.870.019	2.282.933	1.734.405

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

**Tab. 15/PRO/ENT – Province sperimentatrici quadriennio 2011 - 2014. Entrate: imposta formalità trascrizione e imposta assicurazioni auto RCAuto
Accertamenti e riscossioni competenza**

Regione	2011				2012				2013				2014			
	Accertamenti competenza		Riscossioni competenza		Accertamenti competenza		Riscossioni competenza		Accertamenti competenza		Riscossioni competenza		Accertamenti competenza		Riscossioni competenza	
	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto	Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione	Imposta sulle assicurazioni RC auto
Lombardia	46.518	80.964	45.199	75.480	55.734	88.670	54.334	83.951	55.207	93.094	54.541	88.788	52.902	83.935	52.097	77.688
Liguria	19.418	45.478	14.581	29.390	21.126	54.517	16.398	38.367	22.397	48.366	18.944	36.198	22.787	50.183	19.962	28.379
Veneto	32.470	68.557	32.304	68.340	38.045	76.854	37.776	76.037	38.404	75.505	38.404	75.505	39.089	67.931	39.086	67.931
Emilia-Romagna	22.617	45.294	22.155	45.294	28.220	50.040	27.782	50.040	25.901	53.137	25.847	53.137	26.224	47.526	26.184	43.640
Toscana	34.378	62.318	34.142	62.317	36.062	65.563	35.352	64.656	38.517	59.787	38.494	59.787	42.249	56.666	42.230	56.666
Marche	15.911	37.318	15.664	35.166	17.253	41.347	16.936	36.058	17.932	42.173	17.599	37.129	18.635	38.543	18.234	33.309
Lazio	125.493	201.889	125.135	201.889	125.071	227.300	121.457	198.119	132.762	251.068	131.055	203.058	127.117	223.828	125.257	180.189
Abruzzo	5.696	13.172	5.696	13.172	6.140	14.031	6.140	14.031	6.184	15.754	6.184	15.754	6.023	13.898	6.023	13.898
Campania	62.938	155.686	61.292	155.686	71.184	180.292	63.899	164.575	62.115	176.545	61.520	162.461	62.031	164.380	61.425	155.140
Basilicata	5.614	12.342	5.501	11.202	6.415	15.871	6.292	12.184	7.631	15.500	7.333	11.905	7.528	13.802	7.431	9.737
Totale	371.052	723.017	361.669	697.936	405.250	814.485	386.366	738.018	407.050	830.929	399.921	743.722	404.586	760.692	397.929	666.580

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

I risultati relativi agli accertamenti delle entrate in conto capitale sono particolarmente eloquenti della situazione di progressivo degrado finanziario nella specifica situazione delle Province. Infatti, da un lato, si registra un sostanziale abbandono del ricorso all'indebitamento per investimenti in progressivo calo dal 2011 al 2014 dai 50,5 mln di euro nel 2011 ai 6,1 mln di euro nel 2014 e particolarmente accentuato negli ultimi esercizi: 9,9 mln nel 2013 rispetto al quale si è avuto nell'esercizio successivo l'ulteriore vistoso calo già indicato in valore assoluto.

Le risorse per gli investimenti vengono attinte dalle entrate proprie che pur registrando un decremento presentano, comunque, una consistenza utile a sostenere sia pure in dimensioni ridotte un contributo allo sviluppo.

Eloquente è ancora il dato degli accertamenti da anticipazioni di cassa in costante crescita e per volumi significativi, dinamica, questa, espressione di una carenza marcata di liquidità che, come già accennato, si è fatta molto critica negli esercizi successivi.

Tab. 16/PRO/ENT - Province sperimentatrici quadriennio 2011 - 2014. Entrate Titolo IV scomposte in categorie: accertamenti e riscossioni conto competenza

TITOLO IV	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza						
Categoria 1 - alienazione di beni patrimoniali	34.201	29.581	70.233	39.155	319.012	313.945	54.544	54.509
Categoria 2 - trasferimenti di capitale dallo Stato	35.328	19.547	42.989	6.857	22.127	6.201	27.495	14.269
Categoria 3 - trasferimenti di capitale dalla Regione	183.724	66.226	213.445	80.260	85.252	52.809	87.462	43.862
Categoria 4 - trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	12.826	5.288	5.659	2.610	5.082	2.639	4.843	3.364
Categoria 5 - trasferimenti di capitale da altri soggetti	20.232	17.828	22.565	4.066	5.909	1.559	25.207	6.549
Categoria 6 - riscossione di crediti	78.703	76.791	40.025	39.970	31.473	8.442	12.247	11.153
Totale	365.013	215.262	394.915	172.918	468.854	385.595	211.798	133.706

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Tab. 17/PRO/ENT - Province sperimentatrici quadriennio 2011 - 2014. Entrate Titolo V scomposte in categorie: accertamenti e riscossioni conto competenza

TITOLO V	2011		2012		2013		2014	
	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza						
Categoria 1 - anticipazioni di cassa	5.824	5.824	24.132	24.132	187.263	187.263	165.673	165.673
Categoria 2 - finanziamenti a breve termine	0	0	0	0	0	0	0	0
Categoria 3 - assunzione di mutui e prestiti	50.599	12.068	20.771	3.396	21.405	9.996	6.139	1.320
Categoria 4 - emissione di prestiti obbligazionari	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale	56.423	17.892	44.903	27.528	208.667	197.258	171.812	166.993

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

3.2 Analisi della spesa

La spesa totale delle Province, analizzata con riferimento agli stanziamenti definitivi di competenza del campione monitorato⁷⁰, mostra un'evidente contrazione (-25,91%) nel quadriennio e l'andamento evidenziato viene confermato anche dal confronto con l'esercizio precedente (-3%). Nel quadriennio gli stanziamenti definitivi di competenza si mostrano in calo tanto per le spese correnti (-16,15%) quanto ed, in particolar modo, per quelle in conto capitale (-47,74%), mentre aumentano gli stanziamenti del Titolo III (+36,36%).

Il confronto dei valori registrati nel 2014 rispetto a quelli dell'esercizio precedente evidenzia variazioni percentuali non completamente coincidenti. Infatti, la riduzione più marcata si registra per le spese correnti (-4,79%) e si riduce per le spese in conto capitale (-1,4%). Anche le spese del Titolo III si contraggono (-3,81%), mentre quelle del Titolo IV fanno registrare un incremento di lieve entità (2,21%). Le osservazioni relative agli stanziamenti vengono sostanzialmente confermate anche dall'andamento degli impegni di competenza, che nel quadriennio

⁷⁰ Il campione monitorato nella presente analisi comprende 76 Province sulle 110 totali e risulta così strutturato:

Province non sperimentatrici esaminate nel quadriennio 2011-2014 con popolazione Istat 1° gennaio 2014		
Regione	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)
PIEMONTE	7	4.254.473
LOMBARDIA	8	7.825.689
LIGURIA	1	217.703
VENETO	5	3.181.151
FRIULI VENEZIA GIULIA	4	1.229.324
EMILIA ROMAGNA	8	3.445.091
TOSCANA	8	2.402.675
UMBRIA	2	896.742
MARCHE	1	479.257
LAZIO	3	1.227.012
ABRUZZO	3	1.011.538
MOLISE	2	314.725
CAMPANIA	3	1.819.489
PUGLIA	5	3.696.497
BASILICATA	1	201.133
CALABRIA	2	923.738
SICILIA	7	3.574.386
SARDEGNA	6	1.341.368
Totale	76	38.041.991

complessivamente si contraggono (-21%) con analoga articolazione nei confronti delle spese correnti (-18,1%) e delle spese in conto capitale (-45%), nonché delle spese del Titolo IV (-21,14%).

Tab. 1/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Totale spesa suddiviso in Titoli Stanziamenti conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	6.091.495	5.796.817	5.365.055	5.107.967	-16,15	-4,79
Titolo II	5.790.940	5.536.508	3.069.493	3.026.631	-47,74	-1,40
Titolo III	790.718	1.162.803	1.120.921	1.078.251	36,36	-3,81
Titolo IV	1.177.541	1.122.691	1.026.166	1.048.815	-10,93	2,21
Totale	13.850.694	13.618.820	10.581.634	10.261.665	-25,91	-3,02

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Tab. 2/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Totale spesa suddivisa in Titoli Impegni conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Titolo I	5.539.968	5.262.271	4.890.869	4.538.036	-18,09	-7,21
Titolo II	1.535.099	1.324.862	1.165.313	844.447	-44,99	-27,53
Titolo III	486.510	599.114	545.208	587.040	20,66	7,67
Titolo IV	598.600	598.348	538.735	472.042	-21,14	-12,38
Totale	8.160.178	7.784.594	7.140.125	6.441.565	-21,06	-9,78

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

L'andamento registrato per i pagamenti di competenza conferma quanto osservato con riferimento agli impegni. Infatti, le contrazioni più consistenti si mostrano nei pagamenti delle spese in conto capitale Titolo II (-29,79%), seguiti da quelle nei pagamenti del Titolo IV (-16,85%) e dai pagamenti per spese correnti (-16,29%).

Tab. 3/PROV/SP - Province quadriennio -escluse le sperimentatrici. Totale spesa suddivisa in Titoli Pagamenti in conto competenza

Titolo Spesa	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Titolo I	3.746.748	3.531.364	3.232.504	3.136.269	-16,29	-2,98
Titolo II	275.181	155.032	193.960	193.218	-29,79	-0,38
Titolo III	472.910	565.099	476.348	525.795	11,18	10,38
Titolo IV	500.827	500.622	459.700	416.415	-16,85	-9,42
Totale	4.995.666	4.752.117	4.362.513	4.271.697	-14,49	-2,08

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro.

Gli andamenti osservati confermano, in linea di massima, quanto osservato in occasione del referto sul "Riordino delle Province" approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG (al quale si fa rinvio).

Al riguardo, la Corte aveva già avuto modo di osservare che gli andamenti della spesa sono stati profondamente influenzati dalla riforma introdotta con la l. n. 56/2014, che, peraltro, indicava un iter procedurale in base al quale, una volta individuate le funzioni fondamentali, che restano in capo alle Province, successivamente, sarebbero state attribuite agli altri enti (Regioni e Comuni)

le funzioni non fondamentali, con la relativa quota di risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie allo svolgimento delle stesse. Tale *iter*, tuttavia, ha subito ripetuti interventi da parte del Governo ed anche del legislatore. L'accordo dell'11 settembre 2014 prima, poi, il d.p.c.m. del 26 settembre e infine la l. n. 190/2014 (legge di stabilità per i 2015) hanno innovato, sebbene parzialmente, quanto stabilito originariamente.

I tagli imposti dalla l. n. 190/2014 sono andati ad aggiungersi a quelli già previsti anche per il 2015 dal d.l. n. 66/2014 e sono intervenuti ancor prima che fosse stato completato il processo di redistribuzione delle competenze, ancora in atto (cfr. *infra* par. 1.2), mettendo a rischio l'erogazione stessa di servizi fondamentali per i cittadini. I predetti tagli, inoltre, erano destinati a incidere anche sulle funzioni non fondamentali, che in tal modo sarebbero risultate provviste di una dotazione di risorse assai scarsa, ancor prima di essere trasferite ad altri livelli di governo, sui quali conseguentemente si sarebbero scaricati i conseguenti oneri⁷¹.

In particolare nella citata relazione, come riassunto nella tabella sotto riportata, si evidenziavano gli andamenti emergenti dai valori tratti dalla banca dati SIOPE relativi ad un campione di enti pari al 100% delle Province esistenti.

Tab. 4/PROV/SP - Province quadriennio. Totale spesa gestione di cassa suddivisa in Titoli

TITOLI	2011	2012	2013	2014	Var.% 2013-2014	Var.% 2011-2014
TITOLO I - Spese correnti	8.454.119	7.986.645	7.617.897	7.303.841	-4,12	-13,61
TITOLO II - Spese in conto capitale	2.634.598	2.125.140	2.732.765	1.676.412	-38,66	-36,37
TITOLO III - Rimborso prestiti	710.051	945.991	1.067.434	1.043.861	-2,21	47,01
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	928.505	870.282	792.099	700.342	-11,58	-24,57
Totale dei TITOLI	12.727.273	11.928.058	12.210.195	10.724.456	-12,17	-15,74
Poste da regolarizzare	14.820	39.725	114.204	110.507	-3,24	645,66
TOTALE	12.742.093	11.967.783	12.324.399	10.834.963	-12,09	-14,97

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE al 9 Aprile 2015/ Importi in migliaia di euro

3.2.1 La spesa corrente

Andando ad osservare, in particolare, la spesa corrente, la riduzione evidenziatasi nel quadriennio sia per gli impegni che per i pagamenti in conto competenza mostra di essere la risultante delle

⁷¹ La legge di stabilità per il 2015 (art.1 commi 418-419) ha stabilito la quota di concorso delle Province al contenimento della spesa pubblica attraverso la riduzione della spesa corrente per 1.000 mln di euro nel 2015, 2.000 mln di euro nel 2016 e 3.000 mln di euro nel 2017. La partecipazione di ciascuna Provincia pro quota doveva avvenire attraverso il versamento ad apposito capitolo del bilancio dello Stato della somma individuata con decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno di concerto con il Mef e con il supporto della società SOSE spa, sentita la conferenza Stato-città ed autonomie locali. Per la verifica dei valori pro quota attribuiti alle singole Province deve farsi riferimento alla tab. 2 allegata al d.l. n. 78/2015 convertito dalla l. n. 125/2015. In caso di mancato versamento della quota indicata l'Agenzia delle entrate deve procedere al recupero delle somme nei confronti delle province delle Città metropolitane interessate, a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni RC-auto (riscossa attraverso il modello F24) e nel caso di incapienza anche sui versamenti dell'imposta provinciale di trascrizione. Le Province delle Regioni a statuto ordinario sono chiamate a dividersi il 90% dell'onere complessivo il restante 10% è da dividersi fra Sardegna e Sicilia.

riduzioni registratesi in tutte le aree geografiche in cui la realtà nazionale risulta articolata. Lievemente più marcate appaiono le riduzioni degli impegni registrati nelle aree del Sud, Isole e Centro ed anche per i pagamenti in conto competenza Sud e Isole fanno registrare le contrazioni più rilevanti (rispettivamente -20,19% e -21,27%).

Tab. 5/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente per aree Stanziamenti in conto competenza

Zona	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Nord Ovest	1.945.291	1.890.471	1.691.690	1.645.715	-15,40	-2,72
Nord Est	1.174.584	1.144.884	1.091.043	1.026.100	-12,64	-5,95
Centro	1.072.064	1.003.546	966.507	926.759	-13,55	-4,11
Sud	1.282.707	1.173.837	1.077.317	1.023.735	-20,19	-4,97
Isole	616.848	584.079	538.498	485.658	-21,27	-9,81
Totale	6.091.495	5.796.817	5.365.055	5.107.967	-16,15	-4,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 6/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente per aree Impegni conto competenza

Zona	2011	2012	2013	2014	Variazione % 2014-2011	Variazione % 2014-2013
Nord Ovest	1.748.085	1.718.254	1.575.463	1.470.233	-15,89	-6,68
Nord Est	1.108.827	1.090.827	1.037.817	957.346	-13,66	-7,75
Centro	955.756	877.141	820.297	761.610	-20,31	-7,15
Sud	1.173.439	1.061.520	975.297	920.159	-21,58	-5,65
Isole	553.862	514.528	481.995	428.688	-22,60	-11,06
Totale	5.539.968	5.262.271	4.890.869	4.538.036	-18,09	-7,21

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

La contrazione osservata nelle spesa corrente è riconducibile, in larga misura, all'applicazione dei tagli disposti dalla *spending review*⁷², introdotti in forza di specifiche manovre correttive intervenute in corso d'anno, che si sono aggiunte alle riduzioni imposte dalle disposizioni contenute nelle leggi di stabilità, ed hanno colpito in particolar modo la spesa per l'acquisto di beni e servizi. A tale risultato evidenziatosi nel quadriennio hanno contribuito gli enti appartenenti a tutte le aree geografiche, ma, in modo particolarmente significativo per quanto riguarda i pagamenti le Province dell'area Isole (-22,65%) e quelle dell'area Nord est (-20,4%), mentre per gli impegni di competenza ancora una volta le Province dell'area Isole (-22,6%), seguite da quelle dell'area Sud (-21,6%) e da quelle dell'area Centro (-20,3%).

Da un'analisi condotta specificamente sui dati ricavati dal campione SIQUEL dei questionari sul rendiconto 2014 (tab. 1.12) le 64 Province facenti parte del campione monitorato hanno fornito riscontro in modo complessivamente esaustivo ai quesiti proposti in materia di contenimento della

⁷² Alcune componenti della spesa corrente sono state sottoposte ad una serie di vincoli e limitazioni; le misure di maggior impatto riguardano la spesa per l'acquisto di beni e servizi, in particolare autovetture, mobili ed arredi ed incarichi di collaborazione (sul punto cfr. infra pag.).

spesa corrente (cfr. tabella in appendice), mostrando percentuali piuttosto elevate di rispetto dei limiti imposti dalle norme.⁷³

**Tab. 7/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente per aree
Pagamenti in conto competenza**

Zona	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Nord Ovest	1.149.566	1.035.900	943.805	915.023	-20,40	-3,05
Nord Est	776.100	768.801	705.295	683.373	-11,95	-3,11
Centro	642.908	607.518	551.579	547.114	-14,90	-0,81
Sud	782.129	735.274	701.442	684.404	-12,49	-2,43
Isole	396.044	383.871	330.383	306.355	-22,65	-7,27
Totale	3.746.748	3.531.364	3.232.504	3.136.269	-16,29	-2,98

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

3.2.1.1 Analisi della spesa corrente articolata in interventi

L'analisi condotta in modo puntuale con riferimento all'articolazione della spesa corrente in interventi, evidenzia con riferimento agli impegni di competenza, una serie di contrazioni nel quadriennio ed, in particolare, per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo (-36,97%) e l'utilizzo di beni di terzi (-34,5%).

**Tab. 8/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente suddivisa in interventi
Impegni in conto competenza**

Descrizione Intervento	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-11	Var% 2014-13
Personale	1.470.688	1.416.399	1.334.486	1.270.901	-13,58	-4,76
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	75.694	66.499	57.002	47.708	-36,97	-16,31
Prestazioni di servizi	2.279.075	2.200.188	2.012.704	1.712.582	-24,86	-14,91
Utilizzo di beni di terzi	138.640	125.612	112.955	90.843	-34,48	-19,58
Trasferimenti	1.086.777	961.307	823.958	840.192	-22,69	1,97
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	288.280	276.644	260.217	233.588	-18,97	-10,23
Imposte e tasse	121.964	122.519	116.689	109.673	-10,08	-6,01
Oneri straordinari della gestione corrente	78.849	93.101	172.858	232.551	194,93	34,53
Ammortamenti di esercizio ⁷⁴	0	0	0	0	p.n.c.	p.n.c.
Fondo svalutazione crediti	0	0	0	0	p.n.c.	p.n.c.
Fondo di riserva	0	0	0	0	p.n.c.	p.n.c.
Totale	5.539.968	5.262.271	4.890.869	4.538.036	-18,09	-7,21

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Anche per i pagamenti in conto competenza l'articolazione in interventi della spesa corrente mostra nel quadriennio una serie di contrazioni; le più rilevanti riguardano le voci: trasferimenti (-38,6%) ed utilizzo di beni di terzi (-33,75%); in contrazione anche la voce acquisto di beni di

⁷³ Nello specifico si è registrato il 100% delle risposte affermative in ordine ai limiti imposti per l'acquisto di autovetture e valori percentuali intorno al 100% per quanto riguarda i limiti imposti al conferimento di incarichi ed alle spese di rappresentanza da illustrare obbligatoriamente in apposito prospetto allegato al rendiconto. Le risposte più lacunose sono state quelle fornite dagli enti ai quesiti riguardanti la spesa per contratti di locazione passiva. Il quesito relativo al rispetto del patto ha evidenziato una percentuale di risposte affermative pari al 42% del campione monitorato.

⁷⁴ Per le voci ammortamento fondo svalutazione crediti e fondo di riserva vedasi l'omologa tabella riportata in appendice che mostra stanziamenti recanti valori positivi.

consumo (-26,2%). Contrazioni queste ultime che erano già state osservate con riferimento alla spesa per cassa dello stesso quadriennio (cfr. referto sul riordino delle Province pag. 50 e seguenti). L'unica voce in incremento, anche in questo caso, a conferma delle osservazioni relative alla gestione di cassa, è quella riguardante i debiti fuori bilancio, che nel quadriennio aumentano del 57,5%, incremento che già di per sé deve far riflettere e che, nel confronto con l'esercizio 2013, evidenzia un valore incrementale anomalo (+230,79%), da ricollegare presumibilmente alle rilevanti variazioni registrate con riferimento ad un consistente numero di enti ricadenti nel campione monitorato.⁷⁵

Tab. 9/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente suddivisa in interventi Pagamenti conto competenza

Descrizione Intervento	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Personale	1.325.718	1.275.242	1.212.126	1.163.221	-12,26	-4,03
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	36.270	35.548	31.327	26.768	-26,20	-14,55
Prestazioni di servizi	1.338.774	1.299.161	1.259.105	1.159.568	-13,39	-7,91
Utilizzo di beni di terzi	112.800	104.408	91.696	74.728	-33,75	-18,50
Trasferimenti	502.059	399.226	270.742	308.259	-38,60	13,86
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	278.792	269.640	246.066	229.824	-17,56	-6,60
Imposte e tasse	101.480	101.959	97.232	93.817	-7,55	-3,51
Oneri straordinari della gestione corrente	50.855	46.180	24.210	80.084	57,48	230,79
Ammortamenti di esercizio	-	-	-	-	n.a.	n.a.
Fondo svalutazione crediti	-	-	-	-	n.a.	n.a.
Fondo di riserva	-	-	-	-	n.a.	n.a.
Totale	3.746.748	3.531.364	3.232.504	3.136.269	-16,29	-2,98

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Nel citato referto, approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG, era stata dedicata un'attenzione specifica alla spesa per il personale (approfondimenti sono contenuti anche nel presente referto al par. 1.2), che dalla lettura della tabella sopra riportata mostra una contrazione per quanto riguarda i pagamenti in conto competenza (-12,26%), confermando (sebbene il campione di riferimento non coincida con quello rappresentato nelle suddetta tabella⁷⁶) le percentuali registrate per la gestione di cassa (i pagamenti in conto competenza si contraggono rispettivamente del 12,26% e del 4%).

3.2.1.2 Analisi della spesa corrente articolata in funzioni

Un'analisi puntuale delle spese correnti, articolate per funzioni, mostra con riferimento al quadriennio una serie generalizzata di contrazioni, che oscillano dal 51% degli impegni relativi alla funzione turismo e sport (48,41% in meno di stanziamenti di competenza) al 43,7% della

⁷⁵ Molte sono le Province che fanno registrare valori incrementali molto elevati. Fra queste Bergamo (funzione 2 istruzione pubblica), Imperia (funzione 4 settore turistico), Trapani (funzione 1 amministrazione e controlli), Pordenone (funzione 7 tutela ambientale).

⁷⁶ I dati di cassa sono tratti dalla banca dati SIOPE che ricomprende tutte le Province esistenti mentre le elaborazioni contenute nel presente referto sono tratte dalla banca dati SIRTEL che monitora nello specifico 76 Province.

funzione 3 cultura e beni culturali. Nella funzione 1 amministrazione, gestione e controllo nell'esercizio 2014, a fronte di stanziamenti per 1 mld e 718 mln di euro ed impegni di competenza pari a 1 mld e 547 mln di euro, i pagamenti in conto competenza assommano a complessivi 963 mln di euro, in contrazione rispetto ad 1 miliardo e 153 milioni del 2011, esercizio nel quale gli stanziamenti ammontavano a 1 miliardo e 647 mln di euro, ridottisi nel 2013 ad un miliardo e 583 mln di euro.

Tab. 10/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente in funzioni Stanziamenti competenza

Funzione	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.647.206	1.588.932	1.583.977	1.718.120	4,31	8,47
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	1.266.489	1.234.704	1.101.107	933.268	-26,31	-15,24
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	140.141	117.691	87.255	79.160	-43,51	-9,28
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	125.169	101.185	75.349	64.573	-48,41	-14,30
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	900.380	899.926	869.772	850.497	-5,54	-2,22
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	698.325	678.030	627.003	574.696	-17,70	-8,34
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	439.153	408.442	365.752	330.343	-24,78	-9,68
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	189.227	169.012	133.360	113.110	-40,23	-15,18
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	685.405	598.894	521.480	444.199	-35,19	-14,82
Totale	6.091.495	5.796.817	5.365.055	5.107.967	-16,15	-4,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 11/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente in funzioni Impegni competenza

FUNZIONE	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.496.537	1.439.075	1.432.324	1.546.490	3,34	7,97
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	1.121.093	1.092.507	977.758	752.956	-32,84	-22,99
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	123.182	104.068	78.550	69.347	-43,70	-11,72
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	110.806	89.031	66.223	54.420	-50,89	-17,82
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	878.796	873.998	850.059	830.193	-5,53	-2,34
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	676.220	653.387	602.449	540.633	-20,05	-10,26
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	374.171	353.561	317.728	277.174	-25,92	-12,76
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	164.334	147.955	119.119	98.239	-40,22	-17,53
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	594.829	508.689	446.659	368.585	-38,04	-17,48
Totale	5.539.968	5.262.271	4.890.869	4.538.036	-18,09	-7,21

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

L'analisi della funzione 2 *istruzione pubblica* mostra anch'essa una riduzione dei pagamenti rispetto al 2011 pari a -14,65%. Contrazione rinvenibile nei pagamenti di competenza con riferimento a tutte le funzioni in cui si articola la spesa corrente sostenuta dalle Province, eccezion fatta per la citata funzione 1 ed, in particolare, con riferimento alle funzioni nel *settore turistico ricreativo* e nel settore dei *beni culturali*. La contrazione degli impegni di competenza, registrata in

termini percentuali, mettendo a raffronto l'esercizio 2011 e quello 2014, è pari complessivamente al 18%. Essa deriva da variazioni di segno negativo fra le quali i valori più elevati, come si diceva precedentemente, riguardano *turismo e sport* (-50,9%), *cultura e beni culturali* (-43,7%) ed il settore *sociale* (-40,2%).

Gli andamenti osservati appaiono solo parzialmente in linea con quanto già osservato a proposito del contenimento della spesa corrente e cioè che le contrazioni più elevate si sono registrate con riferimento a funzioni non fondamentali⁷⁷ e, come già detto, destinate ad essere trasferite ad altri livelli di governo locale. Tuttavia, come può osservarsi, si riducono anche voci di spesa riguardanti funzioni che dovrebbero rimanere di competenza dei nuovi enti di area vasta.

Tab. 12/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa corrente in funzioni Pagamenti competenza

FUNZIONE	2011	2012	2013	2014	Var% 2014- 2011	Var% 2014- 2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.153.454	1.058.810	901.201	963.415	-16,48	6,90
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	587.488	559.735	538.509	459.618	-21,77	-14,65
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	73.089	66.886	55.548	52.121	-28,69	-6,17
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	68.653	56.270	45.789	41.491	-39,56	-9,39
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	718.212	698.026	686.985	676.683	-5,78	-1,50
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	534.846	521.897	482.565	444.075	-16,97	-7,98
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	235.309	219.317	207.137	201.664	-14,30	-2,64
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	75.193	73.828	61.018	54.539	-27,47	-10,62
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	300.505	276.596	253.753	242.662	-19,25	-4,37
Totale	3.746.748	3.531.364	3.232.504	3.136.269	-16,29	-2,98

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

⁷⁷ Fra le funzioni fondamentali, connesse all'erogazione di servizi alle cosiddette realtà territoriali di area vasta, confermate in capo alle Province, elencate al co. 85 dell'articolo unico della l. n. 56/2014, si rammentano: a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento e tutela e valorizzazione dell'ambiente; b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale; c) programmazione provinciale della rete scolastica; d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; e) gestione dell'edilizia scolastica; f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e la promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale. In particolare, le funzioni di cui alle lettere a), b) e g) sono delegate dalle Regioni, mentre la funzione di cui alla lett. e) è di attribuzione statale. Alle anzidette funzioni fondamentali devono aggiungersene due ulteriori non storiche introdotte dal comma 86: a) cura e sviluppo strategico del territorio; b) cura delle relazioni istituzionali con Province, Province autonome, Regioni anche a statuto speciale ed Enti territoriali di altri Stati confinanti, il cui territorio abbia caratteristiche montane. La *voluntas legis* riconosce la necessità di attribuire alle Province le diverse attività amministrative riconducibili alle funzioni fondamentali ma anche la necessità di ricomporre in modo organico in capo alle Province tutte le competenze che, pur essendo esercitate da altri soggetti istituzionali, tuttavia, rientrano nell'ambito delle funzioni fondamentali, come pure, al contrario, l'eventuale trasferimento di compiti amministrativi attualmente assolti dalle Province ma che non sono riconducibili nell'ambito delle funzioni fondamentali. Ad esempio, rientrano fra le funzioni fondamentali la tutela e valorizzazione dell'ambiente e la regolazione della circolazione stradale, il che rende implicita la necessità di conservare in capo alle Province le funzioni di polizia provinciale, i controlli, le autorizzazioni ambientali ed analogamente per quanto attiene alla funzione di programmazione della rete scolastica provinciale, che comporta la conservazione in capo all'ente delle attuali competenze di orientamento scolastico e diritto allo studio.

3.2.1.3 Analisi della spesa corrente con riferimento ai parametri: grado di realizzazione e velocità di gestione

L'analisi della spesa corrente si completa con l'osservazione dei dati relativi al campione monitorato sotto la lente dei parametri relativi sia al *grado di realizzazione* - che consente di verificare quanta parte degli stanziamenti effettuati in fase di previsione assestata si siano concretamente trasformati in obbligazioni giuridicamente perfezionate e quindi in impegni nel corso dell'esercizio- e sia alla *velocità di gestione*, che riferisce della capacità degli enti osservati di tradurre in pagamenti gli impegni adottati nel corso dell'esercizio considerato.

Tab. 13/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Grado di realizzazione e velocità di gestione spesa corrente

Regione	2011		2012		2013		2014	
	Grado di Realizzazione	Velocità Gestione						
Piemonte	88,49	54,43	88,52	48,98	92,37	54,23	86,43	58,91
Lombardia	90,88	75,67	93,07	69,92	94,69	64,19	92,23	64,31
Liguria	93,81	64,90	89,84	59,32	77,45	62,61	78,36	70,93
Veneto	93,69	77,55	94,56	77,02	94,19	74,86	94,65	74,76
Friuli-Venezia Giulia	94,36	72,78	95,74	76,43	95,73	76,02	95,00	81,24
Emilia-Romagna	94,95	62,69	95,50	61,49	95,39	57,36	91,06	61,52
Toscana	92,41	66,43	90,85	66,18	90,11	64,86	85,07	71,05
Umbria	96,50	72,38	91,02	72,45	80,43	73,25	88,81	70,61
Marche	86,23	69,40	75,04	81,52	77,08	76,42	74,39	82,75
Lazio	76,84	63,51	80,28	69,73	78,35	64,65	72,57	69,84
Abruzzo	83,42	52,58	81,80	59,72	92,90	68,48	91,70	74,54
Molise	98,57	64,08	97,06	74,38	98,73	80,04	97,07	66,45
Campania	90,53	78,71	91,20	74,44	89,34	73,20	90,06	73,37
Puglia	92,60	63,66	90,62	68,71	87,55	73,88	86,05	77,30
Basilicata	99,48	64,92	99,07	60,34	99,84	51,93	99,33	59,03
Calabria	94,37	71,08	93,11	72,44	95,08	72,45	95,26	75,54
Sicilia	90,22	79,67	86,41	80,36	90,54	73,93	87,74	78,03
Sardegna	89,05	57,26	91,30	64,23	87,53	57,86	89,33	58,43
Totale	90,95	67,63	90,78	67,11	91,16	66,09	88,84	69,11

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

I valori del grado di realizzazione, come appare evidente, trattandosi di spesa corrente, sono piuttosto elevati ed oscillano fra il 91% del 2011 e l'88,84% del 2014 in ragione della rigidità della stessa, mentre, per quanto riguarda la velocità di gestione, il valore resta costantemente al di sotto del 70% (oscilla fra il 67,6% del 2011 ed il 69,1% del 2014), a conferma delle ben note difficoltà di cassa degli enti considerati ed anche alla luce dell'elevata mole di residui in conto competenza. Dall'articolazione del dato in riferimento alle regioni, tuttavia, è possibile cogliere alcune percentuali al di sotto della media nazionale, in particolare per quanto riguarda la *velocità di gestione* fanno registrare valori al disotto della media nazionale (69%) le Province della Sardegna (58,43%), del Piemonte (58,91%) e della Basilicata (59%). Mentre, con riferimento al parametro

del *grado di realizzazione*, i valori più bassi si registrano per le province delle regioni Lazio (72,57%), Marche (74,39%) e Liguria (78,36%).

3.2.2 La spesa in conto capitale

L'andamento delle spese in conto capitale delle Province registrato con riferimento al quadriennio considerato mostra contrazioni sia per quanto riguarda gli stanziamenti (-47,74%) sia per quanto attiene agli impegni (-45,86%). La contrazione meno rilevante è proprio quella relativa ai pagamenti in conto competenza (-28,6%).

Tali evidenze sono la conferma di un *trend* in contrazione, che negli ultimi anni (2009-2013) la Corte ha in più occasioni sottolineato e che trova fondamento nei tagli operati con le manovre economiche e con la *spending review* nonché nei limiti imposti dal patto di stabilità interno.

La drastica riduzione della capacità di investimento delle province ha avuto evidenti ripercussioni sia nei confronti delle esigenze espresse dalla cittadinanza, in termini di servizi ed infrastrutture, che dell'economia locale. In particolare, basti pensare alle opere di costruzione e manutenzione della rete viaria di competenza provinciale, settore quest'ultimo, nel quale la segnalata contrazione ha comportato il determinarsi di vere e proprie emergenze, risultando assai difficile, in talune realtà locali, assicurare gli investimenti più urgenti per ripristinare la sicurezza della rete stradale o semplicemente programmare la manutenzione ordinaria, con il conseguente determinarsi di situazioni emergenziali, da affrontare in termini d'urgenza e con costi complessivamente più elevati.

3.2.2.1 Analisi della spesa in conto capitale articolata in interventi

Tab. 14/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in interventi Stanziamenti competenza

Interventi	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Intervento 1 - Acquisizione di beni immobili	4.912.605	4.758.006	2.580.583	2.575.784	-47,57	-0,19
Intervento 2 - Espropri e servitù onerose	15.905	14.394	9.003	8.673	-45,47	-3,67
Intervento 3 - Acquisizione di beni specifici per realizzazioni in economia	4.904	2.463	1.445	1.852	-62,24	28,14
Intervento 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0	0	0	0	n.d.	n.d.
Intervento 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	75.482	55.788	32.823	23.890	-68,35	-27,22
Intervento 6 - Incarichi professionali esterni	49.455	51.215	17.894	12.850	-74,02	-28,19
Intervento 7 - Trasferimenti di capitale	419.891	426.474	222.642	204.445	-51,31	-8,17
Intervento 8 - Partecipazioni azionarie	24.651	15.383	14.089	19.351	-21,50	37,35
Intervento 9 - Conferimenti di capitale	3.187	4.755	1.481	13.737	331,03	827,73
Intervento 10 - Concessioni di crediti e anticipazioni	284.861	208.030	189.534	166.051	-41,71	-12,39
Totale Titolo II	5.790.940	5.536.508	3.069.493	3.026.631	-47,74	-1,40

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 15/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in interventi Impegni competenza

Interventi	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Intervento 1 - Acquisizione di beni immobili	1.068.579	874.810	860.767	611.030	-42,82	-29,01
Intervento 2 - Espropri e servitù onerose	12.905	13.161	8.183	6.463	-49,92	-21,02
Intervento 3 - Acquisizione di beni specifici per realizzazioni in economia	2.815	1.549	502	1.117	-60,32	122,32
Intervento 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0	0	0	0	n.d.	n.d.
Intervento 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	42.359	28.880	22.125	16.436	-61,20	-25,71
Intervento 6 - Incarichi professionali esterni	13.807	14.143	8.605	3.921	-71,60	-54,43
Intervento 7 - Trasferimenti di capitale	239.058	278.751	159.662	109.146	-54,34	-31,64
Intervento 8 - Partecipazioni azionarie	20.124	14.563	11.697	548	-97,28	-95,32
Intervento 9 - Conferimenti di capitale	2.241	4.547	141	10.282	358,82	7215,80
Intervento 10 - Concessioni di crediti e anticipazioni	133.210	94.458	93.631	85.504	-35,81	-8,68
Totale Titolo II	1.535.099	1.324.862	1.165.313	844.447	-44,99	-27,53
Totale Investimenti	1.401.888	1.230.404	1.071.682	758.943	-45,86	-29,18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

In generale la difficoltà di svolgere le necessarie attività di investimento è stata legata all'endemica carenza di liquidità alla quale le Province hanno cercato di porre rimedio in ordine sparso o aumentando le aliquote o con gli introiti da vendite di beni immobili o, infine, attraverso il ricorso all'eventuale avanzo di amministrazione.

Gli investimenti, tuttavia, hanno potuto beneficiare a partire dal 2014 ed anche nel 2015 dello sblocco del patto di stabilità interno, attraverso l'esclusione dal saldo delle risorse impiegate per interventi nel settore dell'edilizia scolastica ed anche di quanto disposto per il 2015 dal decreto Enti locali (d.l. n. 78/2015), che ha consentito alle Province di redigere un bilancio di previsione solo annuale e di poter utilizzare l'avanzo libero di amministrazione e gli eventuali risparmi derivanti dalla rinegoziazione dei mutui. Quanto premesso dovrebbe consentire di poter nutrire speranze in termini di sviluppo degli investimenti e di miglioramento del *trend* in contrazione più di quanto non sia accaduto nel 2014 rispetto agli esercizi precedenti.

Nella direzione dell'espansione degli investimenti si collocano, in qualche misura, anche le esperienze di forme di collaborazione fra Province, avviate al fine di potenziare il settore dell'edilizia scolastica e quello della viabilità stradale, ma anche la programmazione territoriale ed infrastrutturale e lo sviluppo di progetti per l'innovazione tecnologica. Si fa riferimento, in particolare, all'esperienza delle Province di Bergamo, Brescia, Cremona e Mantova che, nello spirito della l. n. 56/2014 che spinge verso forme di aggregazione fra Comuni, Unioni di Comuni e Comunità montane, hanno intrapreso la strada dell'esercizio in forma associata sovra-provinciale dei servizi nei settori: gestione associata del supporto giuridico-amministrativo, assistenza

tecnico-amministrativa ai Comuni, gestione associata del servizio informativo statistico a carattere sovra-provinciale e gestione associata dei sistemi informativi. Esperienza quest'ultima che appare quanto mai valida, almeno nei propositi, attese le difficoltà di ordine organizzativo, informatico ed anche giuridico-contabile incontrate dai Comuni, specie quelli meno attrezzati e quelli di piccole dimensioni, nell'attuazione dell'armonizzazione contabile.

Tab. 16/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in interventi Pagamenti competenza

Interventi	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Intervento 1 - Acquisizione di beni immobili	78.706	34.818	45.205	56.405	-28,33	24,78
Intervento 2 - Espropri e servitù onerose	3.428	170	4.060	4.714	37,52	16,12
Intervento 3 - Acquisizione di beni specifici per realizzazioni in economia	546	559	88	617	12,87	602,85
Intervento 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0	0	0	0	n.d.	n.d.
Intervento 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	4.828	2.852	2.578	3.051	-36,81	18,36
Intervento 6 - Incarichi professionali esterni	845	598	366	576	-31,88	57,47
Intervento 7 - Trasferimenti di capitale	47.628	18.751	48.073	31.650	-33,55	-34,16
Intervento 8 - Partecipazioni azionarie	14.189	10.299	10.116	548	-96,14	-94,58
Intervento 9 - Conferimenti di capitale	829	1.701	123	10.282	1.140,20	8.290,33
Intervento 10 - Concessioni di crediti e anticipazioni	124.181	85.284	83.353	85.374	-31,25	2,43
Totale Titolo II	275.181	155.032	193.960	193.218	-29,79	-0,38
Totale Investimenti	151.001	69.748	110.607	107.843	-28,58	-2,50

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Nella disamina degli interventi spiccano le variazioni incrementali di valore decisamente elevato che caratterizzano la voce *conferimenti di capitale* sia nel confronto con l'esercizio precedente (+8.290,33%) che nel confronto con il quadriennio (+1.140,20%). Tali variazioni incrementali anomale sono da ricondursi presumibilmente alla Provincia di Palermo⁷⁸.

3.2.2.2 *Analisi della spesa in conto capitale articolata in funzioni*

L'analisi delle spese in conto capitale dettagliata in funzioni⁷⁹ (si tenga conto che la rappresentazione fornita dalle tabelle di seguito riportate ricomprende tutte le spese del Titolo II

⁷⁸ In particolare, con riferimento ai pagamenti di competenza (che coincidono, peraltro, per la specifica voce, agli impegni di competenza) la Provincia in questione passa da un valore pari a 0, registrato per gli esercizi 2011 e 2013, al valore di 10 mln e 232 mila euro per il 2014, determinando per l'intervento conferimenti di capitale una variazione incrementale pari a 8.259,35%. Sul punto vedasi infra par. 2.4.1.

⁷⁹ Fra le funzioni fondamentali, connesse all'erogazione di servizi alle cosiddette realtà territoriali di area vasta, confermate in capo alle Province, elencate al co. 85 dell'articolo unico della l. n. 56/2014, si rammentano: a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento e tutela e valorizzazione dell'ambiente; b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale; c) programmazione provinciale della rete scolastica; d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; e) gestione dell'edilizia scolastica; f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e la promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale. In particolare, le funzioni di cui alle lettere a), b) e g) sono delegate dalle Regioni, mentre la funzione di cui alla lett. e) è di attribuzione statale. Alle anzidette funzioni fondamentali devono aggiungersene due ulteriori non storiche introdotte dal comma 86: a) cura e sviluppo strategico del territorio; b) cura delle relazioni istituzionali con Province, Province autonome, Regioni anche a statuto speciale ed Enti territoriali di altri Stati confinanti, il cui territorio abbia caratteristiche montane. La *voluntas legis* riconosce la necessità di attribuire alle Province le diverse attività amministrative riconducibili alle funzioni fondamentali ma anche la necessità di ricomporre in modo organico in capo alle Province

comprese quelle dell'intervento 10, dal quale risultano, invece, depurate, con separata rappresentazione, le spese per investimenti che figurano nei totali delle tabelle n. 12, 13 e 14) consente di evidenziare in modo chiaro in quali settori dell'attività delle province le contrazioni, registrate in modo generalizzato, abbiano evidenziato i valori più elevati in termini percentuali.

Tab. 17/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in funzioni Stanziamenti competenza

FUNZIONE	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	737.288	694.110	526.177	480.325	-34,85	-8,71
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	732.779	543.233	510.847	513.464	-29,93	0,51
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	33.859	24.175	16.624	16.964	-49,90	2,04
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	83.379	62.307	42.971	31.883	-61,76	-25,80
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	52.674	90.274	64.926	26.701	-49,31	-58,87
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	3.582.069	3.288.742	1.449.220	1.470.606	-58,95	1,48
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	448.104	731.041	404.551	420.796	-6,09	4,02
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	8.317	8.188	1.899	3.911	-52,97	106,00
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	112.471	94.436	52.277	61.981	-44,89	18,56
Totale	5.790.940	5.536.508	3.069.493	3.026.631	-47,74	-1,40

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 18/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in funzioni Impegni competenza

FUNZIONE	2011	2012	2013	2014	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	287.713	206.511	194.874	221.072	-23,16	13,44
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	297.361	181.787	184.874	140.813	-52,65	-23,83
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	18.346	12.318	13.628	8.041	-56,17	-40,99
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	24.445	15.866	6.653	4.982	-79,62	-25,11
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	17.679	49.948	38.378	14.527	-17,83	-62,15
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	624.386	592.516	510.463	322.197	-48,40	-36,88
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	186.745	197.546	184.456	94.413	-49,44	-48,82
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	6.521	2.565	1.766	3.402	-47,83	92,70
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	71.904	65.804	30.222	34.999	-51,32	15,81
Totale	1.535.099	1.324.862	1.165.313	844.447	-44,99	-27,53

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

tutte le competenze che, pur essendo esercitate da altri soggetti istituzionali, tuttavia, rientrano nell'ambito delle funzioni fondamentali, come pure, al contrario, l'eventuale trasferimento di compiti amministrativi attualmente assolti dalle Province ma che non sono riconducibili nell'ambito delle funzioni fondamentali. Ad esempio, rientrano fra le funzioni fondamentali la tutela e valorizzazione dell'ambiente e la regolazione della circolazione stradale, il che rende implicita la necessità di conservare in capo alle Province le funzioni di polizia provinciale, i controlli, le autorizzazioni ambientali ed analogamente per quanto attiene alla funzione di programmazione della rete scolastica provinciale, che comporta la conservazione in capo all'ente delle attuali competenze di orientamento scolastico e diritto allo studio.

Per quanto riguarda gli stanziamenti di competenza che in termini assoluti passano da 5 mld e 791 mln di euro del 2011 a 3 mld e 27 mln di euro nel 2014, le funzioni per le quali si sono registrate le contrazioni più elevate sono quelle relative al settore turistico (-61,2%) quelle riguardanti la gestione del territorio (-59%) e quelle del settore sociale (-53%). Non certo meno rilevante, sebbene percentualmente più contenuta, la contrazione della funzione trasporti (-49,3%).

Per quanto riguarda gli impegni la flessione più elevata si conferma essere quella registrata per il settore del turismo (-79,6%), seguita da quella relativa ai settori: della cultura e dei beni culturali (-56,2%), dell'istruzione pubblica (-52,65%), della tutela dell'ambiente (-49,1%) e della gestione del territorio (-48,4%). Molto più contenuta, sebbene rilevate per tutte le motivazioni che si sono evidenziate sopra, la contrazione nel campo dei trasporti (-17,8%).

Appare rilevante anche la variazione incrementale registrata con riferimento ai pagamenti di competenza per quanto riguarda la funzione 9 "sviluppo economico"⁸⁰.

Tab. 19/PROV/SP - Province quadriennio escluse le sperimentatrici. Spesa in conto capitale in funzioni Pagamenti competenza

FUNZIONE	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014-2011	Var. % 2014-2013
Funzione 1 - Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	162.971	106.111	105.573	102.842	-36,90	-2,59
Funzione 2 - Funzioni di istruzione pubblica	21.560	14.992	18.365	18.771	-12,94	2,21
Funzione 3 - Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	2.277	812	5.783	1.040	-54,33	-82,02
Funzione 4 - Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	2.026	2.147	1.275	1.177	-41,91	-7,70
Funzione 5 - Funzioni nel campo dei trasporti	3.066	1.720	16.454	1.981	-35,39	-87,96
Funzione 6 - Funzioni riguardanti la gestione del territorio	54.179	20.605	33.439	48.584	-10,33	45,29
Funzione 7 - Funzioni nel campo della tutela ambientale	11.437	4.635	10.948	8.111	-29,08	-25,91
Funzione 8 - Funzioni nel settore sociale	1.130	138	248	129	-88,55	-47,84
Funzione 9 - Funzioni nel campo dello sviluppo economico	16.534	3.871	1.875	10.583	-36,00	464,35
Totale	275.181	155.032	193.960	193.218	-29,79	-0,38

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

3.2.2.3 *Analisi della spesa in conto capitale con riferimento ai parametri: grado di realizzazione e velocità di gestione*

Anche l'analisi della spesa in conto capitale si completa con l'osservazione dei parametri relativi sia al *grado di realizzazione* - che consente di verificare quanta parte degli stanziamenti effettuati in fase di previsione assestata si siano concretamente trasformati in obbligazioni giuridicamente perfezionate e quindi in impegni nel corso dell'esercizio- sia alla *velocità di gestione*, che riferisce

⁸⁰ Tale variazione è da ricollegarsi principalmente alla Provincia di Ferrara -che passa da poco più di 3 euro nel 2013 a 2 mln e 655 mila euro nel 2014- nonché alla Provincia di Salerno che, a sua volta, passa da 0 a 5 mln e 274 mila euro. Gli incrementi registrati sono da imputare all'intervento trasferimenti di capitale ed al servizio 1 "agricoltura".

della capacità degli enti osservati di tradurre in pagamenti gli impegni adottati nel corso dell'esercizio considerato.

Tab. 20/PROV/SP - Province quadriennio non sperimentatrici
Grado di realizzazione investimenti e velocità gestione

Regione	2011		2012		2013		2014	
	Grado di Realizzazione	Velocità Gestione						
Piemonte	34,38	10,41	55,65	14,43	38,73	12,87	60,87	20,19
Lombardia	48,66	16,09	41,61	4,00	36,06	24,07	14,03	22,30
Liguria	81,36	13,99	43,29	10,54	6,92	38,80	66,58	22,09
Veneto	42,22	17,32	43,21	19,64	43,77	5,50	20,94	15,86
Friuli-Venezia Giulia	57,82	56,96	58,80	46,66	56,58	78,14	68,64	78,64
Emilia-Romagna	54,65	37,83	53,64	27,37	53,52	25,00	47,61	42,34
Toscana	37,04	14,88	43,56	2,25	34,46	10,77	26,69	15,97
Umbria	58,67	3,51	41,33	27,22	69,74	9,55	22,02	3,52
Marche	53,66	4,60	7,60	2,86	5,70	15,69	25,74	28,98
Lazio	24,05	11,46	17,41	11,94	26,45	9,12	9,78	10,17
Abruzzo	30,18	3,31	18,82	3,76	33,69	4,46	31,00	12,72
Molise	34,82	1,15	99,97	0,01	94,52	0,47	83,53	12,91
Campania	5,00	8,88	3,86	4,37	31,60	1,61	10,83	15,15
Puglia	14,71	8,85	27,38	1,66	43,42	7,67	53,14	1,66
Basilicata	93,83	5,61	94,25	1,60	99,93	0,38	99,13	1,50
Calabria	91,81	9,76	13,89	7,52	56,80	4,12	95,93	3,71
Sicilia	9,42	5,01	12,90	2,52	6,87	10,92	5,22	53,51
Sardegna	41,57	2,76	35,67	1,72	40,53	2,05	41,77	10,30
Totale	26,51	17,93	23,93	11,70	37,96	16,64	27,90	22,88

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL

Deve premettersi che già dalla semplice lettura delle tabelle sopra illustrate è possibile ricavare la sproporzione esistente fra il totale degli stanziamenti che per l'esercizio 2014 ammontano a 3 mld e 26 mln di euro, a fronte dei quali, gli impegni registrati dello stesso esercizio assommano a poco più di 844 mln di euro. Tale sproporzione è dimostrativa della capacità (o meglio incapacità) degli enti monitorati di dare seguito in termini di obbligazioni giuridicamente perfezionate nel corso dell'esercizio a quanto programmato in termini di investimenti.

Le anzidette considerazioni trovano conferma nella tabella sopra riportata dalla quale è possibile evincere come il grado di realizzazione si mantenga costantemente su livelli piuttosto contenuti (si passa dal 26,5% del 2011 al 27,9% del 2014). Rispetto alla media nazionale occorre evidenziare, tuttavia, come le Province ricadenti nel territorio delle Regioni Basilicata (99,1%)⁸¹, Calabria (95,9%), Molise (83,5%) e Friuli-Venezia Giulia (68,4%)⁸² si collochino ampiamente al di sopra. Parimenti devono evidenziarsi i risultati registrati con riferimento alle Province delle Regioni

⁸¹ Valore da ascrivere alla Provincia di Matera.

⁸² Valore da ascrivere principalmente alla Provincia di Pordenone.

Sicilia (5,2%)⁸³, Lazio (9,8%) e Campania (10,8%), che mostrano un grado di realizzazione decisamente al di sotto del 27,9%, valore sul quale le predette realtà hanno avuto sicura incidenza.

3.2.3 La spesa delle Province sperimentatrici

La sperimentazione ha riguardato per gli esercizi 2012 e 2013 alcuni enti che hanno aderito volontariamente e che sono stati individuati dal d.p.c.m. 28 dicembre 2011, successivamente aggiornato dal d.p.c.m. 25 maggio 2012. In tutto hanno aderito alla prima fase della sperimentazione cinque Regioni, fra cui la Sicilia, che ha sospeso la sperimentazione in forza della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 45; dodici Province e sessantotto Comuni. Successivamente, alla luce di quanto disposto dall'art. 9 del d.l. n. 102 del 2013 convertito dalla legge n. 124/2013, con D.M. 15 novembre 2013 sono stati individuati 374 nuovi enti sperimentatori a partire dal 1° gennaio 2014 (50 dei quali hanno formalmente rinunciato). Fra i nuovi enti sperimentatori dieci nuove Province e precisamente: Barletta, Andria, Trani Cremona, Fermo, Lecco, Livorno, Macerata, Napoli, Pesaro-Urbino, Sondrio, Venezia e Viterbo.

Il campione monitorato nella presente analisi non coincide con il complesso delle Province sperimentatrici.⁸⁴

⁸³ Valore da ascrivere principalmente alla Provincia di Ragusa (0,21) ma anche alle Province di Trapani (0,64), Agrigento (2,04) e Caltanissetta (2,7).

⁸⁴ Infatti, le Province che hanno aderito alla sperimentazione ex art. 78 d.lgs. n. 118/2011 erano 23 mentre gli enti oggetto del campione monitorato sono in tutto 20 e sono quelle rilevate dalla banca dati SIRTEL.

Tab. 21/PROV/SP – Province quadriennio. Enti sperimentatori – Risultato di amministrazione – Esercizio 2013

Province	fondo di cassa al 1° gennaio	riscossioni	pagamenti	fondo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti azioni esecutive non regolarizzate al 31/12	differenza tra riscossioni e pagamenti	residui attivi	residui passivi	differenza tra residui attivi e passivi	avanzo (+) o disavanzo (-)	fondi vincolati	fondi per finanziamento spese in conto capitale	fondi di ammortamento	fondi non vincolati
BOLOGNA	116.314	166.638	155.657	127.294	0	127.294	92.841	99.105	-6.263	121.031	48.074	70.311	50	2.597
BRESCIA	161.130	248.174	215.813	193.491	0	193.491	106.249	68.509	37.741	231.232	203.025	13.336	0	14.870
CASERTA	21.835	228.188	248.004	2.020	0	2.020	255.785	106.249	149.536	151.556	149.147	0	0	2.409
CATANIA	118.286	107.126	144.197	81.215	1.286	79.929	144.325	56.827	87.498	167.427	3.381	0	0	164.047
FIRENZE	75.087	286.418	232.145	129.360	0	129.360	68.688	24.845	43.843	173.203	148.940	0	0	24.263
GENOVA	20.359	161.088	173.655	7.792	0	7.792	109.656	76.655	33.001	40.793	12.524	25.640	0	2.629
PESCARA	14.830	54.296	56.227	12.899	0	12.899	85.590	81.206	4.384	17.282	2.609	306	0	14.368
POTENZA	243	229.139	229.383	0	0	0	326.116	84.394	241.722	241.722	0	211.633	0	30.089
ROMA	163.202	845.906	851.654	157.454	0	157.454	818.641	480.661	337.979	495.433	283.705	92.948	0	118.781
SAVONA	17.617	69.924	71.076	16.466	0	16.466	46.819	22.498	24.322	40.787	35.877	443	0	4.467
TREVISO	87.422	144.077	163.134	68.366	0	68.366	55.400	26.626	28.775	97.140	92.211	0	0	4.930
Totale	796.325	2.540.975	2.540.943	796.357	1.286	795.071	2.110.111	1.127.575	982.537	1.777.607	979.492	414.617	50	383.448

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 22/PROV/SP – Province quadriennio. Enti sperimentatori – Risultato di amministrazione – Esercizio 2014

Province	fondo di cassa al 1° gennaio	riscossioni	pagamenti	fondo di cassa al 31 dicembre	pagamenti azioni esecutive non regolarizzate al 31/12	differenza tra riscossioni e pagamenti	residui attivi	residui passivi	differenza tra residui attivi e passivi	avanzo (+) o disavanzo (-)	fondi vincolati	fondi per finanziamento spese in conto capitale	fondi di ammortamento	fondi non vincolati
BOLOGNA	127.294	152.380	178.091	101.583	0	101.583	104.968	79.506	25.462	127.045	66.469	59.411	50	1.115
CASERTA	2.020	196.357	119.575	78.802	0	78.802	181.272	98.160	83.112	161.914	143.775	0	0	18.139
CREMONA	58.189	77.998	92.723	43.464	0	43.464	14.559	19.490	-4.931	38.534	34.938	0	0	3.596
FERMO	7.246	40.883	41.078	7.050	0	7.050	18.981	9.408	9.572	16.623	8.774	7.551	0	297
FIRENZE	129.360	205.719	224.809	110.271	0	110.271	47.353	35.897	11.457	121.728	88.962	0	0	32.766
LECCO	57.906	58.606	58.178	58.334	0	58.334	22.231	36.331	-14.100	44.234	42.621	660	0	953
PESCARA	12.899	47.761	56.202	4.458	0	4.458	83.574	57.356	26.219	30.677	0	0	0	30.677
POTENZA	0	213.395	213.395	0	0	0	320.000	93.428	226.573	226.573	229.689	0	0	-3.116
ROMA	157.454	539.406	598.094	98.765	0	98.765	765.123	516.885	248.238	347.003	196.869	76.079	0	74.055
SAVONA	16.466	61.362	65.782	12.045	0	12.045	40.539	21.769	18.770	30.815	26.347	488	0	3.980
SONDRIO	49.003	62.639	64.071	47.571	0	47.571	70.023	6.275	63.749	111.320	110.989	101	0	230
TREVISO	68.366	127.779	118.660	77.485	0	77.485	39.924	32.945	6.979	84.463	83.414	0	0	1.049
VENEZIA	60.930	135.064	128.944	67.050	0	67.050	23.788	40.013	-16.225	50.825	6.058	27.720	0	17.047
Totale	747.132	1.919.348	1.959.602	706.878	0	706.878	1.732.336	1.047.461	684.875	1.391.753	1.038.904	172.010	50	180.789

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Nelle tabelle sopra riportate sono illustrati i dati che concorrono alla individuazione del risultato di amministrazione non di tutte le Province sperimentatrici del campione monitorato (20) ma solo di quelle che hanno deciso di non avvalersi della facoltà concessa loro di non inviare il QGF (quadro della gestione finanziaria) predisposto in base agli schemi del d.p.r. n. 194/96.

I dati esposti consentono di evidenziare l'andamento di alcune voci quali il fondo di cassa, le risultanze della gestione di cassa (riscossioni e pagamenti) e della gestione dei residui attivi e passivi nonché il risultato di amministrato - articolato nelle sue componenti libere e vincolate. Dalla lettura dei dati è possibile evidenziare per gli enti che avevano aderito già alla sperimentazione nel 2013 e che vengono riportati anche nella tabella relativa al rendiconto 2014 l'evoluzione della gestione dei loro bilanci. Mentre per le Province che sono entrate nella sperimentazione a partire dal 2014 e cioè, in particolare, Cremona, Fermo, Lecco, Sondrio e Venezia, ricomprese nel campione monitorato, è possibile verificare il risultato di amministrazione ante riaccertamento straordinario.

I dati esposti evidenziano come tutti gli enti considerati abbiano conseguito anche nell'esercizio successivo al riaccertamento straordinario 2013 un risultato di amministrazione di segno positivo, a fronte di una differenza fra residui attivi e residui passivi anch'essa di segno positivo. Diversamente, nei rendiconti degli enti di nuova adesione alla sperimentazione come Cremona, Lecco e Venezia la differenza fra residui attivi e passivi mostra segno negativo.

Tab. 23/PROV/SP – Province sperimentatrici – Quadriennio 2011-2014 – Totale spesa in Titoli Stanziamenti competenza

Titolo	2011	2013	214	Stanziamenti competenza	
	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
TITOLO I	2.762.921	2.706.178	2.744.707	-0,66	1,42
TITOLO II	1.358.401	2.037.442	1.759.696	29,54	-13,63
TITOLO III	321.294	582.110	592.038	84,27	1,71
TITOLO IV	370.947	316.320	307.361	-17,14	-2,83
Totale	4.813.564	5.642.050	5.403.802	12,26	-4,22

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 24/PROV/SP – Province sperimentatrici – Quadriennio 2011-2014 – Totale spesa in Titoli Impegni competenza

Titolo	2011	2013	214	Stanziamenti competenza	
	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
TITOLO I	2.493.054	2.143.412	2.151.311	-13,71	0,37
TITOLO II	595.038	762.875	467.643	-21,41	-38,70
TITOLO III	173.351	406.443	339.348	95,76	-16,51
TITOLO IV	221.834	191.291	167.538	-24,48	-12,42
Totale	3.483.276	3.504.021	3.125.840	-10,26	-10,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Gli andamenti della spesa delle Province sperimentatrici evidenziano, in termini di stanziamenti di competenza, un incremento complessivo nel quadriennio pari al 12,26%, mentre lo stesso dato riguardato in confronto all'esercizio precedente si mostra in contrazione (-4,2%). La variazione ha segno negativo per quanto riguarda gli impegni tanto con riferimento al quadriennio (-10,26%) quanto con riferimento al 2013 (-10,8%). Infine, per i pagamenti si confermano gli andamenti evidenziati per gli stanziamenti in contrazione (-9,2%) nel quadriennio ed in incremento nel biennio (+2,3%).

Alla contrazione in termini di impegni di competenza hanno collaborato tutti i Titoli di spesa eccezion fatta per quelle del Titolo III (+95,76%) mentre nel confronto con il precedente esercizio tutte le tipologie di spesa si riducono in termini percentuali ad esclusione di quelle correnti che restano pressoché invariate (+0,37%).

Tab. 25/PROV/SP – Province sperimentatrici – Quadriennio 2011-2014 – Totale spesa in Titoli Pagamenti competenza

Titolo	2011	2013	214	Stanziamenti competenza	
	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Stanziamenti competenza	Var% 2014-2011	Var% 2014-2013
TITOLO I	1.720.540	1.524.971	1.554.367	-9,66	1,93
TITOLO II	130.473	417.429	253.382	94,20	-39,30
TITOLO III	165.497	386.722	310.820	87,81	-19,63
TITOLO IV	198.175	166.091	147.698	-25,47	-11,07
Totale	2.214.685	2.495.214	2.266.267	2,33	-9,18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

Tab. 26/PROV/SP – Province sperimentatrici – Quadriennio 2011-2014 – Spesa corrente in interventi Impegni competenza

Intervento	2011	2013	2014	Impegni competenza	
	Impegni competenza	Impegni competenza	Impegni competenza	Var 2014-2011	Var 2014-2013
Personale	597.586	539.975	520.293	-12,93	-3,64
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	26.819	20.759	18.550	-30,83	-10,64
Prestazioni di servizi	1.238.920	937.218	901.359	-27,25	-3,83
Utilizzo di beni di terzi	69.349	68.056	62.309	-10,15	-8,45
Trasferimenti	343.464	352.854	440.166	28,15	24,74
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	108.211	91.336	77.598	-28,29	-15,04
Imposte e tasse	49.601	49.243	44.195	-10,90	-10,25
Oneri straordinari della gestione corrente	59.104	83.971	86.842	46,93	3,42
Ammortamenti di esercizio	0	1	0	n.a.	-63,75
Fondo svalutazione crediti	0	0	0	n.a.	n.a.
Fondo di riserva	0	0	0	n.a.	n.a.
Totale	2.493.054	2.143.412	2.151.311	-13,71	0,37

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

A quest'ultimo risultato hanno concorso le spese correnti relative a due interventi in particolare e cioè *trasferimenti* ed *oneri straordinari della gestione corrente*. Tuttavia, deve evidenziarsi che le spese correnti delle Province sperimentatrici nel quadriennio si mostra in contrazione (-13,7%). A

fronte di riduzioni generalizzate ed in particolare con riferimento all'acquisto di beni di consumo (-30,83%), agli interessi passivi ed oneri finanziari (-28,24%) ed alle prestazioni di servizi (-27,25%), tuttavia, risultano incrementate le spese per trasferimenti (+28,15%) e per debiti fuori bilancio (+46,93%).

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, a fronte di un andamento in crescita nel quadriennio degli stanziamenti (+29,54%), gli impegni di competenza si mostrano in contrazione (21,41%) Se si ha riguardo poi al confronto con l'esercizio precedente (il campione monitorato comprende anche le Province che nel 2013 non erano ancora entrate nella sperimentazione) la contrazione degli impegni si fa ancora più marcata (-38,7%) a fronte di una contrazione degli stanziamenti pari al 13,63%.

Tab. 27/PROV/SP – Province sperimentatrici quadriennio. Spesa conto capitale in interventi – Stanziamenti, Impegni e pagamenti di competenza

Intervento	2011			2013			2014			Stanziamenti competenza		Impegni competenza		Pagamenti competenza	
	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	Pagamenti competenza	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	Pagamenti competenza	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	Pagamenti competenza	var 2014-2011	var 2014-2013	var 2014-2011	var 2014-2013	var 2014-2011	var 2014-2013
Acquisizione di beni immobili	861.309	383.566	26.109	1.482.830	379.815	106.391	1.455.069	364.571	193.030	68,94%	-1,87%	-4,95%	-4,01%	639,32%	81,43%
Espropri e servitù onerose	32.210	10.679	31	9.478	6.233	695	18.186	482	365	-43,54%	91,89%	-95,48%	-92,26%	1.069,13%	-47,51%
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	43	28	1	0	0	0	28	28	20	-34,76%	n.a.	0,83%	n.a.	1.521,55%	n.a.
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	68	25	3	57	51	4	12	3	2	-82,43%	-78,95%	-87,03%	-93,67%	-45,47%	-56,44%
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	20.928	17.116	1.793	31.367	17.390	8.987	23.023	10.904	3.739	10,01%	-26,60%	-36,29%	-37,30%	108,46%	-58,40%
Incarichi professionali esterni	7.687	4.123	256	4.723	1.930	433	5.501	1.604	792	-28,43%	16,48%	-61,09%	-16,88%	210,07%	82,92%
Trasferimenti di capitale	113.114	82.758	6.582	153.859	72.045	17.800	229.367	73.849	39.458	102,78%	49,08%	-10,76%	2,50%	499,47%	121,67%
Partecipazioni azionarie	5.227	3.057	2.956	269.747	257.401	255.109	3.947	3.944	3.919	-24,48%	-98,54%	29,00%	-98,47%	32,58%	-98,46%
Conferimenti di capitale	751	658	583	2	2	2	40	35	35	-94,68%	2089,38%	-94,74%	1793,81%	-94,07%	1793,81%
Concessioni di crediti e anticipazioni	317.065	93.029	92.158	85.380	28.008	28.008	24.523	12.223	12.023	-92,27%	-71,28%	-86,86%	-56,36%	-86,95%	-57,07%
Totale	1.358.401	595.038	130.473	2.037.442	762.875	417.429	1.759.696	467.643	253.382	29,54%	-13,63%	-21,41%	-38,70%	94,20%	-39,30%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL. Importi in migliaia di euro

4 LE UNIONI E LE FUSIONI DI COMUNI

4.1 Le Unioni di Comuni

L'Unione di Comuni è normativamente definita dal comma 1 dell'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle leggi sugli ordinamenti degli enti locali - Tuel) quale "ente locale costituito da due o più Comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi", con una formulazione che mantiene il disposto normativo già inserito nella legge n. 142/1990. Analogamente, il comma 4 dell'articolo unico di cui si compone la legge 7 aprile 2014, n. 56 definisce le Unioni di Comuni come "enti locali costituiti da due o più Comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza".

Se la costituzione delle Unioni di Comuni ha come esplicito scopo l'esercizio associato delle funzioni fondamentali indicate dalla legge da parte dei Comuni partecipanti, permane tuttavia controversa la stessa natura giuridica di questa tipologia istituzionalizzata ed obbligatoria di esercizio associato delle funzioni fondamentali, stante il richiamo contenuto nella recente sentenza n. 50/2015 della Corte Costituzionale alle Unioni di Comuni quali "forme istituzionali di associazione tra Comuni per l'esercizio congiunto di funzioni o servizi di loro competenza" che non costituiscono, perciò, "al di là dell'impropria definizione sub comma 4 dell'art. 1" della legge n. 56/2014, un ente territoriale ulteriore e diverso rispetto all'ente Comune⁸⁵. In forza di questa definizione, la Consulta ha ritenuto che la disciplina delle Unioni di Comuni rientri a pieno titolo nell'ambito della competenza statale esclusiva di cui all'art. 117 comma 2 lett. p) della Costituzione.

Il legislatore statale ha improntato la disciplina della suddetta materia, come si può evincere dal sintetico quadro normativo di seguito esposto, al contenimento complessivo della spesa delle pubbliche amministrazioni e all'ottimizzazione della gestione delle funzioni fondamentali dei Comuni.

⁸⁵ Cfr. Corte Cost. n. 50/2015, punto 6.2.1 della motivazione in diritto.

4.2 Il quadro ordinamentale

A partire dagli anni '90 del secolo scorso il legislatore ha avviato una serie di riforme della pubblica amministrazione, prevedendo in particolare per gli Enti locali il trasferimento di funzioni dallo Stato centrale, secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

Successivamente alla legge n. 142/1990, che aveva come sua *ratio* l'incentivazione dell'associazione delle funzioni dei Comuni più piccoli su base volontaria e l'inquadramento delle Unioni come passaggio istituzionale intermedio verso l'obiettivo delle fusioni, si sono avuti interventi normativi che hanno mutato l'assetto istituzionale originario.

In particolare, con il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), nell'alveo di una legislazione caratterizzata dall'urgenza di risanamento della finanza pubblica, al suddetto criterio della volontarietà si affianca quello dell'obbligo delle gestioni associate delle funzioni fondamentali attraverso l'istituto dell'Unione, prevista dalla legge per tutti i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, con esclusione delle sole funzioni di competenza statale (stato civile, anagrafe, elettorale) e ferme restando le funzioni regionali di programmazione e coordinamento nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi del successivo articolo 118.

Il d.l. n. 95/2012, convertito con modifiche dalla legge n. 135/2012 (c.d. "*spending review*") ha ulteriormente definito l'obiettivo della maggior efficienza con minori risorse nell'erogazione dei servizi da parte degli Enti locali.

La legge n. 135/2012 di conversione del citato decreto ha ridefinito l'ambito delle funzioni fondamentali comunali da svolgersi obbligatoriamente in forma associata attraverso Unioni di Comuni (ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000) o convenzioni. L'art. 19 del citato disposto normativo ha modificato il d.l. n. 78/2010 stabilendo un elenco delle funzioni fondamentali omogeneo per tutti i Comuni, indipendentemente dalla loro dimensione demografica e sostituendo il precedente elenco provvisorio di funzioni contenuto nell'art. 21, comma 3, della legge n. 42/2009 sul Federalismo fiscale.

Viene sancito che i Comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e che la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa.

Inoltre, l'art. 14, comma 30 del citato d.l. n. 78/2010, come modificato dalla richiamata legge di conversione, stabilisce che «La regione, nelle materie di cui all'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua, previa concertazione con i Comuni interessati nell'ambito del

Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei Comuni delle funzioni fondamentali di cui al comma 28, secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, secondo le forme associative previste dal comma 28. Nell'ambito della normativa regionale, i Comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa».

Quest'ultima disposizione assume un rilievo essenziale per la corretta operatività dell'intero processo di costituzione delle Unioni di Comuni, attribuendo alle Regioni, previa concertazione con i Comuni, il compito di definire normativamente l'area territoriale adeguata per l'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali.

Va ricordato, tra l'altro, che l'individuazione dell'ambito sovracomunale ottimale per l'esercizio associato di funzioni è stata attribuita al legislatore regionale fin dal d.lgs. n. 112/1998 (art. 3, comma 2: “al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei Comuni di minore dimensione demografica, le Regioni individuano livelli ottimali di esercizio delle stesse” e che “nell'ambito della previsione regionale, i Comuni esercitano le funzioni in forma associata, individuando autonomamente i soggetti, le forme e le metodologie entro il termine individuato dalla legislazione regionale”).

Tale attribuzione avrebbe dovuto consentire una flessibilità nella fase di implementazione del sistema, potenzialmente in grado di attenuare i vincoli posti all'autonomia degli Enti locali di minori dimensioni demografiche. Va anche evidenziato che il richiamo normativo ai “principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese” implica come corollario che la “devoluzione” ad una Unione di Comuni dell'esercizio di funzioni fondamentali del Comune non deve comportare un incremento di spesa.

La legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. “legge Delrio”), ha ridisegnato le competenze delle amministrazioni locali, introducendo ulteriori disposizioni che accentuano il carattere obbligatorio dell'associazione delle funzioni, il cui definitivo compimento era stato fissato al 31 dicembre 2014 ma è stato successivamente prorogato al 31 dicembre 2015 dal d.l. n. 192/2014 (c.d. “Milleproroghe”), convertito con legge 27 febbraio 2015, n. 11. Il mancato rispetto della tempistica legittima il potere sostitutivo del Governo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, previo intervento del Prefetto, al fine di diffidare i Comuni inadempienti a provvedere entro un termine prefissato, decorso inutilmente il quale si procede al commissariamento.

Tra le diverse modifiche apportate dalla legge n. 56/2014, è da segnalare l'eliminazione della distinzione tra Comuni con popolazione superiore e Comuni con popolazione inferiore ai 1.000

abitanti (precedentemente prevista dall'art. 16 della l. n. 148/2011 con il modello della c.d. "Unione speciale", rimasta inattuata nella pratica), affermando il modello Unioni di Comuni (ex art. 32 Tuel) come riferimento anche per i territori montani attraverso le Unioni di Comuni montani.

Il citato disposto normativo prevede, inoltre, che le Regioni, nella definizione del Patto di stabilità verticale, indichino le misure di incentivazione per le Unioni e le fusioni di Comuni, mentre, a livello di legislazione statale, tali incentivi risultano quantificati dalla legge di stabilità 2014 (comma 730, art. 1, legge n. 147/2013) in 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 ad incrementare il contributo spettante alle Unioni di Comuni ai sensi dell'articolo 53, comma 10, della legge 23 dicembre 2000, n. 388; la stessa legge di stabilità 2014 prevede un ulteriore incentivo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 ai Comuni istituiti a seguito di fusione.

La legge n. 190/2014 (legge di stabilità per il 2015) ha previsto ulteriori modalità incentivanti per i Comuni che esercitano obbligatoriamente in forma associata le proprie funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 14 del d.l. n. 78/2010:

- una deroga al patto di stabilità in relazione a diverse tipologie di spesa in favore degli enti che le sostengono, tra cui quelle relative all'esercizio della funzione di ente capofila nel caso di gestione associata di funzioni (art. 1, co. 489, lettera e);
- la considerazione delle spese di personale e delle facoltà di assunzione "in maniera cumulata" tra i Comuni medesimi mediante "forme di compensazione" tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva (articolo 1, comma 450, lettera b);
- un contributo di 5 milioni alle Unioni di Comuni per l'esercizio associato delle funzioni (articolo 1, comma 450, lett. c);
- la modifica del comma 23 dell'art. 31 della legge n. 183 del 2011, con la previsione che gli enti locali istituiti a decorrere dall'anno 2011 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'anno successivo all'istituzione medesima. Gli enti locali istituiti negli anni 2009 e 2010 adottano come base di calcolo su cui applicare le regole, rispettivamente, le risultanze medie del biennio 2010-2011 e le risultanze dell'anno 2011. I Comuni istituiti a seguito di fusione a decorrere dall'anno 2011 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dal quinto anno successivo a quello della

loro istituzione, assumendo quale base di calcolo le risultanze dell'ultimo triennio disponibile (articolo 1, comma 498).

Il decreto del Ministero dell'interno del 21 gennaio 2015 ha stabilito, a decorrere dall'anno 2014, le modalità ed i termini per il riparto e l'attribuzione dei contributi spettanti ai Comuni istituiti dall'anno 2014 a seguito di fusione di Comuni o fusione per incorporazione. Ad essi spetta un contributo straordinario decennale pari al 20 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010. Tale contributo è soggetto al limite degli stanziamenti finanziari previsti e non può essere erogato in misura superiore a 1,5 milioni di euro per ogni fusione.

Questa Sezione ha in più occasioni evidenziato⁸⁶ che le reiterate proroghe dei termini entro cui attuare le Gestioni Associate Obbligatorie (GAO), nonché i ripetuti interventi di leggi statali e regionali modificative delle funzioni da associare, delle "soglie" relative alla popolazione degli enti interessati e delle modalità procedurali, hanno reso non agevole la concreta attuazione del percorso istituzionale normativamente delineato.

Tale percorso va oggi ad intersecarsi con quello, invero ancora più accidentato, della configurazione delle Province come enti di area vasta o come Città metropolitane che avrebbero il compito di coordinare le funzioni riferibili ai singoli Comuni compresi nel loro territorio⁸⁷.

4.3 Profili anagrafici e metodologia dell'analisi

Nel 2014, secondo i più recenti dati anagrafici forniti dal Ministero dell'Interno, erano attive 444 Unioni di Comuni, inclusive di 2.270 Comuni, dei quali il 76% (1.735 enti) con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Emerge, quindi, che solo il 30% dei Comuni con meno di 5.000 abitanti (5.646 enti nel 2014) ha aderito a tale modello normativo di gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali.

Rispetto all'anno precedente (2013) gli incrementi più significativi del numero di Unioni si sono verificati in Piemonte (con l'istituzione di 12 nuovi enti), in Lombardia (6 nuovi enti), in Veneto ed Emilia Romagna (11 nuovi enti) ed in Abruzzo (1 nuovo ente).

⁸⁶ Cfr. delibere n. 29/2014 e n. 25/2015, nonché il documento presentato in data 01.12.2015 alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati in occasione dell'Audizione avente ad oggetto "la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali".

⁸⁷ Cfr. Sez. delle autonomie, deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG del 30.04.2015.

Sul progetto legislativo di riordino delle "Città metropolitane, Province, Unioni e fusioni di Comuni" – poi divenuto legge n. 56 del 2014 – è stata sentita la Sezione delle autonomie in due distinte audizioni: la prima presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati il 6 novembre 2013 (A.C. 1542); la seconda presso la Commissione Affari costituzionali del Senato il 16 gennaio 2014 (A.S. 1212). In tali occasioni la Corte ha avuto modo di esprimere le sue valutazioni su taluni ipotizzabili effetti della normativa, segnalando, tra l'altro, la necessità di un attento e continuo monitoraggio: 1) del rispetto dei termini previsti per gli adempimenti esecutivi della riforma; 2) dell'effettivo concretizzarsi dei potenziali risparmi attesi; 3) degli eventuali costi aggiuntivi emergenti, ai fini di una tempestiva ed adeguata copertura.

Tabella n. 1/UFC - Distribuzione territoriale delle Unioni di Comuni - anno 2014

Regione	Numerosità Comuni	Numerosità Unioni di Comuni	Numerosità Comuni con meno di 5000 abitanti appartenenti ad Unione	Numerosità Comuni con più di 5000 abitanti appartenenti ad Unione	Numerosità Comuni con meno di 5000 abitanti non associati	Numerosità Comuni con più di 5000 abitanti non associati
Piemonte	1.206	71	418	26	653	109
Valle D'Aosta	74				73	1
Lombardia	1.531	64	214	22	848	447
Trentino-Alto Adige	333	2	8		289	36
Veneto	581	37	131	46	179	225
Friuli-Venezia Giulia	217	7	13	3	140	61
Liguria	235	2	13	1	170	51
Emilia Romagna	340	43	106	145	43	46
Toscana	280	25	89	61	38	92
Umbria	92	1	4	4	56	28
Marche	236	11	37	11	133	55
Lazio	378	23	99	12	153	114
Abruzzo	305	10	47	17	202	39
Molise	136	10	54	4	71	7
Campania	550	18	43	40	293	174
Puglia	258	23	43	61	42	112
Basilicata	131	1	3	1	97	30
Calabria	409	11	46	8	278	77
Sicilia	390	49	122	46	83	139
Sardegna	377	36	245	27	70	35
Totale	8.059	444	1.735	535	3.911	1.878

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero dell'Interno – aggiornamento 07/10/2015

Nelle Regioni ad autonomia speciale e nelle Province autonome la gestione obbligatoria delle funzioni attraverso le Unioni di Comuni è stata variamente disciplinata secondo la competenza primaria ad esse attribuita in materia di ordinamento degli enti locali, in qualche caso stabilendo termini diversi - per il definitivo completamento del processo - da quello previsto dal legislatore statale (normativamente fissato al 31 dicembre 2014 dalla citata legge Delrio e poi ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2015 dal d.l. n. 192/2014).

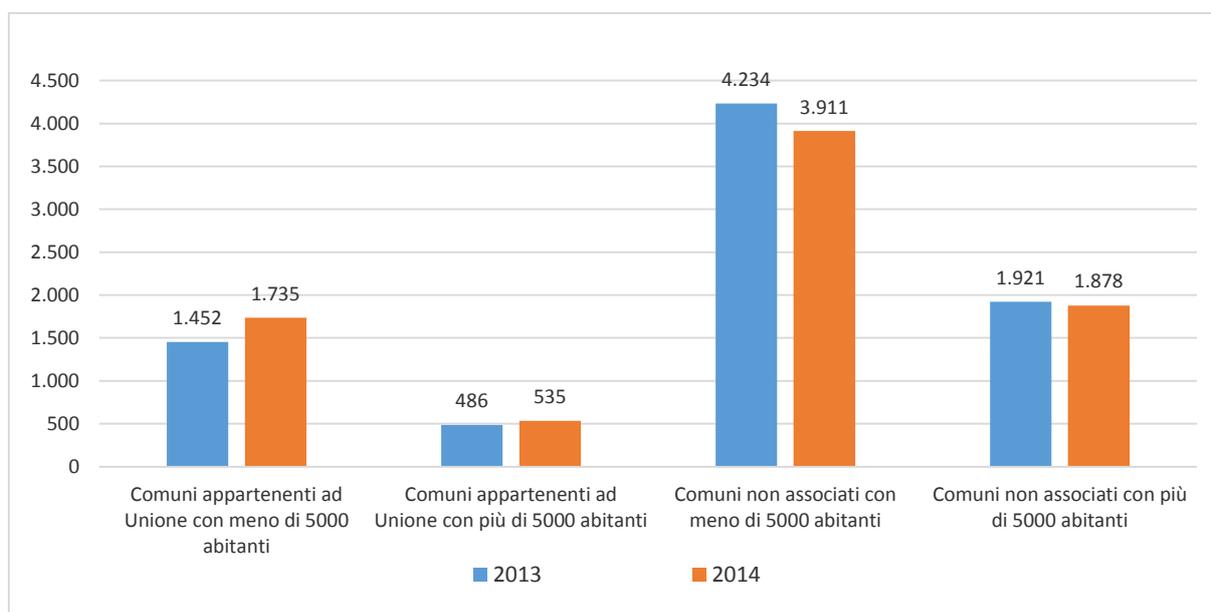
La Regione Friuli-Venezia Giulia, con legge regionale n. 26/2014, ha previsto l'istituzione su tutto il territorio regionale di Unioni di Comuni, denominate “Unioni territoriali intercomunali (UTI)”, attraverso un procedimento che vede coinvolti tutti i 216 Comuni e il cui termine di operatività obbligatoria, già fissato al 31 dicembre 2015, è stato differito di 120 giorni. Analogamente, nella Provincia autonoma di Trento, dove sono state costituite le sole due Unioni di Comuni della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (entrambe per scelta volontaria e non per obbligo di legge), si è stabilito che tutte le gestioni associate obbligatorie devono essere avviate entro il 1 gennaio 2017.

In altri casi non è stato previsto l'obbligo di costituzione: le 36 Unioni di Comuni della Sardegna si sono tutte costituite a seguito di autonoma decisione degli enti interessati; mentre, per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, è previsto soltanto l'obbligo di stipulare convenzioni tra Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti per la gestione congiunta di servizi in almeno due settori. La Regione Valle d'Aosta ha introdotto la nuova disciplina dell'esercizio associato di

funzioni e servizi comunali con la legge regionale 5 agosto 2014, n. 6, abolendo le Comunità montane ed istituendo le 8 “Unités des Communes valdôtaines” (nelle quali si sono associati tutti i Comuni valdostani tranne Aosta) per l’esercizio obbligatorio delle funzioni indicate nell’art. 16 della stessa legge.

Per quanto riguarda la composizione delle Unioni, con riferimento alla dimensione dei Comuni associati, nel 2014 i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti sono aumentati del 20% rispetto all’anno precedente, mentre quelli con popolazione superiore ai 5.000 abitanti sono aumentati del 10%, come rappresentato nel grafico seguente.

Grafico n. 1/UFC - Differenziazione dei Comuni in base all'appartenenza ad Unioni



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell’Interno – aggiornamento 7/10/2015

Il Ministero dell’interno ha trasmesso alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti i dati relativi agli Enti locali, anagrafici e degli esercizi finanziari indicati, disponibili alla data del 7 ottobre 2015, coerentemente con quanto previsto dall’art. 58 del Codice dell’amministrazione digitale (d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i.) in materia di fruibilità dei dati. Informazioni conoscitive sono pervenute anche dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Al riguardo, può preliminarmente rilevarsi che i certificati di conto consuntivo relativi all’esercizio 2014, pervenuti dalle Unioni di Comuni (n. 444) che hanno depositato lo Statuto costitutivo presso il Ministero dell’Interno, alla data sopraindicata risultano pari a 246.

Il mancato adempimento dell’obbligo di cui all’art. 161, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 da parte di quasi la metà delle Unioni ufficialmente esistenti ha determinato una carenza informativa non di poco conto con riguardo alla significatività dell’analisi finanziaria del fenomeno.

Inoltre, la disomogeneità strutturale dei dati, condizionati da molte variabili (l'anno di costituzione delle Unioni, gli enti che vi partecipano, l'esercizio a partire dal quale gli stessi enti fanno parte della stessa Unione, la tipologia di funzioni associate), consente un confronto dei dati per serie storiche soltanto per un numero non molto consistente di Unioni di Comuni.

La Sezione delle autonomie ha quindi effettuato le analisi degli aggregati finanziari maggiormente omogenei – quali le entrate correnti e in conto capitale, la spesa corrente complessiva, la spesa per il personale, quella per l'acquisto di beni di consumo e/o di materie prime e quella relativa alle prestazioni di servizi - in base ai dati complessivamente pervenuti, effettuando una campionatura degli stessi secondo i seguenti criteri:

- Unioni che hanno inviato il certificato di conto consuntivo per gli esercizi 2013-2014;
- Comuni, appartenenti ad Unioni, che hanno inviato i certificati di conto consuntivo per gli esercizi 2013-2014;
- Unioni che non hanno subito variazioni nella consistenza numerica dei Comuni associati nei due esercizi di riferimento.

Il campione in tal modo selezionato risulta composto da 164 Unioni e 722 Comuni appartenenti a tali Unioni (“Comuni associati”), di cui 531 hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Tabella n. 2/UFC - Distribuzione territoriale delle Unioni di Comuni analizzate

Zona Geografica	Unioni di Comuni del Campione	Comuni appartenenti ad Unioni del Campione	Comuni appartenenti ad Unioni del Campione con meno di 5000 abitanti	Comuni appartenenti ad Unioni del Campione con più di 5000 abitanti
Nord-Occidentale	69	286	259	27
Nord-Orientale	43	170	80	90
Centrale	25	140	100	40
Meridionale	16	70	44	26
Insulare	11	56	48	8
Totale	164	722	531	191

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno – aggiornamento 7/10/2015

Anche per gli enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti la gestione associata delle funzioni fondamentali potrebbe, comunque, costituire un'opportunità di razionalizzazione organizzativa al fine del conseguimento di più elevati standard di efficienza ed efficacia.

Come la Sezione delle autonomie ha sottolineato anche in occasione della recente audizione presso la Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, ai fini sopra evidenziati si potrebbe valutare l'opportunità dell'introduzione di specifiche disposizioni da parte delle Regioni, con la previsione di incentivi per i Comuni appartenenti a fasce demografiche più consistenti, così da ottenere un incremento delle economie di scala. Appare evidente, infatti, che maggiore è il

numero delle funzioni e dei servizi effettivamente associati, minore è il rischio che le Unioni di Comuni si risolvano in una diseconomica e poco efficiente duplicazione di gestioni.

4.4 Profili finanziari

4.4.1 Le entrate

In generale, l'andamento delle entrate correnti ha evidenziato (tabella n. 3) un lieve aumento degli accertamenti in conto competenza nel biennio considerato (11,8%); tale incremento, nel dettaglio, è stato generato dalle entrate derivanti dai trasferimenti il cui peso sul complesso delle entrate correnti è circa 80% del totale registrato nel 2014. Poco rilevanti, sia in termini di variazione che di composizione percentuale, risultano essere le entrate tributarie ed extra-tributarie.

Tabella n. 3/UFC - Entrate correnti 2013-2014 delle Unioni di Comuni analizzate – composizione percentuale

Titoli:	2013	2014	Variazione % 2014/2013	Composizione percentuale 2013	Composizione percentuale 2014
Entrate tributarie	14.630.572	10.027.610	-31,46	3	2
Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	352.408.800	406.911.922	15,47	77	80
Entrate extra-tributarie	88.420.898	92.063.935	4,12	19	18
Totale entrate correnti	455.460.270	509.003.467	11,76	100	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - aggiornamento 7/10/2015 – Importi in euro

Il complesso delle entrate tributarie risulta in diminuzione nel biennio considerato, soprattutto a causa dell'incidenza dell'evidente riduzione registratasi per le entrate relative ai Tributi speciali ed entrate tributarie. A fronte di un incremento minimale dei contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore, si registra un forte incremento dei contributi e trasferimenti correnti da parte dello Stato che segnano un aumento del 112,9%, come evidenziato nella tabella seguente.

Tabella n. 4/UFC - Entrate correnti 2013-2014 delle Unioni di Comuni analizzate

Entrate correnti	Accertamenti in conto competenza 2013	Accertamenti in conto competenza 2014	Variazione % 2014/2013
Totale entrate tributarie (A)	14.630.572	10.027.610	-31,5
Categoria 1 - Imposte	712.439	753.838	5,8
Categoria 2 - Tasse	9.543.106	8.711.214	-8,7
Categoria 3 - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	4.375.027	562.558	-87,1
Totale entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti (B)	352.408.800	406.911.922	15,5
Categoria 1 - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	5.943.593	12.651.719	112,9
Categoria 2 - Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	60.040.672	66.655.897	11,0
Categoria 5 - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico di cui:	268.944.682	309.888.425	15,2
da Comuni associati in Unioni dei Comuni	231.369.679	235.575.629	1,8
Totale entrate extra-tributarie (C)	88.420.898	92.063.935	4,1
Categoria 1 - Proventi dei servizi pubblici	63.545.891	61.447.924	-3,3
Totale Entrate correnti (A+B+C)	455.460.270	509.003.467	11,8

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - aggiornamento 7/10/2015 – Importi in euro

Nella tabella n. 5 sono indicate le entrate in conto capitale, sempre in riferimento al campione di enti considerato.

Tabella n. 5/UFC - Entrate in conto capitale delle Unioni di Comuni Campionate 2013-2014

Entrate in conto capitale	Accertamenti 2013 Entrate UC Campionate	Accertamenti 2014 Entrate UC Campionate	Variazione % 2014/2013
Totale entrate derivanti da alienazione, trasferimenti di capitali e da riscossioni di crediti	36.402.383	51.176.908	40,6
Categoria 1° - Alienazione di beni patrimoniali	97.062	560.796	477,8
Categoria 3° - Trasferimenti di capitali dalla Regione	19.570.134	29.364.707	50,1
Totale Entrate derivanti da accensione di prestiti	24.605.985	35.499.974	44,3
Categoria 1° - Anticipazioni di Cassa	19.447.578	33.665.799	73,1
Categoria 3° - Assunzioni di mutui e prestiti	5.008.407	1.834.174	-63,4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - aggiornamento 7/10/2015 - Importi in euro

Le entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti di capitali e da riscossioni di crediti hanno subito nel corso del biennio un importante incremento pari a poco più del 40%, dato influenzato principalmente da un cospicuo aumento dei trasferimenti di capitale da parte delle Regioni.

Si può agevolmente rilevare l'incremento degli accertamenti per anticipazione di cassa negli esercizi considerati: tale dato potrebbe essere indicativo di una scarsa fluidità della cassa.

4.4.2 Le spese correnti

Con riguardo agli impegni, per il campione di Unioni di Comuni selezionato, si registra - come evidenziato nella tabella successiva - un incremento della spesa corrente nel 2014, rispetto al 2013, pari a 40,4 milioni di euro (+9%), mentre per i singoli Comuni che appartengono alle Unioni del campione si registra un decremento della spesa corrente di 76,6 milioni di euro (rispetto al 2013: -3%).

La distinzione dei Comuni appartenenti alle Unioni in base alla popolazione consente di evidenziare che quelli con meno di 5.000 abitanti hanno ridotto gli impegni correnti del 1,3%, mentre quelli con più di 5.000 abitanti registrano una riduzione di circa il 4%.

Tale andamento, seppur nei limiti già precisati dei dati disponibili e utilizzabili per l'analisi, sembra evidenziare quel risparmio tendenziale avuto di mira dal legislatore. Da un lato, infatti, si riscontra un aumento della spesa corrente delle Unioni correlato all'incremento delle funzioni fondamentali che vengono associate; dall'altro i Comuni associati diminuiscono la loro spesa corrente complessiva, poiché, delegando le funzioni, riducono, fino ad azzerarli, i correlati impegni correnti.

Tabella n. 6/UFC - Spesa corrente delle Unioni di Comuni e dei Comuni appartenenti alle Unioni, suddivisa per Regione nel biennio 2013-2014

Regione	2013				2014				Variazioni % 2013-2014			
	Spesa Unioni di Comuni	Spesa Comuni appartenenti ad Unioni di Comuni	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti	Spesa Unioni di Comuni	Spesa Comuni appartenenti ad Unioni di Comuni	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti	Spesa Unioni di Comuni	Spesa Comuni appartenenti ad Unioni di Comuni	Spesa Comuni associate <5000 ab	Spesa Comuni associate >5000 ab
Piemonte	39.035.424	310.912.973	110.230.351	200.682.622	41.048.688	311.365.814	104.670.746	206.695.068	5,16	0,15	-5,04	3,00
Lombardia	72.889.047	228.527.572	160.590.323	67.937.249	76.573.097	217.116.250	151.421.727	65.694.522	5,05	-4,99	-5,71	-3,30
Trentino-Alto Adige	3.531.100	3.814.785	3.814.785	0	3.373.421	4.278.828	4.278.828	0	-4,47	12,16	12,16	p.n.c
Veneto	35.167.953	168.734.218	59.259.632	109.474.585	47.374.173	155.843.722	53.272.030	102.571.692	34,71	-7,64	-10,10	-6,31
Friuli-Venezia Giulia	2.046.708	25.263.198	9.508.865	15.754.332	2.767.085	24.371.796	9.494.534	14.877.262	35,20	-3,53	-0,15	-5,57
Liguria	1.804.377	9.114.217	9.114.217	0	1.876.842	8.858.744	8.858.744	0	4,02	-2,80	-2,80	p.n.c
Emilia-Romagna	179.558.994	833.015.374	71.526.983	761.488.391	200.412.340	788.326.615	85.649.462	702.677.152	11,61	-5,36	19,74	-7,72
Toscana	72.304.497	383.492.143	117.073.919	266.418.224	69.990.163	383.276.790	114.388.796	268.887.994	-3,20	-0,06	-2,29	0,93
Umbria	704.001	29.284.496	10.539.555	18.744.941	1.086.793	26.780.158	9.747.926	17.032.232	54,37	-8,55	-7,51	-9,14
Marche	5.178.521	48.107.365	27.256.939	20.850.427	4.285.826	46.702.807	26.303.262	20.399.544	-17,24	-2,92	-3,50	-2,16
Lazio	9.796.697	62.801.839	35.774.248	27.027.591	9.332.304	63.285.113	34.117.726	29.167.387	-4,74	0,77	-4,63	7,92
Abruzzo	1.009.668	11.631.552	7.246.620	4.384.932	1.100.199	11.291.732	7.323.662	3.968.071	8,97	-2,92	1,06	-9,51
Molise	3.127.229	31.509.431	15.774.492	15.734.939	4.223.544	32.589.363	15.873.298	16.716.065	35,06	3,43	0,63	6,24
Campania	116.364	55.747.300	2.306.229	53.441.072	120.206	53.477.636	2.340.022	51.137.615	3,30	-4,07	1,47	-4,31
Puglia	1.512.506	142.748.889	35.351.359	107.397.530	1.917.766	141.099.883	35.146.730	105.953.154	26,79	-1,16	-0,58	-1,34
Basilicata	4.325.849	7.738.325	4.288.364	3.449.961	5.704.856	7.273.012	3.810.011	3.463.000	31,88	-6,01	-11,15	0,38
Calabria	839.126	3.592.249	3.592.249	0	827.106	3.526.304	3.526.304	0	-1,43	-1,84	-1,84	p.n.c
Sicilia	107.935	7.977.352	2.346.242	5.631.110	31.194	8.240.834	2.571.417	5.669.417	-71,10	3,30	9,60	0,68
Sardegna	13.250.163	180.442.088	104.011.652	76.430.436	14.644.388	180.129.001	106.766.226	73.362.774	10,52	-0,17	2,65	-4,01
Totale	446.306.160	2.544.455.365	789.607.025	1.754.848.340	486.689.990	2.467.834.401	779.561.451	1.688.272.950	9,05	-3,01	-1,27	-3,79

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - aggiornamento 7/10/2015 - Impegni in c/competenza - Importi in euro

Tuttavia, l'azzeramento della spesa per le funzioni associate imposto dalla legge (art. 14, comma 29, d.l. n. 78/2010) non si è verificato per tutti i Comuni interessati: tale circostanza non ha consentito una riduzione complessiva degli impegni di maggior consistenza.

L'analisi della spesa riclassificata per funzione esposta nella tabella successiva ne offre un evidente riscontro.

Emerge un incremento di spesa corrente delle Unioni nel biennio 2013-2014 che riguarda, in particolare, le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, quelle relative alla istruzione pubblica, al settore sociale, al settore sportivo/ricreativo e alla cultura e ai beni culturali. In contrazione risulta, invece, la spesa per le funzioni di polizia locale, nel campo dello sviluppo economico e nei servizi produttivi.

Parallelamente, i Comuni associati in Unioni fanno registrare una lieve riduzione della spesa corrente totale: in particolar modo i Comuni con meno di 5.000 abitanti, destinatari dell'obbligo giuridico di gestire in forma associata le funzioni fondamentali, evidenziano riduzioni di spesa solo per alcune funzioni (giustizia e cultura), sebbene l'esercizio associato comporti obbligatoriamente l'azzeramento della gestione di tali funzioni da parte dei singoli Comuni associati.

Nel dettaglio, infatti, solo alcuni Comuni del campione (composto dai 722 Comuni selezionati in base ai requisiti più sopra indicati) risultano aver realizzato una spesa pari a zero, in termini di impegni in conto competenza, per alcune funzioni. In particolare, le funzioni maggiormente delegate, per l'esercizio 2014, sono: la funzione di polizia locale per il 19% dei Comuni esaminati, la funzione nel campo dello sviluppo economico per il 34%, nel campo turistico per il 47%, le funzioni relative a servizi produttivi per il 63%, e le funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali per il 74%.

Le altre funzioni, in particolare quelle relative all'istruzione pubblica, alla amministrazione di gestione e di controllo, alla viabilità e dei trasporti, al settore sociale, nonché le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, risultano avere importi valorizzati e sembra, quindi, che ne perduri la gestione anche da parte dei singoli Comuni associati nelle Unioni.

Tabella n. 7/UFC - Spesa corrente per funzione 2013-2014

Anno	2013			2014			Variazione % 2014/2013		
	Spesa Comuni associati con meno di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5.000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate
Funzioni di istruzione pubblica	80.331.424	197.201.275	47.387.188	75.645.103	192.009.995	54.918.529	-5,83	-2,63	15,89
Funzioni di polizia locale	24.171.545	67.313.385	69.875.542	23.297.403	66.769.056	67.030.385	-3,62	-0,81	-4,07
Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo	303.314.222	545.813.594	94.239.591	309.071.848	498.643.439	103.538.530	1,90	-8,64	9,87
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	85.389.027	119.163.537	14.505.617	80.785.918	115.796.617	15.620.770	-5,39	-2,83	7,69
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	3.645.625	16.140.862	5.559.745	4.391.352	15.415.667	5.460.160	20,46	-4,49	-1,79
Funzioni nel campo turistico	6.780.415	6.371.683	2.057.932	6.450.044	6.582.123	2.132.532	-4,87	3,30	3,62
Funzioni nel settore sociale	93.930.919	246.626.771	109.882.033	92.040.647	248.245.675	130.855.854	-2,01	0,66	19,09
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	12.267.220	28.987.077	1.169.238	11.463.453	29.054.284	1.628.422	-6,55	0,23	39,27
Funzioni relative a servizi produttivi	6.501.376	19.767.005	1.049.475	6.108.788	18.767.945	881.668	-6,04	-5,05	-15,99
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	15.281.557	53.468.073	3.919.939	13.966.014	53.195.613	4.389.303	-8,61	-0,51	11,97
Funzioni relative alla giustizia	280.443	6.062.322	0	171.044	5.410.422	0	-39,01	-10,75	n.c.
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	157.713.252	447.932.757	96.659.860	156.169.837	438.382.114	100.233.838	-0,98	-2,13	3,70
Totale	789.607.025	1.754.848.340	446.306.160	779.561.451	1.688.272.950	486.689.990	-1,27	-3,79	9,05

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - aggiornamento 7/10/2015 - Impegni in c/competenza - Importi in euro

4.4.3 Analisi di specifici interventi di spesa

L'analisi dei risultati dei consuntivi relativi a tre specifici interventi di spesa (per il personale, per l'acquisto di beni di consumo e/o di materie prime e per prestazioni di servizi) consente un'individuazione più dettagliata degli eventuali risparmi rispetto al quadro dell'andamento generale delle spese correnti.

Per quanto riguarda gli impegni relativi alla spesa del personale delle Unioni di Comuni selezionate secondo la metodologia adottata in base ai criteri più sopra evidenziati, emergerebbe un decremento nel 2014 rispetto al 2013 pari a circa 16 milioni di euro.

La tabella seguente evidenzia, infatti, che, mentre gli impegni di spesa per il personale nelle Unioni considerate aumentano nel 2014 di circa 11,8 milioni di euro rispetto all'anno precedente (in termini percentuali: +10,8%), gli impegni di spesa per il personale di tutti i Comuni associati nelle predette Unioni hanno registrato una diminuzione pari a circa 27,8 milioni di euro.

In base a tali dati, risulterebbe tendenzialmente il rispetto di quanto prescritto dal novellato art. 32 del Tuel, il quale prevede che *«la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli Comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale»*. Tale disposizione comporta, come ripetutamente rilevato anche dalla giurisprudenza contabile (per tutte: deliberazione n. 8/AUT/2011/QMIG della Sezione delle autonomie) che il contenimento dei costi del personale debba essere valutato sotto il profilo sostanziale: ove la spesa di una Unione di Comuni evidenzia un incremento dovuto al conferimento di nuovi servizi o funzioni, dovrà riscontrarsi una (almeno) corrispondente diminuzione dei costi di personale attribuibili ai Comuni che ne fanno parte. L'applicazione di questo principio consente di garantire l'obiettivo primario del contenimento della spesa di personale, sia perché il “consolidato di spesa” tra Unione e Comuni aderenti dovrà registrare un decremento tendenziale, sia perché la spesa di personale riferibile a ciascun Comune dovrà risultare ugualmente in diminuzione.

I dati vengono esposti distinti per Regione di appartenenza delle Unioni, ma appare opportuno rilevare, ai fini della significatività della comparazioni ricavabili, che occorre tener conto, oltre che dei criteri di selezione già richiamati, anche della scarsità dei dati resi disponibili: basti evidenziare che in ben sette Regioni (Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Sardegna,

Sicilia) la percentuale di Unioni che hanno inviato il certificato di conto consuntivo relativo alla gestione 2014 è stata inferiore al 50%.

Tabella n. 8/UFC - Spesa del personale per Regione 2013-2014

Anno	2013			2014			Variazione % 2014/2013		
	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti	Spesa Unioni di Comuni
Piemonte	25.835.315	46.879.586	5.934.149	25.063.690	46.552.097	6.432.634	-3,0	-0,7	8,4
Lombardia	29.564.022	15.041.743	18.941.880	26.123.392	14.690.241	21.220.293	-11,6	-2,3	12,0
Trentino-Alto Adige	9.243	0	1.027.768	5.731	0	1.023.998	-38,0		-0,4
Veneto	14.205.088	25.303.763	11.547.783	11.413.443	23.210.183	16.517.960	-19,7	-8,3	43,0
Friuli-Venezia Giulia	2.707.820	4.096.099	912.355	2.531.739	3.859.285	904.863	-6,5	-5,8	-0,8
Liguria	2.498.303	0	379.845	2.441.548	0	409.039	-2,3		7,7
Emilia-Romagna	16.895.963	158.510.705	55.597.301	15.893.256	150.183.560	60.579.030	-5,9	-5,3	9,0
Toscana	31.414.977	69.835.739	16.409.411	30.515.157	68.330.158	15.589.778	-2,9	-2,2	-5,0
Umbria	3.076.055	5.110.681	407.343	2.803.648	4.566.120	737.527	-8,9	-10,7	81,1
Marche	7.021.836	4.403.288	978.945	6.722.656	4.279.406	847.618	-4,3	-2,8	-13,4
Lazio	10.893.017	7.938.477	800.106	10.130.749	7.592.848	805.383	-7,0	-4,4	0,7
Abruzzo	2.371.582	1.084.241	68.545	2.389.802	1.071.884	57.444	0,8	-1,1	-16,2
Molise	4.232.973	3.585.519	120.203	4.102.312	3.514.437	116.411	-3,1	-2,0	-3,2
Campania	878.047	14.089.424	10.894	865.361	13.187.259	10.894	-1,4	-6,4	0,0
Puglia	11.164.588	27.277.811	388.582	10.872.322	26.633.902	371.631	-2,6	-2,4	-4,4
Basilicata	1.386.721	909.104	107.150	1.330.346	903.865	122.726	-4,1	-0,6	14,5
Calabria	1.134.441	0	105.288	1.128.322	0	109.367	-0,5		3,9
Sicilia	1.113.022	2.622.453	0	1.068.480	2.600.565	0	-4,0	-0,8	
Sardegna	26.067.385	17.481.086	1.554.945	26.796.372	15.452.116	1.239.974	2,8	-11,6	-20,3
Totale	192.470.398	404.169.719	115.292.494	182.198.328	386.627.928	127.096.569	-5,3	-4,3	10,2

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - data aggiornamento 7 ottobre 2015 - impegni in c/competenza - importi in euro

Per quanto riguarda l'intervento di spesa per acquisto di beni di consumo e/o di materie prime, nella tabella successiva si evidenzia (sempre tenendo conto di quanto premesso circa la significatività dei dati disponibili), per la gestione 2014 rispetto a quella relativa al 2013, un dato sostanzialmente stabile per le Unioni di Comuni considerate e un decremento pari a circa 6 milioni di euro per i Comuni associati nelle medesime Unioni.

Tabella n. 9/UFC - Spesa per Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime per Regione 2013-2014

Regione	2013			2014			Variazioni % 2014-2013		
	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti	Spesa Unioni di Comuni
Piemonte	4.995.415	3.352.419	930.776	4.704.868	2.792.482	891.819	-5,8	-16,7	-4,2
Lombardia	4.799.521	1.266.545	2.268.650	4.078.238	1.044.790	2.360.153	-15,0	-17,5	4,0
Trentino-Alto Adige	12.577	0	155.221	18.854		114.111	49,9	p.n.c.	-26,5
Veneto	2.319.338	2.394.223	771.189	1.811.186	2.226.306	1.073.219	-21,9	-7,0	39,2
Friuli-Venezia Giulia	310.006	549.457	91.768	292.432	424.787	147.574	-5,7	-22,7	60,8
Liguria	406.891	0	45.913	348.625	0	13.690	-14,3	p.n.c.	-70,2
Emilia-Romagna	3.028.719	18.664.965	2.190.780	2.788.466	17.748.122	2.265.174	-7,9	-4,9	3,4
Toscana	7.087.909	9.815.140	2.165.674	6.351.030	9.408.198	1.886.307	-10,4	-4,1	-12,9
Umbria	399.256	697.995	25.950	357.634	645.465	43.753	-10,4	-7,5	68,6
Marche	1.612.473	2.315.040	89.638	1.494.003	2.182.338	67.196	-7,3	-5,7	-25,0
Lazio	3.197.093	1.646.675	570.297	2.999.975	1.809.251	473.601	-6,2	9,9	-17,0
Abruzzo	543.236	167.076	68.984	558.953	154.254	14.924	2,9	-7,7	-78,4
Molise	1.126.566	1.099.404	3.770	905.994	1.424.651	1.124	-19,6	29,6	-70,2
Campania	240.926	670.259	1.803	236.367	607.968	0	-1,9	-9,3	-100,0
Puglia	942.129	3.844.986	40.789	1.028.018	3.695.233	42.214	9,1	-3,9	3,5
Basilicata	355.411	121.726	2.188	347.122	134.244	2.525	-2,3	10,3	15,4
Calabria	149.358	0	21.001	167.645	0	12.296	12,2	p.n.c.	-41,4
Sicilia	95.945	144.371	0	101.768	176.727	0	6,1	22,4	p.n.c.
Sardegna	5.009.633	1.547.004	64.612	4.416.650	1.470.241	51.379	-11,8	-5,0	-20,5
Totale	36.632.401	48.297.286	9.509.002	33.007.827	45.945.057	9.461.059	-9,9	-4,9	-0,5

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno – data aggiornamento 7 ottobre 2015 - impegni in c/competenza - importi in euro

La tabella n. 10 evidenzia, con riguardo all'intervento di spesa delle Unioni di Comuni nel 2014 per prestazioni di servizi, un incremento pari a circa 24 milioni di euro rispetto al 2013, mentre la relativa spesa dei Comuni in esse associati registra un calo pari a circa 17 milioni di euro.

Con riguardo specificatamente a questo rilevante intervento, pertanto, non si sarebbe conseguito un effettivo risparmio di spesa.

Tabella n. 10/UFC - Spesa per Prestazioni di servizi per Regione 2013-2014

Regione	2013			2014			Variazione % 2014-2013		
	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti Campionati	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti Campionati	Spesa Unioni di Comuni Campionate	Spesa Comuni associati con meno di 5000 abitanti	Spesa Comuni associati con più di 5000 abitanti	Spesa Unioni di Comuni
Piemonte	47.415.074	98.624.731	15.826.917	46.147.763	97.111.926	17.522.396	-2,7	-1,5	10,7
Lombardia	60.683.798	28.691.245	36.205.278	56.719.356	28.156.918	39.392.630	-6,5	-1,9	8,8
Trentino-Alto Adige	271.629	0	1.394.061	249.944	0	1.379.098	-8,0	p.n.c.	-1,1
Veneto	22.296.521	45.299.806	12.830.653	17.693.414	42.286.875	17.922.874	-20,6	-6,7	39,7
Friuli-Venezia Giulia	3.647.440	6.253.890	540.266	3.474.650	5.713.169	1.204.127	-4,7	-8,6	122,9
Liguria	3.640.617	0	1.300.168	3.321.308	0	1.374.343	-8,8	p.n.c.	5,7
Emilia Romagna	30.917.267	306.318.227	84.285.027	29.544.774	307.332.829	93.828.331	-4,4	0,3	11,3
Toscana	46.819.770	130.566.355	40.801.774	45.775.198	131.602.461	40.010.843	-2,2	0,8	-1,9
Umbria	5.294.334	8.339.682	179.588	4.831.192	7.803.536	219.392	-8,7	-6,4	22,2
Marche	11.515.721	7.668.461	3.590.165	11.375.082	8.014.082	2.890.955	-1,2	4,5	-19,5
Lazio	14.163.003	10.534.537	6.275.115	13.766.065	11.803.197	7.454.797	-2,8	12,0	18,8
Abruzzo	3.241.584	2.084.428	807.735	3.293.111	1.911.510	879.873	1,6	-8,3	8,9
Molise	6.841.631	7.519.557	2.903.993	6.790.360	7.955.641	4.021.932	-0,7	5,8	38,5
Campania	738.441	26.198.494	45.308	820.994	25.326.292	50.954	11,2	-3,3	12,5
Puglia	16.978.041	56.078.849	946.849	17.200.368	58.336.960	1.343.896	1,3	4,0	41,9
Basilicata	1.861.039	704.869	4.170.931	1.495.796	832.366	5.187.741	-19,6	18,1	24,4
Calabria	1.427.199	0	585.945	1.435.385	0	591.756	0,6	p.n.c.	1,0
Sicilia	861.031	2.031.270	107.715	1.017.658	2.306.142	26.194	18,2	13,5	-75,7
Sardegna	41.515.301	37.059.871	9.140.203	41.074.754	34.606.086	10.897.816	-1,1	-6,6	19,2
Totale	320.129.441	773.974.273	221.937.693	306.027.173	771.099.989	246.199.945	-4,4	-0,4	10,9

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'Interno - data aggiornamento 7 ottobre 2015 - impegni in c/competenza - importi in euro

4.5 Le Fusioni di Comuni

La disciplina delle fusioni è attualmente contenuta nel Tuel che, agli artt. 15 e 16, ha attribuito alle Regioni, a norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, la possibilità di modificare le circoscrizioni territoriali dei Comuni sentite le popolazioni interessate e nelle forme previste dalle leggi regionali; norme successivamente integrate dall'art. 1, commi 116 ss., della legge n. 56/2014. A seguito del d.l. n. 95/2012 si è registrato un rilevante incremento delle fusioni, dovuto agli incentivi finanziari che la legislazione statale ha previsto al fine di incoraggiare il processo di riordino e di semplificazione degli enti territoriali.

In base a quanto pubblicato sui Bollettini ufficiali regionali, nel 2014 con legge regionale, a seguito di procedimento di fusione che ha riguardato 57 Comuni, sono stati istituiti 24 nuovi Comuni (oltre ai 2 Comuni istituiti nel dicembre 2013 ma che hanno avuto le prime elezioni amministrative nel 2014). Dal 1° gennaio 2015 sono stati istituiti 6 nuovi enti mediante la fusione amministrativa di 16 Comuni. A decorrere dal 1° gennaio 2016 è prevista l'istituzione di 20 nuovi Comuni italiani mediante la fusione amministrativa di 57 Comuni.

Nel corso del 2015 altri 11 Comuni hanno già approvato, tramite referendum consultivo, la loro fusione per dar vita a 5 nuovi Comuni nel 2016.

Nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome, alle quali è attribuita una competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali, le fusioni di Comuni non hanno avuto un andamento omogeneo.

La Regione autonoma Valle d'Aosta ha disciplinato con legge regionale 5 agosto 2014, n. 6, l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali e la soppressione delle Comunità montane, prevedendo "gli ambiti di attività" relativamente ai quali le funzioni e i servizi dei 74 Comuni della regione vengono esercitati in forma associata, per il tramite del Consorzio degli enti locali della Valle d'Aosta (CELVA).

La Regione autonoma Trentino -Alto Adige/Südtirol ha previsto le "Unioni" e le "aggregazioni" di Comuni nel d.p. Reg. 1 febbraio 2005, n. 3/L. Nella Provincia autonoma di Bolzano non si registrano fusioni di Comuni, mentre nella Provincia autonoma di Trento si sono incrementate le fusioni con un conseguente rilevante decremento del numero complessivo dei Comuni (nel 2016 saranno 178 a fronte dei 223 esistenti nel 2009).

Nella Regione Siciliana e nella Regione autonoma della Sardegna non si sono avuti procedimenti di fusione.

Nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con specifiche leggi regionali, dal 2006 sono stati istituiti 3 nuovi Comuni, nati dalla fusione di 6 Comuni preesistenti: il numero complessivo dei Comuni di questa regione è quindi passato da 219 a 216.

Sulla scorta della documentazione trasmessa al Ministero dell'Interno (Direzione Centrale della Finanza locale) è stato disposto nel 2014 (vedasi comunicato del 23 ottobre 2014 emesso dal Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali) il pagamento del contributo statale a favore dei Comuni istituiti a seguito di procedure di fusione, nel rispetto delle modalità stabilite con la normativa vigente e della documentazione inviata dalle regioni competenti, per un importo di poco superiore ai 9,5 milioni di euro.

Ai fini dell'analisi degli andamenti finanziari è stata selezionata solamente una parte delle fusioni di Comuni perfezionate nel 2014, in base ai rendiconti acquisiti tramite il Sistema Informativo per la Rendicontazione Telematica degli Enti Locali (SIRTEL). Per consentire un confronto tra dati omogenei, sono state oggetto di analisi gli enti nati dalle fusioni, che hanno inviato il rendiconto 2014, ed i cui Comuni avevano inviato i rendiconti per gli esercizi 2011-2013, come esposto nella tabella seguente.

Tabella n. 11/UFC - Anagrafica delle Fusioni di Comuni 2014

Regione	FUSIONI				Comuni appartenenti alle Fusioni		
	Popolazione 2014	n. nuovi enti	Enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti	Enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti	n. Comuni	Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti	Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti
Lombardia	29.643	5	3	2	10	9	1
Friuli	6.343	1	-	1	2	2	-
Emilia Romagna	22.380	3	-	3	7	7	-
Veneto	8.632	2	1	1	4	4	-
Toscana	47.918	5	1	4	10	7	3
Marche	22.674	2	-	2	5	3	2
Totale	137.590	18	5	13	38	32	6

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel – aggiornamento 19/11/2015

Si sono, quindi, ricavate - come esposto nella successiva tabella n. 13 - le variazioni della spesa corrente (relativamente agli impegni in conto competenza) che hanno interessato nel triennio 2011-2013 i medesimi Comuni poi aggregatisi nel 2014 nelle fusioni prese in considerazione.

Tabella n. 12/UFC - Spesa corrente delle fusioni di Comuni 2011 - 2014

Regione	Fusioni 2014		Comuni appartenenti alla Fusione 2011-2013				Variazioni %	
	n. nuovi enti	Impegni in c/comp. 2014	n. Comuni	Impegni in c/comp. 2011	Impegni in c/comp. 2012	Impegni in c/comp. 2013	variazione % spesa dei Comuni 2013/2011	variazione % spesa delle fusioni nel 2014 rispetto a quella dei Comuni nel 2013
Lombardia	5	19.532.946	10	19.623.097	19.760.281	21.398.052	9,0	- 8,7
Friuli	1	5.566.029	2	5.237.904	5.367.820	5.637.625	7,6	- 1,3
Emilia Romagna	3	16.910.890	7	18.172.332	18.467.413	17.760.359	- 2,3	- 4,8
Veneto	2	9.783.551	4	10.951.745	10.953.128	10.777.430	- 1,6	- 9,2
Toscana	5	40.717.489	10	34.828.201	34.526.190	44.479.477	27,7	- 8,5
Veneto	2	13.537.092	5	11.733.993	11.878.625	15.054.053	28,3	- 10,1
Totale complessivo	18	106.047.997	38	100.547.271	100.953.457	115.106.996	14,5	- 7,9

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - aggiornamento novembre 2015 - Importi in euro.

Si può rilevare che - sia pur nel ristretto ambito di analisi indicato e al netto degli incentivi ricevuti - le fusioni considerate hanno prodotto un risparmio di spesa di circa 10 milioni di euro.

Va ricordato che la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015) ha introdotto un regime più favorevole in relazione alle limitazioni sulla spesa di personale per i Comuni che avviano il processo di fusione. In particolare all'art. 1, comma 450 si stabilisce che non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, i vincoli stabiliti dalla normativa vigente per l'assunzione mediante contratti a tempo determinato, fermo restando il limite della spesa complessiva per il personale sostenuta dai singoli enti nell'anno precedente la fusione, né i vincoli generali sull'equilibrio dei bilanci, ai Comuni istituiti a seguito di fusioni che presentino un rapporto di spesa di personale sulla spesa corrente non inferiore al 30%.

Tale incentivo alla creazione di nuovi Comuni derivanti da fusione riguarda soprattutto la spesa per il personale a tempo determinato, con presumibili effetti positivi nell'ambito delle risorse umane necessarie al maggior carico di lavoro richiesto dalla fase di avvio del nuovo ente.

Diverse Regioni hanno supportato i processi di fusione e incorporazione, in particolare dei Comuni tenuti all'esercizio obbligatorio di funzioni fondamentali, dandovi attuazione attraverso la previsione di contributi regionali di sostegno, di disciplina degli effetti della fusione, di impegni specifici per raggiungere intese.

4.6 Valutazioni di sintesi

Con riguardo alle fusioni di Comuni, il criterio dell'affiancamento dell'incentivazione regionale a quella statale (che ha previsto anche che la disciplina del Patto di stabilità interno per gli enti di nuova istituzione trova applicazione dal terzo anno successivo a quello della loro costituzione, nonché la destinazione di una quota del fondo di solidarietà comunale non inferiore, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, a 30 milioni di euro a Comuni istituiti a seguito di fusione) potrebbe risultare idoneo a favorire il riassetto istituzionale inteso a favorire l'aggregazione e la riduzione dei Comuni.

Ovviamente, il buon esito di tali processi rispetto agli obiettivi di riduzione della spesa e di aumento dell'efficienza gestionale dei servizi erogati dipende anche dalla corretta individuazione dell'ambito ottimale nel quale il nuovo ente si troverà ad operare. Una maggior facilità di accesso ai servizi da parte dei cittadini utenti può rappresentare un concreto stimolo a superare le resistenze "identitarie" che rappresentano le principale cause frenanti delle fusioni tra Comuni. La migliore fruibilità dei servizi, la maggior capacità contrattuale verso i fornitori e verso le altre amministrazioni, le economie di scala derivanti dalla razionalizzazione delle risorse rappresentano ulteriori fattori incentivanti per il conseguimento degli obiettivi di maggior efficienza, efficacia ed economicità perseguiti dal legislatore.

Le valutazioni di questa Corte sul descritto assetto delle gestioni associate obbligatorie, stante la incompletezza del numero dei certificati di conto consuntivo dell'esercizio 2014 resi disponibili dalle Unioni di Comuni, la relativa consistenza (necessitata da esigenze di omogeneità) del campione di enti analizzato ed il reiterato rinvio dei termini di decorso dell'obbligo di associare le funzioni fondamentali, non possono che essere ancora provvisorie, in quanto formulate in base ad andamenti finanziari che, seppur non privi di significatività, necessitano di essere confermati una volta che il fenomeno risulterà "stabilizzato".

Emerge, comunque, che la gestione associata delle funzioni fondamentali potrebbe costituire un'opportunità di razionalizzazione organizzativa al fine del conseguimento di più elevati standard di efficienza ed efficacia, oltre che dell'obiettivo primario del risparmio di spesa

pubblica, laddove non si verifichi un adempimento puramente formale agli obblighi imposti dal legislatore.

Ma, oltre al conseguimento di questi obiettivi, le Unioni di Comuni potrebbero costituire anche un'occasione di miglior pianificazione dello sviluppo locale e della tutela del territorio, soprattutto in una realtà caratterizzata da una "polverizzazione" degli Enti locali e da una conseguente frammentazione delle politiche territoriali.

In tale ottica, il ruolo di programmazione delle Regioni appare fondamentale per calibrare forme di sostegno e di incentivazione dell'associazionismo che tengano conto delle diverse specificità territoriali. Altrettanto necessaria è da considerarsi l'attività regionale di monitoraggio e valutazione dei risultati, in modo da intervenire con provvedimenti correttivi sulla programmazione, risolvere le criticità e contribuire a far superare le resistenze di ordine organizzativo o "culturale" che talvolta si riscontrano a livello locale.

Di qui l'opportunità di fornire alle Regioni stesse strumenti legislativi che meglio rispondano all'esigenza di governo e controllo dei processi associativi dei Comuni, anche attraverso procedimenti di concertazione e raccordo istituzionale con i Comuni stessi e con le Città metropolitane eventualmente presenti nel territorio regionale.

A livello centrale, inoltre (come già evidenziato dalla Sezione delle autonomie nella "relazione sugli andamenti della finanza territoriale - analisi dei flussi di cassa - esercizio 2014", (deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG), va ribadita l'importanza di un puntuale monitoraggio dell'intero fenomeno delle gestioni associate obbligatorie, così da valutare la stessa efficacia degli incentivi economici in rapporto ai risparmi di spesa concretamente conseguiti, nonché l'opportunità di istituire eventualmente altre forme di incentivazione (ad esempio, di natura fiscale) che potrebbero risultare di maggior efficacia.

L'opportunità di tale valutazione (raffronto tra "costo" degli incentivi e "ricavo" dei risparmi di spesa ottenuti) non sembra ancora essere stata condivisa dal legislatore statale, che si è limitato, nella legge di stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208 - *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* - art. 1, comma 17) a rendere permanente la destinazione di quota parte delle risorse del Fondo di solidarietà in favore delle Unioni e delle fusioni di Comuni, già prevista per il triennio 2014-2016 nell'importo complessivo di 60 milioni. In particolare, anche per gli esercizi successivi al 2016, la norma dispone la destinazione di 30 milioni di euro ad incremento del contributo spettante alle Unioni di Comuni (previsto ai sensi dell'art. 53, co. 10, della l. n. 388/2000) e di 30 milioni di euro ai Comuni istituiti a seguito di fusione, ai sensi dell'art. 20 del d.l. n. 95/2012 (cd. decreto "*spending review*").

5 GLI ANDAMENTI E GLI EQUILIBRI FINANZIARI COMPLESSIVI NELLA GESTIONE 2011-2014 DI COMUNI E PROVINCE

5.1 I Comuni

5.1.1 Premessa

Come noto, il legislatore è più volte intervenuto negli ultimi anni al fine di offrire una tutela più incisiva ed efficace agli equilibri di bilancio, recentemente elevati a rango costituzionale (l. cost. 20 aprile 2012, n. 1).

In questa prospettiva si colloca, innanzitutto, l'art. 3 del d.l. n. 174/2012, che annovera nell'accezione di "equilibrio finanziario" non solo la gestione di competenza e quella in conto residui, ma anche la gestione di cassa (art. 147, co. 2, lett. c, Tuel, novellato)⁸⁸, il cui monitoraggio diviene particolarmente strategico nell'attuale fase congiunturale.

Al fine di potenziare gli strumenti di tutela, la predetta norma ha introdotto una nuova tipologia di controllo sugli equilibri finanziari (art. 147-*quinquies* del Tuel)⁸⁹, svolta sotto la direzione del responsabile del servizio finanziario, che si aggiunge al tradizionale obbligo di monitoraggio degli equilibri generali di bilancio, da garantire almeno una volta l'anno (entro il 30 settembre) ai fini dell'eventuale adozione delle misure di riequilibrio previste dall'art. 193 del Tuel.

Successivamente, il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126 (che, a decorrere dal 2015, ha anticipato al 31 luglio il predetto termine di verifica degli equilibri) ha previsto l'obbligo per gli Enti locali di rispettare, durante la gestione e nelle variazioni di bilancio, il pareggio finanziario e tutti gli equilibri, in termini di competenza e di cassa.

Qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui, il nuovo art. 193 del Tuel impone di adottare, in sede di salvaguardia degli equilibri, anche le misure necessarie a ripristinare il pareggio, nonché i provvedimenti necessari ad adeguare il

⁸⁸ Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011, si prevede la necessità di un più generale equilibrio economico - patrimoniale, da verificare costantemente attraverso la rilevazione integrata dei fenomeni gestionali.

⁸⁹ Questa peculiare tipologia di controllo è disciplinata nel regolamento di contabilità dell'ente e svolta nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione. Tale controllo implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui⁹⁰.

La riforma in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, inoltre, ha creato una più generale nozione di “equilibrio di bilancio” che, travalicando il versante squisitamente finanziario, arriva ad includere gli equilibri economici e patrimoniali, da garantire attraverso una rappresentazione analitica ed integrata dei fenomeni gestionali e della loro evoluzione.

Rinviano ad apposite sezioni della relazione la trattazione della gestione in disavanzo e degli aspetti economico patrimoniali, si procederà in questo capitolo ad analizzare la tematica degli equilibri finanziari dalla seguente triplice prospettiva:

- gestione di competenza, che dà atto del rispetto delle impostazioni fondamentali della programmazione e della capacità dell'ente di utilizzare le risorse disponibili accertate;
- gestione di cassa, che consente di cogliere il livello di attendibilità delle previsioni attraverso il loro effettivo grado di realizzo in incassi e pagamenti;
- gestione residui, che contribuisce a valutare la costruzione degli equilibri nell'andamento storico dell'amministrazione, all'esito delle registrazioni contabili effettuate in anni precedenti e riportate nel conto del bilancio.

La combinazione dei suddetti elementi consente di cogliere i risultati gestionali anche attraverso l'utilizzo di alcuni indicatori sintetici.

Al fine di fornire una rappresentazione più completa dell'evoluzione dei fenomeni esaminati, le analisi utilizzano i dati derivanti dai rendiconti 2011, 2012, 2013 e 2014, di un campione - omogeneo nel quadriennio - di 5.825 Comuni, pari al 72,4% del totale, con una popolazione rappresentata pari al 70,2% (fonte Istat)⁹¹.

Ai fini di una migliore comparabilità, l'insieme di enti presi in considerazione non contempla quelli che hanno partecipato alla sperimentazione prevista dall'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011.

I Comuni, inoltre, sono aggregati anche per fasce demografiche, al fine di consentire un'analisi delle condizioni di equilibrio finanziario tarata su base dimensionale, che tiene conto delle

⁹⁰ A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, a decorrere dal 2015, gli Enti locali sono tenuti a rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri in termini di competenza e di cassa. Con la periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'Ente locale, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare, contestualmente:

- a) le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui;
- b) i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'art. 194;
- c) le iniziative necessarie ad adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui.

⁹¹ Nel campione mancano i Comuni della Valle d'Aosta, i cui modelli contabili non consentono l'automatica aggregazione dei dati.

variabili connesse alla diversa capacità di bilancio ed alla diversa incidenza dei vincoli di finanza pubblica (ad es., limiti di spesa del personale, il patto di stabilità interno, ecc.).

Gli andamenti e gli indici sono costruiti sui dati della competenza depurati delle partite per movimento fondi.

L'analisi della gestione di cassa e dei residui riguarda, invece, i dati della gestione nella sua interezza (competenza e residui).

Tab. 1 EQC: Comuni del campione per area geografica

Zona	2014	
	N. Enti	Popolazione totale
Nord Ovest	2.406	10.983.854
Nord Est	1.177	8.313.308
Centro	712	9.560.381
Sud	1.090	10.067.587
Isole	440	3.768.642
Totale	5.825	42.693.772

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.1.2 Gli andamenti

5.1.2.1 Gestione di competenza

Nel periodo 2011-2014, gli accertamenti totali si mantengono pressoché stabili, mentre gli impegni totali risultano in diminuzione del 5,2% (tab.2EQC, 3EQC).

Ai fini del risultato complessivo, le entrate correnti fanno registrare un incremento del 9,97%, compensato da una riduzione delle entrate in conto capitale del 12,8%, a fronte della quale si registra una flessione della spesa d'investimento pari al 24,2%.

Al di là delle fisiologiche oscillazioni di tale tipologia di spesa, che risente dei programmi di volta in volta deliberati dalle amministrazioni locali, il fenomeno risulta particolarmente evidente in alcune regioni meridionali e insulari, per via dell'elevato grado di rigidità della spesa corrente, la cui ipertrofia finisce per sottrarre preziose risorse alla spesa d'investimento.

Ai fini degli equilibri correnti, a fronte di una tendenziale stabilità delle entrate extra-tributarie, si assiste ad un progressivo incremento degli accertamenti di quelle entrate tributarie (+18,3%), compensato da una riduzione dei trasferimenti correnti (-13,8%).

Contribuiscono alla riduzione degli accertamenti al Titolo II dell'entrata non solo la progressiva transizione verso un modello di finanza autonoma, ma anche alcune nuove modalità di contabilizzazione, tra cui, *in primis*, quella del fondo di solidarietà comunale.

Di particolare interesse appare l'incremento, nel 2013 e 2014 rispetto al 2012, degli accertamenti al Titolo V (rispettivamente, +60,4% e +74,5%) e degli impegni al Titolo III della spesa

(rispettivamente, +47,3% e 44%), anche per via della contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità previste dall'art. 1, comma 13 e ss., del d.l. 8 aprile 2013, n. 35 e art. 31 e ss., d.l. n. 66/2014⁹².

La tabella n. 2 evidenzia inoltre un *trend* di significativa riduzione delle contabilizzazioni ai servizi per conto terzi (Titolo VI entrata -16,8%, Titolo IV spesa -16,7%), anche per effetto della progressiva correzione di prassi scorrette, consolidate nel passato e più volte censurate dalle Sezioni regionali di controllo⁹³, che, nei casi più gravi, hanno dato luogo all'accertamento del rispetto solo formale ed apparente del patto di stabilità interno ed alla conseguente attivazione della procedura sanzionatoria prevista dall'art. 20, co. 12, del d.l. n. 98/2011.

⁹² Con l'art. 31, d.l. n. 66/2014, è stata stanziata la somma di 2 miliardi di euro per incrementare la dotazione del Fondo destinato al pagamento delle pendenze degli enti locali nei confronti delle società ed enti partecipati (ex art. 1, co. 10, d.l. n. 35/2013). Il successivo art. 32 del d.l. 24 aprile 2014, ha previsto un incremento di 6.000 milioni di euro della dotazione per l'anno 2014 del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" di cui al comma 10 dell'articolo 1 del Decreto-Legge 8 aprile 2012, n. 35 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013 n. 64, per far fronte ai pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2013. La ripartizione dell'incremento tra le tre Sezioni del Fondo, tra le quali quella dedicata agli Enti locali è stabilita con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Cfr., sul punto, Sezione delle autonomie, "L'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali", audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 22 ottobre 2015.

⁹³ Cfr., *ex multis*, Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibera n. 362/2013/PRSP, Sezione regionale di controllo per la Puglia, n. 162/PRSP/2014. Come noto, l'art. 20, co. 12, del d.l. n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011, prevede una specifica responsabilità sanzionatoria a carico degli amministratori e del responsabile economico finanziario, nel momento in cui le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive.

Tab. 2 EQC: COMUNI - Andamento degli accertamenti e delle riscossioni (esercizi 2011-2014)

Entrate 2011	Competenza		Residui		Totale	
	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	23.300.164	17.756.491	8.510.266	3.901.164	31.810.430	21.657.655
Titolo II	7.705.826	5.474.303	4.333.386	1.950.010	12.039.212	7.424.312
Titolo III	8.311.692	4.990.195	9.433.724	2.750.384	17.745.416	7.740.579
Totale entrate correnti	39.317.682	28.220.990	22.277.376	8.601.557	61.595.058	36.822.547
Titolo IV	7.986.723	3.655.227	18.947.756	3.951.049	26.934.479	7.606.276
Titolo V	4.464.714	3.153.584	6.326.167	2.059.484	10.790.881	5.213.068
Totale entrate conto capitale	12.451.437	6.808.811	25.273.923	6.010.533	37.725.360	12.819.343
Titolo VI	4.512.471	4.009.300	1.353.530	411.254	5.866.001	4.420.555
Totale Entrate	56.281.590	39.039.101	48.904.829	15.023.344	105.186.419	54.062.445

Entrate 2012	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	25.967.453	19.907.121	9.513.772	4.405.951	35.481.225	24.313.072
Titolo II	6.728.041	4.569.686	4.422.713	2.270.766	11.150.754	6.840.452
Titolo III	8.208.137	4.949.345	9.300.463	2.906.446	17.508.600	7.855.791
Totale entrate correnti	40.903.632	29.426.152	23.236.949	9.583.163	64.140.580	39.009.316
Titolo IV	8.006.367	3.970.120	17.624.200	3.365.439	25.630.567	7.335.559
Titolo V	3.989.194	2.989.874	5.131.542	1.719.545	9.120.736	4.709.419
Totale entrate conto capitale	11.995.561	6.959.994	22.755.742	5.084.984	34.751.303	12.044.978
Titolo VI	4.280.558	3.843.721	1.211.743	398.949	5.492.301	4.242.670
Totale Entrate	57.179.751	40.229.867	47.204.433	15.067.097	104.384.184	55.296.964

Entrate 2013	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	25.231.226	18.123.494	10.515.192	4.428.425	35.746.418	22.551.920
Titolo II	9.002.235	6.935.352	4.118.611	2.049.305	13.120.847	8.984.657
Titolo III	8.750.154	4.803.318	9.137.324	3.252.096	17.887.478	8.055.414
Totale entrate correnti	42.983.615	29.862.164	23.771.127	9.729.827	66.754.743	39.591.991
Titolo IV	7.163.830	2.951.263	16.946.285	3.085.122	24.110.115	6.036.385
Titolo V	6.399.043	5.748.868	4.037.538	1.033.786	10.436.581	6.782.654
Totale entrate conto capitale	13.562.873	8.700.131	20.983.823	4.118.908	34.546.696	12.819.039
Titolo VI	4.028.545	3.683.557	1.048.858	324.528	5.077.403	4.008.085
Totale Entrate	60.575.034	42.245.853	45.803.808	14.173.263	106.378.842	56.419.116

Entrate 2014	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	27.557.935	20.653.482	12.412.302	5.360.770	39.970.237	26.014.252
Titolo II	6.639.359	4.461.213	3.825.498	2.023.018	10.464.856	6.484.231
Titolo III	7.985.547	4.694.579	9.313.771	2.189.869	17.299.318	6.884.447
Totale entrate correnti	42.182.840	29.809.274	25.551.571	9.573.656	67.734.411	39.382.930
Titolo IV	6.754.050	2.456.019	15.905.221	3.157.365	22.659.272	5.613.384
Titolo V	6.961.762	6.097.274	3.269.447	675.827	10.231.209	6.773.101
Totale entrate conto capitale	13.715.812	8.553.293	19.174.669	3.833.192	32.890.481	12.386.485
Titolo VI	3.754.809	3.517.007	841.289	221.190	4.596.098	3.738.197
Totale Entrate	59.653.461	41.879.574	45.567.529	13.628.039	105.220.990	55.507.612

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

TAB 3 EQC S: COMUNI - Andamento degli impegni e dei pagamenti - competenza e residui

Spese 2011	Competenza		Residui		Totale	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	36.953.968	26.304.207	16.925.368	8.855.572	53.879.336	35.159.778
Titolo II	10.122.220	1.846.098	35.786.292	8.142.137	45.908.512	9.988.236
Titolo III	5.356.136	4.662.126	635.824	492.702	5.991.960	5.154.828
Totale	52.432.324	32.812.431	53.347.484	17.490.411	105.779.808	50.302.842
Titolo IV	4.510.127	3.754.277	1.973.552	753.239	6.483.679	4.507.515
Totale Spesa	56.942.451	36.566.708	55.321.036	18.243.650	112.263.487	54.810.357

Spese 2012	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	37.353.122	26.082.993	17.584.347	8.984.236	54.937.469	35.067.229
Titolo II	9.438.508	2.258.653	33.340.718	7.453.388	42.779.225	9.712.042
Titolo III	5.524.700	4.842.460	778.355	677.563	6.303.055	5.520.023
Totale	52.316.330	33.184.106	51.703.419	17.115.187	104.019.749	50.299.293
Titolo IV	4.282.629	3.605.171	1.761.864	699.425	6.044.493	4.304.595
Totale Spesa	56.598.959	36.789.277	53.465.283	17.814.611	110.064.242	54.603.888

Spese 2013	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	39.330.501	27.525.958	18.741.149	10.686.008	58.071.649	38.211.966
Titolo II	8.083.680	1.374.957	30.922.113	7.264.229	39.005.793	8.639.186
Titolo III	8.139.608	5.159.744	620.663	460.074	8.760.271	5.619.817
Totale	55.553.788	34.060.660	50.283.925	18.410.310	105.837.713	52.470.970
Titolo IV	4.028.630	3.429.952	1.552.807	565.281	5.581.437	3.995.233
Totale Spesa	59.582.418	37.490.611	51.836.732	18.975.592	111.419.150	56.466.203

Spese 2014	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	37.922.248	27.084.195	17.848.909	11.270.280	55.771.156	38.354.475
Titolo II	8.065.032	1.228.913	26.717.826	5.474.270	34.782.857	6.703.182
Titolo III	7.955.756	5.358.278	2.882.021	608.917	10.837.778	5.967.195
Totale	53.943.036	33.671.386	47.448.756	17.353.467	101.391.791	51.024.853
Titolo IV	3.754.821	3.239.272	1.343.989	513.929	5.098.810	3.753.201
Totale Spesa	57.697.856	36.910.658	48.792.745	17.867.396	106.490.601	54.778.054

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

5.1.2.2 Gestione dei residui

L'esame della consistenza dei residui prende a riferimento l'evoluzione dello *stock* iniziale (ossia all'1 gennaio) rispetto a quello finale (ossia al 31 dicembre), al netto delle movimentazioni intervenute nel corso dell'esercizio.

A riguardo, si osserva preliminarmente che il valore totale dei residui attivi finali, rapportato alla consistenza di quelli iniziali (conservati), risulta in costante incremento fino al 2013, in quanto passa dal 95,8% al 101,8%, con evidente insorgenza di residui di nuova formazione nell'esercizio di riferimento. Nel 2014, tale rapporto si inverte, scendendo al 99,5%.

Tale andamento trova rispondenza sia con riferimento ai residui attivi correnti (in cui il rapporto passa nel triennio dal 100,8% al 108,1, per poi scendere nuovamente nel 2014 al 104,4%⁹⁴), sia in

⁹⁴ Il valore costantemente al di sopra del 100% testimonia la presenza di residui di nuova formazione.

quelli in conto capitale (per i quali il rapporto oscilla tra il 91,2% del 2012 e il 95,7% del 2013, per poi scendere nel 2014 al 94,4%).

La marcata inversione di tendenza registrata, in modo pressoché generalizzato, nell'ultima annualità, ossia nel 2014, è da imputare principalmente alle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, poste in essere al 31 dicembre 2014, propedeutiche a quelle di riaccertamento straordinario previste dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011, ai fini della reimputazione di tali poste creditorie secondo il principio di competenza finanziaria potenziata.

In termini generali, se il mantenimento in bilancio di residui attivi risalenti nel tempo può apparire talvolta fisiologico con riferimento alle entrate in conto capitale, ove legato ad un ciclo di realizzazione degli investimenti molto lungo, non altrettanto può dirsi con riferimento alle entrate tributarie ed extra-tributarie, per le quali si riscontrano alcune tipologie di crediti (recupero dell'evasione fiscale, canoni di locazione di alloggi ERP, proventi da sanzioni amministrative, ecc.) di riscossione tradizionalmente lenta e difficoltosa, che si ripercuotono in maniera significativa sulle tempistiche e, a volte, sulle stesse possibilità di riscossione.

Nel regime antecedente all'armonizzazione contabile - in cui è prevista una nuova modalità di contabilizzazione delle poste attive ed il contestuale accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità -, il legislatore, a tutela degli equilibri di bilancio, ha previsto l'obbligo di appostamento di un fondo svalutazione crediti con l'art. 6, co. 17, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012⁹⁵.

Con riferimento ai residui attivi dei servizi per conto terzi, sia da riportare che conservati, il relativo *stock* risulta in costante e progressiva riduzione (rispettivamente, -40,6% e -32,7% nel quadriennio), anche per via di un uso più pertinente di tali contabilizzazioni, già registrato nella gestione di competenza.

Al riguardo, è anche utile ricordare che l'art. 7, co. 1, lett. b, del d.lgs. n. 118/2011, al fine di garantire l'omogeneità dei bilanci pubblici, vieta l'imputazione provvisoria di operazioni (cd. "compensazione amministrativa") alle partite di giro/servizi per conto terzi.

⁹⁵ Tale norma, come noto, prevedeva, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012 e nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili, che gli enti locali iscrivessero nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25% dei residui attivi, di cui ai Titoli I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione, potevano essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti avessero analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità.

TAB 4 EQC S: COMUNI - Composizione residui attivi (esercizi 2011-2014)

Entrate 2011	Residui conservati	Accertamenti (residui)	Riscossioni (Residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (totali)	Residui da riportare/ Conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	9.359.937	8.510.266	3.901.164	45,84	5.543.673	10.152.775	108,47
Titolo II	4.609.392	4.333.386	1.950.010	45,00	2.231.523	4.614.900	100,12
Titolo III	10.597.680	9.433.724	2.750.384	29,15	3.321.497	10.004.837	94,41
Totale entrate correnti	24.567.009	22.277.376	8.601.557	38,61	11.096.692	24.772.512	100,84
Titolo IV	20.473.933	18.947.756	3.951.049	20,85	4.331.497	19.328.203	94,40
Titolo V	6.740.877	6.326.167	2.059.484	32,56	1.311.130	5.577.813	82,75
Totale entrate c/capitale	27.214.810	25.273.923	6.010.533	23,78	5.642.626	24.906.017	91,52
Titolo VI	1.590.253	1.353.530	411.254	30,38	503.171	1.445.446	90,89
Totale Entrate	53.372.071	48.904.829	15.023.344	30,72	17.242.489	51.123.975	95,79

Entrate 2012	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/ Conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	10.159.340	9.513.772	4.405.951	46,31	6.060.332	11.168.153	109,93
Titolo II	4.617.811	4.422.713	2.270.766	51,34	2.158.355	4.310.302	93,34
Titolo III	10.008.384	9.300.463	2.906.446	31,25	3.258.792	9.652.809	96,45
Totale entrate correnti	24.785.535	23.236.949	9.583.163	41,24	11.477.479	25.131.265	101,39
Titolo IV	19.290.162	17.624.200	3.365.439	19,10	4.036.248	18.295.008	94,84
Titolo V	5.619.603	5.131.542	1.719.545	33,51	999.320	4.411.317	78,50
Totale entrate c/capitale	24.909.766	22.755.742	5.084.984	22,35	5.035.567	22.706.325	91,15
Titolo VI	1.445.505	1.211.743	398.949	32,92	436.837	1.249.631	86,45
Totale Entrate	51.140.806	47.204.433	15.067.097	31,92	16.949.884	49.087.220	95,98

Entrate 2013	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/ Conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	11.173.382	10.515.192	4.428.425	42,11	7.107.731	13.194.498	118,09
Titolo II	4.310.199	4.118.611	2.049.305	49,76	2.066.884	4.136.190	95,96
Titolo III	9.653.427	9.137.324	3.252.096	35,59	3.946.836	9.832.064	101,85
Totale entrate correnti	25.137.008	23.771.127	9.729.827	40,93	13.121.451	27.162.751	108,06
Titolo IV	18.301.086	16.946.285	3.085.122	18,21	4.212.567	18.073.730	98,76
Titolo V	4.406.770	4.037.538	1.033.786	25,60	650.175	3.653.927	82,92
Totale entrate c/capitale	22.707.856	20.983.823	4.118.908	19,63	4.862.742	21.727.657	95,68
Titolo VI	1.249.519	1.048.858	324.528	30,94	344.988	1.069.318	85,58
Totale Entrate	49.094.383	45.803.808	14.173.263	30,94	18.329.181	49.959.726	101,76

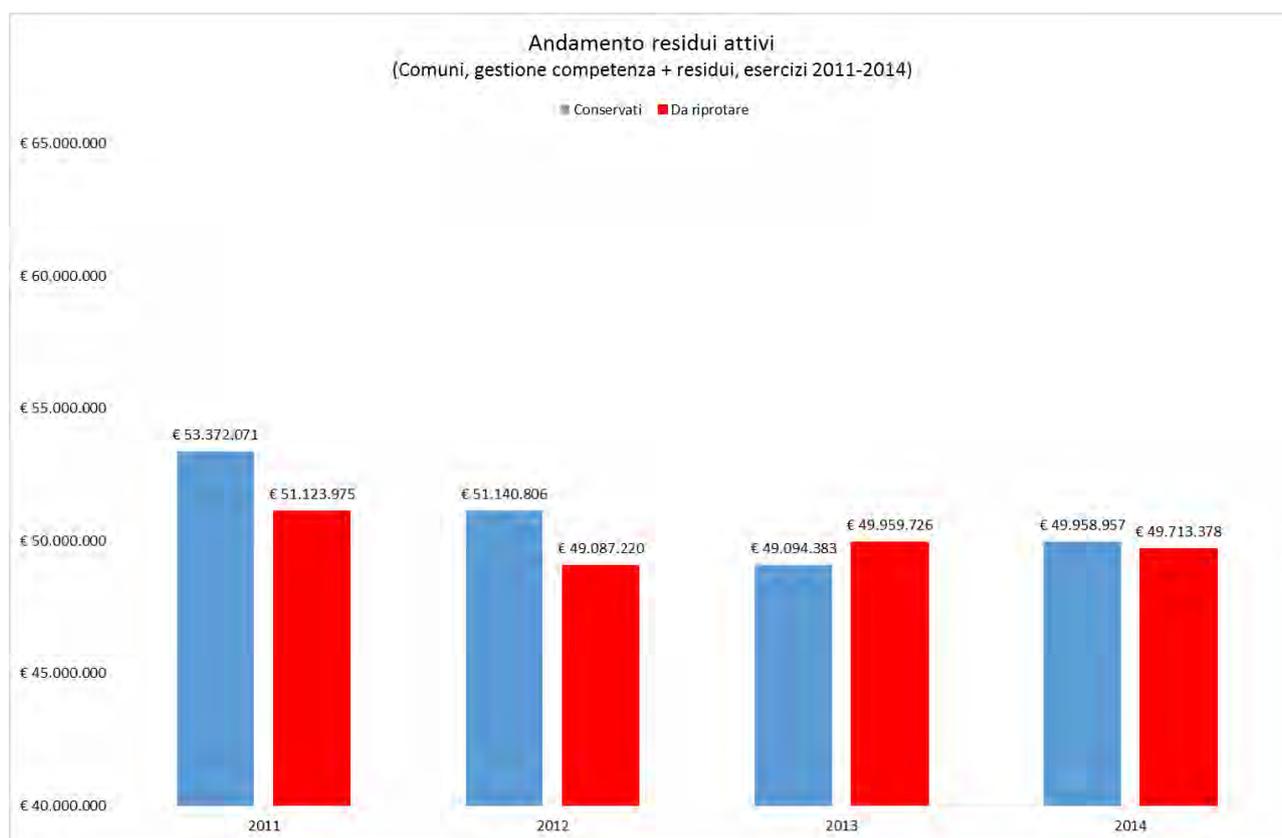
Entrate 2014	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/ Conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	13.194.768	12.412.302	5.360.770	43,19	6.904.453	13.955.985	105,77
Titolo II	4.136.055	3.825.498	2.023.018	52,88	2.178.146	3.980.626	96,24
Titolo III	9.831.720	9.313.771	2.189.869	23,51	3.290.968	10.414.870	105,93
Totale entrate correnti	27.162.543	25.551.571	9.573.656	37,47	12.373.567	28.351.481	104,38
Titolo IV	18.082.013	15.905.221	3.157.365	19,85	4.298.031	17.045.888	94,27
Titolo V	3.645.079	3.269.447	675.827	20,67	864.488	3.458.108	94,87
Totale entrate c/capitale	21.727.092	19.174.669	3.833.192	19,99	5.162.519	20.503.996	94,37
Titolo VI	1.069.321	841.289	221.190	26,29	237.802	857.901	80,23
Totale Entrate	49.958.957	45.567.529	13.628.039	29,91	17.773.887	49.713.378	99,51

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

Il grafico n. 3, che mette in raffronto l'ammontare dei residui attivi conservati rispetto a quelli da riportare, evidenzia nel 2013 un volume di residui attivi a fine anno superiore rispetto a quello iniziale, e dunque l'insorgenza di residui di nuova formazione.

Siffatto andamento si inverte nuovamente nel 2014, in cui lo *stock* dei residui da riportare ritorna nuovamente, sia pur di poco, inferiore a quello dei residui conservati.

Grafico 1 EQC



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

Sul versante della spesa (tab. 5 EQC), la massa debitoria complessiva, desumibile dalla consistenza dei residui passivi totali, subisce una progressiva riduzione nel quadriennio (-10%), e soprattutto nelle ultime due annualità⁹⁶ – 2013 e 2014 -, per via dell'anticipazione di liquidità di cui ai d.l. n. 35/2013 e n. 66/2014.

Gli effetti di tale anticipazione sono ben visibili anche dai pagamenti correnti (Titolo I) in conto residui, che passano dagli 8,9 miliardi di euro del 2012 ai 10,6 e 11,2 miliardi di euro, rispettivamente, nel 2013 e nel 2014.

⁹⁶ Nel 2013 e 2014 lo *stock* dei residui da riportare ammonta, rispettivamente, a 54,9 e 51,7 miliardi di euro, a fronte dei 57,4 e 55,4 miliardi di euro del biennio precedente.

Per lo stesso motivo, in forte aumento sono i residui del Titolo III della spesa e cioè le spese per rimborso prestiti, dove si allocano i residui di stanziamento che a fine esercizio 2013 costituiscono addirittura il 403,1% di quelli d'inizio gestione (nel 2014 sono il 154,9%), anche per via della contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013, riscossa in corso d'anno (tabella n. 2 EQC E) e da restituire entro un arco temporale trentennale.

Dal grafico seguente (n. 2 EQC), emerge una consistenza a fine esercizio dei residui passivi, iniziali e finali, che rappresenta un valore che oscilla tra il 97,3% e il 94,1% di quella d'inizio esercizio, con una punta, nel 2013, del 99,1%.

Al di là di quanto appena osservato in riferimento al rimborso prestiti, le partite pregresse di parte corrente fanno registrare un ammontare di residui finali superiore a quello dei residui iniziali, almeno negli anni 2011 e 2012 (104,8% e 106,1%).

Nel successivo biennio, anche per via dell'incremento di liquidità di molti enti, tale tendenza si inverte (99,9% nel 2013 e 87,7% nel 2014).

Migliore risulta lo smaltimento dei residui in conto capitale, che, a fine esercizio, raggiunge valori compresi tra il 91% e il 93% circa.

Il differente volume di residui passivi da riportare rispetto a quelli conservati è da addebitare agli incassi e pagamenti in conto residui, e dunque anche all'estinzione di obbligazioni pregresse conseguente alle anticipazioni di liquidità.

Tab. 5 EQC: COMUNI - Composizione residui passivi (esercizi 2011-2014)

Spese 2011	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	17.863.971	16.925.368	8.855.572	52,32	10.649.762	18.719.558	104,79
Titolo II	38.314.278	35.786.292	8.142.137	22,75	8.276.122	35.920.276	93,75
Titolo III	654.050	635.824	492.702	77,49	694.010	837.132	127,99
Totale	56.832.299	53.347.484	17.490.411	32,79	19.619.893	55.476.966	97,62
Titolo IV	2.199.047	1.973.552	753.239	38,17	755.851	1.976.164	89,86
Totale	59.031.346	55.321.036	18.243.650	32,98	20.375.744	57.453.130	97,33

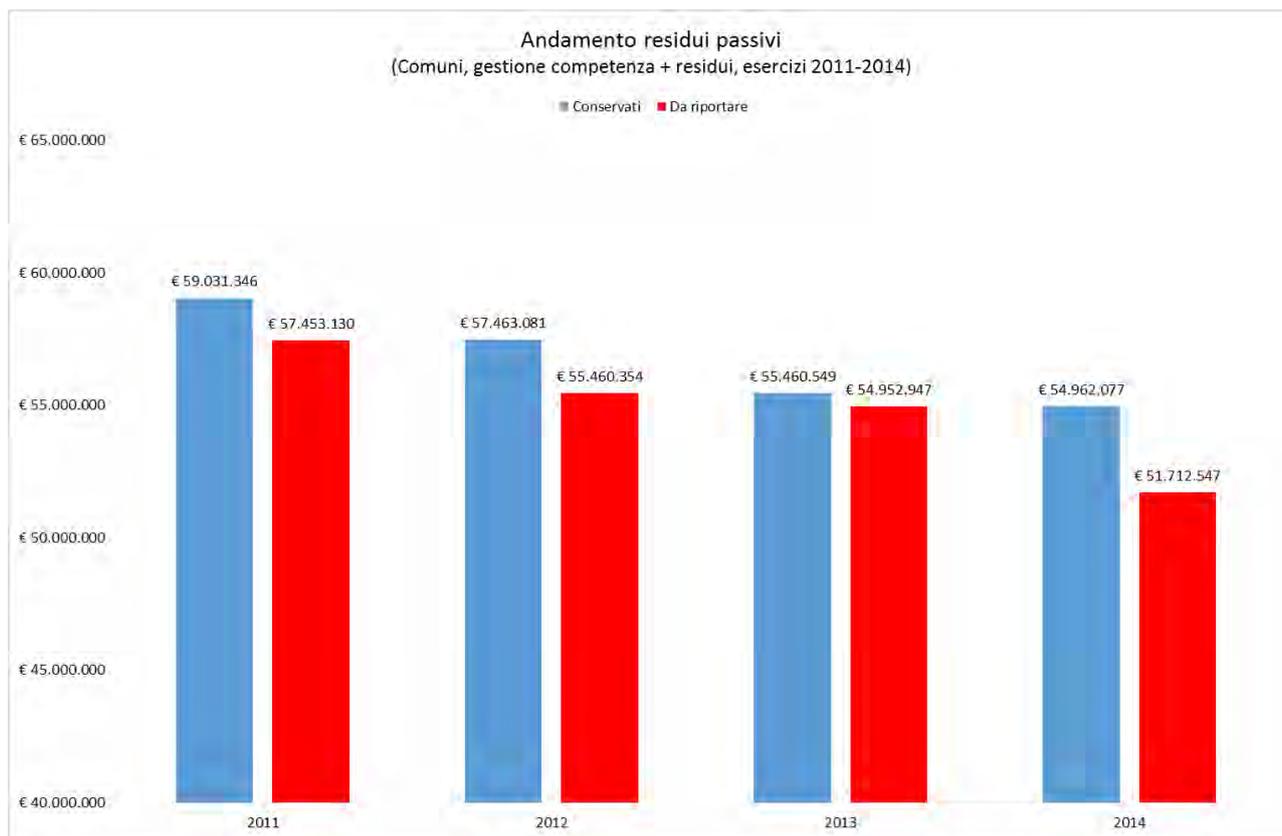
Spese 2012	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	18.725.757	17.584.347	8.984.236	51,09	11.270.130	19.870.241	106,11
Titolo II	35.919.474	33.340.718	7.453.388	22,36	7.179.854	33.067.183	92,06
Titolo III	841.687	778.355	677.563	87,05	682.240	783.032	93,03
Totale	55.486.918	51.703.419	17.115.187	33,10	19.132.224	53.720.456	96,82
Titolo IV	1.976.163	1.761.864	699.425	39,70	677.459	1.739.898	88,04
Totale	57.463.081	53.465.283	17.814.611	33,32	19.809.682	55.460.354	96,51

Spese 2013	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	19.873.140	18.741.149	10.686.008	57,02	11.804.542	19.859.683	99,93
Titolo II	33.067.194	30.922.113	7.264.229	23,49	6.708.723	30.366.607	91,83
Titolo III	779.154	620.663	460.074	74,13	2.979.864	3.140.453	403,06
Totale	53.719.489	50.283.925	18.410.310	36,61	21.493.129	53.366.743	99,34
Titolo IV	1.741.060	1.552.807	565.281	36,40	598.678	1.586.204	91,11
Totale	55.460.549	51.836.732	18.975.592	36,61	22.091.807	54.952.947	99,08

Spese 2014	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	b	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	19.859.122	17.848.909	11.270.280	63,14	10.838.052	17.416.681	87,70
Titolo II	30.371.468	26.717.826	5.474.270	20,49	6.836.119	28.079.675	92,45
Titolo III	3.145.241	2.882.021	608.917	21,13	2.597.479	4.870.582	154,86
Totale	53.375.831	47.448.756	17.353.467	36,57	20.271.650	50.366.939	94,36
Titolo IV	1.586.246	1.343.989	513.929	38,24	515.549	1.345.609	84,83
Totale	54.962.077	48.792.745	17.867.396	36,62	20.787.199	51.712.547	94,09

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

Grafico 2 EQC

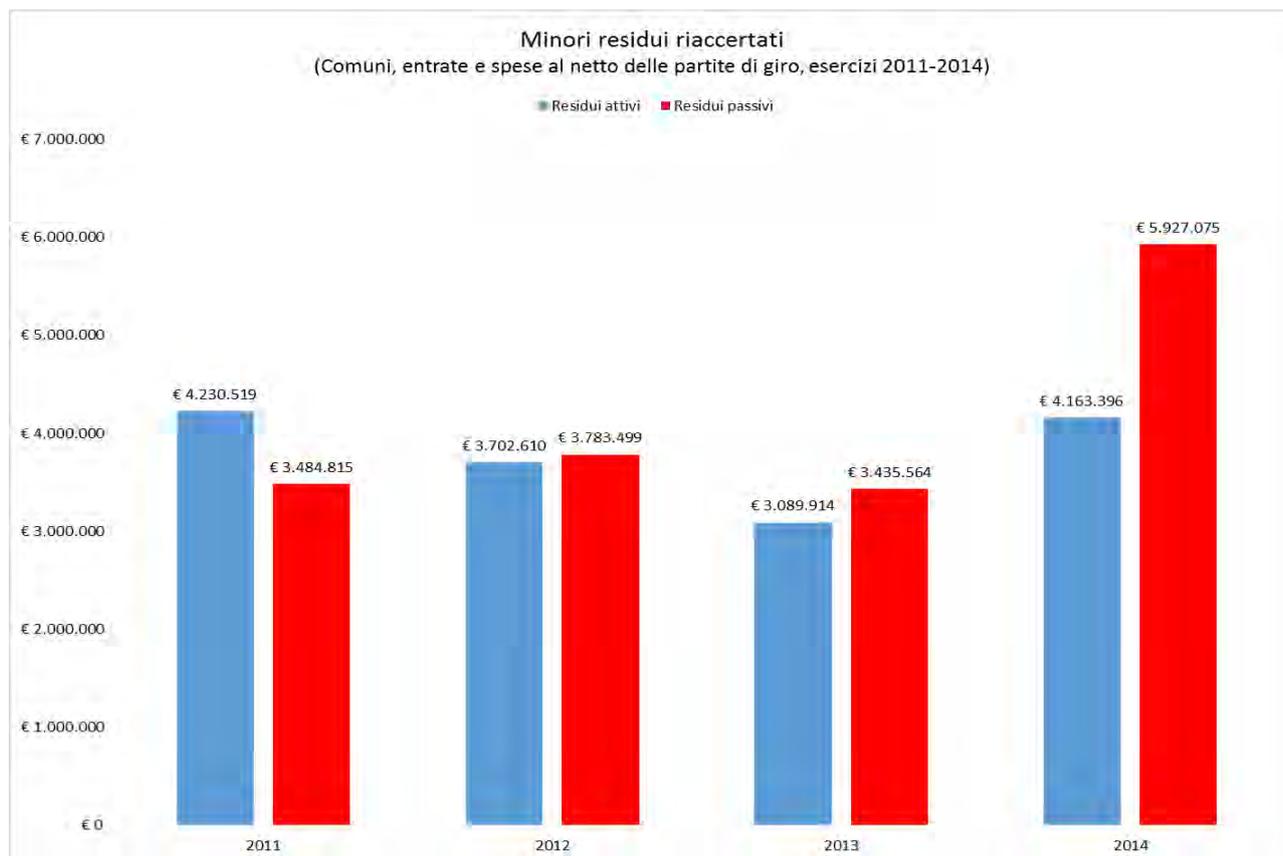


Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

Dal grafico seguente, che evidenzia il raffronto tra i minori residui attivi e passivi riaccertati in ciascuno degli esercizi presi in considerazione, emerge che, a partire dal 2012, risultano cancellati residui passivi in misura maggiore rispetto ai corrispondenti residui attivi.

Il picco registrato nel 2014 fornisce evidenza grafica del venir meno di un consistente *stock* di residui passivi, ben superiore a quelli attivi, collegato anche all'estinzione, per adempimento, di obbligazioni pregresse.

Grafico 3 EQC



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in migliaia di euro

5.1.2.3 Gestione di cassa

La gestione di cassa nel quadriennio in considerazione si caratterizza per un andamento tendenzialmente stabile (TAB 6 EQC).

Le riscossioni totali, a partire dal 2011, sono state pari, rispettivamente, al 51,4%, al 52,97%, al 53,04% ed al 52,75% degli accertamenti totali.

Nella gestione in conto capitale - in cui le iniziative d'investimento non seguono, talvolta, un *trend* costante - la velocità di riscossione si attesta tra il 33,9% e il 37,6%.

Nella gestione corrente, la velocità di riscossione (ossia il rapporto tra incassi ed accertamenti totali) si attesta intorno al 60% circa (rispettivamente, 59,8%, 60,8%, 59,3% e 58,1%), con valori tendenzialmente stabili, seppur più contenuti, nelle entrate extra-tributarie (44% circa, che nel 2014 scende al 39,8%).

Le entrate tributarie fanno registrare una lieve flessione della velocità di riscossione, che passa dal 68% al 65% nel 2014, mentre quelle da trasferimenti correnti hanno un andamento inverso (dal 61,4% del 2012 passano al 68,5% del 2013 per poi ritornare nuovamente, nel 2014, al 62% circa).

Le oscillazioni, nella fattispecie, risentono anche delle tempistiche di erogazione del Fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti compensativi del minor gettito dell'Imu sperimentale.

Sul versante della spesa (tab. 7 EQC), la velocità di pagamento (ossia il rapporto tra pagamenti ed impegni in competenza) complessiva risulta in progressivo incremento, passando dal 49% circa al 51,4% circa.

Analogamente a quanto già riscontrato in riferimento alle entrate, appare evidente il divario tra la velocità di pagamento nella gestione corrente - che oscilla tra il 63,8 % del 2012 e il 68,7% del 2014 – e quella, ben più contenuta, registrata nella gestione in conto capitale – che oscilla tra il 21,8% del 2011 e il 19,3% del 2014.

I grafici seguenti (4 EQC e 5 EQC) evidenziano l'andamento della velocità di riscossione e di pagamento, rispettivamente in conto competenza e in conto residui, al netto dei servizi per conto terzi.

Dal primo grafico, n. 4 EQC, emerge che, nella gestione di competenza, la velocità di riscossione, nel quadriennio in considerazione, risulta costantemente al di sopra della corrispondente velocità di pagamento. Nel 2014 la prima si attesta al 68,6%, mentre la seconda al 62,4%, con uno scarto di 6,2 punti percentuali.

Gli effetti benefici sulla liquidità degli enti sono, tuttavia, parzialmente compensati dalla gestione residui, in cui tale rapporto si inverte (grafico 5 EQC).

La velocità di pagamento a residui, infatti, risulta superiore alla corrispondente velocità di riscossione, con una forbice in crescente aumento, che raggiunge, nel 2014, un divario di 6,6 punti percentuali.

Aggregando le gestioni – competenza e residui – si mantiene un certo equilibrio tra velocità di riscossione e di pagamento, con una lieve prevalenza della prima sulla seconda (nel 2014, +1,3 punti percentuali circa).

Tab. 6 EQC E: COMUNI - Velocità di riscossione % - trend 2011-2014

Entrate	2011			2012			2013			2014		
	(comp.)	(res.)	(Tot.)									
Titolo I	76,21	45,84	68,08	76,66	46,31	68,52	71,83	42,11	63,09	74,95	43,19	65,08
Titolo II	71,04	45,00	61,67	67,92	51,34	61,35	77,04	49,76	68,48	67,19	52,88	61,96
Titolo III	60,04	29,15	43,62	60,30	31,25	44,87	54,89	35,59	45,03	58,79	23,51	39,80
Totale Entrate Correnti	71,78	38,61	59,78	71,94	41,24	60,82	69,47	40,93	59,31	70,67	37,47	58,14
Titolo IV	45,77	20,85	28,24	49,59	19,10	28,62	41,20	18,21	25,04	36,36	19,85	24,77
Titolo V	70,63	32,56	48,31	74,95	33,51	51,63	89,84	25,60	64,99	87,58	20,67	66,20
Totale entrate conto capitale	54,68	23,78	33,98	58,02	22,35	34,66	64,15	19,63	37,11	62,36	19,99	37,66
Titolo VI	88,85	30,38	75,36	89,79	32,92	77,25	91,44	30,94	78,94	93,67	26,29	81,33
Totale Entrate	69,36	30,72	51,40	70,36	31,92	52,97	69,74	30,94	53,04	70,20	29,91	52,75

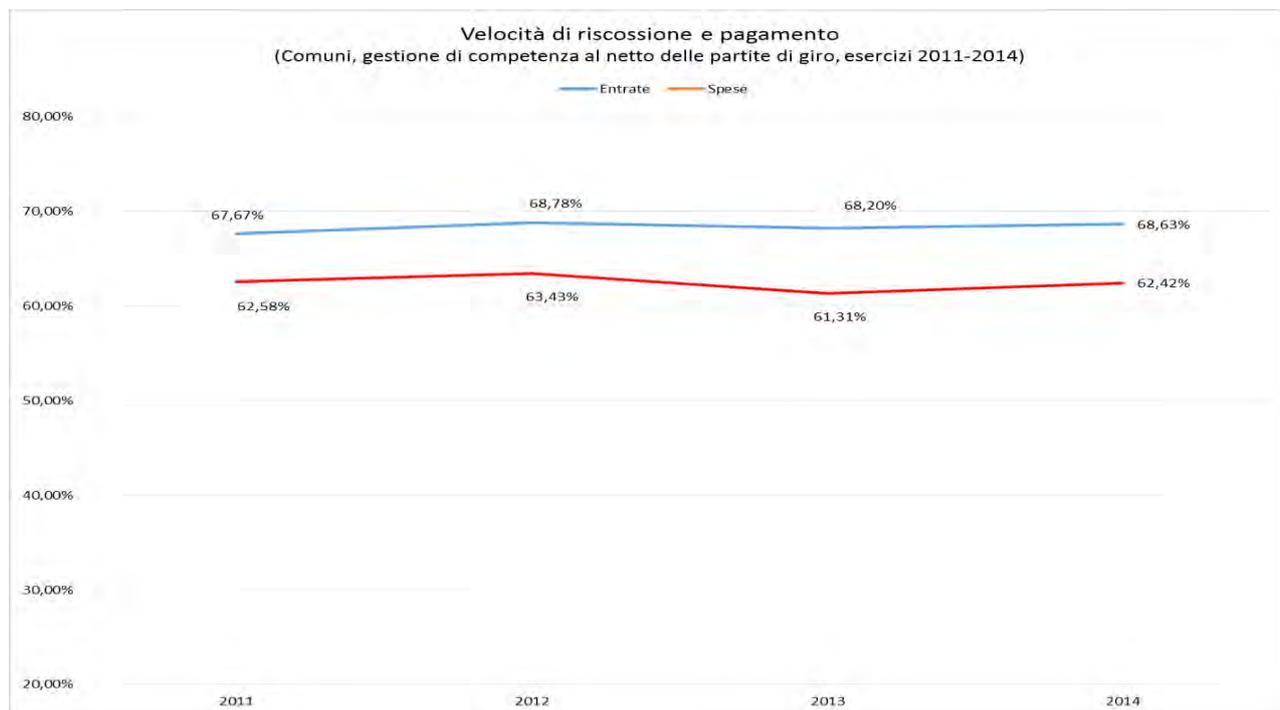
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in percentuale

TAB 7 EQC S: COMUNI - Velocità di pagamento % - trend 2011-2014

Spese	2011			2012			2013			2014		
	(comp.)	(res.)	(Tot.)									
Titolo I	71,18	52,32	65,26	69,83	51,09	63,83	69,99	57,02	65,80	71,42	63,14	68,77
Titolo II	18,24	22,75	21,76	23,93	22,36	22,70	17,01	23,49	22,15	15,24	20,49	19,27
Titolo III	87,04	77,49	86,03	87,65	87,05	87,58	63,39	74,13	64,15	67,35	21,13	55,06
Titolo IV	83,24	38,17	69,52	84,18	39,70	71,22	85,14	36,40	71,58	86,27	38,24	73,61
Totale	64,22	32,98	48,82	65,00	33,32	49,61	62,92	36,61	50,68	63,97	36,62	51,44

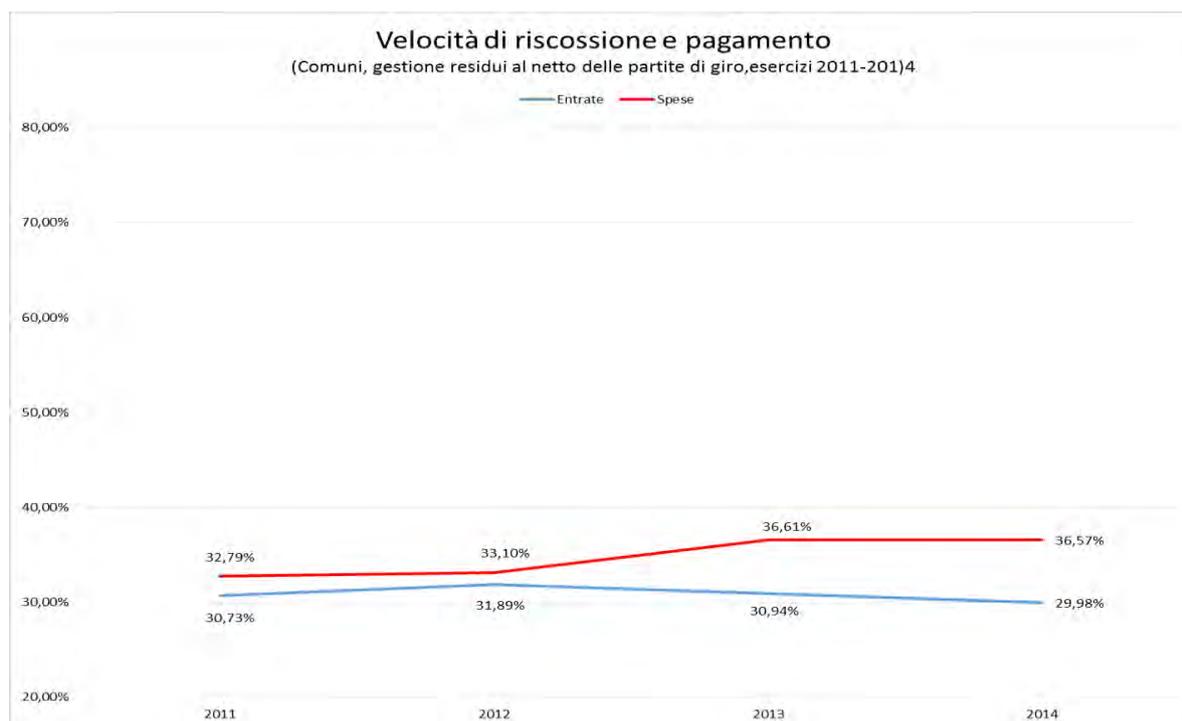
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - importi in percentuale

Grafico 4 EQC E



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 5 EQC E



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.1.2.4 L'anticipazione di tesoreria

L'indebito affermarsi di prassi scorrette, tese ad una contabilizzazione di poste attive secondo procedure di accertamento originario, o di riaccertamento a seconda dei casi, non sempre ispirate a criteri prudenziali, oltre ad alterare indebitamente il risultato d'amministrazione, finisce per ripercuotersi negativamente sugli equilibri di cassa, in quanto cagiona una progressiva erosione della liquidità, cui gli enti fanno fronte attraverso consistenti ed onerose anticipazioni di tesoreria. Per queste ragioni, soprattutto nel periodo antecedente alle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35/2013, l'ammontare delle anticipazioni di cui all'art. 222 del Tuel, soprattutto ove non rimborsate a fine esercizio, costituisce un eloquente sintomo di possibili squilibri nella gestione di cassa.

Come già ricordato in altra sede⁹⁷, infatti, il frequente ricorso alle anticipazioni di tesoreria può rivelare una precarietà degli equilibri strutturali di bilancio, soprattutto quando il ricorso all'istituto prescinde dai momenti tipici della gestione ordinaria nei quali sono maggiori i rischi di illiquidità.

Nei casi più gravi, di vera e propria deficitarietà di cassa, le anticipazioni, anziché costituire un rimedio per far fronte ad occasionali tensioni di liquidità, finiscono per trasformarsi in ordinario

⁹⁷ Cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 23/SEZAUT/2014/QMIG.

strumento di finanziamento a breve, senza il quale gli enti non riescono a soddisfare le proprie esigenze di spesa.

Le cause più frequenti di queste disfunzioni sono da attribuire, principalmente, ai seguenti fattori:

- eccessivi volumi di residui attivi - soprattutto al Titolo I e III - dovuti per lo più ad accertamenti di entrata eseguiti in difformità dai canoni legislativi e dalle regole prudenziali indicate nei principi contabili;
- ritardi nell'erogazione dei trasferimenti correnti;
- disallineamento temporale tra incassi e pagamenti, soprattutto in conto residui;
- *trend* crescente di spese correnti di carattere ripetitivo (soprattutto, spese di personale), finanziate non da corrispondenti entrate correnti, bensì dal frequente utilizzo di entrate straordinarie.

Ai fini di una utile comparazione tra zone geografiche diverse, la tabella seguente illustra l'andamento delle anticipazioni di tesoreria sul territorio nazionale, in valore *pro capite*.

Tab. 8 EQC: Anticipazioni di tesoreria *pro capite*

Zona	Regione	2011		2012		2013		2014	
		Accertamenti competenza	Riscossioni competenza						
Nord Ovest	Piemonte	104	104	57	56	97	97	67	67
	Lombardia	8	8	10	10	23	22	36	34
	Liguria	15	15	20	20	78	78	86	86
	Totale	42	42	27	27	52	52	50	48
Nord Est	Trentino-Alto Adige	7	6	11	9	26	25	36	36
	Veneto	19	19	17	17	17	17	17	17
	Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	1	1	1	1
	Emilia-Romagna	21	21	35	34	53	52	73	73
	Totale	16	16	21	20	29	28	37	37
Centro	Toscana	18	16	32	31	103	103	130	130
	Umbria	185	185	175	175	233	233	245	244
	Marche	55	55	61	61	76	75	106	106
	Lazio	49	49	48	47	68	67	78	77
	Totale	49	48	52	52	88	88	106	105
Sud	Abruzzo	120	120	102	102	132	131	174	174
	Molise	75	75	154	152	106	100	128	128
	Campania	138	137	135	135	134	131	115	115
	Puglia	49	49	34	33	34	34	60	59
	Basilicata	72	72	62	62	72	72	71	71
	Calabria	233	229	269	268	239	239	115	114
	Totale	120	119	120	119	116	115	102	102
Isole	Sicilia	206	206	263	211	331	274	359	281
	Sardegna	3	3	3	3	2	2	3	3
	Totale	150	150	191	153	239	199	260	204
Totale		66	66	68	64	87	83	91	85

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in euro

L'analisi territoriale mette in evidenza un utilizzo fortemente disomogeneo dell'anticipazione di tesoreria, che nei Comuni del Nord e del Centro Italia appare contenuto entro limiti per così dire fisiologici, mentre aumenta, addirittura in maniera esponenziale, nei comuni del Sud Italia e delle

Isole, palesando diffuse situazioni di vera e propria deficiarietà di cassa, in grado di degenerare, nei casi più gravi, in vera e propria paralisi funzionale.

Orbene, mentre per i Comuni del Nord est l'anticipazione media, nel 2014, è pari a 37 euro *pro capite*, tale valore incomincia ad assumere importi significativi nel Centro e nel Sud Italia (rispettivamente, 106 e 102 euro *pro capite*), per poi incrementarsi ulteriormente nelle Isole (260 euro *pro capite*).

In tale ambito geografico, il poco invidiabile primato viene raggiunto dai Comuni siciliani, con un importo, 359 euro *pro capite* pari a quasi dieci volte quello registrato nei Comuni del Nord est.

Sebbene le oscillazioni possano risentire anche del diverso utilizzo delle entrate a specifica destinazione in termini di cassa (art. 195 Tuel), cui gli enti posso far ricorso in alternativa alle anticipazioni, appare comunque evidente il consistente divario tra le varie realtà territoriali del Paese.

Non vanno sottovalutate, inoltre, le oscillazioni registrate tra Regioni appartenenti allo stesso ambito geografico.

E così, nel Nord ovest, in cui la media nel 2014 è di 50 euro *pro capite*, una situazione sicuramente più prossima alla normalità si registra nei Comuni lombardi (36 euro *pro capite*) rispetto a quella riscontrata nei Comuni del Piemonte e, soprattutto, della Liguria (rispettivamente, 67 ed 86 euro *pro capite*).

Nel Nord est, in cui la media è di 37 euro *pro capite*, si rinvengono importi quasi nulli nei Comuni friulani, mentre si raggiungono punte medie di 73 euro *pro capite* nei Comuni emiliani.

Nel centro Italia (106 euro *pro capite*), i valori oscillano tra i 78 euro *pro capite* dei Comuni laziali e i 245 euro *pro capite* di quelli umbri, mentre nel sud Italia oscillano tra i 60 euro *pro capite* registrati in Puglia ed i 174 in Abruzzo. Nelle Isole, appare estremamente significativo il divario tra i Comuni della Sicilia (359 euro *pro capite*) e della Sardegna (3 euro *pro capite*).

Analizzando l'andamento delle anticipazioni nel quadriennio in esame, emerge un utilizzo progressivamente crescente di tale strumento di indebitamento a breve in tutte le zone geografiche.

Assumendo a riferimento i soli valori medi, nei Comuni del Nord ovest si registra il minor grado di fluttuazione dei dati, che passano tra il 2012 e il 2014 da 42 a 50 euro *pro capite*.

Nei Comuni del Nord est, si passa nello stesso periodo da 16 a 37 euro *pro capite*, mentre nel Centro Italia i valori quasi raddoppiano, passando da 49 a 106 euro *pro capite*.

In controtendenza appaiono i Comuni del Sud Italia, che fanno registrare un decremento degli importi da 120 a 102 euro *pro capite*.

Nelle Isole, a fronte dei valori irrisori – e tendenzialmente stabili - registrati nei Comuni sardi, si registra in Sicilia un aumento delle anticipazioni, che passano da 206 a 359 euro *pro capite*.

Il *trend* incrementale, dunque, si manifesta anche nelle annualità 2013 e 2014, in cui l'espansione di liquidità collegata alle anticipazioni di cui ai d.l. n. 35/2013 e n. 66/2014 è finalizzata all'estinzione di obbligazioni perfezionate in un periodo antecedente.

In alcuni casi (ad es., nei Comuni liguri in cui si passa tra il 2012 e il 2013 da 20 a 78 euro *pro capite*), l'incremento eccessivo degli importi potrebbe essere in parte spiegabile alla luce di errate contabilizzazioni delle anticipazioni di cui al d.l. n. 35/2013 al Titolo V categoria I dell'entrata, al pari delle anticipazioni di tesoreria⁹⁸.

5.1.3 Gli indici di equilibrio

Analizzando nel dettaglio i saldi aggregati dei rendiconti dei Comuni, si osserva che il margine corrente, che rappresenta il saldo tra le entrate e le spese correnti, al netto di entrate *extra ordinem* (quali, ad es., l'avanzo di amministrazione applicato al finanziamento di spesa corrente, i proventi da permessi di costruire, ecc.) fa registrare nel quadriennio 2011-2014 un saldo positivo, con un'incidenza rispetto alle entrate correnti, pari, rispettivamente, al 6%, all'8,7%, all'8,5 e al 10,1%. Sterilizzando dal saldo la spesa dell'intervento 01 del Titolo III, ossia la spesa per rimborso anticipazioni di cassa (che, come noto, non costituiscono indebitamento in senso tecnico⁹⁹, bensì una mera linea di credito a breve per far fronte – di norma - a temporanee crisi di liquidità), l'equilibrio economico finanziario presenta sia nel 2011 che nel 2013 un saldo negativo, con un *deficit* di entrate correnti pari, rispettivamente, allo 0,4% e allo 1,7% del totale delle stesse.

Il margine del conto capitale, che rappresenta il saldo tra le entrate del Titolo IV e la spesa per investimenti (al netto della riscossione crediti e concessione prestiti), nel 2014 conferma il proprio

⁹⁸ Cfr. Sezione delle autonomie, delibera n. 19/2014/QMIG, con la quale la Corte dei conti ha negato qualsiasi possibilità di generare effetti espansivi della capacità di spesa e di concorso alla determinazione del risultato di amministrazione. A tal fine, una soluzione percorribile, a garanzia di una maggior chiarezza dell'effettiva situazione dell'ente e coerente con l'interpretazione sistematica sopra riferita, è stata rinvenuta nella costituzione di apposito fondo vincolato (ad es. "Fondo Speciale destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta"), pari all'importo dell'anticipazione assegnata dal Ministero economia e finanze da ridursi progressivamente dell'importo pari alle somme annualmente rimborsate a norma delle disposizioni di legge e contrattuali, da finanziare con entrate correnti.

Si tratta di un approccio già individuato dalla Sezione delle autonomie con riferimento alla analoga fattispecie della restituzione del "fondo di rotazione" di cui all'art. 243-ter del Tuel (deliberazione n. 14/SEZAUT/2013/QMIG), che ha previsto un effetto di sterilizzazione sin dal primo anno di attivazione dell'anticipazione e, di conseguenza, in quelli successivi fino alla completa restituzione dell'anticipazione ottenuta.

Vedasi, inoltre, Ministero economia e finanze, nota 36140 del 7 maggio 2013, secondo cui l'entrata in questione andrebbe contabilizzata in entrata al Titolo V SIOPE 5311 «Mutui e prestiti da enti del settore pubblico» e in uscita tra i rimborsi prestiti cod. SIOPE 3311 "Rimborso mutui e prestiti ad enti del settore pubblico".

⁹⁹ Come noto, in base all'art. 3 della l. n. 350/2003 esulano dall'accezione di indebitamento, rilevante ai fini dell'attuazione dell'art. 119, co. 6 della Costituzione, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare una momentanea mancanza di liquidità e di pagare spese che abbiano già idonea copertura di bilancio. In questo ambito rientra l'anticipazione di tesoreria (accertamento dell'entrate e contestuale impegno di spesa nella misura dell'importo richiesto), che non comporta la facoltà di finanziare nuove e maggiori spese, ma solo l'acquisizione di liquidità straordinaria da impiegare per pagare spese già impegnate in bilancio, nel rispetto delle coperture.

andamento negativo con un disavanzo pari al 16,2% della spesa in conto capitale e in netto peggioramento, in valore assoluto, rispetto al 2013.

Il fenomeno è da addebitarsi principalmente al consolidato utilizzo di entrate straordinarie che, essendo destinate alla copertura di spese correnti, in virtù di deroghe legislative ormai stratificate negli anni¹⁰⁰, sottraggono fonti di finanziamento alla spesa d'investimento.

L'equilibrio di parte capitale, invece, che rappresenta il saldo appena sopra indicato migliorato delle entrate da indebitamento, mostra nel 2014 un lieve miglioramento in valore assoluto rispetto al 2013 e conferma una situazione di avanzo.

Il risultato di gestione, che rappresenta il saldo tra le entrate complessive e le spese complessive della gestione di competenza, pur scontando soprattutto il margine negativo della parte in conto capitale, mostra una situazione di avanzo, in aumento rispetto al 2013, per un importo pari al 3,9% del totale delle entrate.

L'equilibrio economico finanziario di gestione, che misura il rapporto tra il totale delle entrate e il totale delle spese, indica nel 2014 una situazione di lieve avanzo.

L'equilibrio finanziario delle entrate e spese finali, simile per la costruzione dell'indice a quello appena sopra riferito, ma con le entrate e spese complessive depurate, rispettivamente, della parte proveniente dal ricorso a mutui e prestiti e della quota capitale in rimborso degli stessi, nonché dalle partite di giro, indica, nel 2014, con il valore di 106,3%, l'entità dell'esubero delle entrate finali rispetto alle spese finali.

Questo saldo, almeno in via tendenziale, assume particolare rilevanza, in quanto la legge 24 dicembre 2012, n. 243, ha stabilito che i bilanci delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano non solo un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, ma anche un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali¹⁰¹.

La situazione di cassa al 31 dicembre 2014, nel campione preso in considerazione, evidenzia una giacenza pari, in valore assoluto, a 11,04 miliardi di euro nel 2014, in lieve aumento rispetto all'esercizio precedente (10,32 miliardi di euro ovvero +7%).

¹⁰⁰ Con riferimento agli oneri di urbanizzazione, vedasi art. 2, co. 8, della l. del 24 dicembre 2007, n. 244, modificato dal comma 41 dell'art. 2, d.l. 29 dicembre 2009, n. 225, e, da ultimo, art. 1 co. 2 del d.l. 29 dicembre 2010, n. 225 (cd "Milleproroghe"), convertito dalla l. 26 febbraio 2011, n. 10. Da ultimo, l'art. 10, co. 1-ter, del d.l. n. 35/2013 e relativa legge di conversione, ha prorogato tale possibilità fino al 2014.

¹⁰¹ Sul punto, si vedano, da ultimo, le nuove disposizioni introdotte dall'art. 1, co. 707 e ss. della l. 21 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), in tema di saldo di competenza finale.

Computando anche la gestione residui, emerge un avanzo di amministrazione (in valore assoluto di 9,04 miliardi di euro) in progressivo aumento, influenzato in modo evidente da una riduzione dello *stock* di residui passivi più che proporzionale (-5,7 miliardi di euro nel quadriennio) rispetto ai corrispondenti residui attivi (-1,4 miliardi di euro nel medesimo periodo).

In termini generali, possono constatarsi gli effetti di politiche locali tese ad una progressiva estinzione di passività pregresse, accumulate negli anni, anche a seguito dell'anticipazione di cui al d.l. n. 35/2013.

Nell'avanzo di amministrazione aggregato, l'attivo finanziario (fondo cassa + residui attivi) supera il volume dei residui passivi del 17,5% e misura l'equilibrio finanziario di amministrazione. Va tenuto in debito conto che i fondi non vincolati rappresentano soltanto il 24,03% del risultato di amministrazione e risultano in aumento rispetto al 2013 (+90,3%), nonostante la diffusa attuazione di prassi prudenziali (vincolo parziale o totale dell'avanzo di amministrazione) tese a tutelare gli equilibri di bilancio¹⁰².

In regime di armonizzazione dei sistemi contabili, il risultato di amministrazione viene distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati¹⁰³.

¹⁰² Al riguardo, il nuovo art. 167 del d.lgs. n. 267/2000, modificato dal d.lgs. n. 126/2014, prevede, a decorrere dal 2015, che nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma "Fondo crediti di dubbia esigibilità" sia stanziato l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione. A tal fine, è accantonata una quota del risultato di amministrazione, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e non può essere destinata ad altro utilizzo.

Gli enti, inoltre, hanno facoltà di stanziare ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare. A fine esercizio, le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, utilizzabili ai sensi di quanto previsto dall'art. 187, co. 3. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo.

¹⁰³ I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in conto capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto.

L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188.

Costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio:

- a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa;
- b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati;
- c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata;
- d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio, compresi quelli di cui all'art. 193.

Tab. 9 EQC: COMUNI - EQUILIBRI DI BILANCIO - TOTALE (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	ENTRATA - ACCERTAMENTI CONTO COMPETENZA				2012-2011	2013-2012	2014-2013
Titolo I	23.300.164	25.967.453	25.231.226	27.557.935	11,45	-2,84	9,22
Titolo II	7.705.826	6.728.041	9.002.235	6.639.359	-12,69	33,80	-26,25
Titolo III	8.311.692	8.208.137	8.750.154	7.985.547	-1,25	6,60	-8,74
Entrate Correnti	39.317.682	40.903.632	42.983.615	42.182.840	4,03	5,09	-1,86
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	7.670.527	7.801.027	7.044.298	6.594.363	1,70	-9,70	-6,39
Entrate Finali	46.988.209	48.704.659	50.027.914	48.777.203	3,65	2,72	-2,50
Entrate per accensione prestiti (Titolo V dep. catg. 1)	1.638.879	1.101.221	2.673.581	3.092.345	-32,81	142,78	15,66
Totale Entrate	48.627.088	49.805.880	52.701.495	51.869.548	2,42	5,81	-1,58
SPESE - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	36.953.968	37.353.122	39.330.501	37.922.248	1,08	5,29	-3,58
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	9.827.114	9.276.566	7.970.496	7.865.155	-5,60	-14,08	-1,32
Spese Finali	46.781.082	46.629.689	47.300.997	45.787.403	-0,32	1,44	-3,20
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	2.537.133	2.644.363	4.379.769	4.056.058	4,23	65,63	-7,39
Totale Spese	49.318.215	49.274.051	51.680.766	49.843.461	-0,09	4,88	-3,56
EQUILIBRI DI BILANCIO							
	2011	2012	2013	2014			
Margine corrente	2.363.714	3.550.509	3.653.115	4.260.592			
Equilibrio economico finanziario	-173.419	906.147	-726.654	204.534			
Margine conto capitale	-2.156.587	-1.475.539	-926.198	-1.270.792			
Equilibrio conto capitale	-517.707	-374.318	1.747.383	1.821.553			
Risultato di gestione	-691.127	531.829	1.020.729	2.026.087			
Risultato di amministrazione	3.341.237	3.989.975	5.306.563	9.038.477			
Fondo cassa finale	9.680.716	10.371.968	10.324.324	11.046.822			
Totale residui attivi	51.123.975	49.087.220	49.959.726	49.713.378			
Totale residui passivi	57.453.130	55.460.354	54.952.947	51.712.547			
Fondi non vincolati	916.487	922.824	1.141.121	2.172.191			
	2011	2012	2013	2014			
Equilibrio finanziario di gestione	98,60	101,08	101,98	104,06			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	100,44	104,45	105,77	106,53			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	105,83	107,21	109,70	117,50			
Fondi non vincolati/Risultato amministrazione	27,43	23,13	21,50	24,03			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

I dati appena esposti, sicuramente d'interesse in una visione complessiva di finanza locale, costituiscono la risultante di una molteplicità di situazioni e di realtà gestionali, di cui il dato aggregato non consente di cogliere le specificità.

In questa prospettiva, può risultare sicuramente utile, a fini conoscitivi, una disaggregazione degli enti che distingua tra quelli con risultato economico-finanziario positivo, espressione di una capacità strutturale di far fronte con le entrate correnti al finanziamento delle spese correnti ed

al rimborso delle quote in scadenza dei prestiti contratti, da quelli che, invece, utilizzano a tal fine risorse non strutturali, o addirittura, risultano in disavanzo di amministrazione.

A parte questi ultimi, oggetto di separato approfondimento nella presente relazione, si osserva che il numero di enti con equilibrio economico-finanziario corrente positivo e in pareggio aumenta progressivamente nel triennio, passando da 3.675 nel 2011 a 4.655 nel 2014.

Per converso, le Amministrazioni locali con indice negativo diminuiscono in egual misura nel quadriennio, passando da 2.150 a 1.170 (grafico n. 8 EQC).

Gli enti con indice positivo (Tab. 10 EQ C), oltre ad un migliore margine corrente e risultato di amministrazione, mostrano, a differenza dei secondi - con indice negativo - un avanzo di gestione e, soprattutto, l'indice dell'equilibrio del conto capitale con segno negativo.

Al contempo, in quelli con indice negativo (Tab. 11 EQ C), l'avanzo registrato nella gestione in conto capitale ha un ammontare quasi sovrapponibile a quello del disavanzo corrente, a testimonianza del parziale dirottamento di proventi in conto capitale per il finanziamento dell'equilibrio corrente, pur nei termini consentiti dal legislatore.

Osservando il grafico n. 6 EQC, relativo alla dislocazione territoriale degli enti con indice economico finanziario in equilibrio, emerge un tendenziale incremento dei primi in tutte le zone geografiche, ad eccezione del Sud Italia e delle Isole, in cui il numero è pressoché stabile.

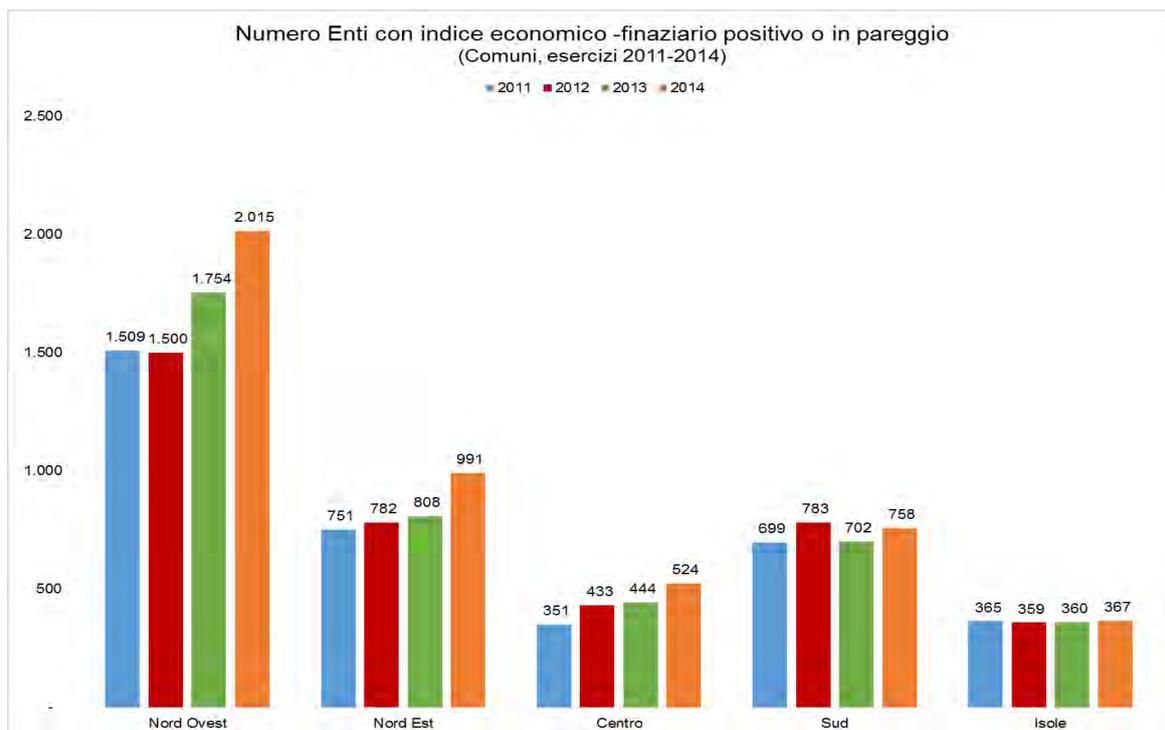
Per converso, diminuisce nelle zone del Nord e del Centro Italia il numero di enti con indice negativo (grafico 7 EQC).

Procedendo, invece, ad un'analisi per fasce demografiche (grafico 9 EQC), appare evidente una maggiore concentrazione di enti con equilibrio finanziario negativo nelle fasce demografiche più basse.

Dei 1170 enti in equilibrio negativo, ben 496 sono presenti nella prima fascia demografica (fino a 1.999 abitanti), 269 nella seconda (tra 2.000 e 4.999 abitanti) e 193 nella terza (da 5.000 a 9.999 abitanti).

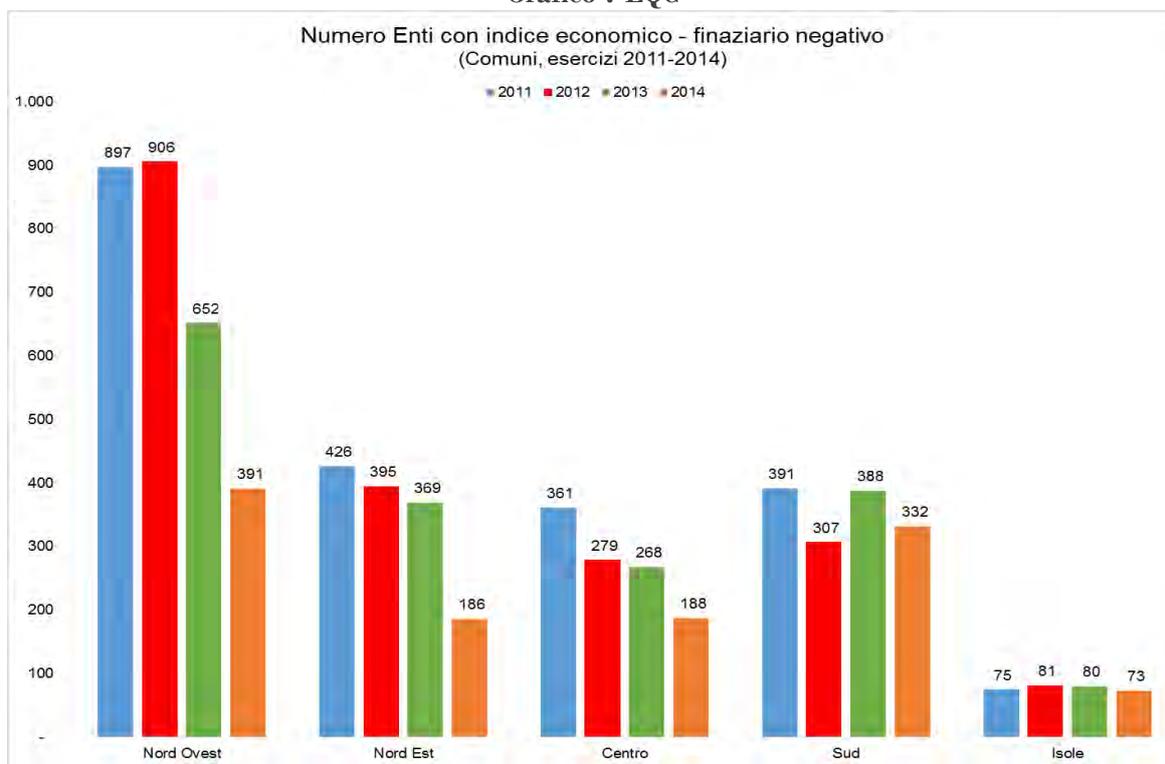
Pur considerando che nelle fasce più basse si concentra il maggior numero di enti nel campione in esame, risulta particolarmente significativo lo stato di sofferenza dei Comuni più piccoli, che presentano capacità di bilancio ridotte e un elevato grado di rigidità della spesa, sempre meno suscettibile di ulteriori margini di riduzione. Tuttavia il peso percentuale degli enti in disequilibrio risulta più elevato nella fascia demografica con popolazione compresa fra i 10.000 e i 60.000 abitanti e in quella più elevata con popolazione superiore ai 250.000 abitanti; infatti, in quest'ultima 3 Comuni su 7 hanno un equilibrio economico finanziario negativo.

Grafico 6 EQC



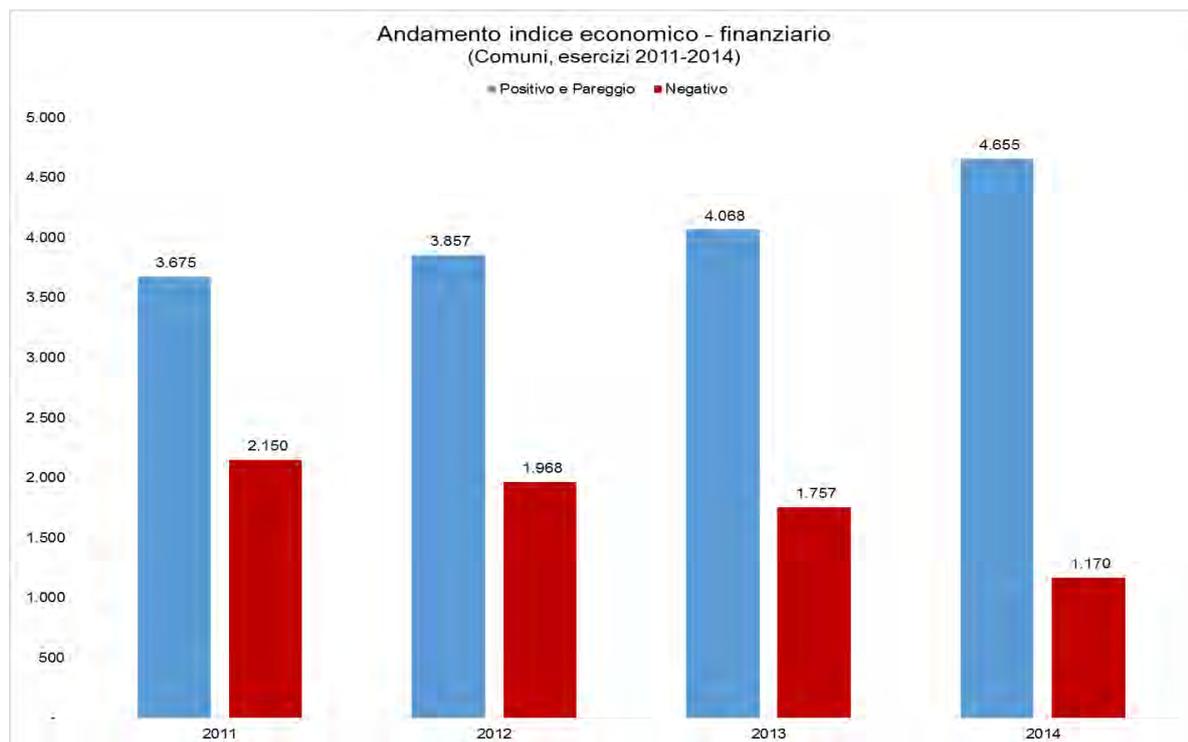
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 7 EQC



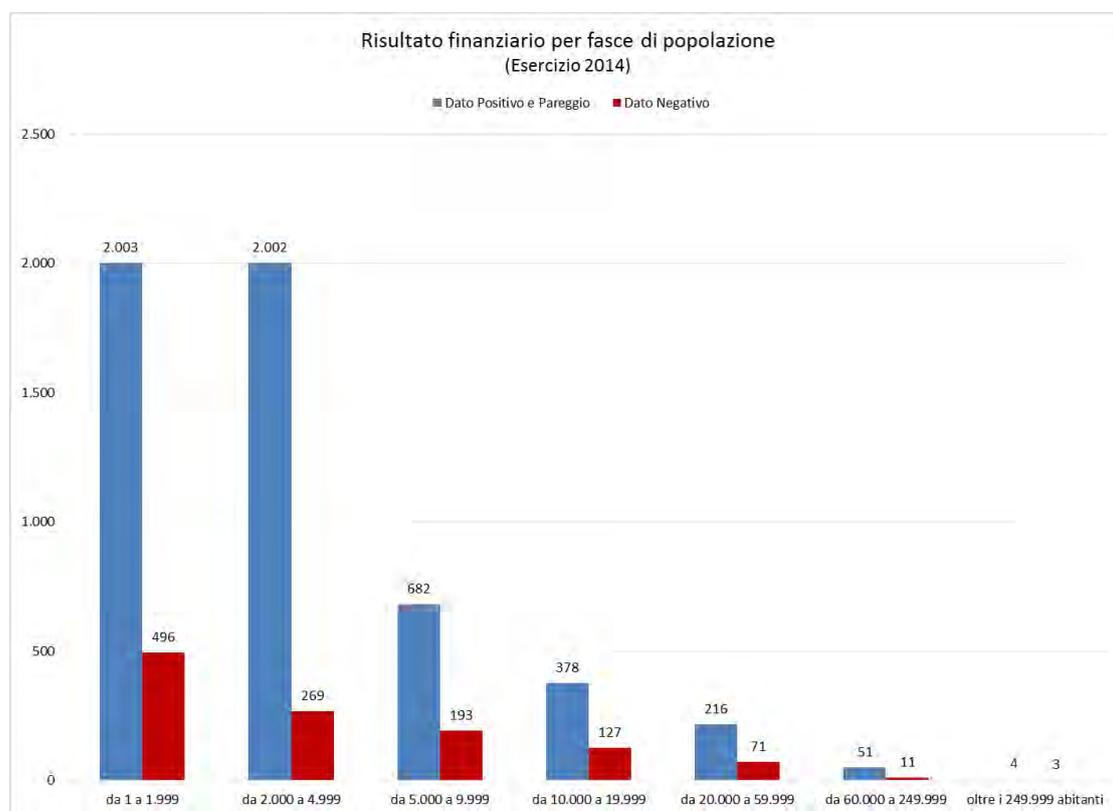
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 8 EQC



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 9 EQC



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 10 EQC: COMUNI - EQUILIBRI DI BILANCIO - POSITIVO (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	ENTRATA - ACCERTAMENTI CONTO COMPETENZA				2012-2011	2013-2012	2014-2013
n. enti	3670	3850	4058	4650	4,90	5,40	14,59
Titolo I	9.414.026	18.095.097	15.804.450	20.880.617	92,21	-12,66	32,12
Titolo II	4.423.879	5.410.569	5.899.332	5.336.120	22,30	9,03	-9,55
Titolo III	3.622.306	5.758.570	5.846.157	6.329.619	58,98	1,52	8,27
Entrate Correnti	17.460.211	29.264.236	27.549.939	32.546.355	67,61	-5,86	18,14
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	3.510.955	5.534.619	4.208.873	4.834.203	57,64	-23,95	14,86
Entrate Finali	20.971.166	34.798.855	31.758.812	37.380.558	65,94	-8,74	17,70
Entrate per accensione prestiti (Titolo V dep. catg. 1)	644.816	868.369	553.995	805.351	34,67	-36,20	45,37
Totale Entrate	21.615.982	35.667.224	32.312.807	38.185.909	65,00	-9,40	18,18
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	15.561.323	26.397.631	25.044.004	29.127.169	69,64	-5,13	16,30
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	4.865.432	7.025.073	5.012.110	5.763.344	44,39	-28,65	14,99
Spese Finali	20.426.755	33.422.705	30.056.114	34.890.513	63,62	-10,07	16,08
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	940.064	1.534.179	1.271.442	1.623.605	63,20	-17,13	27,70
Totale Spese	21.366.818	34.956.884	31.327.556	36.514.118	63,60	-10,38	16,56
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	1.898.887	2.866.605	2.505.935	3.419.187			
Equilibrio economico finanziario	958.824	1.332.426	1.234.493	1.795.581			
Margine conto capitale	-1.354.476	-1.490.454	-803.237	-929.141			
Equilibrio conto capitale	-709.661	-622.085	-249.243	-123.790			
Risultato di gestione	249.163	710.341	985.251	1.671.791			
Risultato di amministrazione	2.506.850	2.932.376	4.822.565	7.628.760			
Fondo cassa finale	5.356.721	7.120.808	7.274.989	8.546.352			
Totale residui attivi	23.545.337	37.266.550	30.570.885	35.767.419			
Totale residui passivi	26.390.020	41.448.674	33.011.770	36.679.527			
Fondi non vincolati	1.266.380	516.303	1.626.498	2.233.326			

	2011	2012	2013	2014
n. enti	3670	3850	4058	4650
Equilibrio finanziario di gestione	101,17	102,03	103,14	104,58
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	102,67	104,12	105,67	107,14
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	109,52	107,09	114,64	120,81
Fondi non vincolati/Risultato amministrazione	50,52	17,61	33,73	29,28

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Tab.11 EQC: COMUNI - EQUILIBRI DI BILANCIO - NEGATIVO (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	ENTRATA - ACCERTAMENTI CONTO COMPETENZA				2012-2011	2013-2012	2014-2013
n. enti	2150	1968	1757	1170	-8,47	-10,72	-33,41
Titolo I	13.879.142	7.865.990	9.416.344	6.670.515	-43,33	19,71	-29,16
Titolo II	3.280.483	1.314.599	3.099.756	1.301.936	-59,93	135,79	-58,00
Titolo III	4.683.235	2.448.076	2.900.762	1.653.474	-47,73	18,49	-43,00
Entrate Correnti	21.842.860	11.628.665	15.416.861	9.625.925	-46,76	32,58	-37,56
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	4.154.104	2.264.045	2.827.882	1.757.702	-45,50	24,90	-37,84
Entrate Finali	25.996.964	13.892.710	18.244.743	11.383.626	-46,56	31,33	-37,61
Entrate per accensione prestiti (Titolo V Dep. Catg. 1)	993.671	232.404	2.118.245	2.286.994	-76,61	811,45	7,97
Totale Entrate	26.990.635	14.125.114	20.362.988	13.670.620	-47,67	44,16	-32,87
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	21.378.439	10.945.635	14.271.499	8.785.593	-48,80	30,39	-38,44
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	4.955.816	2.248.672	2.950.112	2.099.353	-54,63	31,19	-28,84
Spese Finali	26.334.255	13.194.307	17.221.611	10.884.945	-49,90	30,52	-36,79
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	1.596.664	1.109.309	3.106.510	2.431.379	-30,52	180,04	-21,73
Totale Spese	27.930.919	14.303.616	20.328.121	13.316.325	-48,79	42,12	-34,49
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	464.421	683.030	1.145.363	840.332			
Equilibrio economico finanziario	-1.132.243	-426.279	-1.961.147	-1.591.047			
Margine conto capitale	-801.712	15.373	-122.230	-341.651			
Equilibrio conto capitale	191.959	247.777	1.996.014	1.945.343			
Risultato di gestione	-940.284	-178.502	34.867	354.296			
Risultato di amministrazione	829.786	1.056.008	481.447	1.404.033			
Fondo cassa finale	4.312.234	3.250.512	3.046.993	2.492.881			
Totale residui attivi	27.560.490	11.802.997	19.353.555	13.937.713			
Totale residui passivi	31.037.800	13.994.949	21.906.100	15.022.869			
Fondi non vincolati	-354.090	406.290	-486.116	-65.118			
	2011	2012	2013	2014			
Equilibrio finanziario di gestione	96,63	98,75	100,17	102,66			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	98,72	105,29	105,94	104,58			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	102,69	107,56	102,26	109,37			
Fondi non vincolati/Risultato amministrazione	-42,67	38,47	-100,97	-4,64			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Tab.12 EQC: COMUNI - EQUILIBRI DI BILANCIO – PAREGGIO (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	Entrata - accertamenti conto competenza				2012-2011	2013-2012	2014-2013
n. enti	5	7	10	5	40,00	42,86	-50,00
Titolo I	6.996	6.367	10.431	6.803	-8,99	63,84	-34,78
Titolo II	1.465	2.873	3.148	1.303	96,14	9,58	-58,61
Titolo III	6.151	1.490	3.236	2.454	-75,77	117,12	-24,16
Entrate Correnti	14.611	10.730	16.815	10.560	-26,56	56,71	-37,20
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	5.468	2.364	7.543	2.459	-56,77	219,12	-67,41
Entrate Finali	20.079	13.094	24.358	13.019	-34,79	86,03	-46,55
Entrate per accensione prestiti (Titolo V dep. catg. 1)	392	448	1.342	0	14,09	199,63	-100,00
Totale Entrate	20.471	13.542	25.700	13.019	-33,85	89,79	-49,34
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	14.206	9.856	14.998	9.486	-30,63	52,18	-36,75
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	5.866	2.821	8.274	2.458	-51,91	193,30	-70,29
Spese Finali	20.072	12.677	23.272	11.945	-36,85	83,58	-48,67
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	405	874	1.817	1.074	115,87	107,79	-40,91
Totale Spese	20.477	13.551	25.089	13.018	-33,82	85,14	-48,11
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	405	874	1.817	1.074			
Equilibrio economico finanziario	0	0	0	0			
Margine conto capitale	-399	-457	-731	0			
Equilibrio conto capitale	-6	-9	611	0			
Risultato di gestione	-6	-9	611	0			
Risultato di amministrazione	4.600	1.590	2.552	5.684			
Fondo cassa finale	11.761	648	2.342	7.589			
Totale residui attivi	18.148	17.673	35.287	8.246			
Totale residui passivi	25.309	16.731	35.077	10.151			
Fondi non vincolati	4.198	231	739	3.984			
	2011	2012	2013	2014			
Equilibrio finanziario di gestione	99,97	99,93	102,44	100,00			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	100,03	103,29	104,67	108,99			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	118,17	109,50	107,28	155,99			
Fondi non vincolati/Risultato amministrazione	91,25	14,54	28,95	70,09			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Tab.13 EQC: COMUNI - EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO - numerosità per area geografica (esercizi 2011-2014)

Area geografica	POSITIVO E PAREGGIO				NEGATIVO			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Nord Ovest	1.509	1.500	1.754	2.015	897	906	652	391
Nord Est	751	782	808	991	426	395	369	186
Centro	351	433	444	524	361	279	268	188
Sud	699	783	702	758	391	307	388	332
Isole	365	359	360	367	75	81	80	73
Totale complessivo	3.675	3.857	4.068	4.655	2.150	1.968	1.757	1.170

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 14 EQC: CATEGORIA 1 - ANTICIPAZIONI DI CASSA

Esercizio	2011		2012		2013		2014		VARIAZIONI %						
	Regione	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	2011-2012	2012-2013	2014-2013	Acc.	Risc.							
Piemonte		394.488	394.457	213.775	213.539	367.043	366.767	252.731	252.714	-45,81	-45,86	71,70	71,76	-31,14	-31,10
Lombardia		53.441	52.900	65.666	64.645	147.244	145.423	231.760	219.132	22,87	22,20	124,23	124,96	57,40	50,69
Liguria		10.507	10.507	13.882	13.882	54.467	54.467	60.426	60.358	32,12	32,12	292,37	292,37	10,94	10,82
Totale Nord Ovest		458.436	457.863	293.322	292.065	568.754	566.657	544.917	532.204	-36,02	-36,21	93,90	94,02	-4,19	-6,08
Trentino A.A.		6.868	6.034	10.369	9.056	25.323	24.696	35.059	34.871	50,98	50,09	144,23	172,71	38,45	41,20
Veneto		63.156	62.628	57.105	57.105	56.622	55.993	56.015	54.930	-9,58	-8,82	-0,85	-1,95	-1,07	-1,90
Friuli V.G.		81	81	497	497	1.027	1.027	1.110	1.110	511,71	511,71	106,73	106,73	8,09	8,09
E. Romagna		61.055	60.699	102.843	100.416	157.565	154.729	216.013	214.612	68,45	65,43	53,21	54,09	37,09	38,70
Totale Nord Est		131.160	129.442	170.814	167.073	240.537	236.444	308.197	305.523	30,23	29,07	40,82	41,52	28,13	29,22
Toscana		48.169	43.459	87.304	85.498	280.489	280.489	354.741	354.741	81,24	96,73	221,28	228,06	26,47	26,47
Umbria		104.047	104.047	98.125	98.125	130.547	130.547	137.560	137.257	-5,69	-5,69	33,04	33,04	5,37	5,14
Marche		61.551	61.050	68.017	67.890	84.248	83.756	117.431	117.431	10,51	11,20	23,86	23,37	39,39	40,21
Lazio		251.338	250.467	248.399	242.044	349.400	347.066	400.086	398.960	-1,17	-3,36	40,66	43,39	14,51	14,95
Totale Centro		465.105	459.023	501.845	493.558	844.685	841.858	1.009.818	1.008.389	7,90	7,52	68,32	70,57	19,55	19,78
Abruzzo		81.230	80.986	68.841	68.841	88.901	88.707	117.435	117.435	-15,25	-15,00	29,14	28,86	32,10	32,38
Molise		17.622	17.622	36.154	35.769	24.860	23.521	30.024	30.008	105,16	102,97	-31,24	-34,24	20,77	27,58
Campania		635.234	631.435	624.547	621.954	617.284	603.088	531.590	531.263	-1,68	-1,50	-1,16	-3,03	-13,88	-11,91
Puglia		140.765	139.921	98.661	96.446	98.515	98.340	171.669	170.704	-29,91	-31,07	-0,15	1,96	74,26	73,59
Basilicata		24.209	24.209	20.967	20.967	24.312	24.202	23.810	23.810	-13,39	-13,39	15,96	15,43	-2,07	-1,62
Calabria		308.013	302.866	354.647	353.627	315.762	315.240	151.801	150.041	15,14	16,76	-10,96	-10,86	-51,93	-52,40
Totale Sud		1.207.073	1.197.039	1.203.816	1.197.602	1.169.635	1.153.097	1.026.329	1.023.261	-0,27	0,05	-2,84	-3,72	-12,25	-11,26
Sicilia		560.860	560.794	715.484	574.884	899.491	746.481	977.415	764.377	27,57	2,51	25,72	29,85	8,66	2,40
Sardegna		3.201	3.190	2.691	2.625	2.361	2.214	2.741	2.741	-15,91	-17,72	-12,29	-15,65	16,13	23,83
Totale Isole		564.061	563.984	718.175	577.508	901.851	748.695	980.156	767.118	27,32	2,40	25,58	29,64	8,68	2,46
TOTALE		2.825.835	2.807.350	2.887.972	2.727.807	3.725.462	3.546.752	3.869.417	3.636.494	2,20	-2,83	29,00	30,02	3,86	2,53

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel - Importi in migliaia di euro

5.2 Le Province

5.2.1 Premessa

Nel presente paragrafo si passeranno in rassegna i dati delle Province, i cui andamenti finanziari risentono, soprattutto nell'ultimo anno preso in considerazione, del processo istituzionale di riordino delle funzioni di area vasta, avviato a livello nazionale con la legge 7 aprile 2014, n. 56.

Questa Sezione, già in sede di referto tematico su “il riordino delle Province – aspetti ordinamentali e riflessi finanziari”, approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG, ha posto l'accento sui ritardi e sulle difficoltà attuative di tale importante riforma e sul diffuso deterioramento della finanza provinciale, in grado di incidere negativamente sulla tenuta degli equilibri di bilancio, anche futuri.

Per le analisi contenute in questa parte, sono stati utilizzati i dati tratti dai rendiconti di un insieme, omogeneo nel tempo, di 76 Province, la cui popolazione complessiva supera i 38 milioni di abitanti.

Per esigenze di uniformità, dal totale sono stati sottratti anche gli Enti interessati dalla sperimentazione prevista dal d.lgs. n. 118/2011.

Anche in questo caso, gli Enti, aggregati prima per l'intero ambito nazionale, sono poi distinti per macro-aree.

Tab. 1EQP: Province del campione per area geografica

Zona	2014	
	Numero Enti	Popolazione Totale (dati ISTAT)
Nord Ovest	16	12.297.865
Nord Est	17	7.855.566
Centro	14	5.005.686
Sud	16	7.967.120
Isole	13	4.915.754
Totale	76	38.041.991

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Gli andamenti e gli indici di equilibrio sono costruiti, così come per i Comuni, sui dati della competenza depurati delle partite per movimenti fondi.

L'analisi della cassa e dei residui riguarda, invece, sia la gestione di competenza che quella residui.

5.2.2 Gli andamenti

5.2.2.1 Gestione di competenza

Nel quadriennio 2011/2014, gli accertamenti di competenza si riducono progressivamente del 23,5%, con una flessione particolarmente accentuata nell'ultimo biennio; la spesa, invece, scende solamente del 21,1%.

Ciò testimonia le difficoltà delle amministrazioni provinciali nel compensare gli effetti della progressiva riduzione delle risorse attraverso una corrispondente riduzione degli impegni, per via di un certo livello di rigidità, e dunque d'incomprimibilità, della spesa stessa¹⁰⁴.

Il fenomeno risulta evidente anche nella gestione corrente, in cui gli accertamenti di competenza, tra il 2011 e il 2014 flettono del 21,8% (con un'accelerazione nell'ultimo biennio), a fronte di una riduzione degli impegni più contenuta (-21,1%).

Considerando non solo la gestione di competenza, ma anche quella dei residui, gli accertamenti totali, nel quadriennio in esame, si mantengono costantemente al di sopra dei corrispondenti impegni totali.

In termini percentuali, entrambe le grandezze subiscono una flessione tendenzialmente analoga (accertamenti totali -24%; impegni totali -24,21%).

Sulla parte in conto capitale, la flessione è ancora più marcata in quanto gli accertamenti di competenza si riducono del 32,6%, a fronte di una riduzione dei corrispondenti impegni di competenza del 45%.

Pur tenendo conto delle fisiologiche oscillazioni della spesa d'investimento, che risente di tempistiche molto lunghe, legate generalmente alle varie fasi di realizzazione delle opere pubbliche (progettazione, appalto, esecuzione dei lavori, ecc.), il fenomeno appare imputabile, anche in questo caso, al consolidato utilizzo di entrate *extra ordinem* per la copertura di spese correnti, connotate da un minor livello di comprimibilità.

¹⁰⁴ Come noto, le componenti di spesa che hanno un maggior grado di rigidità si rinvergono nella spesa del personale, soprattutto a tempo indeterminato, ed in quella per il pagamento delle quote d'ammortamento e degli interessi sul debito precedentemente contratto.

**Tab. 2 EQP E: PROVINCE - Andamento degli accertamenti e delle riscossioni - competenza e residui
(esercizi 2011-2014)**

Entrate 2011	Competenza		Residui		Totale	
	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	3.240.870	3.079.804	248.712	163.024	3.489.582	3.242.827
Titolo II	2.565.405	1.607.235	3.506.788	1.008.113	6.072.194	2.615.348
Titolo III	458.733	301.356	336.244	118.014	794.977	419.370
Totale entrate correnti	6.265.008	4.988.395	4.091.744	1.289.150	10.356.753	6.277.545
Titolo IV	1.036.650	368.285	5.045.710	770.422	6.082.361	1.138.708
Titolo V	263.920	83.505	1.429.643	358.237	1.693.563	441.742
Totale entrate conto capitale	1.300.570	451.790	6.475.354	1.128.660	7.775.924	1.580.449
Titolo VI	598.601	562.008	230.898	44.795	829.499	606.803
Totale Entrate	8.164.179	6.002.193	10.797.996	2.462.605	18.962.175	8.464.798

Entrate 2012	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	3.279.472	2.932.570	206.083	130.095	3.485.555	3.062.665
Titolo II	2.206.654	1.176.121	3.307.090	932.196	5.513.744	2.108.318
Titolo III	581.464	365.338	326.595	88.953	908.059	454.292
Totale entrate correnti	6.067.590	4.474.030	3.839.768	1.151.245	9.907.358	5.625.274
Titolo IV	924.106	306.051	4.759.008	810.777	5.683.114	1.116.828
Titolo V	137.430	47.093	1.143.565	293.850	1.280.995	340.944
Totale entrate conto capitale	1.061.536	353.144	5.902.573	1.104.628	6.964.109	1.457.772
Titolo VI	598.348	538.561	176.297	50.475	774.644	589.036
Totale Entrate	7.727.474	5.365.734	9.918.638	2.306.348	17.646.111	7.672.082

Entrate 2013	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	3.020.743	2.688.826	403.459	271.925	3.424.202	2.960.750
Titolo II	1.981.735	1.061.266	3.299.276	1.401.633	5.281.011	2.462.899
Titolo III	465.059	340.569	368.734	121.289	833.793	461.858
Totale entrate correnti	5.467.537	4.090.660	4.071.469	1.794.847	9.539.006	5.885.507
Titolo IV	924.168	268.338	4.394.927	707.705	5.319.096	976.043
Titolo V	139.338	108.243	891.092	182.576	1.030.430	290.819
Totale entrate conto capitale	1.063.506	376.581	5.286.020	890.280	6.349.526	1.266.861
Titolo VI	538.735	489.767	168.081	38.782	706.816	528.549
Totale Entrate	7.069.778	4.957.008	9.525.570	2.723.909	16.595.348	7.680.917

Entrate 2014	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni	Accertamenti	Riscossioni
Titolo I	2.832.290	2.417.614	423.688	291.945	3.255.978	2.709.559
Titolo II	1.613.397	1.031.115	2.617.266	934.094	4.230.663	1.965.209
Titolo III	453.711	303.755	338.268	97.170	791.979	400.925
Totale entrate correnti	4.899.399	3.752.483	3.379.222	1.323.210	8.278.621	5.075.693
Titolo IV	628.660	286.518	3.956.713	564.039	4.585.373	850.557
Titolo V	248.295	141.555	675.046	103.885	923.341	245.439
Totale entrate conto capitale	876.955	428.073	4.631.759	667.923	5.508.714	1.095.996
Titolo VI	472.218	431.987	151.015	33.257	623.233	465.244
Totale Entrate	6.248.572	4.612.543	8.161.996	2.024.390	14.410.568	6.636.933

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

**Tab. 3 EQP S: PROVINCE - Andamento degli impegni e dei pagamenti - competenza e residui
(esercizi 2011-2014)**

Spese 2011	Competenza		Residui		Totale	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	5.539.968	3.746.748	3.692.878	1.669.937	9.232.847	5.416.684
Titolo II	1.535.099	275.181	8.993.902	1.553.249	10.529.000	1.828.430
Titolo III	486.510	472.910	23.922	2.348	510.432	475.258
Totale	7.561.577	4.494.839	12.710.702	3.225.533	20.272.279	7.720.372
Titolo IV	598.600	500.827	339.076	129.320	937.676	630.147
Totale Spesa	8.160.178	4.995.666	13.049.777	3.354.853	21.209.955	8.350.519

Spese 2012	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	5.262.271	3.531.364	3.497.570	1.597.283	8.759.840	5.128.647
Titolo II	1.324.862	155.032	8.265.302	1.344.553	9.590.164	1.499.585
Titolo III	599.114	565.099	28.254	6.236	627.368	571.335
Totale	7.186.247	4.251.495	11.791.126	2.948.072	18.977.373	7.199.567
Titolo IV	598.348	500.622	269.165	91.594	867.512	592.215
Totale Spesa	7.784.594	4.752.117	12.060.291	3.039.666	19.844.885	7.791.783

Spese 2013	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	4.890.869	3.232.504	3.438.289	1.670.253	8.329.158	4.902.757
Titolo II	1.165.313	193.960	7.701.336	1.499.148	8.866.649	1.693.109
Titolo III	545.208	476.348	51.618	42.445	596.826	518.793
Totale	6.601.390	3.902.813	11.191.243	3.211.846	17.792.633	7.114.659
Titolo IV	538.735	459.700	258.715	82.451	797.450	542.151
Totale Spesa	7.140.125	4.362.513	11.449.958	3.294.298	18.590.083	7.656.811

Spese 2014	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Titolo I	4.538.036	3.136.269	3.001.362	1.628.038	7.539.398	4.764.307
Titolo II	844.447	193.218	6.341.392	940.317	7.185.839	1.133.535
Titolo III	587.040	525.795	76.221	55.780	663.261	581.575
Totale	5.969.523	3.855.282	9.418.975	2.624.135	15.388.498	6.479.417
Titolo IV	472.042	416.415	215.476	57.684	687.517	474.098
Totale Spesa	6.441.565	4.271.697	9.634.450	2.681.819	16.076.015	6.953.516

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

5.2.2.2 Gestione dei residui

La gestione residui delle Province risulta problematica per l'elevata consistenza di residui attivi afferenti a trasferimenti statali e regionali risalenti, che, a causa dei ritardi nell'erogazione e della conseguente scarsa movimentazione, può riverberarsi negativamente sugli equilibri di cassa.

Ciò trova conferma anche nella velocità di riscossione al Titolo II dell'entrata (TAB 3 EQP), che nel 2014 è pari solo al 46,45% (63,91% nella gestione di competenza e 35,69% nella gestione in conto residui).

Ciononostante, nel quadriennio 2011/2014, lo *stock* dei residui attivi finali si riduce progressivamente del 25,95% (TAB 4 EQP).

Per i residui attivi di parte corrente, che si riducono del 21,48%, la flessione risulta più accentuata nel periodo più recente, soprattutto per via delle operazioni di riaccertamento ordinario, al 31 dicembre 2014, poste in essere prima dell'entrata a regime della riforma in materia di armonizzazione contabile (art. 3, co. 4, d.lgs. n. 118/2011).

Il valore totale dei residui attivi finali a fronte di quello dei residui conservati dall'esercizio precedente – pari all'87,2% - diminuisce rispetto ai due precedenti esercizi, in cui la massa dei crediti da riscuotere al 31 dicembre è pari, rispettivamente, al 95% e all'89,4% di quelli iniziali.

Il miglioramento riguarda sia la parte in conto capitale che, soprattutto, quella corrente, in cui nel 2014 si registra un rapporto dell'87,7%.

Nel 2012, il volume di residui attivi correnti a fine esercizio supera quello iniziale (105%) evidenziando una velocità di riscossione in conto residui inferiore a quella di formazione di nuovi residui.

Sul versante della spesa, si registra un andamento simile: la consistenza dei residui passivi si riduce nel quadriennio del 29,1% (Tab. 5 EQP).

Essa risulta più accentuata negli ultimi due anni, ove si pensi che la consistenza al 31 dicembre 2014 è pari al -24,3% rispetto al corrispondente ammontare del 2012.

Nel 2014 si estinguono più partite pregresse rispetto al precedente esercizio: a fine anno i debiti da pagare ammontano all'83,4% della massa passiva di inizio anno. Nell'esercizio 2013 questo rapporto percentuale era pari al 90,7% e nel 2012 del 93,7%.

Particolarmente positivo appare il pagamento dei debiti di parte corrente, tra i quali si allocano buona parte dei debiti commerciali, atteso che i residui totali sono pari all'81% di quelli iniziali (negli esercizi precedenti, il valore oscilla tra il 94,4% e il 95,2%), il che testimonia una velocità di pagamento in conto residui superiore a quella di formazione di nuovi residui.

Al di là di quanto già riferito in relazione ai trasferimenti correnti, la gestione delle partite pregresse a livello di comparto, consente di apprezzare, complessivamente, un miglioramento nella gestione residui attivi, per via del progressivo incremento della velocità nella riscossione dei crediti pregressi (la velocità di riscossione in conto residui passa dal 22,8% del 2011 al 24,8% del 2014), soprattutto di parte corrente (il medesimo indicatore passa dal 31,5% del 2011 al 39,2% del 2014).

Questo fenomeno è da ricollegare anche all'evidente riduzione, nel quadriennio, dei volumi sia dei residui attivi conservati dall'anno precedente (-22,1%), sia degli accertamenti a residui (-24,4%), quale probabile conseguenza di operazioni di revisione ordinaria degli stessi e di stralcio dal conto del bilancio di partite creditorie pregresse di dubbia esigibilità.

Sul versante dei residui passivi, si registra una politica della spesa che cerca di alleggerire il peso dei debiti pregressi, anche a seguito delle anticipazioni di liquidità ex art. 1 del dl n. 35/2013, prevenendo i problemi che si ricollegano alla vetustà dei debiti, quali la crescita dei volumi e, in non pochi casi, l'incremento del contenzioso.

Si registra, in particolare, un'apprezzabile riduzione sia dello *stock* dei residui passivi conservati (-20,82%), sia degli impegni in conto residui (-26,17%), analogamente a quanto già osservato sul fronte dei residui attivi.

TAB. 4 EQP: PROVINCE - Composizione residui attivi (esercizi 2011-2014)

Entrate 2011	Residui conservati	Accertamenti (residui)	Riscossioni (Residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui da riportare (totale)	Residui da riportare/Conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	265.724	248.712	163.024	65,55	161.067	246.755	92,86
Titolo II	3.785.900	3.506.788	1.008.113	28,75	958.170	3.456.846	91,31
Titolo III	368.020	336.244	118.014	35,10	157.376	375.607	102,06
Totale entrate correnti	4.419.644	4.091.744	1.289.150	31,51	1.276.613	4.079.207	92,30
Titolo IV	5.235.110	5.045.710	770.422	15,27	668.365	4.943.653	94,43
Titolo V	1.535.224	1.429.643	358.237	25,06	180.415	1.251.821	81,54
Totale entrate conto capitale	6.770.334	6.475.354	1.128.660	17,43	848.780	6.195.474	91,51
Titolo VI	255.164	230.898	44.795	19,40	36.593	222.695	87,28
Totale Entrate	11.445.142	10.797.996	2.462.605	22,81	2.161.986	10.497.377	91,72

Entrate 2012	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/Conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	246.755	206.083	130.095	63,13	346.902	422.890	171,38
Titolo II	3.456.846	3.307.090	932.196	28,19	1.030.533	3.405.426	98,51
Titolo III	375.607	326.595	88.953	27,24	216.126	453.768	120,81
Totale entrate correnti	4.079.207	3.839.768	1.151.245	29,98	1.593.561	4.282.084	104,97
Titolo IV	4.943.653	4.759.008	810.777	17,04	618.055	4.566.286	92,37
Titolo V	1.251.821	1.143.565	293.850	25,70	90.336	940.051	75,09
Totale entrate conto capitale	6.195.474	5.902.573	1.104.628	18,71	708.392	5.506.337	88,88
Titolo VI	222.695	176.297	50.475	28,63	59.787	185.608	83,35
Totale Entrate	10.497.377	9.918.638	2.306.348	23,25	2.361.740	9.974.030	95,01

Entrate 2013	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/Conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	419.168	403.459	271.925	67,40	331.918	463.452	110,56
Titolo II	3.409.148	3.299.276	1.401.633	42,48	920.469	2.818.112	82,66
Titolo III	453.768	368.734	121.289	32,89	124.490	371.935	81,97
Totale entrate correnti	4.282.084	4.071.469	1.794.847	44,08	1.376.877	3.653.499	85,32
Titolo IV	4.566.286	4.394.927	707.705	16,10	655.830	4.343.053	95,11
Titolo V	940.051	891.092	182.576	20,49	31.095	739.611	78,68
Totale entrate conto capitale	5.506.337	5.286.020	890.280	16,84	686.925	5.082.664	92,31
Titolo VI	185.608	168.081	38.782	23,07	48.969	178.267	96,04
Totale Entrate	9.974.030	9.525.570	2.723.909	28,60	2.112.770	8.914.431	89,38

Entrate 2014	Residui Conservati	Accertamenti (residui)	Riscossione (residui)	Velocità di riscossione (c/residui) %	Residui (competenza)	Residui (Totali)	Residui Totali/Conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	463.452	423.688	291.945	68,91	414.676	546.419	117,90
Titolo II	2.818.112	2.617.266	934.094	35,69	582.282	2.265.454	80,39
Titolo III	371.935	338.268	97.170	28,73	149.957	391.054	105,14
Totale entrate correnti	3.653.499	3.379.222	1.323.210	39,16	1.146.916	3.202.928	87,67
Titolo IV	4.343.053	3.956.713	564.039	14,26	342.142	3.734.816	86,00
Titolo V	739.611	675.046	103.885	15,39	106.740	677.901	91,66
Totale entrate conto capitale	5.082.664	4.631.759	667.923	14,42	448.882	4.412.718	86,82
Titolo VI	178.267	151.015	33.257	22,02	40.232	157.989	88,63
Totale Entrate	8.914.431	8.161.996	2.024.390	24,80	1.636.029	7.773.635	87,20

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

TAB. 5 EQP: PROVINCE - Composizione residui passivi (esercizi 2011-2014)

Spese 2011	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	4.042.352	3.692.878	1.669.937	45,22	1.793.221	3.816.162	94,40
Titolo II	9.379.028	8.993.902	1.553.249	17,27	1.259.917	8.700.571	92,77
Titolo III	24.145	23.922	2.348	9,81	13.600	35.174	145,68
Totale	13.445.524	12.710.702	3.225.533	25,38	3.066.738	12.551.907	93,35
Titolo IV	363.273	339.076	129.320	38,14	97.774	307.529	84,66
Totale	13.808.797	13.049.777	3.354.853	25,71	3.164.512	12.859.436	93,12

Spese 2012	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	3.816.163	3.497.570	1.597.283	45,67	1.730.906	3.631.193	95,15
Titolo II	8.700.571	8.265.302	1.344.553	16,27	1.169.830	8.090.579	92,99
Titolo III	35.174	28.254	6.236	22,07	34.015	56.033	159,30
Totale	12.551.907	11.791.126	2.948.072	25,00	2.934.751	11.777.805	93,83
Titolo IV	307.529	269.165	91.594	34,03	97.726	275.297	89,52
Totale	12.859.437	12.060.291	3.039.666	25,20	3.032.477	12.053.102	93,73

Spese 2013	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	3.631.193	3.438.289	1.670.253	48,58	1.658.364	3.426.401	94,36
Titolo II	8.090.579	7.701.336	1.499.148	19,47	971.353	7.173.540	88,67
Titolo III	56.033	51.618	42.445	82,23	68.860	78.033	139,26
Totale	11.777.805	11.191.243	3.211.846	28,70	2.698.577	10.677.974	90,66
Titolo IV	275.297	258.715	82.451	31,87	79.035	255.298	92,74
Totale	12.053.102	11.449.958	3.294.298	28,77	2.777.612	10.933.272	90,71

Spese 2014	Residui conservati	Impegni (residui)	Pagamenti (residui)	Velocità di pagamento (residui) %	Residui (Competenza)	Residui da riportare (residui)	Residui da riportare/conservati %
	a	B	c	d=c/b	e	f=(b-c+e)	g=f/a
Titolo I	3.426.382	3.001.362	1.628.038	54,24	1.401.767	2.775.091	80,99
Titolo II	7.173.540	6.341.392	940.317	14,83	651.229	6.052.304	84,37
Titolo III	78.033	76.221	55.780	73,18	61.245	81.685	104,68
Totale	10.677.955	9.418.975	2.624.135	27,86	2.114.241	8.909.081	83,43
Titolo IV	255.298	215.476	57.684	26,77	55.627	213.419	83,60
Totale	10.933.253	9.634.450	2.681.819	27,84	2.169.868	9.122.499	83,44

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

5.2.2.3 Gestione di cassa

Nel 2014, le riscossioni totali sono state il 46,06% dei corrispondenti accertamenti.

La velocità di riscossione risulta più elevata nella gestione di competenza (73,8%) rispetto a quella della gestione residui, pari al 24,8%.

Entrambe le grandezze mantengono una certa stabilità nel quadriennio in esame, sia pur con una certa fluttuazione di valori (che oscillano, nel primo caso, tra il 73,8% e il 69,4% e, per la gestione in conto residui, tra il 22,8 e il 28,6%).

La velocità di riscossione delle entrate correnti in totale si attesta, nel 2014, al 61,3%, tendenzialmente in linea con i valori degli anni precedenti.

Per la sola gestione di competenza, tale indice è pari al 76,6%, mentre nella gestione residui è del 39,1%.

Sul fronte della spesa, i pagamenti totali sono stati il 43,3% degli impegni. Anche in questo caso, la velocità di pagamento nella gestione di competenza è pari al 66,3%, a fronte di un corrispondente valore in conto residui del 27,8%.

L'analisi su base pluriennale evidenzia una velocità di pagamento che nel 2014 raggiunge i valori più elevati, non solo rispetto al 2013 (41,2%), ma anche – e soprattutto - rispetto alle annualità precedenti (rispettivamente, 39,3% e 39,4%). Ciò è imputabile principalmente all'estinzione di passività pregresse a seguito dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013.

La velocità di pagamento della spesa corrente, pari al 63,2%, risulta molto più elevata di quella in conto capitale, pari al 15,8%.

I grafici seguenti pongono in raffronto l'andamento della velocità di riscossione e di pagamento, sia in conto competenza, sia in conto residui, al netto dei servizi per conto terzi.

Analogamente a quanto già visto per i Comuni, nella gestione di competenza (grafico 1 EQ P), la velocità di riscossione nel quadriennio risulta costantemente al di sopra della corrispondente velocità di pagamento.

Nel 2014 si attestano, rispettivamente, al 72,4% ed al 64,6%.

Tale rapporto si inverte nella gestione residui (grafico 2 EQP), in cui si registra, nel 2014, un divario di 3 punti percentuali (27,9% in uscita, a fronte del 24,9% in entrata).

Aggregando le gestioni – competenza e residui – si mantiene un certo equilibrio tra velocità di riscossione e di pagamento, con una lieve prevalenza della prima sulla seconda (nel 2014, +2,7%).

Tab. 6 EQP E: PROVINCE - Velocità di riscossione (esercizi 2011-2014)

Entrate	2011			2012			2013			2014		
	(comp.)	(res.)	(Tot.)									
Titolo I	95,03	65,55	92,93	89,42	63,13	87,87	89,01	67,40	86,47	85,36	68,91	83,22
Titolo II	62,65	28,75	43,07	53,30	28,19	38,24	53,55	42,48	46,64	63,91	35,69	46,45
Titolo III	65,69	35,10	52,75	62,83	27,24	50,03	73,23	32,89	55,39	66,95	28,73	50,62
Totale Entrate Correnti	79,62	31,51	60,61	73,74	29,98	56,78	74,82	44,08	61,70	76,59	39,16	61,31
Titolo IV	35,53	15,27	18,72	33,12	17,04	19,65	29,04	16,10	18,35	45,58	14,26	18,55
Titolo V	31,64	25,06	26,08	34,27	25,70	26,62	77,68	20,49	28,22	57,01	15,39	26,58
Totale entrate conto capitale	34,74	17,43	20,32	33,27	18,71	20,93	35,41	16,84	19,95	48,81	14,42	19,90
Titolo VI	93,89	19,40	73,15	90,01	28,63	76,04	90,91	23,07	74,78	91,48	22,02	74,65
Totale Entrate	73,52	22,81	44,64	69,44	23,25	43,48	70,12	28,60	46,28	73,82	24,80	46,06

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Tab. 7 EQP S: PROVINCE - Velocità di pagamento (esercizi 2011-2014)

Spese	2011			2012			2013			2014		
	(comp.)	(res.)	(Tot.)									
Titolo I	67,63	45,22	58,67	67,11	45,67	58,55	66,09	48,58	58,86	69,11	54,24	63,19
Titolo II	17,93	17,27	17,37	11,70	16,27	15,64	16,64	19,47	19,10	22,88	14,83	15,77
Titolo III	97,20	9,81	93,11	94,32	22,07	91,07	87,37	82,23	86,93	89,57	73,18	87,68
Titolo IV	83,67	38,14	67,20	83,67	34,03	68,27	85,33	31,87	67,99	88,22	26,77	68,96
Totale	61,22	25,71	39,37	61,05	25,20	39,26	61,10	28,77	41,19	66,31	27,84	43,25

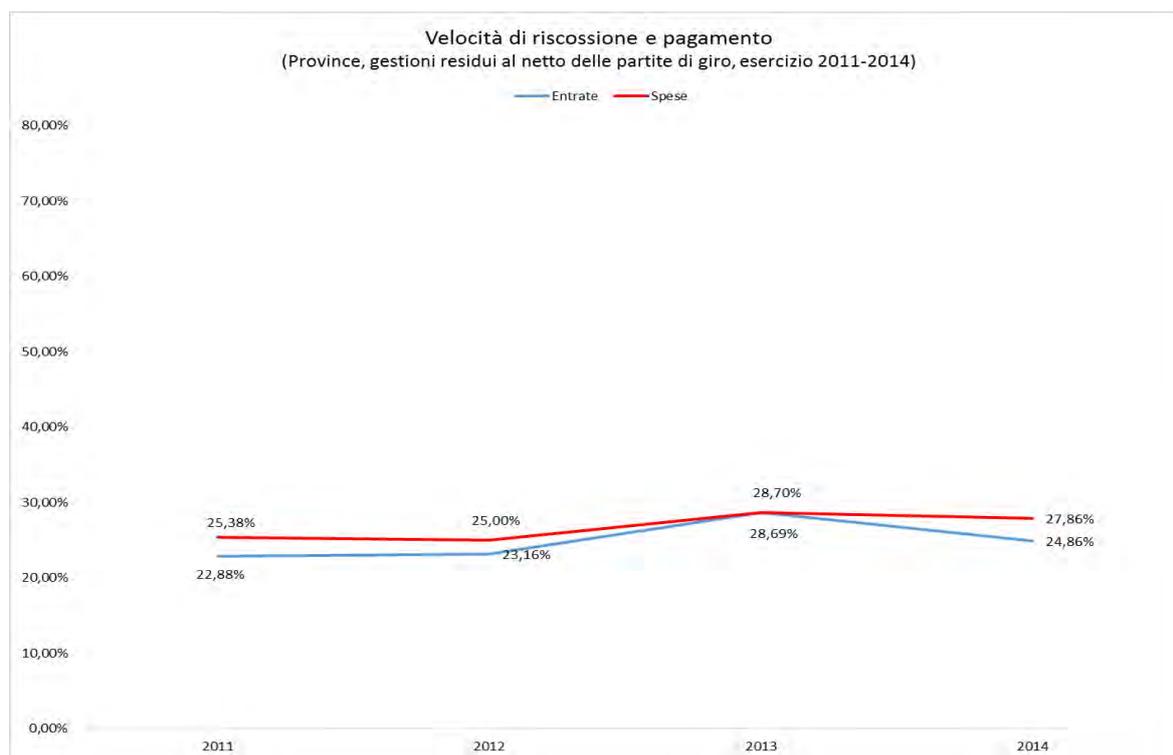
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 1 EQP



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

Grafico 2 EQP



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.2.2.4 Anticipazioni di tesoreria

Al fine di esaminare compiutamente la tematica degli equilibri di cassa, un efficace indicatore può essere quello del ricorso alle anticipazioni di tesoreria, il cui utilizzo sistematico, al di fuori dei casi di eccezionali e momentanee carenze di liquidità, come detto in precedenza, può essere sintomatico di tensioni di cassa.

La tabella seguente illustra l'evoluzione delle anticipazioni di tesoreria nelle varie regioni in cui si sono registrati valori positivi.

Tab. 8 EQP: Anticipazioni di tesoreria pro capite

Regione	Popolazione	2011		2012		2013		2014	
		Accert.ti comp.	Riscossioni comp.						
Piemonte	4.254.473	9,75	9,75	0,75	0,75	5,92	5,92	-	-
Emilia-Romagna	3.445.091	-	-	-	-	2,31	2,31	16,17	16,17
Lazio	1.227.012	-	-	3,13	3,13	12,57	12,57	-	-
Puglia	3.696.497	2,54	2,54	-	-	1,85	1,85	8,82	8,82
Calabria	923.738	-	-	-	-	12,95	12,95	1,36	1,36
Sicilia	3.574.386	1,84	1,84	7,53	7,53	5,23	5,23	6,37	6,37
Totale	17.121.197	3,36	3,36	1,98	1,98	5,20	5,20	7,37	7,37

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in euro

Nelle Regioni del nord ovest, risultano aver fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria solo le Province del Piemonte, le quali fanno registrare importi abbastanza elevati nel 2011 e 2013 (rispettivamente, 9,75 e 5,92 euro *pro capite*), che poi scompaiono del tutto nel 2014.

In tale annualità, assumono una certa rilevanza gli importi registrati nelle Province dell'Emilia-Romagna (16,17 euro *pro capite*), e, per il sud Italia, quelli delle Province pugliesi (8,82 euro *pro capite*).

Tra le Isole, si segnalano le Province siciliane, i cui accertamenti al Titolo V, categoria I, nel 2014 si mantengono abbastanza stabili negli ultimi tre anni.

5.2.3 Gli indici di equilibrio

Analizzando nel dettaglio i saldi aggregati dei rendiconti delle Province, si osserva che il margine corrente, che rappresenta il saldo tra le entrate e le spese correnti, al netto di entrate *extra ordinem*, fa registrare nel quadriennio 2011-2014 un risultato positivo, ma con un *trend* di progressivo, marcato peggioramento.

Nel 2014, il margine corrente (saldo tra le entrate correnti rispetto alle spese correnti) registra un'incidenza rispetto alle entrate correnti pari al 7,4%.

Il *trend* peggiorativo risulta ancora più evidente analizzando l'equilibrio economico finanziario, che, nel triennio 2011/2013, presenta un saldo positivo sia pur in progressiva decrescita, per poi divenire negativo nel 2014, per quasi 100 milioni di euro.

In tale situazione di disavanzo, il complesso delle entrate correnti non è sufficiente a coprire le spese correnti più le spese per rimborso prestiti, che risultano complessivamente eccedenti rispetto alle prime del 2%.

Il margine del conto capitale, che rappresenta il saldo tra le entrate del Titolo IV e la spesa per investimenti (al netto della riscossione crediti e concessione prestiti), nel 2014 continua ad avere segno negativo, sia pur in lieve miglioramento rispetto agli esercizi precedenti.

Il disavanzo è comunque pari al 28,8% della spesa per investimenti.

Come già osservato per i Comuni, il fenomeno è da addebitarsi principalmente al dirottamento di entrate *extra ordinem* a copertura di spese correnti, che sottrae alla spesa d'investimento preziose fonti di finanziamento.

L'equilibrio di parte capitale, invece, che rappresenta il saldo appena sopra indicato migliorato delle entrate da indebitamento, mostra anche nel 2014 una situazione di disavanzo, sia pur meno accentuata rispetto a quella del margine in conto capitale.

Il risultato di gestione, che rappresenta il saldo tra le entrate complessive e le spese complessive della gestione di competenza, a causa dell'andamento fortemente negativo degli equilibri sia di parte corrente, che, soprattutto, in conto capitale, continua a mostrare una situazione di disavanzo, e per di più in marcato aumento.

L'importo di tale saldo negativo è pari al 3,5% del totale degli accertamenti.

L'equilibrio economico finanziario di gestione, che misura il rapporto tra il totale delle entrate e delle spese, indica nel 2014 una situazione di lieve deficitarietà delle prime rispetto alle seconde (96,6%), in progressivo peggioramento rispetto agli anni precedenti, in cui si registrava una situazione prossima all'equilibrio (nel 2011, 99,9% e, nel 2012, 99,1%).

L'equilibrio finanziario delle entrate e spese finali, nel 2014, è positivo, con le prime pari al 102,7% delle seconde.

Questo saldo, come ricordato in precedenza, assume particolare rilevanza in termini prospettici, in quanto la legge n. 243/2012, ne prevede l'obbligatorio equilibrio in termini sia di competenza che di cassa¹⁰⁵.

Le giacenze liquide al 31 dicembre, nel campione preso in considerazione, sono pari, nel 2014, a circa 2,79 miliardi di euro in valore assoluto ed appaiono in lieve riduzione rispetto all'esercizio 2013 (3,1 miliardi di euro) e precedenti.

Computando anche la gestione residui, emerge una situazione di avanzo di amministrazione (1,43 miliardi di euro), che, pur essendo in aumento rispetto agli anni precedenti (nel 2013 1,08 miliardi), risente comunque degli effetti migliorativi collegati alla riduzione dello *stock* di residui passivi (-3,74 miliardi di euro rispetto al 2011) ben più marcata rispetto a quella dei residui attivi (-2,72 miliardi di euro nel medesimo periodo).

Sempre per quanto concerne la composizione dell'avanzo, l'attivo finanziario (fondo cassa + residui attivi) supera il volume dei residui passivi del 15,7% e misura l'equilibrio finanziario di amministrazione.

Va tenuto in debito conto, però, che fondi non vincolati rappresentano il 42,3% del risultato di amministrazione e sono in aumento rispetto al 2013 (+5% circa).

¹⁰⁵ Sul punto, vedansi, da ultimo, le nuove disposizioni introdotte dall'art. 1, co. 707 e ss. della legge 21 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), in tema di saldo di competenza finale.

Tab. 9EQ P: PROVINCE - EQUILIBRI DI BILANCIO – TOTALE (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	Entrata - accertamenti conto competenza				2012-2011	2013-2012	2014-2013
Titolo I	3.240.870	3.279.472	3.020.743	2.832.290	1,19	-7,89	-6,24
Titolo II	2.565.405	2.206.654	1.981.735	1.613.397	-13,98	-10,19	-18,59
Titolo III	458.733	581.464	465.059	453.711	26,75	-20,02	-2,44
Entrate Correnti	6.265.008	6.067.590	5.467.537	4.899.399	-3,15	-9,89	-10,39
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	898.322	828.478	829.712	540.564	-7,78	0,15	-34,85
Entrate Finali	7.163.330	6.896.068	6.297.249	5.439.963	-3,73	-8,68	-13,61
Entrate per accensione prestiti (Titolo V dep. catg. 1)	206.478	103.482	50.310	122.186	-49,88	-51,38	142,87
Totale Entrate	7.369.808	6.999.550	6.347.558	5.562.149	-5,02	-9,31	-12,37
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	5.539.968	5.262.271	4.890.869	4.538.036	-5,01	-7,06	-7,21
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	1.401.888	1.230.404	1.071.682	758.943	-12,23	-12,90	-29,18
Spese Finali	6.941.857	6.492.675	5.962.550	5.296.979	-6,47	-8,16	-11,16
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	429.068	565.843	457.865	460.931	31,88	-19,08	0,67
Totale Spese	7.370.925	7.058.517	6.420.415	5.757.910	-4,24	-9,04	-10,32
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	725.040	805.320	576.668	361.363			
Equilibrio economico finanziario	295.972	239.477	118.803	-99.568			
Margine conto capitale	-503.566	-401.927	-241.970	-218.379			
Equilibrio conto capitale	-297.088	-298.444	-191.660	-96.193			
Risultato di gestione	-1.117	-58.967	-72.857	-195.761			
Risultato di amministrazione	839.393	998.821	1.083.242	1.429.020			
Fondo cassa finale	3.201.452	3.081.751	3.102.105	2.785.522			
Totale residui attivi	10.497.377	9.974.030	8.914.431	7.773.635			
Totale residui passivi	12.859.436	12.053.102	10.933.272	9.122.499			
Fondi non vincolati	430.367	454.258	405.667	604.824			
Equilibrio finanziario di gestione	99,98	99,16	98,87	96,60			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	103,19	106,21	105,61	102,70			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	106,53	108,32	109,91	115,75			
Fondi non vincolati/ Risultato amministrazione	51,27	45,48	37,45	42,32			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Ai fini di una più compiuta analisi dello stato di salute della finanza provinciale, nella quale i valori medi rischiano di non far emergere situazioni diverse delle varie realtà territoriali, si ritiene necessario disaggregare i valori degli Enti con risultato economico-finanziario positivo - e dunque capaci strutturalmente di far fronte con le entrate correnti al finanziamento delle spese correnti e del rimborso prestiti – dai restanti Enti.

Tab. 10 EQ P: PROVINCE - EQUILIBRI DI BILANCIO - POSITIVO (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	Entrata - accertamenti conto competenza				2012-2011	2013-2012	2014-2013
n. enti	67	52	50	39	-22,39	-3,85	-22,00
Titolo I	2.961.175	2.496.574	2.052.838	1.176.795	-15,69	-17,77	-42,67
Titolo II	2.215.152	1.705.336	1.276.523	888.856	-23,01	-25,15	-30,37
Titolo III	409.363	468.251	336.547	223.331	14,39	-28,13	-33,64
Entrate Correnti	5.585.689	4.670.161	3.665.908	2.288.983	-16,39	-21,50	-37,56
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	821.104	614.331	569.269	220.899	-25,18	-7,34	-61,20
Entrate Finali	6.406.794	5.284.492	4.235.176	2.509.881	-17,52	-19,86	-40,74
Entrate per accensione prestiti (Titolo V Dep. Catg. 1)	189.274	77.898	34.038	11.060	-58,84	-56,30	-67,51
Totale Entrate	6.596.067	5.362.390	4.269.214	2.520.941	-18,70	-20,39	-40,95
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	4.905.590	3.984.201	3.173.459	2.007.148	-18,78	-20,35	-36,75
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	1.303.976	1.015.493	778.767	344.607	-22,12	-23,31	-55,75
Spese Finali	6.209.566	4.999.694	3.952.226	2.351.754	-19,48	-20,95	-40,50
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	362.161	347.049	257.463	155.372	-4,17	-25,81	-39,65
Totale Spese	6.571.727	5.346.743	4.209.689	2.507.126	-18,64	-21,27	-40,44
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	680.099	685.960	492.448	281.835			
Equilibrio economico finanziario	317.939	338.911	234.986	126.463			
Margine conto capitale	-482.872	-401.162	-209.498	-123.708			
Equilibrio conto capitale	-293.598	-323.264	-175.461	-112.648			
Risultato di gestione	24.340	15.646	59.525	13.815			
Risultato di amministrazione	769.109	747.632	737.609	845.226			
Fondo cassa finale	2.942.857	2.372.893	2.248.841	1.396.094			
Totale residui attivi	9.484.277	7.823.644	5.963.160	3.641.513			
Totale residui passivi	11.658.025	9.445.152	7.474.392	4.184.755			
Fondi non vincolati	402.590	379.604	281.287	325.288			
Equilibrio finanziario di gestione	100,37	100,29	101,41	100,55			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	103,18	105,70	107,16	106,72			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	106,60	107,96	109,87	120,38			
Fondi non vincolati/ Risultato amministrazione	52,34	50,77	38,13	38,49			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Innanzitutto, appare evidente il numero decrescente di enti in situazione di equilibrio, cui fa riscontro, per converso, l'incremento di quelli in condizione di squilibrio.

Nel 2014 fanno registrare un indice positivo 39 Province sulle 76 totali (nel 2011 erano 67 su 76), a fronte delle rimanenti 37 che presentano un indice negativo.

Gli Enti con risultato positivo (Tab. 10EQ P), oltre a presentare un migliore margine corrente e risultato di amministrazione rispetto agli enti con equilibrio economico finanziario negativo,

mostrano un risultato di gestione in disavanzo maggiormente influenzato dal disequilibrio di parte capitale.

Per converso, negli enti con risultato negativo (Tab.11EQ P), il disavanzo di gestione è in gran parte causato dallo squilibrio di parte corrente.

Tab.11 EQ P: PROVINCE - EQUILIBRI DI BILANCIO - NEGATIVO (esercizi 2011-2014)

TITOLI	2011	2012	2013	2014	VARIAZIONI %		
	ENTRATA - ACCERTAMENTI CONTO COMPETENZA				2012-2011	2013-2012	2014-2013
n. enti	9	24	26	37	166,67	8,33	42,31
Titolo I	279.695	782.898	967.905	1.655.495	179,91	23,63	71,04
Titolo II	350.253	501.318	705.212	724.541	43,13	40,67	2,74
Titolo III	49.370	113.213	128.512	230.380	129,32	13,51	79,27
Entrate Correnti	679.319	1.397.429	1.801.629	2.610.416	105,71	28,92	44,89
Entrate conto capitale (Titolo IV dep. catg. 6)	77.218	214.147	260.443	319.665	177,33	21,62	22,74
Entrate Finali	756.537	1.611.576	2.062.072	2.930.082	113,02	27,95	42,09
Entrate per accensione prestiti (Titolo V Dep. Catg. 1)	17.204	25.585	16.272	111.126	48,71	-36,40	582,93
Totale Entrate	773.741	1.637.161	2.078.344	3.041.207	111,59	26,95	46,33
SPESA - IMPEGNI CONTO COMPETENZA							
Spese Correnti	634.378	1.278.069	1.717.409	2.530.889	101,47	34,38	47,37
Spesa conto capitale (Titolo II dep. interv. 10)	97.912	214.911	292.915	414.336	119,49	36,30	41,45
Spese Finali	732.290	1.492.981	2.010.324	2.945.225	103,88	34,65	46,51
Spese per rimborso prestiti (Titolo III dep. interv. 1)	66.907	218.793	200.402	305.559	227,01	-8,41	52,47
Totale Spese	799.198	1.711.774	2.210.726	3.250.784	114,19	29,15	47,05
EQUILIBRI DI BILANCIO							
Margine corrente	44.941	119.360	84.220	79.528			
Equilibrio economico finanziario	-21.967	-99.433	-116.182	-226.031			
Margine conto capitale	-20.694	-764	-32.471	-94.671			
Equilibrio conto capitale	-3.490	24.820	-16.199	16.455			
Risultato di gestione	-25.457	-74.613	-132.382	-209.576			
Risultato di amministrazione	70.284	251.188	345.633	583.793			
Fondo cassa finale	258.595	708.858	853.264	1.389.427			
Totale residui attivi	1.013.100	2.150.385	2.951.271	4.132.122			
Totale residui passivi	1.201.412	2.607.950	3.458.880	4.937.744			
Fondi non vincolati	27.778	74.654	124.380	279.536			
Equilibrio finanziario di gestione	96,81	95,64	94,01	93,55			
Equilibrio finanziario (entrate finali/spese finali)	103,31	107,94	102,57	99,49			
Equilibrio finanziario di Amministrazione (attivo finanziario/totale residui passivi)	105,85	109,64	109,99	111,82			
Fondi non vincolati/ Risultato amministrazione	39,52	29,72	35,99	47,88			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

L'andamento degli indici di equilibrio oscilla sensibilmente a seconda delle zone geografiche di riferimento, come evidenziato dalla tabella seguente (12EQ P).

**Tab. 12 EQ P: PROVINCE - EQUILIBRI DI BILANCIO - per Regione e area geografica
(esercizi 2011-2014)**

AREE GEOGRAFICHE	Numero Enti	2011	2012	2013	2014	Variazione %		
						2012-2011	2013-2012	2014-2013
Nord Ovest	16	76.325	90.704	4.201	-100.540	18,8	-95,4	-2493,1
Liguria	1	159	-2.871	-3.763	-2.142	-1907,04	31,07	-43,08
Lombardia	8	72.880	86.768	33.065	-28.918	19,06	-61,89	-187,46
Piemonte	7	3.287	6.807	-25.101	-69.480	107,10	-468,77	176,81
Nord Est	17	76.179	-2.041	20.228	-3.729	-102,68	-1.090,86	-118,43
Emilia Romagna	8	28.612	35.589	11.270	4.031	24,38	-68,33	-64,24
Friuli Venezia Giulia	4	7.309	11.874	-163	7.919	62,46	-101,37	-4.963,41
Veneto	5	40.258	-49.505	9.121	-15.679	-222,97	-118,42	-271,90
Centro	14	52.397	35.049	31.992	-4.574	-33,11	-8,72	-114,30
Lazio	3	24.910	5.218	5.879	6.392	-79,05	12,68	8,72
Marche	1	1.413	6.757	5.689	-4.135	378,21	-15,82	-172,69
Toscana	8	20.943	21.881	12.729	9.968	4,48	-41,83	-21,69
Umbria	2	5.131	1.192	7.694	-16.799	-76,77	545,54	-318,33
Sud	16	53.156	63.253	65.847	2.891	19,00	4,10	-95,61
Abruzzo	3	8.556	9.592	-4.892	-2.710	12,11	-150,99	-44,60
Basilicata	1	2.913	419	-231	286	-85,61	-155,02	-223,97
Calabria	2	8.499	22.183	41.382	1.902	161,00	86,55	-95,40
Campania	3	18.198	7.936	2.356	4.641	-56,39	-70,31	96,93
Molise	2	-471	-336	-2.251	-5.383	-28,65	569,48	139,16
Puglia	5	15.460	23.459	29.482	4.156	51,74	25,67	-85,90
Isole	13	37.915	52.514	-3.465	6.384	38,50	-106,60	-284,22
Sardegna	6	19.991	28.084	24.457	15.513	40,49	-12,92	-36,57
Sicilia	7	17.924	24.429	-27.922	-9.129	36,30	-214,30	-67,31
Totale nazionale	76	295.972	239.477	118.803	-99.568	-19,09	-50,39	-183,81

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel; importi in migliaia di euro

Dalla disarticolazione territoriale emerge che nel 2014 peggiora la *performance* degli enti con risultati positivi nel Nord-ovest, che passano da 14 a 5, a fronte di un numero di enti con andamento negativo che passa da 2 ad 11.

Risulta pressoché stabile la situazione nel Nord-est, mentre peggiora nel Centro e nel Sud Italia (quelle con andamento negativo passano, rispettivamente, da 4 a 7 e da 6 ad 8).

Nelle Isole migliora lievemente (le Province con andamento negativo passano da 6 a 4).

Tab. 13 EQ P: PROVINCE - EQUILIBRI ECONOMICI FINANZIARI - numerosità per area geografica (esercizi 2011-2014)

2011	Equilibri economici finanziari negativi		Equilibri economici finanziari positivi	
	N_Enti	Popolazione	N_Enti	Popolazione
Nord Ovest	2	1.032.916	14	11.236.054
Nord Est	1	236.556	16	7.626.218
Centro	1	228.157	13	4.782.443
Sud	2	904.291	14	7.109.083
Isole	3	1.054.214	10	3.850.979
Totale complessivo	9	3.456.134	67	34.604.777

2012	Equilibri economici finanziari negativi		Equilibri economici finanziari positivi	
	N_Enti	Popolazione	N_Enti	Popolazione
Nord Ovest	8	3.346.616	8	8.631.584
Nord Est	6	3.538.350	11	4.175.948
Centro	3	875.420	11	4.034.213
Sud	2	515.844	14	7.364.282
Isole	5	1.342.281	8	3.494.701
Totale complessivo	24	9.618.511	52	27.700.728

2013	Equilibri economici finanziari negativi		Equilibri economici finanziari positivi	
	N_Enti	Popolazione	N_Enti	Popolazione
Nord Ovest	4	3.168.722	12	8.904.189
Nord Est	6	2.773.832	11	4.987.362
Centro	4	1.407.789	10	3.525.628
Sud	6	2.296.633	10	5.587.525
Isole	6	3.077.269	7	1.765.067
Totale complessivo	26	12.724.245	50	24.769.771

2014	Equilibri economici finanziari negativi		Equilibri economici finanziari positivi	
	N_Enti	Popolazione	N_Enti	Popolazione
Nord Ovest	11	9.935.095	5	2.362.770
Nord Est	7	3.512.630	10	4.342.936
Centro	7	2.477.168	7	2.528.518
Sud	8	4.152.642	8	3.814.478
Isole	4	1.544.389	9	3.371.365
Totale complessivo	37	21.621.924	39	16.420.067

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Sirtel

5.3 Considerazioni conclusive

Il quadro conoscitivo appena tratteggiato mette in evidenza una situazione di progressiva sofferenza finanziaria dei Comuni e, soprattutto, delle Province, nel mantenimento degli equilibri di bilancio, collegata alla costante riduzione di risorse etero determinate, non adeguatamente compensata da un incremento di entrate proprie.

Mentre per i Comuni le situazioni di squilibrio finanziario, soprattutto in termini di cassa, appaiono prevalentemente dislocate nel sud Italia e nelle Isole, non altrettanto può dirsi con riferimento alle Province, il cui diffuso - e generalizzato - stato di malessere pone seri dubbi sulla

sostenibilità dei tagli ai trasferimenti e dei sempre più onerosi contributi alla manovra, imposti nel tempo dal legislatore.

Complessivamente, la progressiva riduzione del numero di Province in equilibrio economico-finanziario, rispetto al 2012, dimostra un diffuso stato di difficoltà, nell'attuale fase di transizione istituzionale, ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio.

Trovano pertanto ampia conferma, in questa sede, le preoccupazioni espresse da questa Sezione nel recente referto su "Il riordino delle Province – aspetti ordinamentali e riflessi finanziari", approvato con deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG, che, analizzando i flussi di cassa SIOPE nel quadriennio 2001-2014, ha posto in evidenza, tra l'altro, il progressivo deterioramento della capacità strutturale delle Province di far fronte al proprio fabbisogno corrente.

A testimonianza degli sforzi profusi dalle Province nell'operare un contenimento sul versante della spesa, si segnala il progressivo decremento delle spese finali nel quadriennio (-23,7%); per i Comuni, tale tendenza è rispettata negli anni 2011, 2012 e 2014, ma non nel 2013 probabilmente per gli effetti collegati alle anticipazioni di cui al d.l. n. 35/2013.

In questo specifico contesto, tuttavia, è da osservare una progressiva flessione della spesa in conto capitale, molto più accentuata nelle Province (-45,9%) rispetto ai Comuni (-19,9%), per via del diffuso utilizzo di consistenti quote di avanzo di amministrazione per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente. Per le amministrazioni provinciali, tale fenomeno appare in tutta la sua evidenza nel progressivo decremento del margine corrente e, soprattutto, dell'equilibrio economico, che, nel 2014, acquisisce segno negativo.

Evidenti risultano le ripercussioni negative sulla spesa d'investimento e sui relativi equilibri, che meritano particolare attenzione nell'attuale congiuntura economica, caratterizzata da una riduzione del Prodotto interno lordo.

Nei Comuni, si conferma l'incremento di entrate da indebitamento negli ultimi due anni, dovuto alla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014, in presenza di un margine in conto capitale - e dunque di una capacità di autofinanziamento - negativo.

Nelle Province, tale incremento si verifica solo nel 2014.

Il miglioramento dei risultati di amministrazione sia per i Comuni che per le Province è influenzato dalla gestione residui, ed in particolare da una progressiva riduzione del volume di residui passivi più che proporzionale rispetto a quella che ha interessato i residui attivi.

Di particolare significatività appare l'elevata consistenza di residui attivi, soprattutto afferenti a trasferimenti statali e regionali ormai datati, che, oltre a condizionare l'effettività del risultato di amministrazione, determina tensioni di liquidità.

Il variegato quadro conoscitivo derivante dalle medie *pro capite* pone in evidenza, soprattutto per i Comuni del Sud Italia e della Sicilia, un ricorso sistematico all'anticipazione di tesoreria, per di più in progressivo incremento, che ne snatura la funzione di strumento di finanziamento a breve termine, teso a sopperire a momentanee carenze di liquidità.

Ciononostante, si registrano risultati positivi con riferimento alla revisione ordinaria dei residui attivi e passivi, che migliorano comunque il livello di veridicità delle risultanze contabili, anche in termini di effettiva capacità di utilizzo dell'avanzo disponibile.

E ciò, anche nella prospettiva dell'entrata a regime nel 2015, della riforma in materia di armonizzazione del sistema contabile introdotta dai d.lgs. n. 118/2011 e n. 126/2014, che, per effetto dell'imputazione delle obbligazioni - attive e passive - all'esercizio in cui le stesse vengono a scadenza, dovuto alla competenza finanziaria potenziata, imporrà maggiore attenzione nella contabilizzazione delle partite pregresse.

Nel delineato contesto, ai fini del mantenimento degli equilibri nell'ambito delle nuove modalità di contabilizzazione, assumeranno preminente importanza gli accantonamenti prudenziali – anche dell'avanzo d'amministrazione - e i fondi vincolati, quali il fondo crediti di dubbia esigibilità e quello per passività potenziali, nei termini previsti dal nuovo art. 167 del Tuel, in vigore dal 2015.

Di sicuro interesse appaiono anche le recenti disposizioni introdotte dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014, sui pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione, che hanno messo a disposizione degli enti in sofferenza di liquidità consistenti anticipazioni finanziarie, da impiegare nel 2013 e 2014, di cui sono stati apprezzati i primi effetti, in termini di smaltimento delle passività pregresse, già a partire dalla prima delle due annualità.

Nel quadro appena tratteggiato, diventa particolarmente urgente anche una reimpostazione delle politiche di bilancio, maggiormente ispirate alla tutela degli equilibri di bilancio, nonché ad una revisione qualitativa della spesa, in grado di garantire un suo più oculato utilizzo in un contesto di progressiva riduzione delle risorse disponibili, e di crescente autonomia e responsabilizzazione delle amministrazioni locali.

6 IL PATRIMONIO DEGLI ENTI LOCALI NEGLI ESERCIZI 2011-2014

6.1 Premesse

Il conto del patrimonio degli Enti locali – quale strumento di analisi della gestione delle attività e delle passività – non ha ancora assunto quell’attenzione che il legislatore già con la l. 8 giugno 1990, n. 142, e successivamente, con il primo Testo unico rappresentato dal d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, aveva attribuito a tale documento contabile di grande significatività. Dal medesimo è infatti possibile assumere informazioni e dati sui seguenti e principali aspetti:

- Patrimonio come fondo a disposizione da impiegare secondo vincoli di economicità, efficienza ed efficacia, sia per conservarlo sia per migliorarlo, sia per renderlo strumentale ai servizi erogati in modo diretto ed indiretto;
- Patrimonio inteso come fondo a disposizione dell’ente per la sua continuità gestionale che si alimenta e si modifica per effetto dei flussi della gestione di bilancio e per eventi che il bilancio stesso non rileva;
- Patrimonio costituito da cicli finanziari tipici: beni, investimenti e relativi finanziamenti, crediti e debiti di funzionamento, crediti e debiti di finanziamento, accantonamenti di esercizio, liquidità;
- Attività intese quali impieghi di risorse e passività come fonti di finanziamento degli impieghi;
- Patrimonio inteso come “netto patrimoniale” quale differenza tra attività e passività iscritte e valorizzate nel conto del patrimonio che rappresenta la vera “ricchezza finale” a disposizione dell’ente la cui consistenza è di fatto influenzata dalla gestione finanziaria ed economica svolta dall’ente.

L’art. 230, l. 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel), che disciplina espressamente il conto del patrimonio e i conti patrimoniali speciali, è stato modificato ed aggiornato ai nuovi principi contabili con l’approvazione del d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126: “lo stato patrimoniale rappresenta i risultati della gestione patrimoniale e la consistenza del patrimonio al termine dell’esercizio ed è predisposto nel rispetto del principio contabile generale n. 17 e dei principi applicati della contabilità economico-

patrimoniale di cui all'allegato n. 1 e n. 4/3 al decreto legislativo 23 giugno, 2011, n. 118, e successive modificazioni".

Il patrimonio degli Enti locali è sostanzialmente costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici attivi e passivi propri dell'ente; attraverso la rappresentazione contabile del patrimonio è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale.

La verifica della economicità nella gestione del patrimonio deve riguardare sia il parametro di efficienza nell'impiego dei beni del patrimonio permanente, nell'utilizzo delle relative fonti di finanziamento e nella gestione degli elementi del patrimonio finanziario, sia il vincolo di efficacia nell'impiego dei beni e delle attività patrimoniali per finalità di pubblico interesse locale.

Di seguito vengono prodotte le analisi dell'andamento delle principali voci dell'attivo e del passivo patrimoniale degli enti locali nel quadriennio 2011-2014, secondo quanto verrà meglio *infra* dettagliato, da cui trarre informazioni interessanti in relazione alla gestione del patrimonio locale.

Focus importanti, fra gli altri, sono l'andamento delle valorizzazioni delle immobilizzazioni finanziarie e l'andamento dei debiti di funzionamento nel corso del quadriennio esaminato.

I raggruppamenti di analisi hanno riguardato gli Enti locali per Regione di appartenenza.

6.2 Composizione demografica dei Comuni esaminati e note metodologiche

L'indagine ha preso in esame i conti del patrimonio pervenuti sia dai Comuni sperimentatori¹⁰⁶ che da quelli non sperimentatori nell'ambito del percorso istituzionali verso l'armonizzazione contabile. I dati sono stati estratti dalla Sistema Informativo Rendicontazione Telematica Enti Locali (SIRTEL) della Corte dei conti cui pervengono i rendiconti degli Enti locali.

¹⁰⁶ Si fa presente che gli Enti sperimentatori avevano la possibilità di non inviare il quadro del conto del patrimonio al sistema informatico SIRTEL per il solo rendiconto 2014, tuttavia alcuni di essi lo hanno inviato ugualmente e sono quindi stati inclusi nella presente analisi.

Tabella 1/COM/CP - Composizione dei Comuni oggetto di indagine e dei Comuni italiani per fascia demografica - popolazione anno 2014

Fasce demografiche	n. Comuni esaminati	Comuni in % sul totale	Popolazione	Popolazione in % sul totale
Fascia 1	2.373	41,5	2.291.406	5,1
Fascia 2	1.562	27,3	5.039.500	11,2
Fascia 3	891	15,6	6.300.467	14,1
Fascia 4	517	9,0	7.175.215	16,0
Fascia 5	300	5,2	9.914.332	22,1
Fascia 6	65	1,1	6.398.339	14,3
Fascia 7	8	0,1	7.719.603	17,2
TOTALE	5.716	100,0	44.838.862	100,0
Fasce demografiche	n. Comuni italiani	Comuni in % sul totale	Popolazione	Popolazione in % sul totale
Fascia 1	3.532	43,8	3.335.538	5,5
Fascia 2	2.106	26,1	6.765.583	11,1
Fascia 3	1.186	14,7	8.366.025	13,8
Fascia 4	712	8,8	9.837.804	16,2
Fascia 5	416	5,2	13.678.958	22,5
Fascia 6	93	1,2	9.522.167	15,7
Fascia 7	12	0,1	9.290.231	15,3
TOTALE	8.057	100,0	60.796.306	100,0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non

I Comuni sono stati suddivisi per fasce demografiche in base alla popolazione nel modo seguente: fascia 1: abitanti da 1 a 1999; fascia 2: abitanti da 2.000 a 4.999; fascia 3: abitanti da 5.000-9.999; fascia 4: abitanti da 10.000-19.999; fascia 5: abitanti 20000-59.999; fascia 6 abitanti da 60.000 a 249.999; fascia 7: abitanti oltre i 249.999.

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (2014)

Non sono presenti i Comuni della Valle d'Aosta tra i Comuni esaminati

I Comuni che hanno inviato il conto del patrimonio qui esaminati sono pari a 5.716 sul totale dei Comuni italiani pari a 8.057. La tabella 1/COM/CP mostra la composizione percentuale per fascia demografica dei Comuni esaminati confrontata con quella dei Comuni italiani (anno 2014).

Le tabelle seguenti 2/COM/CP e 3/COM/CP mostrano nel dettaglio l'incidenza percentuale del numero di Comuni esaminati rispetto al totale regionale, riportando anche, per ogni area regionale, la popolazione presente nei Comuni esaminati e la quota da essa rappresentata sul totale della popolazione. L'analisi è stata svolta per fascia demografica per consentire una lettura approfondita della rappresentatività del campione esaminato. Complessivamente (tabella 3/COM/CP) con riferimento al numero di enti, la percentuale dei Comuni osservati è elevata, con eccezione degli enti delle Regioni Trentino Alto Adige (35%), Sicilia (46%), Molise (55%) e Calabria (57%). Dal punto di vista del bacino di popolazione osservato, risulta sottorappresentata la Liguria (49% sul totale), l'Abruzzo (55% sul totale), la Sicilia (54% sul totale) e la Sardegna (63% sul totale).



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (anno 2014)

Tabella 2/COM/CP - Comuni oggetto di indagine per fascia demografica (fasce 1, 2, 3 e 4) e Regione – popolazione al 2014 e incidenza sul totale Comuni

Zona	Regione di appartenenza	Fascia 1				Fascia 2				Fascia 3				Fascia 4			
		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione	
		Esam.	% su tot.	Esaminati	% su tot.	Esam.	% su tot.	Esaminati	% su tot.	Esam.	% su tot.	Esaminati	% su tot.	Esam.	% su tot.	Esaminati	% su tot.
Nord Ovest	Piemonte	663	78	506.020	80	186	87	571.015	87	60	86	410.793	85	32	89	471.876	91
	Lombardia	520	85	511.108	86	393	87	1.316.215	87	241	87	1.699.559	87	99	83	1.384.880	83
	Liguria	92	70	67.401	70	36	71	106.701	72	19	66	137.423	67	9	69	110.823	69
	Totale	1.275	77	1.084.529	80	615	84	1.993.931	84	320	85	2.247.775	85	140	83	1.967.579	84
Nord Est	Trentino-A.A.	39	18	49.175	25	42	49	132.729	51	22	92	146.222	93	6	100	94.232	100
	Veneto	96	84	113.566	82	160	82	528.391	83	105	77	752.445	77	74	77	952.526	75
	Friuli-V.G.	75	82	79.840	86	58	94	171.438	94	35	85	240.728	85	13	72	177.107	71
	Emilia-Romagna	42	78	50.356	79	78	82	262.788	81	71	78	513.971	78	46	70	631.333	70
	Totale	252	54	292.937	59	338	78	1.095.346	78	233	80	1.653.366	80	139	75	1.855.198	73
Centro	Toscana	46	79	56.846	81	58	84	196.675	85	47	76	351.926	76	45	88	627.108	89
	Umbria	25	76	32.232	79	25	93	79.367	90	11	85	68.590	80	7	78	109.033	77
	Marche	63	66	69.417	70	58	78	181.896	77	22	71	163.148	71	13	68	185.918	71
	Lazio	89	57	82.022	55	65	69	208.159	69	38	76	279.358	77	24	69	358.945	72
	Totale	223	65	240.517	67	206	78	666.097	78	118	76	863.022	76	89	78	1.281.004	80
Sud	Abruzzo	105	54	106.513	62	39	70	124.013	70	24	83	160.280	83	9	64	126.230	65
	Molise	54	51	51.132	55	12	63	39.945	68	5	71	33.339	74	1	100	11.329	100
	Campania	100	54	120.473	54	92	61	290.650	63	53	62	371.525	63	45	70	610.039	69
	Puglia	17	53	22.372	52	31	58	106.527	61	46	73	317.042	72	45	74	659.146	75
	Basilicata	42	66	48.342	65	25	68	82.552	67	14	78	90.176	80	8	80	115.339	83
	Calabria	111	59	128.636	60	73	54	222.533	53	26	50	175.508	50	12	52	171.513	52
	Totale	429	56	477.468	58	272	61	866.220	61	168	66	1.147.870	66	120	69	1.693.596	69
Isole	Sicilia	47	54	52.289	51	55	47	180.191	45	30	41	229.716	44	19	34	249.763	34
	Sardegna	147	70	143.666	72	76	73	237.715	74	22	65	158.718	66	10	71	128.075	73
	Totale	194	65	195.955	65	131	59	417.906	58	52	49	388.434	51	29	41	377.838	41
TOTALE		2.373	67	2.291.406	69	1.562	74	5.039.500	74	891	75	6.300.467	75	517	73	7.175.215	73

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; Fonte popolazione: dati ISTAT 2014.

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (2014).

Non sono presenti i Comuni della Valle d'Aosta tra i Comuni esaminati

Tabella 3/COM/CP - Comuni oggetto di indagine per fascia demografica (fasce 5, 6, 7 e totale) e Regione – popolazione al 2014 e incidenza sul totale Comuni

Zona	Regione di appartenenza	Fascia 5				Fascia 6				Fascia 7				TOTALE			
		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione		Numero Comuni		Popolazione	
Nord Ovest	Piemonte	23	82%	806.617	84%	2	67%	198.415	72%	1	100%	896.773	100%	967	80%	3.861.509	87%
	Lombardia	39	66%	1.180.916	64%	6	50%	555.422	50%	1	100%	1.337.155	100%	1.299	85%	7.985.255	80%
	Liguria	6	86%	196.118	87%	2	100%	155.519	100%	0	-	-	-	164	70%	773.985	49%
	Totale	68	72%	2.183.651	71%	10	59%	909.356	59%	2	67%	2.233.928	79%	2.430	80%	12.620.749	78%
Nord Est	Trentino-Alto Adige	4	100%	120.973	100%	2	100%	223.414	100%	0	-	-	-	115	35%	766.745	73%
	Veneto	18	55%	532.431	55%	2	67%	324.809	80%	1	50%	260.125	50%	456	79%	3.464.293	70%
	Friuli-Venezia Giulia	3	100%	114.868	100%	2	100%	304.886	100%	0	-	-	-	186	86%	1.088.867	89%
	Emilia-Romagna	16	73%	485.796	73%	9	82%	1.087.921	75%	0	0%	-	-	262	77%	3.032.165	68%
	Totale	41	66%	1.254.068	67%	15	83%	1.941.030	82%	1	33%	260.125	29%	1.019	69%	8.352.070	72%
Centro	Toscana	23	79%	730.789	81%	5	50%	394.347	40%	1	100%	381.037	100%	225	80%	2.738.728	73%
	Umbria	5	63%	160.068	61%	1	50%	112.133	40%	0	-	-	-	74	80%	561.423	63%
	Marche	9	69%	311.475	67%	3	100%	257.314	100%	0	-	-	-	168	71%	1.169.168	75%
	Lazio	31	89%	1.075.002	88%	5	83%	416.056	84%	1	100%	2.872.021	100%	253	67%	5.291.563	90%
	Totale	68	80%	2.277.334	80%	14	67%	1.179.850	58%	2	100%	3.253.058	100%	720	73%	9.760.882	81%
Sud	Abruzzo	6	55%	215.899	54%	0	0%	0	0%	0	-	-	-	183	60%	732.935	55%
	Molise	3	100%	104.991	100%	0	-	0	-	0	-	-	-	75	55%	240.736	77%
	Campania	47	84%	1.670.296	86%	7	78%	573.582	74%	1	100%	978.399	100%	345	63%	4.614.964	79%
	Puglia	34	85%	1.167.355	86%	6	75%	709.289	82%	0	-	-	-	179	69%	2.981.731	73%
	Basilicata	0	-	0	-	1	50%	60.524	47%	0	-	-	-	90	69%	396.933	69%
	Calabria	5	83%	167.449	88%	5	100%	474.139	100%	0	-	-	-	232	57%	1.339.778	68%
	Totale	95	82%	3.325.990	83%	19	73%	1.817.534	75%	1	50%	978.399	75%	1.104	62%	10.307.077	73%
Isole	Sicilia	22	48%	690.485	45%	5	63%	351.662	44%	2	100%	994.093	100%	180	46%	2.748.199	54%
	Sardegna	6	50%	182.804	49%	2	67%	198.907	56%	0	-	-	-	263	70%	1.049.885	63%
	Totale	28	48%	873.289	46%	7	64%	550.569	48%	2	100%	994.093	100%	443	58%	3.798.084	56%
TOTALE		300	72%	9.914.332	72%	65	70%	6.398.339	67%	8	67%	7.719.603	83%	5.716	71%	44.838.862	74%

Fonte: elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; Fonte popolazione: dati ISTAT 2014

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (2014).
Non sono presenti i Comuni della Valle d'Aosta tra i Comuni esaminati

6.3 Il Conto del patrimonio dei Comuni

Il patrimonio, secondo quanto stabilito dall'art. 230 Tuel, è formato da tutti quei beni e rapporti giuridici che fanno capo all'ente e che conseguono dallo svolgimento dei diversi processi che realizzano la complessiva attività gestionale: il patrimonio è, pertanto, strumentale e conseguente all'attività gestionale.

La struttura prevista dal d.lgs n. 77/1995 e successivamente dal Tuel e dal decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, presenta forti analogie con lo stato patrimoniale disciplinato dal Codice civile e prevede due sezioni contrapposte che riepilogano, rispettivamente, le attività e le passività.

La norma prevede che il conto del patrimonio deve rilevare i risultati della gestione patrimoniale e descrivere la composizione qualitativa e quantitativa alla fine di ogni periodo amministrativo. Inoltre, deve evidenziare le variazioni intervenute rispetto alla consistenza iniziale.

L'art. 230 Tuel offre un valido supporto anche alla redazione degli inventari indicando al comma 4 i criteri di valutazione da osservare, di modo che i risultati delle rilevazioni inventariali costituiscano la base per la redazione del conto del patrimonio.

Al fine di offrire uno schema di analisi immediata sulla sua composizione, la struttura del conto del patrimonio può essere sintetizzata nel modo seguente:

Conto del patrimonio in forma sintetica	
Attivo	Passivo
A) Immobilizzazioni	A) Patrimonio netto
B) Attivo circolante	B) Conferimenti
C) Ratei e risconti	C) Debiti
	D) Ratei e risconti
D) E) F) Conti d'ordine	E) F) G) Conti d'ordine

6.4 Analisi dell'andamento dell'attivo nel quadriennio 2011-2014

6.4.1 Considerazioni generali dell'andamento dell'attivo patrimoniale per Zone geografiche e per Regioni

Le tabelle 4/COM/CP/RSO e 4/COM/CP/RSS seguenti evidenziano l'andamento dei valori assoluti delle consistenze finali nel periodo 2011-2014 delle macro voci dell'attivo patrimoniale delle singole Regioni – raggruppate per zone geografiche - di cui sono riportati anche il numero degli enti esaminati nonché le variazioni percentuali annue¹⁰⁷.

Innanzitutto si deve osservare come i valori dell'attivo dal 2011 al 2014 siano sostanzialmente aumentati – aspetto positivo – con un incremento assoluto interessante per le Regioni del Sud dove i valori passano da 55,9 miliardi a 60,4 miliardi di euro, con un particolare incremento registrato per la Regione Campania. A seguire le Regioni del Centro che passano da 53,9 miliardi a 56,1 miliardi di euro, con un incremento significativo per la Regione Lazio.

Le Regioni del Nord-Est presentano un leggero aumento mentre quelle del Nord-Ovest presentano valori sostanzialmente simili dal 2011 al 2014, anche se nel 2012 e 2013 aumentano leggermente i valori assoluti per ritornare – nel 2014 – ai valori sostanziali del 2011.

Tra le Regioni a statuto speciale – che complessivamente aumentano lievemente i valori assoluti nel periodo complessivo esaminato – la migliore *performance* è rappresentata dalla Regione Trentino Alto Adige e dalla Regione Sicilia.

La voce più significativa dell'attivo è rappresentata – per tutte le Regioni esaminate – dalla voce immobilizzazioni e, a seguire, dall'attivo circolante e, infine, dai ratei e risconti.

La Regione Lombardia presenta il valore in assoluto più elevato di immobilizzazioni che, dal 2011 al 2014, passano, rispettivamente, da 31,7 a 33,9 miliardi di euro; a seguire Lazio, Campania e Piemonte. La Regione Molise presenta il valore in assoluto più basso di immobilizzazioni (2011 = 0,8 miliardi di euro; 2014 = 1,0 miliardi di euro).

¹⁰⁷ Si segnala che per i Comuni del Lazio, della Lombardia e della Campania, del Trentino Alto Adige e della Sicilia, in alcune annualità, il totale dell'attivo e il totale del passivo, che contabilmente dovrebbe essere di uguale importo, presenta delle differenze dovute ad anomalie rilevate sul conto del patrimonio di alcuni Enti, sia con riferimento alle consistenze iniziali sia con riferimento alle consistenze finali. In particolare, le anomalie riguardano le consistenze iniziali dei Comuni delle seguenti Regioni: Lombardia: Brandico e San Felice del Benaco (2012), Borgosatollo (2014); Lazio: Ciampino (2012); Campania: San Lupo (2012, 2013 e 2014); Sicilia: Scicli (2011 e 2012). Con riferimento alle consistenze finali tali anomalie riguardano: Lombardia, Brandico (2011 e 2012), San Felice del Benaco (2012), Casaletto di Sopra (2013); Lazio: Ciampino (2012); Campania: Melito di Napoli (2012), San Lupo (2012, 2013 e 2014); Trentino Alto Adige: Ortisei (2013); Sicilia: Scicli (2011 e 2012), Comiso (2014).

Il valore assoluto più alto nell'ultimo anno esaminato di attivo circolante si registra per i Comuni della Campania (11,1 miliardi di euro in crescita dal 2011) e a seguire per i Comuni del Lazio e della Lombardia, questi ultimi in diminuzione dal 2011.

6.4.2 Considerazioni sulle variazioni annuali dell'andamento dell'attivo patrimoniale

Nel periodo 2011 e 2012 si segnala (tabella 4/COM/CP/RSO) la variazione negativa del totale attivo degli Enti della Calabria (-6,73%) e della Liguria (-2,13%), insieme alle flessioni contenute dei Comuni del Piemonte, dell'Emilia Romagna, dell'Umbria, e delle Marche. Nel biennio 2012-2013 tutti i Comuni evidenziano variazioni positive, più consistenti nelle aree regionali della Campania (+4,84%) e del Molise (+3,75%) e dell'Abruzzo (+4,39%), mentre lievi flessioni interessano i Comuni del Piemonte e dell'Umbria. Nell'ultimo biennio 2013 e 2014, i Comuni del Molise e della Campania confermano la tendenza alla crescita, pari, rispettivamente a +7,56% e +4,06% e incrementi più contenuti evidenziano i Comuni del Lazio, dell'Umbria, della Basilicata e Calabria; le flessioni più significative interessano invece i Comuni del Veneto (-2,95%), delle Marche (-2,27%) e del Piemonte (-1,09%), i quali tutti mostrano le riduzioni più rilevanti nella consistenza finale dell'attivo calcolate su tutto il quadriennio in esame: l'attivo dei Comuni piemontesi esaminati diminuisce complessivamente 447.191 migliaia di euro, quello dei Comuni veneti di 202.661 migliaia di euro e quello dei Comuni marchigiani di 144.738 migliaia di euro.

Tra i Comuni delle Regioni a statuto speciale (tabelle 4/COM/CP/RSS) quelli del Trentino mostrano nel periodo 2011-2014 costanti miglioramenti della consistenza finale dell'attivo pari a 492.813 migliaia di euro. Analoga crescita in valore assoluto contraddistingue i Comuni siciliani pari a 308.903 migliaia di euro, e i Comuni sardi (+226.189 migliaia di euro) pur evidenziando un segno meno nella variazione 2013-2014. I Comuni friulani dopo una crescita nel biennio 2011-2012 evidenziano una tendenza ad una lieve diminuzione dei valori dell'attivo.

Tabella 4/COM/CP/RSO - Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011-2014

Zona	Regione		2011	2012	2013	2014	2012/ 2011	2013/ 2012	2014/ 2013
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Variazioni % annue		
Nord Ovest	PIEMONTE n. enti 967	A) IMMOBILIZZAZIONI	16.270.047	16.373.842	16.236.741	16.155.762	0,64	-0,84	-0,50
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	4.296.308	3.998.837	4.106.433	3.966.994	-6,92	2,69	-3,40
		C) RATEI E RISCONTI	11.881	8.728	9.487	8.290	-26,54	8,70	-12,62
		Totale ATTIVO	20.578.237	20.381.407	20.352.661	20.131.045	-0,96	-0,14	-1,09
	LOMBARDIA n. enti 1.299	A) IMMOBILIZZAZIONI	31.764.276	32.659.727	33.614.554	33.963.341	2,82	2,92	1,04
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	9.906.278	9.820.127	8.999.903	8.410.982	-0,87	-8,35	-6,54
		C) RATEI E RISCONTI	54.875	44.812	40.089	38.790	-18,34	-10,54	-3,24
		Totale ATTIVO	41.725.430	42.524.665	42.654.546	42.413.113	1,92	0,31	-0,57
	LIGURIA n. enti 164	A) IMMOBILIZZAZIONI	3.366.476	3.439.514	3.481.354	3.505.753	2,17	1,22	0,70
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.123.933	955.282	983.241	935.747	-15,01	2,93	-4,83
		C) RATEI E RISCONTI	1.615	1.679	1.289	890	3,95	-23,24	-30,91
		Totale ATTIVO	4.492.024	4.396.474	4.465.883	4.442.391	-2,13	1,58	-0,53
	Totale ATTIVO	Nord Ovest n. enti 2.430	66.795.690	67.302.547	67.473.091	66.986.549	0,76	0,25	-0,72
Nord Est	VENETO n. enti 456	A) IMMOBILIZZAZIONI	12.268.758	12.551.062	12.776.104	12.542.396	2,30	1,79	-1,83
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	3.074.492	2.842.875	2.826.594	2.602.134	-7,53	-0,57	-7,94
		C) RATEI E RISCONTI	23.640	20.591	22.108	19.700	-12,90	7,36	-10,89
		Totale ATTIVO	15.366.891	15.414.529	15.624.806	15.164.229	0,31	1,36	-2,95
	EMILIA ROMAGNA n. enti 262	A) IMMOBILIZZAZIONI	13.452.488	13.527.188	13.675.756	13.768.328	0,56	1,10	0,68
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	2.694.294	2.594.038	2.563.053	2.415.853	-3,72	-1,19	-5,74
		C) RATEI E RISCONTI	8.080	9.949	8.259	6.961	23,13	-16,99	-15,71
		Totale ATTIVO	16.154.862	16.131.175	16.247.068	16.191.142	-0,15	0,72	-0,34
	Totale ATTIVO	Nord Est n. enti 718	47.848.894	48.181.253	48.763.079	48.395.988	0,69	1,21	-0,75
	Centro	TOSCANA n. enti 225	A) IMMOBILIZZAZIONI	11.316.801	11.575.882	11.791.256	11.837.388	2,29	1,86
B) ATTIVO CIRCOLANTE			3.077.315	3.097.625	3.012.453	2.919.426	0,66	-2,75	-3,09
C) RATEI E RISCONTI			12.846	14.879	15.985	16.672	15,83	7,43	4,30
Totale ATTIVO			14.406.961	14.688.386	14.819.693	14.773.486	1,95	0,89	-0,31
UMBRIA n. enti 74		A) IMMOBILIZZAZIONI	2.907.374	2.954.207	3.025.709	3.055.959	1,61	2,42	1,00
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	954.393	873.938	788.983	765.546	-8,43	-9,72	-2,97
		C) RATEI E RISCONTI	2.428	2.604	1.922	2.177	7,25	-26,21	13,30
		Totale ATTIVO	3.864.195	3.830.749	3.816.614	3.823.683	-0,87	-0,37	0,19

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 4/COM/CP/RSO - Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011-2014
(segue)

Zona	Regione		2011	2012	2013	2014	2012/ 2011	2013/ 2012	2014/ 2013
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Variazioni % annue		
Centro	MARCHE n. enti 168	A) IMMOBILIZZAZIONI	4.682.623	4.727.245	4.728.494	4.686.927	0,95	0,03	-0,88
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.102.132	1.031.852	1.041.764	952.283	-6,38	0,96	-8,59
		C) RATEI E RISCONTI	2.808	3.561	3.808	3.615	26,81	6,93	-5,06
		Totale ATTIVO	5.787.563	5.762.658	5.774.065	5.642.825	-0,43	0,20	-2,27
	LAZIO n. enti 253	A) IMMOBILIZZAZIONI	19.538.410	20.682.767	21.478.388	21.335.757	5,86	3,85	-0,66
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	10.259.101	10.875.443	10.158.406	10.531.361	6,01	-6,59	3,67
		C) RATEI E RISCONTI	51.371	53.824	24.890	21.322	4,78	-53,76	-14,33
		Totale ATTIVO	29.848.883	31.612.034	31.661.683	31.888.439	5,91	0,16	0,72
	Totale ATTIVO	Centro n. enti 720	53.907.603	55.893.827	56.072.055	56.128.434	3,68	0,32	0,10
	Sud	ABRUZZO n. enti 183	A) IMMOBILIZZAZIONI	2.961.149	3.035.452	3.083.946	3.114.241	2,51	1,60
B) ATTIVO CIRCOLANTE			905.999	931.795	1.057.225	1.023.418	2,85	13,46	-3,20
C) RATEI E RISCONTI			695	582	745	599	-16,26	27,98	-19,52
Totale ATTIVO			3.867.843	3.967.829	4.141.916	4.138.258	2,59	4,39	-0,09
MOLISE n. enti 75		A) IMMOBILIZZAZIONI	866.320	885.305	898.600	1.032.383	2,19	1,50	14,89
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	513.303	547.769	588.082	566.747	6,71	7,36	-3,63
		C) RATEI E RISCONTI	146	65	135	100	-55,83	109,10	-25,94
		Totale ATTIVO	1.379.769	1.433.138	1.486.818	1.599.231	3,87	3,75	7,56
CAMPANIA n. enti 345		A) IMMOBILIZZAZIONI	18.608.979	19.583.877	20.339.083	20.707.904	5,24	3,86	1,81
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	9.780.095	9.550.787	10.260.199	11.147.796	-2,34	7,43	8,65
		C) RATEI E RISCONTI	29.254	122.062	73.602	61.955	317,25	-39,70	-15,82
		Totale ATTIVO	28.418.328	29.256.726	30.672.884	31.917.655	2,95	4,84	4,06
PUGLIA n. enti 179		A) IMMOBILIZZAZIONI	7.514.023	7.717.818	7.840.427	7.971.015	2,71	1,59	1,67
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	3.794.570	3.738.725	3.976.082	3.815.400	-1,47	6,35	-4,04
		C) RATEI E RISCONTI	1.502	1.281	1.246	1.030	-14,72	-2,73	-17,32
		Totale ATTIVO	11.310.095	11.457.823	11.817.755	11.787.445	1,31	3,14	-0,26
BASILICATA n. enti 90		A) IMMOBILIZZAZIONI	1.773.983	1.838.262	1.893.835	1.925.746	3,62	3,02	1,68
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	790.476	738.976	735.979	727.533	-6,51	-0,41	-1,15
		C) RATEI E RISCONTI	415	218	603	454	-47,47	176,67	-24,81
		Totale ATTIVO	2.564.874	2.577.456	2.630.417	2.653.732	0,49	2,05	0,89
CALABRIA n. enti 232		A) IMMOBILIZZAZIONI	4.563.038	4.731.487	4.842.315	4.993.017	3,69	2,34	3,11
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	3.798.599	3.069.289	3.269.740	3.342.313	-19,20	6,53	2,22
		C) RATEI E RISCONTI	2.619	480	596	538	-81,66	24,17	-9,70
		Totale ATTIVO	8.364.256	7.801.256	8.112.651	8.335.868	-6,73	3,99	2,75
Totale ATTIVO	Sud n. enti 1.104	55.905.165	56.494.229	58.862.441	60.432.189	1,05	4,19	2,67	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

Tabella 4/COM/CP/RSS - Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014

Zona	Regione	Esercizio	2011	2012	2013	2014	2012/ 2011	2013/ 2012	2014/ 2013
		Livello 1 CP	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Variazioni % annue		
Nord Est	TRENTINO ALTO ADIGE n. enti 115	A) IMMOBILIZZAZIONI	6.650.681	6.922.713	7.141.787	7.293.821	4,09	3,16	2,13
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.632.145	1.597.569	1.635.215	1.662.017	-2,12	2,36	1,64
		C) RATEI E RISCONTI	3.200	3.355	1.836	2.321	4,83	-45,29	26,42
		Totale ATTIVO	8.286.025	8.523.637	8.778.838	8.958.158	2,87	2,99	2,04
	FRIULI VENEZIA GIULIA n. enti 186	A) IMMOBILIZZAZIONI	6.431.749	6.585.824	6.700.328	6.707.590	2,40	1,74	0,11
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.603.284	1.520.460	1.406.459	1.369.997	-5,17	-7,50	-2,59
		C) RATEI E RISCONTI	6.082	5.628	5.580	4.871	-7,47	-0,85	-12,71
		Totale ATTIVO	8.041.116	8.111.912	8.112.367	8.082.458	0,88	0,01	-0,37
	Totale ATTIVO	Nord Est RSS n. enti 301	16.327.141	16.635.549	16.891.205	17.040.617	1,89	1,54	0,88
	Isole	SICILIA n. enti 180	A) IMMOBILIZZAZIONI	9.145.029	9.259.210	9.407.131	9.629.525	1,25	1,60
B) ATTIVO CIRCOLANTE			4.237.332	4.132.661	4.303.846	4.415.127	-2,47	4,14	2,59
C) RATEI E RISCONTI			31.284	13.646	11.571	18.116	-56,38	-15,20	56,56
Totale ATTIVO			13.413.645	13.405.517	13.722.548	14.062.768	-0,06	2,36	2,48
SARDEGNA n. enti 263		A) IMMOBILIZZAZIONI	5.674.133	5.874.812	5.934.197	6.030.070	3,54	1,01	1,62
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	2.575.297	2.499.828	2.538.849	2.419.064	-2,93	1,56	-4,72
		C) RATEI E RISCONTI	9.432	14.710	12.005	11.103	55,95	-18,39	-7,51
		Totale ATTIVO	8.258.862	8.389.350	8.485.052	8.460.237	1,58	1,14	-0,29
Totale ATTIVO		Isole RSS n. enti 443	21.672.507	21.794.866	22.207.599	22.523.005	0,56	1,89	1,42

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

6.4.3 Le immobilizzazioni finanziarie e i crediti di dubbia esigibilità

Nella composizione dell'attivo la voce che incide maggiormente, come evidenziato, è rappresentata dalle immobilizzazioni¹⁰⁸, la cui componente "immobilizzazioni finanziarie" viene analizzata in maniera disaggregata nelle tabelle 5/COM/CP/RSO e 5/COM/RSS con riferimento al periodo 2011-2014.

Le immobilizzazioni finanziarie sono costituite da partecipazioni per valori pari o superiori al 90% del totale delle immobilizzazioni nei Comuni dell'Emilia Romagna, delle Marche, del Piemonte e della Toscana; superiori all'80% nei Comuni della Liguria, dell'Abruzzo, del Veneto, dell'Umbria e della Lombardia. Gli altri Comuni centro-meridionali evidenziano un'incidenza molto più contenuta delle partecipazioni sul totale delle immobilizzazioni finanziarie: per citarne alcuni sono pari al 55% nel Lazio, al 68% nella Campania, al 32% in Calabria e al 6% nei Comuni del Molise dove, in particolare, le immobilizzazioni finanziarie risultano costituite per il 92% da crediti di dubbia esigibilità.

Per quest'ultimi risulta generale il tendenziale incremento nel corso del quadriennio esaminato, con valori assoluti - particolarmente alti - nei Comuni della Sicilia e della Campania, e valori modesti per quelli della Liguria e dell'Abruzzo.

Per quanto attiene alle variazioni delle immobilizzazioni finanziarie, esse sono state oggetto di particolare analisi, e per ciascun anno del periodo considerato 2011-2014, è stata evidenziata la componente rappresentata dalle variazioni da conto finanziario (positive e negative), le quali riflettono, in linea generale, l'acquisizione di nuove partecipazioni, la cessione di partecipazioni detenute e le operazioni sul capitale (aumenti di capitale, copertura di perdite, distribuzione di

¹⁰⁸ Le principali voci dell'attivo patrimoniale sono costituite da:

A) Immobilizzazioni

A - I) Immobilizzazioni immateriali

Le immobilizzazioni immateriali rappresentano le componenti intangibili del patrimonio permanente dell'ente pubblico. Con esse si fa riferimento ai costi sostenuti per l'acquisizione del *software*, ai costi di impianto e di ampliamento, ai costi per pubblicità, ai costi straordinari su immobili di terzi.

A - II) Immobilizzazioni materiali

In questa classe di beni il legislatore ha incluso i seguenti beni:

Beni demaniali;

Beni patrimoniali distinguendo tra quelli indisponibili e quelli disponibili;

Diritti reali su beni di terzi suscettibili di valutazione.

La richiamata distinzione dei beni patrimoniali in disponibili e indisponibili si effettua unicamente per terreni, fabbricati, macchinari e universalità in relazione alla loro destinazione d'uso. Le altre immobilizzazioni materiali non demaniali appartengono al patrimonio disponibile.

A - III) Immobilizzazioni finanziarie

Le immobilizzazioni finanziarie comprendono gli investimenti in partecipazioni e in titoli, quindi i crediti per finanziamenti concessi a medio lungo termine.

Le partecipazioni nello schema contabile sono distinte a seconda che siano in imprese controllate, collegate o altre imprese. Fanno parte di questa categoria di attivo anche i "crediti di dubbia esigibilità" che gli Enti sono tenuti a "stralciare" dal conto del bilancio - alla voce residui attivi - per includerli nel conto del patrimonio ed opportunamente svalutati in relazione alla loro esigibilità.

riserve) e quella rappresentata dalle variazioni da altre cause (positive e negative) che evidenziano, generalmente, le modifiche del valore del patrimonio netto delle partecipate dovuta ai risultati della gestione delle medesime (utili e perdite dell'esercizio). Di seguito si indicheranno sinteticamente i principali elementi emersi dalla elaborazione dei dati, facendo rinvio alle tabelle 6-9/COM/CP/RSO e 6-9/COM/RSS per tutti i necessari dettagli.

Sull'intero periodo considerato, si deve evidenziare che si è registrato un consistente aumento percentuale del valore delle partecipazioni negli Enti appartenenti alle Marche (+9,20%), alla Lombardia (+7,12%) e alla Puglia (+5,86%), per le Regioni a statuto ordinario, e al Trentino-Alto Adige (+6,85%) e alla Sardegna (+5,98%), per le Regioni a statuto speciale; al contrario, si sono verificate delle forti riduzioni del valore delle partecipazioni degli enti di Liguria (-28,68%), Lazio (-15,77%), Piemonte (-15,63%), Molise (-8,55%) e Basilicata (-5,94%), per le Regioni a statuto ordinario, e del Friuli-Venezia Giulia (-9,5%) per quelle a statuto speciale. Tali variazioni possono essere ricondotte, principalmente, alle dinamiche economiche delle partecipate, in particolare, per gli enti delle Marche la variazione è dovuta ad un aumento causato dal saldo delle variazioni da altre cause per oltre 32 milioni di euro contro una diminuzione dovuta al saldo delle variazioni del conto finanziario negativo di circa 2 milioni di euro, per quelli della Lombardia si è registrato un aumento complessivo per più di 170 milioni di euro riconducibili alle variazioni positive da altre cause e anche il saldo delle variazioni del conto finanziario ha contribuito positivamente per altri 40 milioni mentre per gli Enti della Puglia l'aumento del valore è ripartibile in circa 6,1 milioni di euro relativi a variazioni da altre cause e da circa 285.000 euro relativi al saldo delle variazioni del conto finanziario; si segnala, invece, che per i Comuni delle Regioni a statuto speciale, le cause degli aumenti sono da ricondurre al saldo delle variazioni di conto finanziario.

Le variazioni negative sono in larghissima misura dovute alle diminuzioni causate dalle variazioni da altre cause ed in misura minore al saldo delle variazioni del conto finanziario.

Tabella 5/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - immobilizzazioni finanziarie - consistenze finali, incidenze percentuali anni 2011-2014

Zona	Regione	Immobilizzazioni finanziarie	2011		2012		2013		2014	
			Consistenza Finale	In% sul totale						
Nord Ovest	Piemonte	1) Partecipazioni	1.653.507	94	1.641.102	93	1.432.199	92	1.395.022	91
		2) Crediti	78.237	4	78.765	4	83.841	5	87.774	6
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	10.009	1	9.970	1	8.728	1	10.376	1
		4) Crediti di dubbia esigibilità	15.459	1	29.304	2	35.479	2	38.198	2
		5) Crediti per depositi cauzionali	1.935	0	2.007	0	1.891	0	1.847	0
		Totale	1.759.148	100	1.761.148	100	1.562.137	100	1.533.218	100
	Lombardia	1) Partecipazioni	3.034.152	86	3.083.392	84	3.161.311	84	3.250.092	84
		2) Crediti	256.404	7	315.947	9	321.562	9	354.028	9
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	173.992	5	173.459	5	174.010	5	173.802	4
		4) Crediti di dubbia esigibilità	47.584	1	67.712	2	90.574	2	82.896	2
		5) Crediti per depositi cauzionali	14.530	0	13.865	0	14.683	0	14.594	0
		Totale	3.526.664	100	3.654.375	100	3.762.141	100	3.875.412	100
	Liguria	1) Partecipazioni	174.964	96	134.225	91	134.598	94	124.782	89
		2) Crediti	1.206	1	4.774	3	1.156	1	8.240	6
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	3.395	2	3.369	2	3.370	2	3.381	2
		4) Crediti di dubbia esigibilità	2.532	1	4.927	3	4.691	3	4.189	3
		5) Crediti per depositi cauzionali	64	0	67	0	82	0	82	0
		Totale	182.161	100	147.362	100	143.898	100	140.674	100
Nord Est	Veneto	1) Partecipazioni	1.133.084	86	1.115.228	87	1.155.705	86	1.177.430	86
		2) Crediti	159.082	12	149.749	12	160.314	12	150.888	11
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	4.848	0	4.584	0	4.632	0	4.889	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	9.372	1	10.908	1	15.327	1	22.004	2
		5) Crediti per depositi cauzionali	7.755	1	7.750	1	7.691	1	7.091	1
		Totale	1.314.141	100	1.288.218	100	1.343.669	100	1.362.303	100

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

1) Partecipazioni in: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 2) Crediti verso: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 4) Crediti di dubbia esigibilità (detratto il fondo svalutazione crediti)

→ segue

Tabella 5/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - immobilizzazioni finanziarie - consistenze finali, incidenze percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regione	Immobilizzazioni finanziarie	2011		2012		2013		2014	
			Consistenza Finale	Inc. % sul totale						
Nord Est	Emilia-Romagna	1) Partecipazioni	2.093.922	96	2.091.523	96	2.051.570	96	2.037.710	96
		2) Crediti	30.917	1	32.989	2	40.916	2	40.196	2
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	32.479	1	21.386	1	18.308	1	11.766	1
		4) Crediti di dubbia esigibilità	15.731	1	28.416	1	34.075	2	37.695	2
		5) Crediti per depositi cauzionali	1.984	0	2.036	0	2.148	0	2.349	0
		Totale	2.175.033	100	2.176.350	100	2.147.017	100	2.129.716	100
Centro	Toscana	1) Partecipazioni	885.084	92	893.265	90	906.232	91	894.466	90
		2) Crediti	16.839	2	17.081	2	14.187	1	13.204	1
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	1.686	0	1.232	0	972	0	665	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	52.826	6	81.062	8	76.547	8	85.540	9
		5) Crediti per depositi cauzionali	1.020	0	863	0	953	0	944	0
		Totale	957.454	100	993.503	100	998.891	100	994.819	100
	Umbria	1) Partecipazioni	88.947	91	89.436	90	91.958	88	89.059	86
		2) Crediti	425	0	708	1	704	1	702	1
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	45	0	23	0	0	0	1	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	7.860	8	9.241	9	11.862	11	13.575	13
		5) Crediti per depositi cauzionali	45	0	33	0	33	0	33	0
		Totale	97.322	100	99.441	100	104.556	100	103.370	100
	Marche	1) Partecipazioni	327.298	94	331.111	94	346.568	93	357.422	94
		2) Crediti	9.009	3	9.606	3	8.271	2	6.326	2
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	5.388	2	5.325	2	6.551	2	6.544	2
		4) Crediti di dubbia esigibilità	7.316	2	7.059	2	10.729	3	8.541	2
		5) Crediti per depositi cauzionali	634	0	663	0	703	0	751	0
		Totale	349.646	100	353.763	100	372.822	100	379.584	100

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

1) Partecipazioni in: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 2) Crediti verso: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 4) Crediti di dubbia esigibilità (detratto il fondo svalutazione crediti)

→ segue

Tabella 5/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - immobilizzazioni finanziarie - consistenze finali, incidenze percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regione	Immobilizzazioni finanziarie	2011		2012		2013		2014	
			Consistenza Finale	Inc. % sul totale						
Centro	Lazio	1) Partecipazioni	1.574.869	48	1.341.704	45	1.337.053	49	1.326.550	55
		2) Crediti:	1.640.480	50	1.576.440	53	1.367.795	50	1.043.740	43
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	1.949	0	1.513	0	1.642	0	1.501	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	35.335	1	30.359	1	49.002	2	33.892	1
		5) Crediti per depositi cauzionali	794	0	-1.129	0	570	0	334	0
		Totale	3.253.427	100	2.948.888	100	2.756.062	100	2.406.017	100
Sud	Abruzzo	1) Partecipazioni	90.780	90	91.627	87	90.548	89	90.493	89
		2) Crediti	3.353	3	5.941	6	3.020	3	2.836	3
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	3.043	3	3.044	3	2.604	3	2.594	3
		4) Crediti di dubbia esigibilità	3.830	4	4.792	5	5.462	5	6.026	6
		5) Crediti per depositi cauzionali	64	0	75	0	75	0	64	0
		Totale	101.068	100	105.479	100	101.709	100	102.011	100
	Molise	1) Partecipazioni	1.025	7	998	6	996	6	938	6
		2) Crediti	1.404	9	1.069	7	1.069	7	347	2
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	200	1	212	1	212	1	12	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	12.875	83	13.216	85	14.100	86	14.715	92
		5) Crediti per depositi cauzionali	11	0	13	0	14	0	29	0
		Totale	15.516	100	15.509	100	16.392	100	16.041	100
	Campania	1) Partecipazioni	730.707	77	699.688	71	767.632	71	708.592	68
		2) Crediti	11.265	1	11.075	1	13.411	1	26.224	3
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	9.916	1	9.686	1	8.043	1	7.874	1
		4) Crediti di dubbia esigibilità	199.261	21	264.780	27	294.386	27	296.001	28
		5) Crediti per depositi cauzionali	110	0	150	0	147	0	93	0
		Totale	951.258	100	985.380	100	1.083.619	100	1.038.784	100

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

- 1) Partecipazioni in: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 2) Crediti verso: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 4) Crediti di dubbia esigibilità (detratto il fondo svalutazione crediti)

→ segue

Tabella 5/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Attivo - immobilizzazioni finanziarie - consistenze finali, incidenze percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regione	Immobilizzazioni finanziarie	2011		2012		2013		2014	
			Consistenza Finale	In% sul totale						
Sud	Puglia	1) Partecipazioni	108.866	65	138.531	61	136.748	60	115.250	53
		2) Crediti	4.372	3	4.040	2	3.701	2	5.655	3
		3 Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	81	0	738	0	738	0	238	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	54.674	33	83.939	37	86.989	38	95.408	44
		5) Crediti per depositi cauzionali	139	0	144	0	137	0	149	0
		Totale	168.132	100	227.392	100	228.313	100	216.700	100
	Basilicata	1) Partecipazioni	5.767	44%	5.786	43%	5.397	41%	5.425	37%
		2) Crediti	3.507	27%	3.547	26%	3.547	27%	3.585	25%
		3 Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	514	4%	514	4%	514	4%	514	4%
		4) Crediti di dubbia esigibilità	3.196	25%	3.747	28%	3.684	28%	4.965	34%
		5) Crediti per depositi cauzionali	10	0%	10	0%	9	0%	7	0%
		Totale	12.994	100%	13.604	100%	13.151	100%	14.495	100%
	Calabria	1) Partecipazioni	43.661	52%	45.855	34%	43.058	33%	42.994	32%
		2) Crediti	3.209	4%	4.739	4%	3.424	3%	3.313	2%
		3 Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	196	0%	196	0%	196	0%	99	0%
		4) Crediti di dubbia esigibilità	36.839	44%	81.845	61%	82.706	64%	87.623	65%
		5) Crediti per depositi cauzionali	358	0%	1.538	1%	376	0%	414	0%
		Totale	84.263	100%	134.172	100%	129.760	100%	134.443	100%

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

- 1) Partecipazioni in: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 2) Crediti verso: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 4) Crediti di dubbia esigibilità (detratto il fondo svalutazione crediti)

Tabella 5/COM/CP/RSS – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Attivo - immobilizzazioni finanziarie - consistenze finali, incidenze percentuali anni 2011-2014

Zona	Regione	Immobilizzazioni finanziarie	2011		2012		2013		2014	
			Consistenza Finale	Inc % sul totale	Consistenza Finale	Inc % sul totale	Consistenza Finale	Inc % sul totale	Consistenza Finale	Inc. % sul totale
Nord Est	Trentino-Alto Adige	1) Partecipazioni	935.329	97	977.771	97	997.702	98	999.437	98
		2) Crediti	3.264	0	2.614	0	2.508	0	2.628	0
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	7.740	1	7.808	1	7.791	1	7.534	1
		4) Crediti di dubbia esigibilità	6.406	1	6.780	1	5.864	1	6.133	1
		5) Crediti per depositi cauzionali	8.330	1	8.330	1	8.312	1	8.307	1
		Totale	961.068	100	1.003.302	100	1.022.178	100	1.024.039	100
	Friuli-Venezia Giulia	1) Partecipazioni	314.314	84	321.869	84	303.146	79	284.450	78
		2) Crediti	2.962	1	5.184	1	31.816	8	33.690	9
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	28.796	8	25.664	7	18.867	5	8.948	2
		4) Crediti di dubbia esigibilità	26.091	7	30.526	8	31.371	8	37.297	10
		5) Crediti per depositi cauzionali	4.046	1	377	0	338	0	337	0
		Totale	376.209	100	383.621	100	385.538	100	364.721	100
Isole	Sicilia	1) Partecipazioni	307.569	41	304.326	39	303.814	38	312.559	37
		2) Crediti	4.615	1	5.852	1	5.812	1	6.814	1
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	446	0	405	0	410	0	410	0
		4) Crediti di dubbia esigibilità	441.143	59	478.283	61	492.672	61	534.164	63
		5) Crediti per depositi cauzionali	214	0	331	0	337	0	344	0
		Totale	753.987	100	789.197	100	803.045	100	854.292	100
	Sardegna	1) Partecipazioni	39.699	49	38.896	41	38.827	39	42.073	41
		2) Crediti	1.654	2	3.962	4	5.349	5	702	1
		3) Titoli (investimenti a medio e lungo termine)	3.132	4	3.040	3	2.967	3	3.377	3
		4) Crediti di dubbia esigibilità	36.631	45	49.728	52	53.057	53	57.585	55
		5) Crediti per depositi cauzionali	118	0	85	0	112	0	122	0
		Totale	81.235	100	95.710	100	100.313	100	103.860	100

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

- 1) Partecipazioni in: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 2) Crediti verso: a) Imprese controllate; b) Imprese collegate; c) Altre imprese;
 4) Crediti di dubbia esigibilità (detratto il fondo svalutazione crediti)

6.4.4 Considerazioni sulle variazioni annuali dell'andamento delle immobilizzazioni finanziarie

Si segnalano, in primo luogo per l'esercizio 2011 (tabella 1/COM/CP/RSO in appendice), le variazioni della consistenza finale delle partecipazioni che assumono valori di rilievo nei soli Comuni del Piemonte, per i quali si riduce il valore delle partecipazioni di 104.429 migliaia di euro dei quali 81.881 relativi a variazioni da altre cause, quindi imputabili a perdite di valore delle partecipazioni stesse e non a fenomeni di tipo finanziario; analogamente nei Comuni della Puglia dove la riduzione del valore delle partecipazioni (- 6.261 migliaia di euro) è da attribuire alla variazioni da altre cause; nei Comuni della Campania la riduzione del valore finale delle partecipazioni (-3.414 migliaia di euro) risulta invece dalla compensazione tra saldo positivo delle variazioni da conto finanziario (+12.227 migliaia di euro) e saldo negativo delle variazioni da altre cause (-15.691 migliaia di euro).

Per quel che riguarda le altre componenti delle immobilizzazioni, va messa in evidenza la riduzione dei crediti di dubbia esigibilità, che ha interessato nel 2011 i Comuni laziali e i Comuni campani osservati. Per i primi, la riduzione, pari a - 370.665 migliaia di euro, appare dovuta sia alle variazioni del conto finanziario (- 62.856 migliaia di euro) sia alle variazioni da altre cause (-307.809 migliaia di euro); per i secondi la riduzione, pari a 112.601 migliaia di euro, è la risultante del saldo positivo delle variazioni da altre cause (+705.758 migliaia di euro) e del saldo negativo delle variazioni da conto finanziario (-818.359 migliaia di euro).

Nei Comuni delle Regioni a statuto speciale (tabella 1/COM/CP/RSS in appendice) si segnala l'incremento delle partecipazioni, per degli Enti della Sicilia (+34.695 migliaia di euro) dovuto principalmente alla voce variazioni da altre cause, e per degli Enti del Trentino-Alto Adige (+20.046 migliaia di euro) dovuto sostanzialmente alle variazioni da conto finanziario.

Passando al 2012 (tabella 2/COM/CP/RSO in appendice) si segnala la flessione significativa del valore delle partecipazioni dei Comuni del Lazio (-220.316 migliaia di euro) dovuta a variazioni da altre cause (-238.772 migliaia di euro); le variazioni da altre cause determinano anche le flessioni del valore delle partecipazioni dei Comuni liguri (-37.187 migliaia di euro) e campani (-30.345 migliaia di euro).

I Comuni del Trentino-Alto Adige, anche nel 2012, incrementano il valore delle partecipazioni per 42.439 migliaia di euro grazie alle variazioni positive da conto finanziario (tabella 2/COM/CP/RS in appendice).

I dati relativi al 2013 (tabella 3/COM/CP/RSO in appendice) segnalano la forte riduzione del valore delle partecipazioni dei Comuni del Piemonte (-208.885 migliaia di euro) dovuta alle variazioni negative del conto finanziario. Tali variazioni, per minore importo, sono negative anche per i Comuni dell'Emilia-Romagna osservati che riducono le proprie partecipazioni di -38.394 migliaia di euro. La variazione del valore delle partecipazioni detenute è positiva invece per i Comuni campani (+67.950 migliaia di euro dovuta per 49.796 migliaia di euro a variazioni da conto finanziario), per i Comuni lombardi (+73.901 migliaia di euro dovuta per 63.924 migliaia di euro a variazioni da altre cause) e per i Comuni veneti (+45.436 migliaia di euro dovuta per 37.263 migliaia di euro a variazioni da altre cause).

Tra i Comuni delle Regioni a statuto speciale, nel 2013 (tabella 3/COM/CP/RSS in appendice) è da segnalare la variazione negativa del valore delle partecipazioni dei Comuni friulani, sceso di -18.767 migliaia di euro sostanzialmente per il saldo negativo delle variazioni da altre cause (-19.201 migliaia di euro); peraltro i Comuni friulani osservati evidenziano un'altra riduzione consistente relativa ai "Titoli (investimenti a medio e lungo termine)" pari a -6.797 migliaia di euro (pari al 26% della consistenza iniziale dei Titoli stessi).

Infine, riduzioni consistenti del valore delle partecipazioni evidenziano, nel 2014 (tabella 4/COM/CP/RSO in appendice) i Comuni del Piemonte, della Liguria, della Emilia-Romagna, della Toscana, del Lazio, della Campania e della Puglia e sostanzialmente per tutti le variazioni da altre cause appaiono la componente determinate extra-finanziaria della flessione. In particolare, la riduzione dei Comuni campani, pari a -58.825 migliaia di euro è determinata per 49.998 migliaia di euro da una variazione negativa da altre cause; il risultato negativo dei Comuni piemontesi osservati, pari complessivamente a -34.275 migliaia di euro, è collegato al saldo delle variazioni da altre cause pari a -38.677 compensato dal saldo positivo delle variazioni da conto finanziario pari a 4.402 migliaia di euro. Anche l'incremento del valore delle partecipazioni nei Comuni lombardi, veneti, marchigiani, siciliani e sardi è da collegare ai saldi positivi delle variazioni da altre cause evidenziate nell'anno in esame. In particolare, nei Comuni della Lombardia osservati, l'apprezzamento del valore delle partecipazioni, pari a 86.800 migliaia di euro, è legato al saldo delle variazioni da altre cause, pari a +97.552 migliaia di euro, ridimensionato dalla contestuale riduzione, pari a -10.753 migliaia di euro, evidenziata dalle variazioni da conto finanziario.

Conclude l'analisi delle immobilizzazioni finanziarie l'esame dei Comuni delle Regioni a statuto speciale (tabella 4/COM/CP/RSS in appendice), da cui emerge come i Comuni friulani oggetto di indagine evidenzino, anche nel 2014, la riduzione ulteriore sia del valore delle partecipazioni (-16.516 migliaia di euro) determinato sostanzialmente dal saldo negativo delle variazioni da altre

cause (-15.168 migliaia di euro), sia dei “Titoli (investimenti a medio e lungo termine)” che scendono di 9.919 migliaia di euro (-7.144 migliaia di euro per variazioni da altre cause).

6.5 Analisi dell’andamento del passivo nel quadriennio 2011-2014

6.5.1 Il patrimonio netto

L’andamento del passivo patrimoniale¹⁰⁹ dei Comuni esaminati¹¹⁰ è evidenziato nei grafici seguenti e nelle tabelle 5/COM/CP/RSO e 5/COM/CP/RSS in appendice.

È da precisare che tra le voci del passivo - che nel suo valore totale equivale al totale dell’attivo - è riepilogato anche il patrimonio netto che rappresenta la differenza tra attivo e passivo e quindi risulta essere la vera “ricchezza” dell’Ente.

Il valore assoluto più elevato del patrimonio netto si evidenzia nei Comuni della Lombardia i cui valori dal 2011 al 2014 passano da 21,0 a 21,6 miliardi di euro, pesando per circa il 50% del totale del passivo. Con riferimento ai Comuni del Lazio e della Campania il peso del patrimonio netto rispetto al totale del passivo è di circa il 40%, mentre i Comuni del Molise presentano il valore di incidenza più basso.

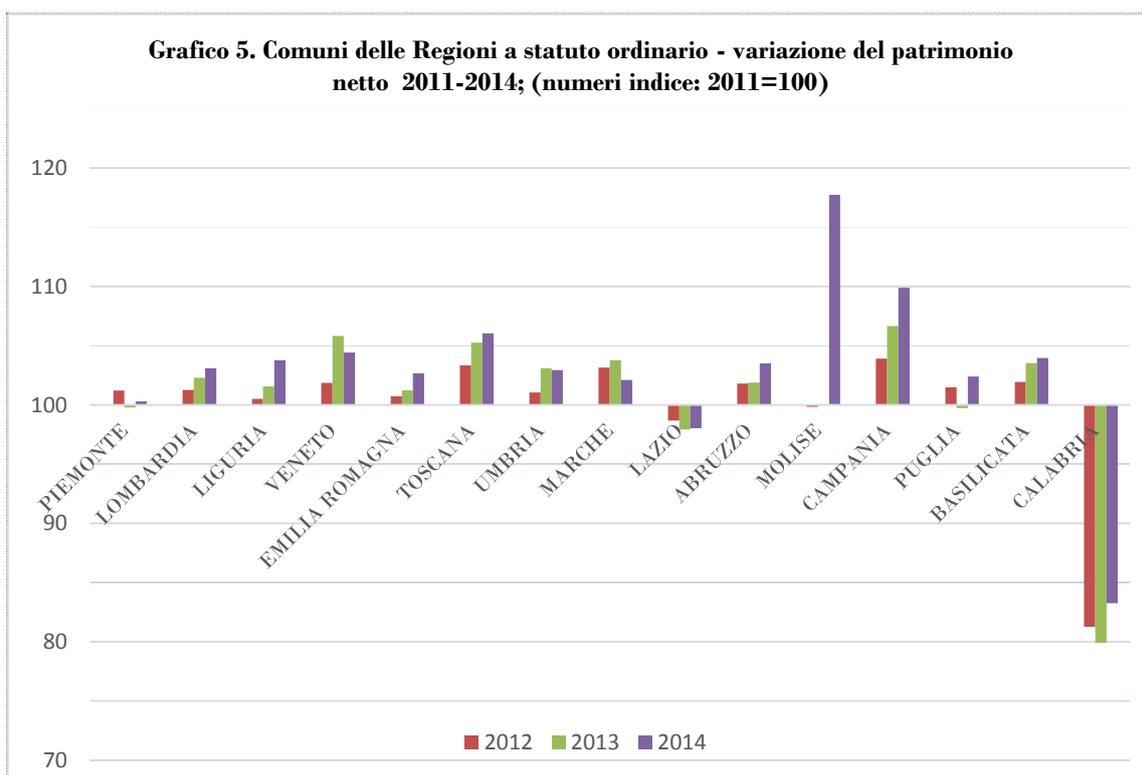
Le variazioni percentuali del patrimonio netto, calcolate alla fine del periodo 2011-2014, si mostrano positive nei Comuni delle Regioni a statuto ordinario (tabelle 6/COM/CP/RSO in appendice) con l’eccezione degli Enti della Calabria, dove i valori del patrimonio segnano una flessione complessiva pari a -16,73%, e del Lazio, dove la riduzione appare contenuta e pari a -1,96%. L’incremento percentuale più significativo del patrimonio netto è presente nei Comuni del Molise (+17,75%) sostanzialmente riconducibile alle variazioni in aumento nel biennio 2013-2014 (+17,69%). Incrementi costanti si registrano, nel quadriennio, nei patrimoni netti dei Comuni della Campania (+9,89%), della Toscana (+6,04%) del Veneto, dove l’aumento percentuale, pari a 4,42%, è la risultante degli incrementi annui positivi registrati fino al 2013 e della flessione determinatasi a fine 2014 (-1,33%).

¹⁰⁹ Il passivo patrimoniale, impropriamente definito così, dato che il netto non corrisponde a una passività, è strutturato in modo da evidenziare la fondamentale distinzione tra patrimonio netto e debiti. La norma contabile ha dato particolare importanza alle fonti di finanziamento esterne piuttosto che a quelle interne, affidando al patrimonio netto un valore residuale dato dalla differenza fra gli impieghi di capitale e il passivo.

¹¹⁰ Si segnala che per i Comuni del Lazio, della Lombardia e della Campania, del Trentino Alto Adige e della Sicilia, in alcune annualità, il totale dell’attivo e il totale del passivo, che contabilmente dovrebbe essere di uguale importo, presenta delle differenze dovute ad anomalie rilevate sul conto del patrimonio di alcuni enti, sia con riferimento alle consistenze iniziali sia con riferimento alle consistenze finali. In particolare, le anomalie riguardano le consistenze iniziali dei Comuni delle seguenti Regioni: Lombardia: Brandico e San Felice del Benaco (2012), Borgosatollo (2014); Lazio: Ciampino (2012); Campania: San Lupo (2012, 2013 e 2014); Sicilia: Scicli (2011 e 2012). Con riferimento alle consistenze finali riguardano: Lombardia, Brandico (2011 e 2012), San Felice del Benaco (2012), Casaleto di Sopra (2013); Lazio: Ciampino (2012); Campania: Melito di Napoli (2012), San Lupo (2012, 2013 e 2014); Trentino Alto Adige: Ortisei (2013); Sicilia: Scicli (2011 e 2012), Comiso (2014).

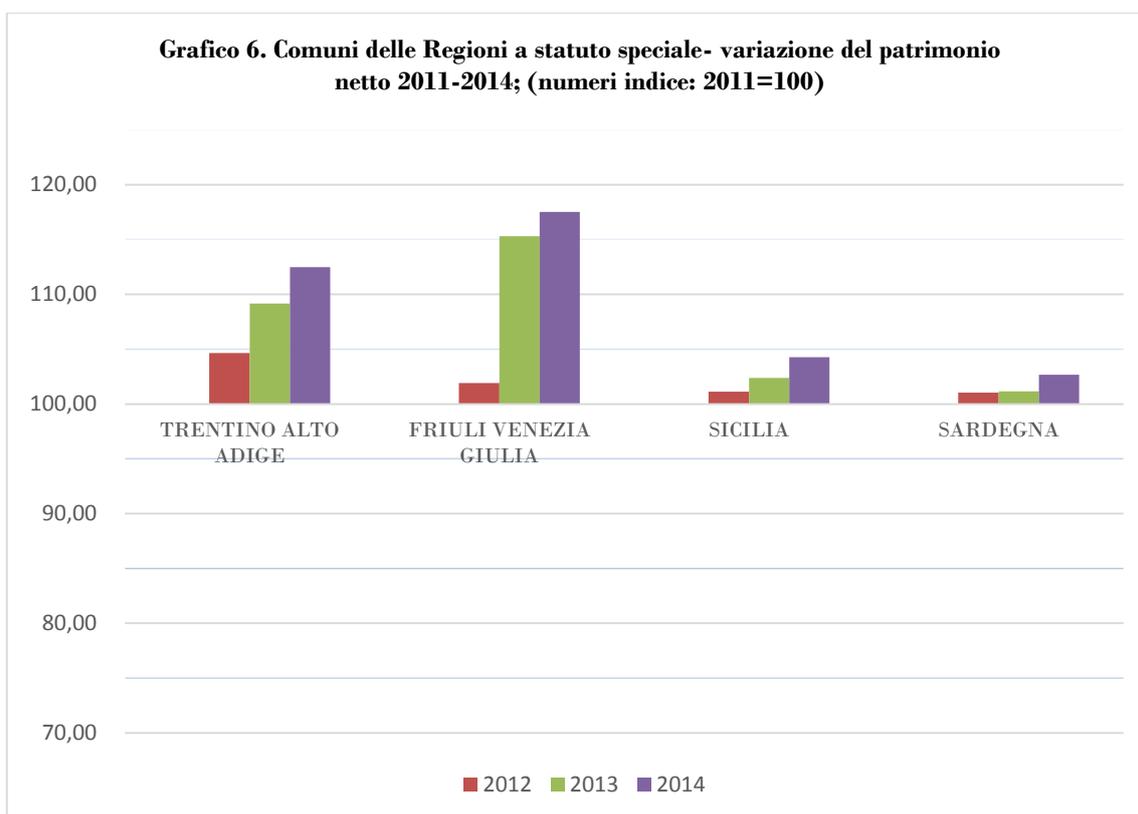
I Comuni delle Regioni a statuto speciale (tabella 6/COM/CP/RSS in appendice) evidenziano tutti valori di crescita del patrimonio netto a fine periodo. Si segnalano, in particolare, i Comuni del Trentino Alto Adige che, con una crescita costante tra il 2011 e il 2014 mettono a segno un incremento del 12,49%, e i Comuni del Friuli la cui crescita è pari a +17,51% ma dovuta sostanzialmente a quanto maturato tra il 2012 e il 2013 (+13,13%) a fronte delle variazioni degli altri due bienni sostanzialmente identiche e di ben più lieve valore (circa +1,9%).

Nei grafici 5 e 6 viene evidenziato l'andamento del patrimonio netto, rispettivamente, dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario e delle Regioni a statuto speciale nel periodo 2011-2014, assumendo i valori del 2011 come valori base (2011=100)¹¹¹. Nelle Regioni a statuto ordinario, andamenti anomali si rilevano per i Comuni della Calabria (in netta flessione per tutto il periodo in esame) e per quelli del Molise che evidenziano un picco in aumento nel 2014. Nelle Regioni a statuto speciale, il patrimonio cresce in maniera consistente soprattutto nei Comuni friulani che insieme a quelli trentini evidenziano dinamiche di crescita ben al di sopra dei Comuni siciliani e sardi.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non

¹¹¹ In tutti i grafici seguenti contenenti l'indicazione <numeri indice: 2011=100> i diversi valori assunti nel 2011 dalle grandezze analizzate vengono ricondotti a percentuale e calcolati come pari a 100; in questo modo il 2011, il primo anno del periodo in esame 2011-2014, è stato assunto come "anno base" e le variazioni percentuali degli anni successivi sono state quindi calcolate con riferimento ad esso. Nei grafici ciò è visualizzato dal punto in cui l'ascissa interseca l'ordinata, che è appunto 100, ed equivale ai valori base registrati nel 2011.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non

Il patrimonio netto è stato esaminato anche con riferimento ai valori *pro capite*¹¹² assunti nel periodo considerato. Prendendo in esame il 2014, per quasi tutti i Comuni delle Regioni a statuto ordinario (tabella 7/COM/CP/RSO in appendice), il patrimonio netto *pro capite* oscilla tra 2 e 3 migliaia di euro, valore superato solo dai Comuni del Molise (3,17 migliaia di euro), mentre i Comuni della Puglia evidenziano l’ammontare minore (1,36 migliaia di euro).

Per le Regioni a statuto speciale (tabella 7/COM/CP/RSS in appendice), mentre i Comuni di Sicilia e Sardegna osservati si attestano su valori *pro capite* in linea con il dato degli Enti delle Regioni a statuto ordinario, collocandosi intorno a 3 migliaia di euro, importi ben più elevati caratterizzano i *pro capite* dei Comuni del Trentino-Alto Adige (5,30 migliaia di euro) e del Friuli-Venezia Giulia (4,37 migliaia di euro).

I grafici 7 e 8 evidenziano l’evoluzione del patrimonio netto *pro capite* tra il 2011 e il 2014: la lettura “in verticale” dei nastri dei due diagrammi consente anche un immediato confronto fra i diversi importi degli Enti delle Regioni esaminate registrati in ciascun anno (senza assunzione di valori complessivi dei periodi esaminati).

¹¹² Il *pro capite* è stato calcolato con riferimento ai valori della popolazione ISTAT.

Grafico 7. Patrimonio netto *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario 2011-2014 (in migliaia di euro)

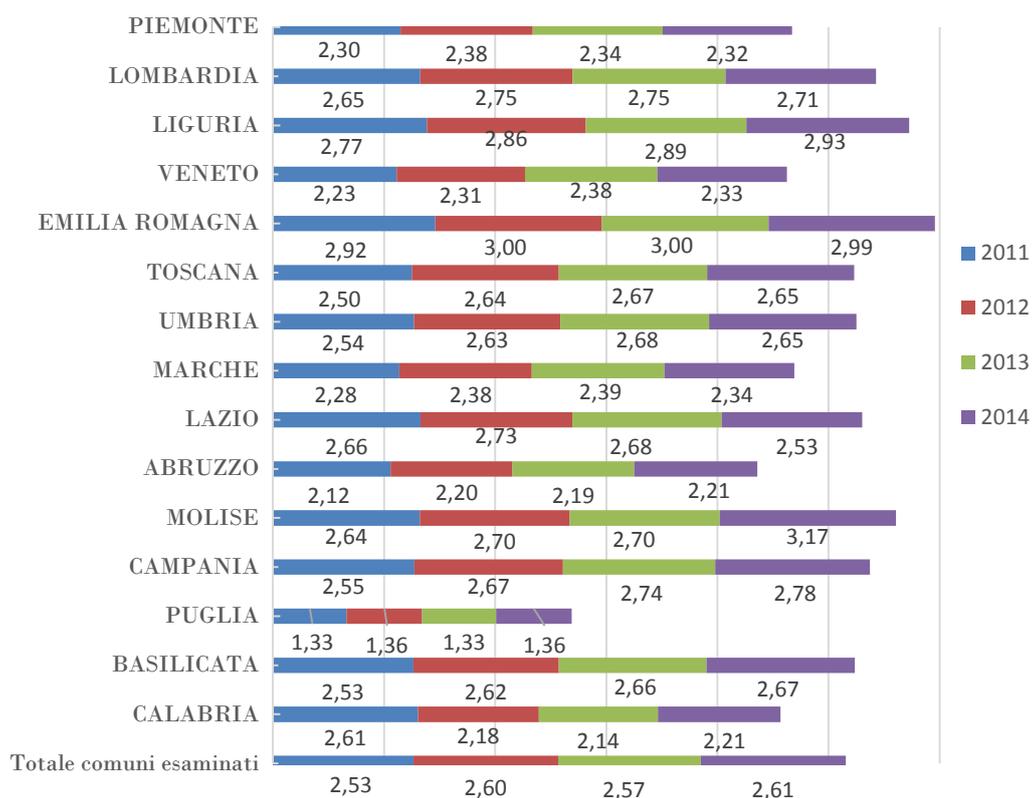
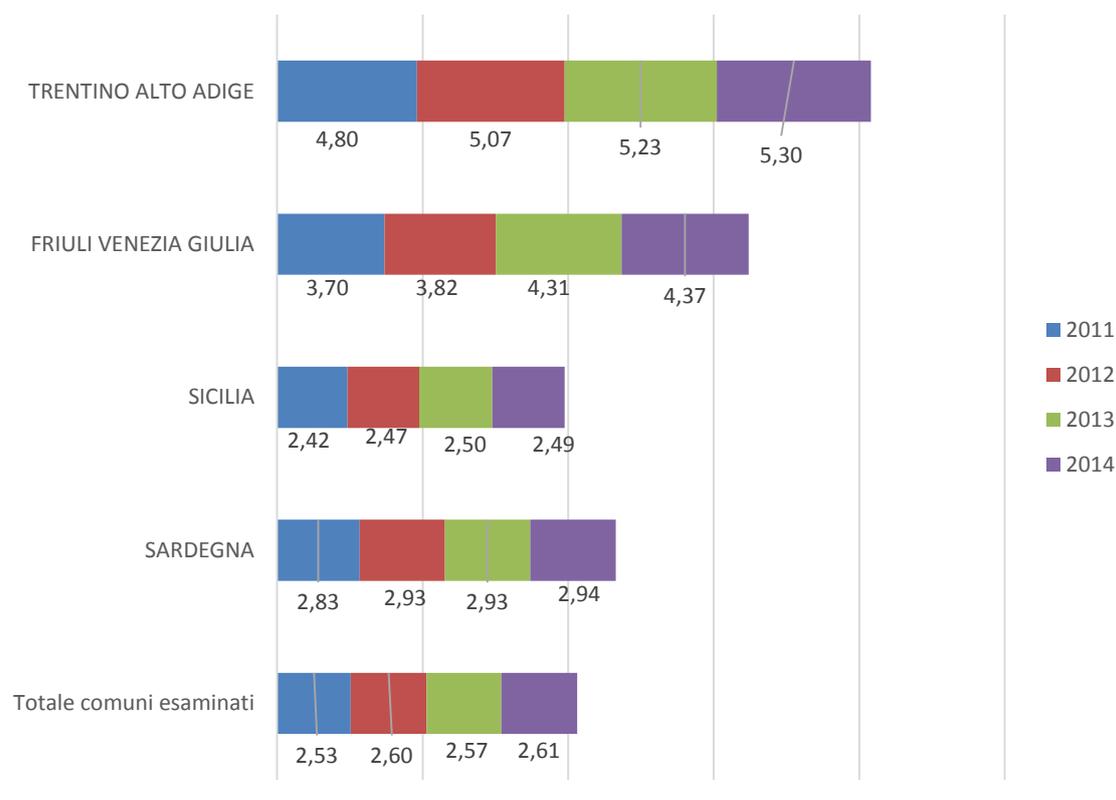


Grafico 8. Patrimonio netto *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto speciale 2011-2014- valori in migliaia di euro



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non

6.5.2 I conferimenti

Con riferimento ai conferimenti¹¹³, si segnala sinteticamente come, nel 2014, nel rapporto di composizione del passivo essi rappresentino una percentuale elevata soprattutto per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario (tabella 5/COM/CP/RSO in appendice), in particolare per i Comuni della Basilicata, dove raggiungono il 44% del passivo, della Puglia (42% del passivo), dell'Umbria (38% del passivo) e del Lazio (37% del passivo), dell'Abruzzo e del Molise (35% del passivo per entrambi), della Campania e della Calabria (32% del passivo per entrambi).

Per gli Enti delle Regioni a statuto speciale (tabella 5/COM/CP/RSS in appendice), i conferimenti evidenziano un'incidenza percentuale molto significativa, calcolata sui dati 2014, nei Comuni della Sardegna (49% del totale passivo) e nei Comuni del Trentino-Alto Adige (38% del totale passivo).

6.5.3 I debiti

I debiti totali¹¹⁴ rappresentano l'altra voce di rilievo del passivo patrimoniale: nelle tabelle 6/COM/CP/RSO e 6/COM/CP/RSS sono riportati il dettaglio disaggregato delle tipologie di debito, l'andamento nel quadriennio e l'incidenza percentuale di ciascuna tipologia sul totale debiti. Emerge con evidenza come i debiti che incidono maggiormente sono i debiti di finanziamento che, insieme ai debiti di funzionamento, rappresentano sostanzialmente quasi il totale dei debiti. Esaminando i dati relativi al 2014, nei Comuni delle Regioni a statuto ordinario, i debiti di finanziamento incidono per un percentuale superiore al 60% nei Comuni di nove aree regionali, e superano il 70% del totale debiti nei Comuni del Piemonte (77,3%), della Lombardia (75,5%) e del Veneto (71,8%). Per i debiti di funzionamento, sempre con riferimento al 2014, le quote più elevate sono presenti nei Comuni molisani (44,3%), laziali (39,5%) e pugliesi (38,1%).

Per quel che riguarda gli andamenti nel periodo 2011-2014, si segnalano i picchi nelle variazioni dei "debiti per anticipazioni di cassa" nel periodo 2012-2013 in particolare per i Comuni del Piemonte, della Lombardia, della Liguria (per questi Comuni significativa anche la variazione 2011-2012), del Veneto, dell'Emilia-Romagna, della Toscana, dell'Umbria, del Lazio e

¹¹³ I conferimenti fanno riferimento: ai contributi in conto capitale da trasferimenti e agli accertamenti di entrata relativi alle concessioni a edificare al netto della quota destinata a finanziare la spese corrente.

¹¹⁴ I debiti sono classificati per tipologia: finanziamenti a breve termine; mutui e prestiti; prestiti obbligazionari; debiti pluriennali; debiti di funzionamento legati all'attività gestoria ordinaria degli enti; i debiti per IVA e quelli contratti con gli organismi partecipati.

dell'Abruzzo, mentre si segnalano per gli incrementi nel periodo 2011-2012 anche i Comuni del Molise e della Calabria.

Tra i Comuni delle Regioni a statuto speciale si segnala, nel 2014, la diversa struttura del debito totale. In particolare i Comuni del Trentino-Alto Adige presentano una incidenza dei debiti da finanziamento sul totale pari 71,2% mentre i debiti di funzionamento sono pari a 18,2%. I Comuni siciliani e sardi, invece, presentano una ridotta incidenza dei debiti di finanziamento, rispettivamente pari a 46,5% 39,2%, e per contro evidenziano quote incisive di debiti di funzionamento, rispettivamente pari a 32,2% e 47,2%.

Tabella 6/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali disaggregati - consistenze finali, incidenza e variazioni annue percentuali anni 2011-2014

Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011				2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Nord Ovest	Piemonte	I) Debiti di finanziamento	5.679.562	5.468.655	5.493.703	5.546.554	72,2	73,4	73,3	77,3	-3,71	0,46	0,96
		II) Debiti di funzionamento	942.795	945.423	1.027.862	834.294	12,0	12,7	13,7	11,6	0,28	8,72	-18,83
		III) Debiti per IVA	8.065	6.988	4.300	9.948	0,1	0,1	0,1	0,1	-13,35	-38,46	131,33
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	183.147	15.771	119.224	86.369	2,3	0,2	1,6	1,2	-91,39	655,99	-27,56
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	95.896	104.210	85.044	74.739	1,2	1,4	1,1	1,0	8,67	-18,39	-12,12
		VI) Debiti verso	622.301	609.400	467.479	359.329	7,9	8,2	6,2	5,0	-2,07	-23,29	-23,13
		VII) Altri debiti	337.373	301.140	297.790	264.227	4,3	4,0	4,0	3,7	-10,74	-1,11	-11,27
		Totale	7.869.138	7.451.587	7.495.401	7.175.460	100,0	100,0	100,0	100,0	-5,31	0,59	-4,27
	Lombardia	I) Debiti di finanziamento	8.736.360	8.369.989	8.157.505	7.902.482	74,9	71,6	73,4	75,5	-4,19	-2,54	-3,13
		II) Debiti di funzionamento	2.374.431	2.380.540	2.483.598	2.146.840	20,3	20,4	22,4	20,5	0,26	4,33	-13,56
		III) Debiti per IVA	5.755	5.081	7.215	6.728	0,0	0,0	0,1	0,1	-11,71	42,00	-6,75
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	5.851	6.129	25.009	14.338	0,1	0,1	0,2	0,1	4,75	308,07	-42,67
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	287.178	677.567	229.608	222.738	2,5	5,8	2,1	2,1	135,94	-66,11	-2,99
		VI) Debiti verso	14.390	22.718	20.754	24.412	0,1	0,2	0,2	0,2	57,88	-8,65	17,63
		VII) Altri debiti	244.123	232.236	186.467	148.779	2,1	2,0	1,7	1,4	-4,87	-19,71	-20,21
		Totale	11.668.088	11.694.259	11.110.156	10.466.317	100,0	100,0	100,0	100,0	0,22	-4,99	-5,80
	Liguria	I) Debiti di finanziamento	771.364	735.754	685.529	639.695	68,1	68,0	62,9	64,1	-4,62	-6,83	-6,69
		II) Debiti di funzionamento	274.630	284.899	342.811	279.492	24,3	26,3	31,5	28,0	3,74	20,33	-18,47
		III) Debiti per IVA	940	1.040	938	316	0,1	0,1	0,1	0,0	10,72	-9,82	-66,29
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	311	1.324	4.546	8.898	0,0	0,1	0,4	0,9	326,46	243,26	95,75
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	32.962	31.901	30.016	35.570	2,9	2,9	2,8	3,6	-3,22	-5,91	18,50
VI) Debiti verso		2.208	3.098	1.718	8.150	0,2	0,3	0,2	0,8	40,30	-44,54	374,38	
VII) Altri debiti		49.604	24.535	23.938	25.349	4,4	2,3	2,2	2,5	-50,54	-2,43	5,90	
Totale		1.132.018	1.082.551	1.089.496	997.471	100,0	100,0	100,0	100,0	-4,37	0,64	-8,45	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 6/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali disaggregati - consistenze finali, incidenza e variazioni annue percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Nord Est	Veneto	I) Debiti di finanziamento	2.729.581	2.500.916	2.309.822	2.120.435	73,2	71,0	67,5	71,8	-8,38	-7,64	-8,20
		II) Debiti di funzionamento	745.622	764.880	881.030	613.509	20,0	21,7	25,8	20,8	2,58	15,19	-30,36
		III) Debiti per IVA	8.263	11.859	5.700	4.215	0,2	0,3	0,2	0,1	43,52	-51,94	-26,05
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	5.209	2.890	4.767	5.046	0,1	0,1	0,1	0,2	-44,52	64,96	5,87
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	113.343	98.238	83.603	81.100	3,0	2,8	2,4	2,7	-13,33	-14,90	-2,99
		VI) Debiti verso	5.990	8.404	19.400	11.468	0,2	0,2	0,6	0,4	40,29	130,85	-40,89
		VII) Altri debiti	123.275	135.627	115.547	116.314	3,3	3,8	3,4	3,9	10,02	-14,81	0,66
		Totale	3.731.282	3.522.813	3.419.868	2.952.086	100,0	100,0	100,0	100,0	-5,59	-2,92	-13,68
	Emilia Romagna	I) Debiti di finanziamento	2.420.384	2.264.118	2.113.249	1.999.886	68,7	66,8	64,8	67,0	-6,46	-6,66	-5,36
		II) Debiti di funzionamento	790.594	869.055	922.823	800.150	22,5	25,6	28,3	26,8	9,92	6,19	-13,29
		III) Debiti per IVA	2.451	2.364	3.435	1.856	0,1	0,1	0,1	0,1	-3,55	45,28	-45,95
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	7.454	5.743	10.548	9.904	0,2	0,2	0,3	0,3	-22,95	83,65	-6,10
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	74.291	72.960	67.590	66.370	2,1	2,2	2,1	2,2	-1,79	-7,36	-1,81
		VI) Debiti verso	16.632	22.773	26.375	19.958	0,5	0,7	0,8	0,7	36,92	15,82	-24,33
VII) Altri debiti		209.372	152.917	115.185	85.032	5,9	4,5	3,5	2,9	-26,96	-24,68	-26,18	
Totale		3.521.180	3.389.931	3.259.204	2.983.157	100,0	100,0	100,0	100,0	-3,73	-3,86	-8,47	
Centro	Toscana	I) Debiti di finanziamento	2.805.619	2.631.843	2.458.334	2.292.534	71,1	67,9	66,3	65,9	-6,19	-6,59	-6,74
		II) Debiti di funzionamento	852.984	957.043	978.877	909.346	21,6	24,7	26,4	26,1	12,20	2,28	-7,10
		III) Debiti per IVA	2.043	3.184	2.521	3.613	0,1	0,1	0,1	0,1	55,82	-20,83	43,32
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	9.179	6.874	22.231	40.296	0,2	0,2	0,6	1,2	-25,12	223,42	81,26
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	84.092	73.024	65.846	60.455	2,1	1,9	1,8	1,7	-13,16	-9,83	-8,19
		VI) Debiti verso	9.903	9.522	7.071	5.240	0,3	0,2	0,2	0,2	-3,85	-25,74	-25,90
		VII) Altri debiti	183.661	195.744	171.376	169.103	4,7	5,0	4,6	4,9	6,58	-12,45	-1,33
		Totale	3.947.482	3.877.234	3.706.256	3.480.587	100,0	100,0	100,0	100,0	-1,78	-4,41	-6,09

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 6/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali disaggregati - consistenze finali, incidenza e variazioni annue percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Centro	Umbria	I) Debiti di finanziamento	576.087	550.471	552.203	539.665	60,8	61,6	66,0	66,9	-4,45	0,31	-2,27
		II) Debiti di funzionamento	220.825	221.294	207.213	191.006	23,3	24,8	24,8	23,7	0,21	-6,36	-7,82
		III) Debiti per IVA	405	101	287	340	0,0	0,0	0,0	0,0	-75,02	183,66	18,43
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	7.206	1.277	5.083	8.415	0,8	0,1	0,6	1,0	-82,28	298,04	65,55
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	24.713	23.016	20.505	19.047	2,6	2,6	2,5	2,4	-6,87	-10,91	-7,11
		VI) Debiti verso	5.283	3.784	2.758	2.244	0,6	0,4	0,3	0,3	-28,37	-27,12	-18,62
		VII) Altri debiti	113.610	93.232	48.397	46.287	12,0	10,4	5,8	5,7	-17,94	-48,09	-4,36
		Totale	948.129	893.175	836.445	807.005	100,0	100,0	100,0	100,0	-5,80	-6,35	-3,52
	Marche	I) Debiti di finanziamento	1.092.603	1.039.691	983.436	926.379	70,5	68,9	67,0	68,8	-4,84	-5,41	-5,80
		II) Debiti di funzionamento	304.026	327.944	363.962	298.348	19,6	21,7	24,8	22,2	7,87	10,98	-18,03
		III) Debiti per IVA	1.093	1.312	1.761	1.243	0,1	0,1	0,1	0,1	20,04	34,20	-29,40
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	4.299	5.068	5.719	7.864	0,3	0,3	0,4	0,6	17,87	12,84	37,51
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	58.722	52.748	52.256	40.748	3,8	3,5	3,6	3,0	-10,17	-0,93	-22,02
		VI) Debiti verso	10.162	12.890	9.671	12.641	0,7	0,9	0,7	0,9	26,84	-24,97	30,71
		VII) Altri debiti	78.261	69.887	51.528	58.834	5,1	4,6	3,5	4,4	-10,70	-26,27	14,18
		Totale	1.549.166	1.509.539	1.468.332	1.346.057	100,0	100,0	100,0	100,0	-2,56	-2,73	-8,33
	Lazio	I) Debiti di finanziamento	2.669.957	2.961.780	3.010.756	3.065.413	45,5	45,6	47,2	48,2	10,93	1,65	1,82
		II) Debiti di funzionamento	2.479.011	2.772.832	2.562.980	2.510.505	42,2	42,7	40,2	39,5	11,85	-7,57	-2,05
		III) Debiti per IVA	492	417	762	386	0,0	0,0	0,0	0,0	-15,28	82,71	-49,33
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	58.947	62.820	177.007	188.502	1,0	1,0	2,8	3,0	6,57	181,77	6,49
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	246.528	246.430	220.262	183.517	4,2	3,8	3,5	2,9	-0,04	-10,62	-16,68
		VI) Debiti verso	83.794	117.626	111.757	111.362	1,4	1,8	1,8	1,8	40,37	-4,99	-0,35
		VII) Altri debiti	335.216	332.240	291.532	299.924	5,7	5,1	4,6	4,7	-0,89	-12,25	2,88
		Totale	5.873.944	6.494.144	6.375.055	6.359.610	100,0	100,0	100,0	100,0	10,56	-1,83	-0,24

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 6/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali disaggregati - consistenze finali, incidenza e variazioni annue percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Sud	Abruzzo	I) Debiti di finanziamento	786.135	756.523	738.638	718.168	73,1	71,1	65,4	67,2	-3,77	-2,36	-2,77
		II) Debiti di funzionamento	233.494	252.848	268.317	240.856	21,7	23,8	23,8	22,5	8,29	6,12	-10,23
		III) Debiti per IVA	215	271	68	47	0,0	0,0	0,0	0,0	26,00	-74,89	-31,12
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	11.180	8.446	20.523	37.124	1,0	0,8	1,8	3,5	-24,46	143,00	80,89
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	34.919	25.841	28.417	23.841	3,2	2,4	2,5	2,2	-26,00	9,97	-16,10
		VI) Debiti verso	248	241	196	150	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,79	-18,74	-23,69
		VII) Altri debiti	9.602	19.892	72.453	48.180	0,9	1,9	6,4	4,5	107,17	264,23	-33,50
		Totale	1.075.794	1.064.063	1.128.614	1.068.366	100,0	100,0	100,0	100,0	-1,09	6,07	-5,34
	Molise	I) Debiti di finanziamento	119.632	105.697	105.183	107.382	41,7	35,7	37,0	37,9	-11,65	-0,49	2,09
		II) Debiti di funzionamento	127.590	147.287	137.396	125.369	44,4	49,8	48,3	44,3	15,44	-6,72	-8,75
		III) Debiti per IVA	52	22	54	70	0,0	0,0	0,0	0,0	-57,90	147,59	27,55
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	1.825	4.292	2.929	1.807	0,6	1,5	1,0	0,6	135,15	-31,75	-38,30
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	13.930	15.000	13.823	7.284	4,9	5,1	4,9	2,6	7,68	-7,85	-47,30
		VI) Debiti verso	195	209	193	20	0,1	0,1	0,1	0,0	7,39	-7,64	-89,65
		VII) Altri debiti	23.862	23.349	25.044	41.340	8,3	7,9	8,8	14,6	-2,15	7,26	65,07
		Totale	287.087	295.856	284.623	283.271	100,0	100,0	100,0	100,0	3,05	-3,80	-0,47
	Campania	I) Debiti di finanziamento	4.435.647	4.200.867	4.976.268	5.712.962	53,6	49,8	56,4	65,0	-5,29	18,46	14,80
		II) Debiti di funzionamento	2.725.781	2.914.337	2.707.907	2.340.875	32,9	34,5	30,7	26,6	6,92	-7,08	-13,55
		III) Debiti per IVA	1.424	1.585	1.612	1.328	0,0	0,0	0,0	0,0	11,28	1,70	-17,61
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	82.034	92.362	118.344	113.446	1,0	1,1	1,3	1,3	12,59	28,13	-4,14
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	291.521	287.303	260.525	225.297	3,5	3,4	3,0	2,6	-1,45	-9,32	-13,52
		VI) Debiti verso	616.624	822.908	630.888	302.957	7,4	9,7	7,2	3,4	33,45	-23,33	-51,98
		VII) Altri debiti	124.866	123.809	124.764	93.776	1,5	1,5	1,4	1,1	-0,85	0,77	-24,84
		Totale	8.277.897	8.443.170	8.820.308	8.790.641	100,0	100,0	100,0	100,0	2,00	4,47	-0,34

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 6/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali disaggregati - consistenze finali, incidenza e variazioni annue percentuali anni 2011-2014 (segue)

Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Sud	Puglia	I) Debiti di finanziamento	1.698.171	1.587.347	1.597.471	1.539.544	58,1	55,6	53,8	56,2	-6,53	0,64	-3,63
		II) Debiti di funzionamento	1.009.486	1.055.754	1.152.611	1.043.043	34,5	37,0	38,9	38,1	4,58	9,17	-9,51
		III) Debiti per IVA	164	215	201	193	0,0	0,0	0,0	0,0	30,91	-6,52	-4,11
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	33.914	15.690	19.373	32.574	1,2	0,6	0,7	1,2	-53,74	23,47	68,14
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	146.807	157.757	148.757	90.113	5,0	5,5	5,0	3,3	7,46	-5,71	-39,42
		VI) Debiti verso	6.666	10.629	13.774	8.521	0,2	0,4	0,5	0,3	59,44	29,60	-38,14
		VII) Altri debiti	27.974	24.987	34.454	26.513	1,0	0,9	1,2	1,0	-10,68	37,89	-23,05
		Totale	2.923.183	2.852.379	2.966.641	2.740.500	100,0	100,0	100,0	100,0	-2,42	4,01	-7,62
	Basilicata	I) Debiti di finanziamento	258.455	254.743	254.478	231.967	57,0	56,5	55,6	54,8	-1,44	-0,10	-8,85
		II) Debiti di funzionamento	121.616	125.545	130.620	123.609	26,8	27,8	28,5	29,2	3,23	4,04	-5,37
		III) Debiti per IVA	827	572	568	675	0,2	0,1	0,1	0,2	-30,82	-0,66	18,84
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	2.399	2.602	2.255	3.735	0,5	0,6	0,5	0,9	8,46	-13,34	65,59
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	37.156	38.901	40.014	34.436	8,2	8,6	8,7	8,1	4,70	2,86	-13,94
		VI) Debiti verso	1.971	1.704	1.624	1.678	0,4	0,4	0,4	0,4	-13,54	-4,72	3,33
		VII) Altri debiti	30.615	27.067	28.330	27.355	6,8	6,0	6,2	6,5	-11,59	4,67	-3,44
		Totale	453.039	451.135	457.890	423.455	100,0	100,0	100,0	100,0	-0,42	1,50	-7,52
	Calabria	I) Debiti di finanziamento	1.199.501	1.172.950	1.450.212	1.685.024	48,6	47,4	54,5	61,9	-2,21	23,64	16,19
		II) Debiti di funzionamento	1.001.400	1.015.316	978.871	838.066	40,6	41,0	36,8	30,8	1,39	-3,59	-14,38
		III) Debiti per IVA	595	537	1.111	720	0,0	0,0	0,0	0,0	-9,78	106,83	-35,24
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	52.137	78.693	43.285	24.621	2,1	3,2	1,6	0,9	50,94	-45,00	-43,12
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	72.082	58.291	53.006	46.841	2,9	2,4	2,0	1,7	-19,13	-9,07	-11,63
		VI) Debiti verso	16.731	12.495	12.210	4.066	0,7	0,5	0,5	0,1	-25,32	-2,28	-66,70
		VII) Altri debiti	126.177	136.555	124.067	123.265	5,1	5,5	4,7	4,5	8,22	-9,14	-0,65
		Totale	2.468.623	2.474.837	2.662.761	2.722.602	100,0	100,0	100,0	100,0	0,25	7,59	2,25

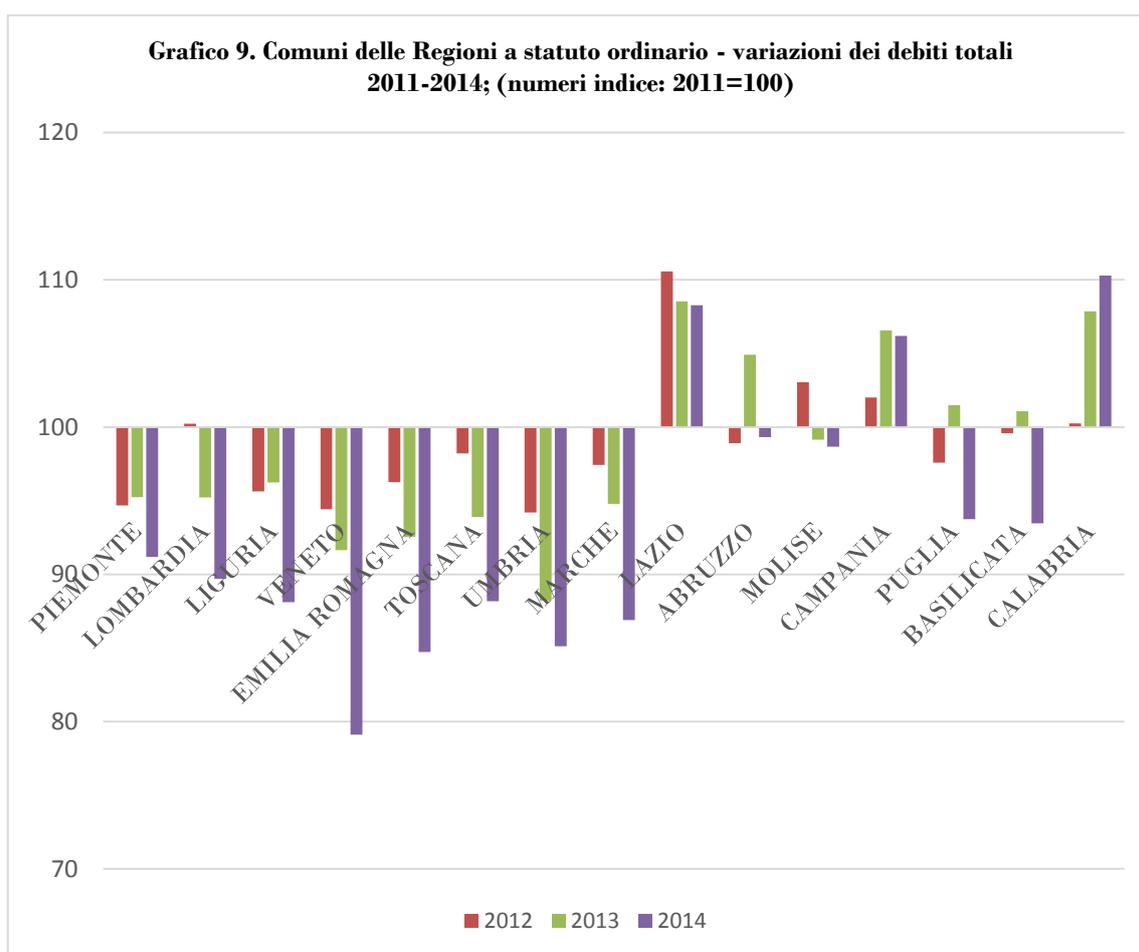
Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

Tabella 6/COM/CP/RSS– Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Passivo – debiti totali disaggregati – consistenza finali, incidenza e variazioni annue percentuali 2011-2014

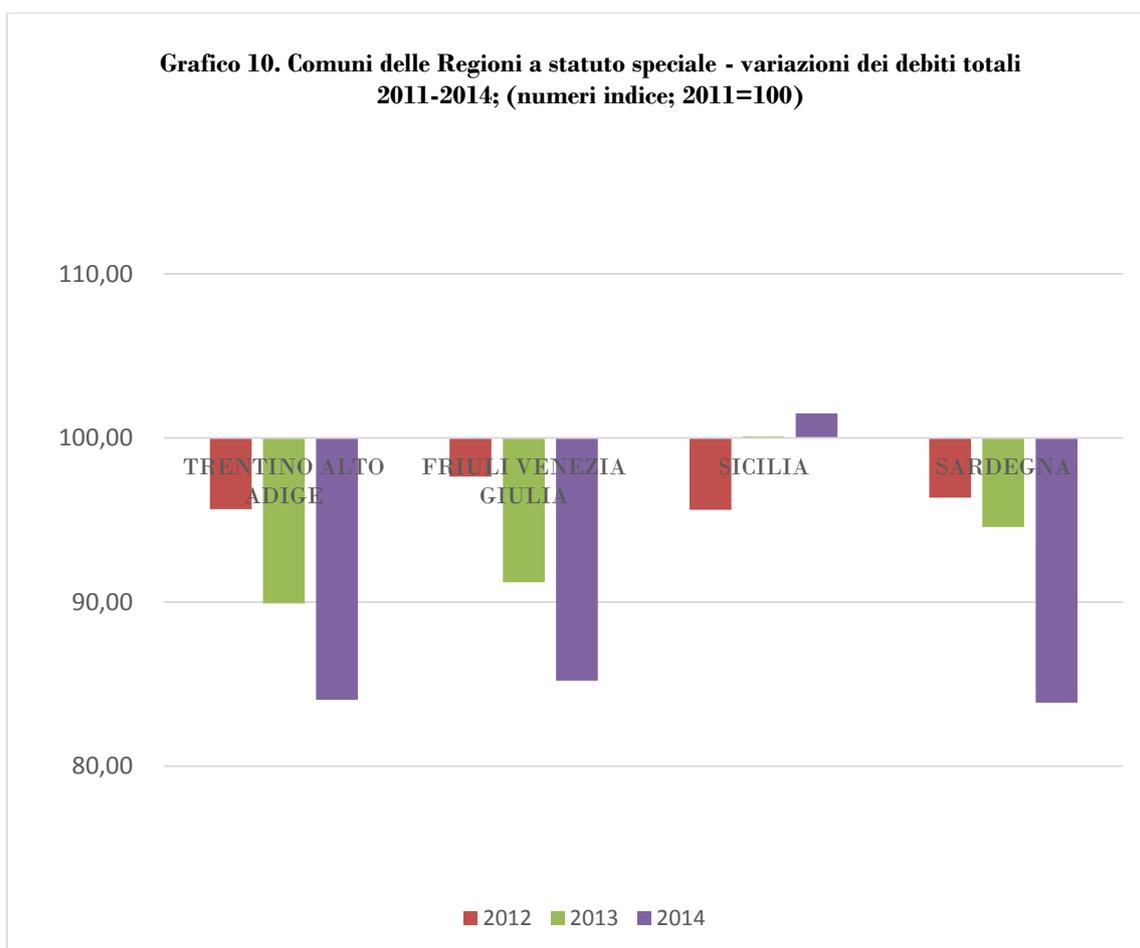
Zona	Regioni	Debiti totali	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2012/	2013/	2014/
			Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Consistenza Finale	Composizione percentuale				2011	2012	2013
Nord Est	Trentino- Alto Adige	I) Debiti di finanziamento	1.288.391	1.223.518	1.134.727	1.044.635	73,7	73,2	72,2	71,2	-5,04	-7,26	-7,94
		II) Debiti di funzionamento	314.381	311.218	286.252	253.672	18,0	18,6	18,2	17,3	-1,01	-8,02	-11,38
		III) Debiti per IVA	923	936	1.235	1.033	0,1	0,1	0,1	0,1	1,38	31,92	-16,31
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	0	0	10.277	16.846	0,0	0,0	0,7	1,1	-	-	63,92
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	11.657	11.684	12.615	10.678	0,7	0,7	0,8	0,7	0,23	7,96	-15,36
		VI) Debiti verso	5.631	5.078	5.937	5.056	0,3	0,3	0,4	0,3	-9,82	16,93	-14,84
		VII) Altri debiti	126.023	118.580	119.750	136.107	7,2	7,1	7,6	9,3	-5,91	0,99	13,66
		Totale	1.747.006	1.671.014	1.570.793	1.468.028	100,0	100,0	100,0	100,0	-4,35	-6,00	-6,54
	Friuli- Venezia Giulia	I) Debiti di finanziamento	1.513.792	1.466.574	1.338.341	1.220.917	74,8	74,2	72,5	70,8	-3,12	-8,74	-8,77
		II) Debiti di funzionamento	421.972	416.779	422.036	427.577	20,9	21,1	22,9	24,8	-1,23	1,26	1,31
		III) Debiti per IVA	388	395	442	524	0,0	0,0	0,0	0,0	1,82	11,74	18,68
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	536	909	267	(197)	0,0	0,0	0,0	0,0	69,57	-70,62	-173,58
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	45.368	46.192	35.843	30.530	2,2	2,3	1,9	1,8	1,82	-22,40	-14,82
		VI) Debiti verso	982	718	705	938	0,0	0,0	0,0	0,1	-26,88	-1,77	33,03
VII) Altri debiti		39.722	43.648	47.161	43.095	2,0	2,2	2,6	2,5	9,88	8,05	-8,62	
Totale		2.022.760	1.975.214	1.844.796	1.723.385	100,0	100,0	100,0	100,0	-2,35	-6,60	-6,58	
Isole	Sicilia	I) Debiti di finanziamento	1.569.656	1.499.708	1.512.052	1.782.173	41,6	41,6	40,0	46,5	-4,46	0,82	17,86
		II) Debiti di funzionamento	1.341.882	1.348.834	1.451.302	1.232.151	35,6	37,4	38,4	32,2	0,52	7,60	-15,10
		III) Debiti per IVA	117	105	165	310	0,0	0,0	0,0	0,0	-9,87	56,64	88,14
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	148.349	180.432	303.146	352.374	3,9	5,0	8,0	9,2	21,63	68,01	16,24
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	260.385	173.559	164.417	141.646	6,9	4,8	4,4	3,7	-33,35	-5,27	-13,85
		VI) Debiti verso	313.768	244.231	203.491	184.790	8,3	6,8	5,4	4,8	-22,16	-16,68	-9,19
		VII) Altri debiti	140.214	162.148	143.456	137.214	3,7	4,5	3,8	3,6	15,64	-11,53	-4,35
		Totale	3.774.372	3.609.017	3.778.028	3.830.656	100,0	100,0	100,0	100,0	-4,38	4,68	1,39
	Sardegna	I) Debiti di finanziamento	534.263	491.629	454.288	425.388	41,3	39,5	37,2	39,2	-7,98	-7,60	-6,36
		II) Debiti di funzionamento	566.541	588.166	600.609	512.098	43,8	47,2	49,1	47,2	3,82	2,12	-14,74
		III) Debiti per IVA	369	177	148	1.454	0,0	0,0	0,0	0,1	-51,94	-16,48	881,53
		IV) Debiti per anticipazioni di cassa	5.518	3.217	2.557	3.278	0,4	0,3	0,2	0,3	-41,69	-20,52	28,17
		V) Debiti per somme anticipate da terzi	48.743	40.101	56.138	40.454	3,8	3,2	4,6	3,7	-17,73	39,99	-27,94
		VI) Debiti verso	5.209	5.881	4.512	4.260	0,4	0,5	0,4	0,4	12,90	-23,29	-5,57
VII) Altri debiti		132.076	116.492	104.355	97.200	10,2	9,4	8,5	9,0	-11,80	-10,42	-6,86	
Totale		1.292.720	1.245.664	1.222.606	1.084.132	100,0	100,0	100,0	100,0	-3,64	-1,85	-11,33	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

Il grafico 9 rappresenta, attraverso i numeri indice con il 2011 come anno base, la variazione nel periodo 2011-2014 dei debiti totali degli Enti delle Regioni a statuto ordinario: si visualizzano immediatamente le dinamiche di crescita dei Comuni laziali e calabresi in particolare, a fronte di uno scenario di complessiva riduzione con picchi di flessione nell'ultimo anno considerato in particolare per i Comuni dell'Emilia-Romagna. Analogamente per gli Enti delle Regioni a statuto speciale, il grafico 10 consente di cogliere immediatamente la generale riduzione dei debiti con l'eccezione dei Comuni siciliani che mostrano una crescita nel 2014.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

L'esame dei valori assunti dai debiti totali *pro capite* nel quadriennio esaminato è evidenziata nelle tabelle 7/COM/CP/RSO e 7/COM/CP/RSS e nei grafici 11 e 12. Nelle Regioni a statuto ordinario i valori superano i duemila euro, nel 2014, nei soli Comuni calabresi, che evidenziano per altro tendenze alla crescita tra il 2011 e il 2014 non riscontrate nel complesso degli altri Comuni esaminati. Un valore *pro capite* elevato è evidenziato anche dai Comuni campani (1,90 migliaia di euro) mentre il valore più basso, sempre calcolato nel 2014, è assunto dai Comuni veneti (0,85 migliaia di euro). Nelle Regioni a statuto speciale, i Comuni trentini evidenziano il debito totale *pro capite* più elevato (1,91 migliaia di euro), tuttavia, in riduzione costante tra il 2011 e il 2014.

Tabella 7/COM/CP/RSO – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti totali - valori *pro capite* anni 2011-2014

		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
DEBITI TOTALI		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Ovest	PIEMONTE	7.869.138	7.451.587	7.495.401	7.175.460	2,02	1,96	1,96	1,86
	LOMBARDIA	11.668.088	11.694.259	11.110.156	10.466.317	1,47	1,51	1,42	1,31
	LIGURIA	1.132.018	1.082.551	1.089.496	997.471	1,44	1,41	1,42	1,29
Nord Est	VENETO	3.731.282	3.522.813	3.419.868	2.952.086	1,07	1,03	1,00	0,85
	EMILIA-ROMAGNA	3.521.180	3.389.931	3.259.204	2.983.157	1,16	1,14	1,09	0,98
Centro	TOSCANA	3.947.482	3.877.234	3.706.256	3.480.587	1,44	1,45	1,38	1,27
	UMBRIA	948.129	893.175	836.445	807.005	1,67	1,61	1,50	1,44
	MARCHE	1.549.166	1.509.539	1.468.332	1.346.057	1,32	1,30	1,26	1,15
	LAZIO	5.873.944	6.494.144	6.375.055	6.359.610	1,14	1,32	1,28	1,20
Sud	ABRUZZO	1.075.794	1.064.063	1.128.614	1.068.366	1,45	1,46	1,55	1,46
	MOLISE	287.087	295.856	284.623	283.271	1,17	1,23	1,19	1,18
	CAMPANIA	8.277.897	8.443.170	8.820.308	8.790.641	1,80	1,86	1,94	1,90
	PUGLIA	2.923.183	2.852.379	2.966.641	2.740.500	0,98	0,96	1,00	0,92
	BASILICATA	453.039	451.135	457.890	423.455	1,12	1,14	1,15	1,07
	CALABRIA	2.468.623	2.474.837	2.662.761	2.722.602	1,81	1,87	2,01	2,03

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Tabella 7/COM/CP/RSS – Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Passivo – debiti totali - valori *pro capite* anni 2011-2014

		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
DEBITI TOTALI		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	1.747.006	1.671.014	1.570.793	1.468.028	2,32	2,24	2,09	1,91
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.022.760	1.975.214	1.844.796	1.723.385	1,84	1,83	1,70	1,58
Isole	SICILIA	3.774.372	3.609.017	3.778.028	3.830.656	1,39	1,34	1,41	1,39
	SARDEGNA	1.292.720	1.245.664	1.222.606	1.084.132	1,22	1,20	1,18	1,03

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Grafico 11. Debiti totali *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario 2011-2014 (in migliaia di euro)

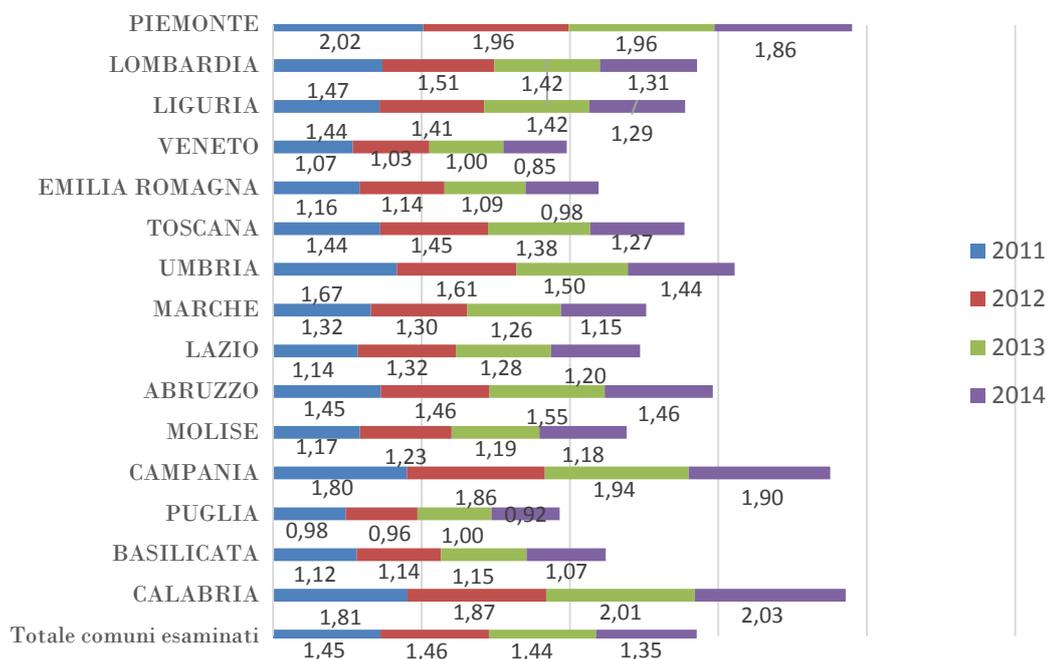
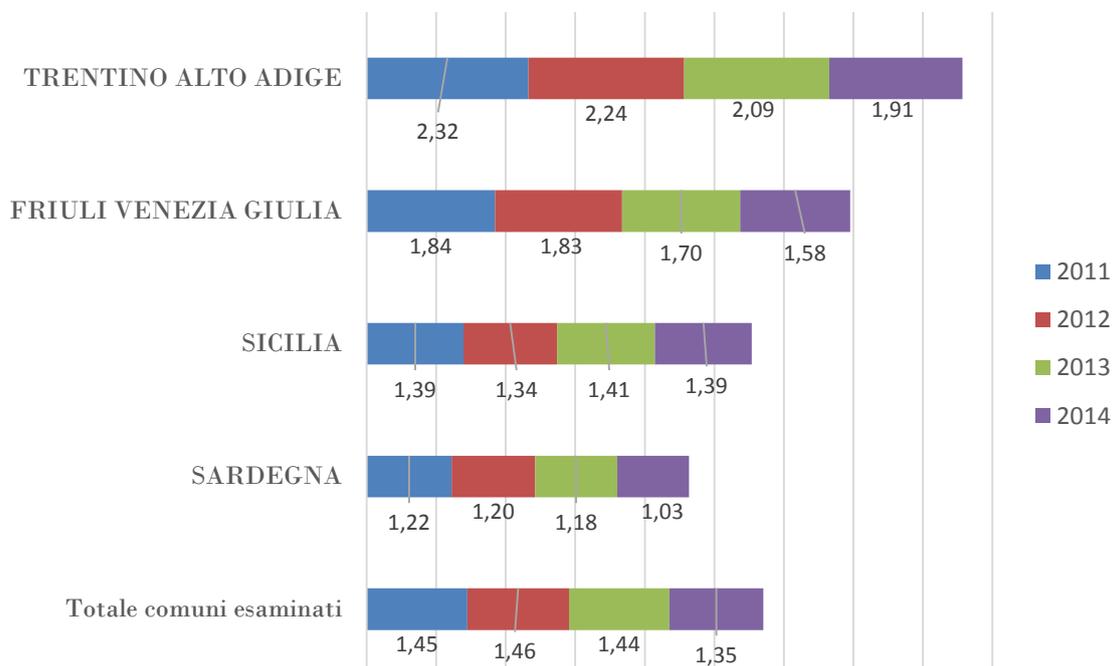


Grafico 12. Debiti totali *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto speciale 2011-2014 (in migliaia di euro)



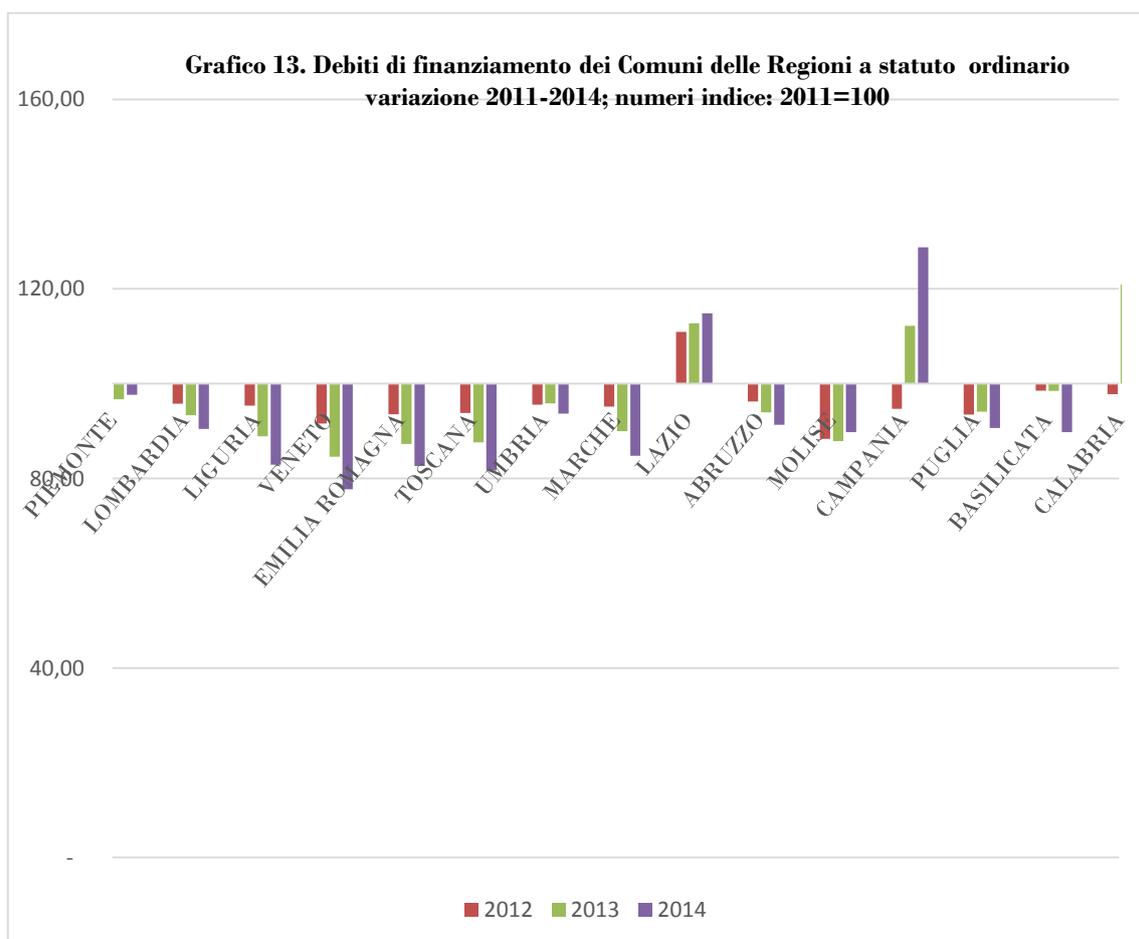
Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

6.5.4 I debiti di finanziamento

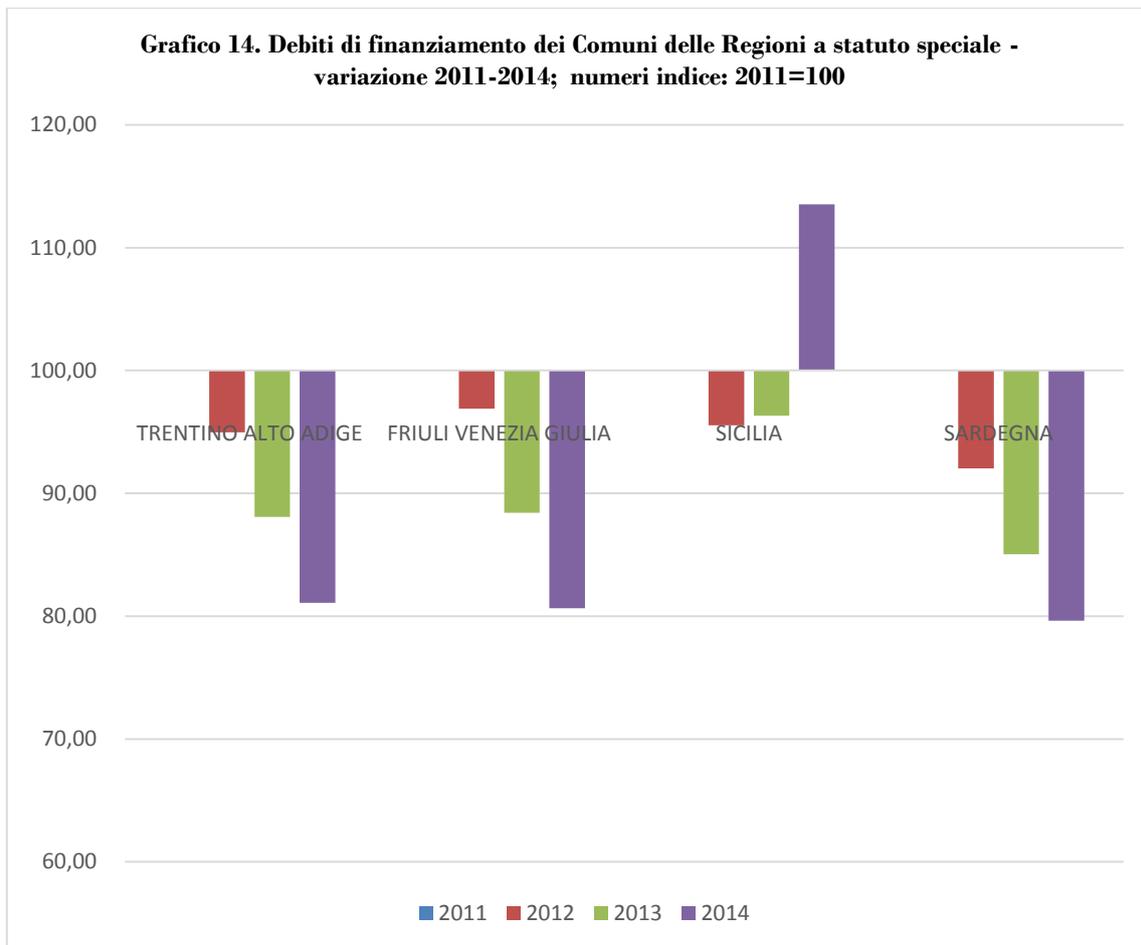
Passando ad esaminare i debiti da finanziamento, i grafici 13 e 14 ne descrivono la tendenza nel quadriennio mentre le tabelle 8/COM/CP/RSO e 8/COM/CP/RSS e i grafici 15 e 16 ne riportano i valori *pro capite*.

Gli Enti delle Regioni a statuto ordinario, evidenziano dinamiche decrescenti per i debiti di finanziamento (come per i debiti totali illustrati nel grafico 9), i Comuni del Lazio e della Campania che appaiono i soli a crescere in controtendenza rispetto a tutti gli altri Comuni. Negli Enti delle Regioni a statuto speciale spicca il notevole incremento evidenziato dai Comuni siciliani che anch'essi mostravano una tendenza alla crescita dei debiti totali (cfr. grafico 10).

Il dati relativi al *pro capite* dei debiti di finanziamento (tabella 8/COM/CP/RSO e grafico 15) mostrano valori sopra al migliaio di euro nei Comuni piemontesi (1,44 migliaia di euro), campani (1,24 migliaia di euro) e calabresi (1,26 migliaia di euro) e valori *pro capite* leggermente al di sotto evidenziano i Comuni della Lombardia, dell'Abruzzo e dell'Umbria. Nelle Regioni a statuto speciale importi elevati di *pro capite* riguardano i Comuni del Trentino-Alto Adige (1,36 migliaia di euro) e del Friuli-Venezia Giulia (1,12 migliaia di euro) (tabella 8/COM/CP/RSS e grafico 16).



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

Tabella 8/COM/CP/RSO– Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti di finanziamento - valori *pro capite* anni 2011-2014

		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
DEBITI DI FINANZIAMENTO		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Ovest	PIEMONTE	5.679.562	5.468.655	5.493.703	3.891.696	1,46	1,44	1,44	1,44
	LOMBARDIA	8.736.360	8.369.989	8.157.505	7.924.336	1,10	1,08	1,04	0,99
	LIGURIA	771.364	735.754	685.529	788.752	0,98	0,96	0,89	0,83
Nord Est	VENETO	2.729.581	2.500.916	2.309.822	3.471.892	0,79	0,73	0,67	0,61
	EMILIA-ROMAGNA	2.420.384	2.264.118	2.113.249	3.024.086	0,80	0,76	0,71	0,66
Centro	TOSCANA	2.805.619	2.631.843	2.458.334	2.733.780	1,03	0,98	0,91	0,84
	UMBRIA	576.087	550.471	552.203	568.637	1,01	0,99	0,99	0,96
	MARCHE	1.092.603	1.039.691	983.436	1.177.518	0,93	0,90	0,84	0,79
	LAZIO	2.669.957	2.961.780	3.010.756	5.136.061	0,52	0,60	0,61	0,58
Sud	ABRUZZO	786.135	756.523	738.638	740.412	1,06	1,04	1,01	0,98
	MOLISE	119.632	105.697	105.183	245.161	0,49	0,44	0,44	0,45
	CAMPANIA	4.435.647	4.200.867	4.976.268	4.589.162	0,97	0,92	1,09	1,24
	PUGLIA	1.698.171	1.587.347	1.597.471	2.983.015	0,57	0,54	0,54	0,52
	BASILICATA	258.455	254.743	254.478	402.876	0,64	0,64	0,64	0,58
	CALABRIA	1.199.501	1.172.950	1.450.212	1.362.606	0,88	0,88	1,09	1,26

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Tabella 8/COM/CP/RSS– Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Passivo – debiti di finanziamento - valori *pro capite* anni 2011-2014

		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
DEBITI DI FINANZIAMENTO		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	1.288.391	1.223.518	1.134.727	1.044.635	1,71	1,64	1,51	1,36
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.513.792	1.466.574	1.338.341	1.220.917	1,38	1,36	1,23	1,12
Isole	SICILIA	1.569.656	1.499.708	1.512.052	1.782.173	0,58	0,56	0,56	0,65
	SARDEGNA	534.263	491.629	454.288	425.388	0,50	0,48	0,44	0,41

Fonte elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Grafico 15. Debiti di finanziamento *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario 2011-2014 (in migliaia di euro)

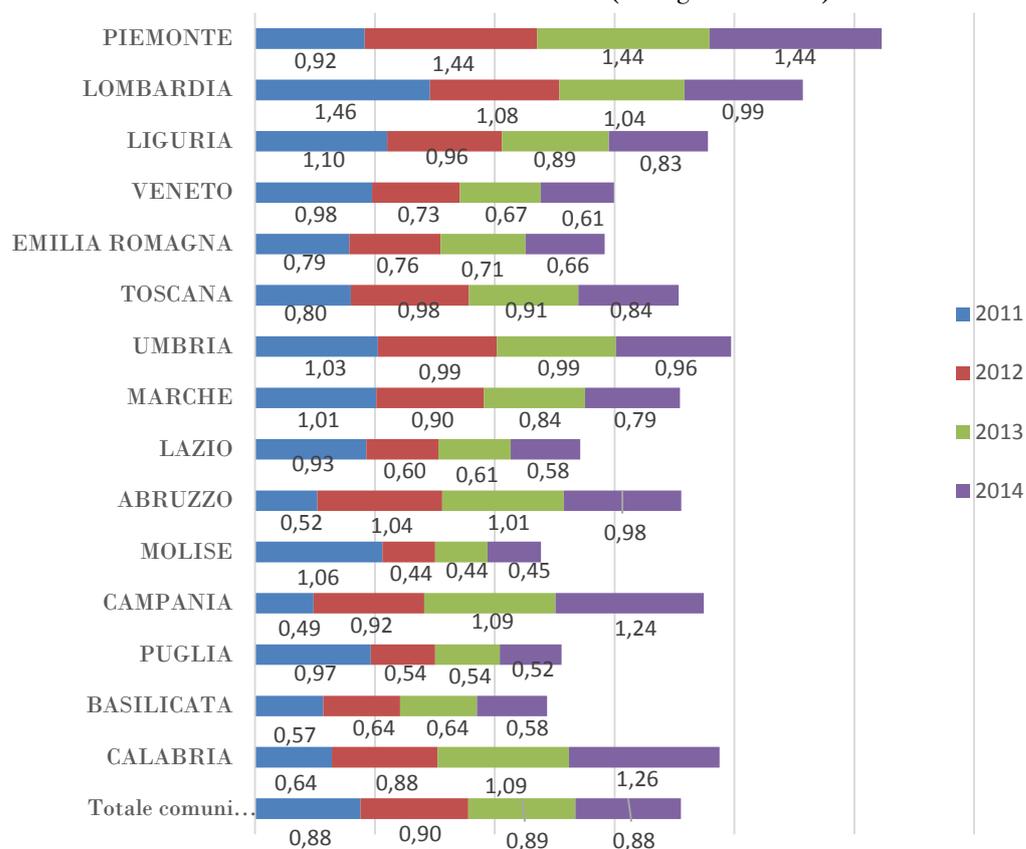
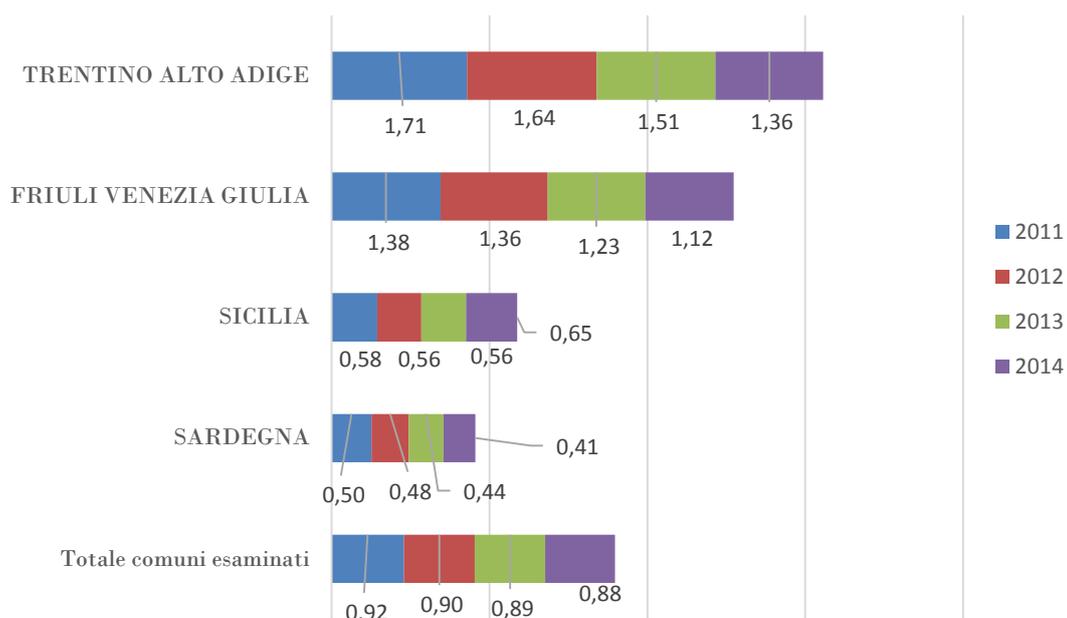


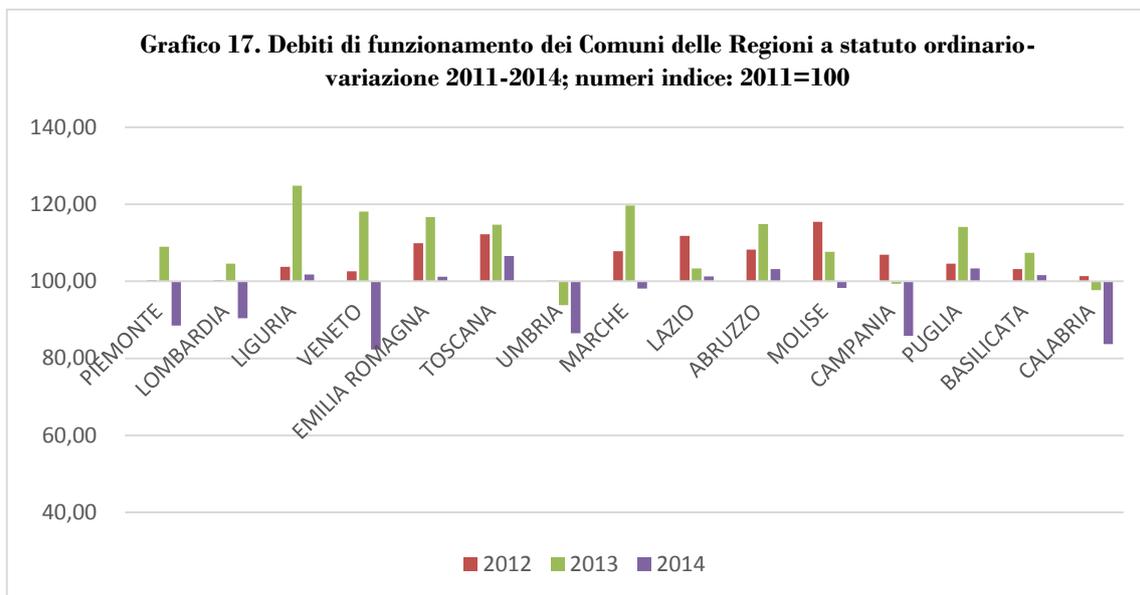
Grafico 16. Debiti di finanziamento *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto speciale 2011-2014 (in migliaia di euro)



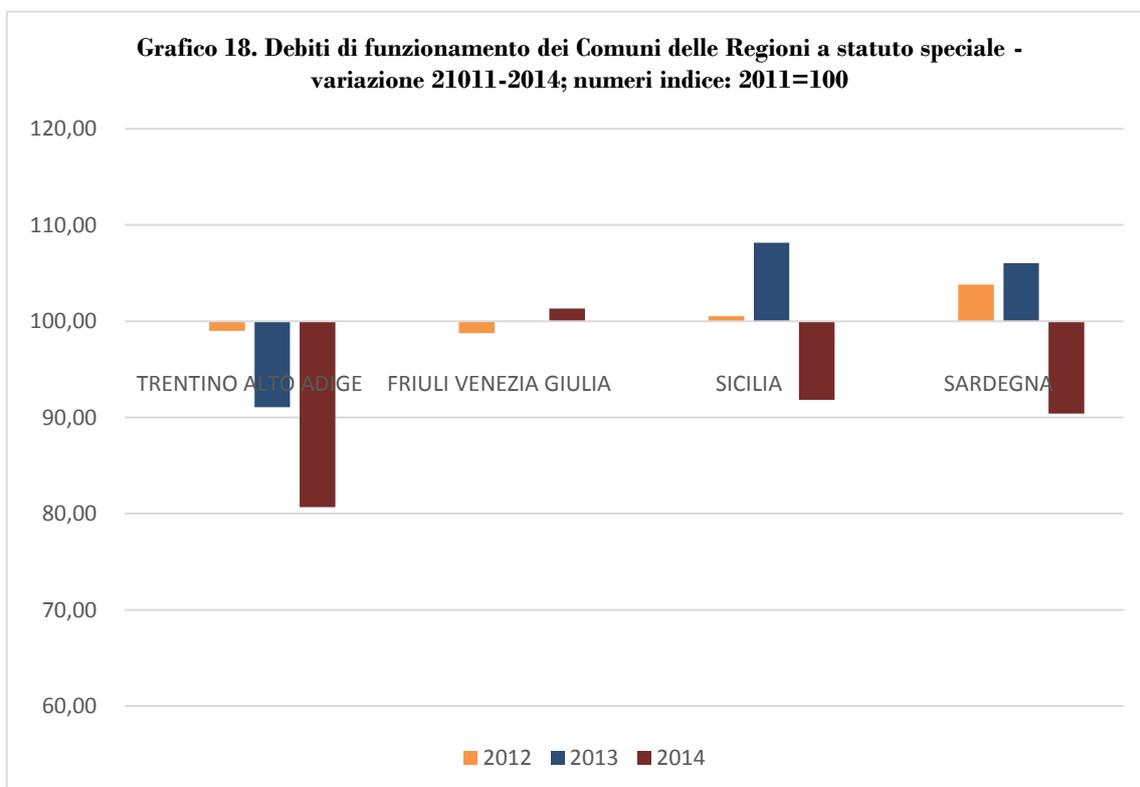
Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

6.5.5 I debiti di funzionamento

L'ultima tipologia di debito esaminata è relativa ai debiti di funzionamento, i cui andamenti nel periodo 2011 e 2014 sono visualizzati, attraverso i numeri indice, nei grafici 17 e 18, mentre i dati relativi ai *pro capite* sono esposti nelle tabelle 9/COM/CP/RSO e 9/COM/CP/RSS e nei nel grafici 19 e 20.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

Tale categoria di debito è quella direttamente interessata dalle novità legislative in materia di pagamenti, ed in particolare:

Il d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192, di recepimento della direttiva del Parlamento europeo 2011/7/UE, con il quale veniva disposto che le pubbliche amministrazioni avessero 30 giorni di tempo dal ricevimento della fattura per il pagamento dei propri debiti commerciali, salvo la possibilità di pattuire un termine di pagamento superiore (con un limite massimo di 60 giorni dal ricevimento della fattura) “quando ciò sia giustificato dalla natura o dall’oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione.” (art. 1, co. 4, d.lgs. n. 194/2012).

Il d.l. 8 aprile 2013, n. 35 (c.d. “sblocca debiti”), convertito con modificazioni dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, con il quale sono stati previsti molteplici interventi di stimolo all’economia e tra questi le importanti misure di anticipazione di liquidità a favore, tra gli Enti della pubblica amministrazione, anche degli Enti territoriali per abbreviare i tempi di pagamenti alle imprese che vantavano crediti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 e, per effetto di successivi, ulteriori, interventi normativi, al 31 dicembre 2013 (d.l. n. 66/2014) ed al 31 dicembre 2014 (d.l. n. 78/2015) nei confronti di detti Enti per il pagamento di tali debiti per gli anni 2013 e 2014.

Dalla lettura del grafico 17 emerge come tale legislazione abbia portato ad una complessiva diminuzione di questi debiti nel quadriennio oggetto d’indagine: a parte alcune eccezioni (Toscana, Abruzzo e Puglia in particolare con tassi di crescita complessivi superiori al 3%) in cui si è registrata una crescita di tale voce alla fine del periodo, per la maggior parte degli Enti delle Regioni si evidenzia una riduzione consistente, anche di oltre 10 punti percentuali (i dati migliori si sono rilevati in Veneto, tasso di variazione -17,72%, Calabria, con tasso di variazione -16,31%, Campania, con tasso di variazione -14,12%, Umbria, con tasso di variazione -13,50%, Piemonte, con tasso di variazione -11,51% e Lombardia, con tasso di variazione -9,59%); anche i Comuni delle Regioni a statuto speciale (grafico 18), con l’eccezione degli Enti del Friuli Venezia Giulia che appaiono in controtendenza seppur lieve, hanno registrato forti diminuzioni nell’importo dei debiti di funzionamento, in particolare, per i Comuni del Trentino-Alto Adige il tasso di variazione è stato del -19,31%. È necessario evidenziare, però, come la variazione complessiva di tali debiti sia da analizzare tenendo conto del comportamento tenuto dagli Enti negli esercizi precedenti a quello 2014: se per tale esercizio si registra una diminuzione generalizzata degli importi (solo i Comuni del Friuli-Venezia Giulia presentano un leggero aumento di 1,31 punti percentuali), nel 2013, in quasi tutte le Regioni, gli Enti hanno mostrato una tendenza all’aumento dei debiti (con le eccezioni degli enti dell’Umbria, del Lazio, del Molise, della Campania e della Calabria nonché del Trentino-Alto Adige tra le Regioni a statuto speciale) ed in particolare gli Enti della Liguria,

del Veneto e delle Marche hanno aumentato tali debiti di oltre 10 punti percentuali rispetto all'anno precedente, così come per il 2012 la tendenza generale (a parte i Comuni del Friuli e del Trentino tra le Regioni a statuto speciale che hanno presentato lievi diminuzioni) è stata quella dell'aumento di tali debiti, nella maggior parte dei casi contenuto, mentre in altri con tassi di crescita superiori al 10% (le Regioni con gli Enti che hanno presentato i maggiori aumenti sono state il Molise, con tasso di crescita del 15,44%, la Toscana, tasso di crescita del 12,20%, il Lazio, tasso di crescita dell'11,85% e l'Emilia-Romagna che ha registrato un tasso di crescita del 9,92%). Il differente comportamento tenuto dagli Enti in tali esercizi ha fortemente influito sul risultato finale del periodo: infatti, analizzando gli Enti della Liguria, si rileva che nel 2014 essi sono stati tra quelli che hanno ridotto maggiormente i debiti di funzionamento (terzo tasso di diminuzione assoluto con -18,47% per tale anno, dietro solo agli Enti del Veneto con il -30,36% e del Piemonte con il -18,83%) ma, a causa dell'aumento di oltre 20 punti percentuali che gli stessi avevano realizzato nel 2013, la variazione complessiva nel quadriennio si è risolta in un aumento di 1,77 punti percentuali mentre i già citati Comuni del Piemonte, effettuando nel 2014 una contrazione simile a quella dei Comuni della Liguria, hanno registrato una diminuzione complessiva superiore al 10%. Altro esempio di situazione ricorrente, riscontrato in alcuni casi per le zone del Centro-Sud, concernente l'influenza dei comportamenti tenuti negli anni precedenti sulla variazione finale del saldo di tale voce, è quello dei Comuni del Lazio, dove la variazione complessiva di periodo di 1,27 punti percentuali è data dal forte incremento dei debiti di funzionamento registrato per il 2012 (+11,85%) e dalla diminuzione effettuata nei 2 successivi periodi (tassi di variazioni di -7,57% per il 2013 e di -2,05% per il 2014).

Per quel che riguarda i valori *pro capite* dei debiti di funzionamento, nelle Regioni a statuto ordinario, si segnalano i Comuni della Calabria che hanno i valori più alti in tutti gli esercizi considerati tra il 2011 e il 2014 (tabella 9/COM/CP/RSO e grafico 19), seguiti dai Comuni della Campania e del Molise. Per le Regioni a statuto speciale, i Comuni della Sicilia e della Sardegna evidenziano i valori più elevati con andamenti analoghi nel periodo, caratterizzati dalla crescita fino al 2013 e dalle riduzioni nel 2014 (tabella 9/COM/CP/RSS e grafico 20).

Tabella 9/COM/CP/RSO– Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario. Passivo – debiti di funzionamento - valori *pro capite* anni 2011-2014

DEBITI DI FUNZIONAMENTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Ovest	PIEMONTE	942.795	945.423	1.027.862	834.294	0,24	0,25	0,27	0,22
	LOMBARDIA	2.374.431	2.380.540	2.483.598	2.146.840	0,30	0,31	0,32	0,27
	LIGURIA	274.630	284.899	342.811	279.492	0,35	0,37	0,45	0,36
Nord Est	VENETO	745.622	764.880	881.030	613.509	0,21	0,22	0,26	0,18
	EMILIA-ROMAGNA	790.594	869.055	922.823	800.150	0,26	0,29	0,31	0,26
Centro	TOSCANA	852.984	957.043	978.877	909.346	0,31	0,36	0,36	0,33
	UMBRIA	220.825	221.294	207.213	191.006	0,39	0,40	0,37	0,34
	MARCHE	304.026	327.944	363.962	298.348	0,26	0,28	0,31	0,26
	LAZIO	2.479.011	2.772.832	2.562.980	2.510.505	0,48	0,56	0,52	0,47
Sud	ABRUZZO	233.494	252.848	268.317	240.856	0,32	0,35	0,37	0,33
	MOLISE	127.590	147.287	137.396	125.369	0,52	0,61	0,57	0,52
	CAMPANIA	2.725.781	2.914.337	2.707.907	2.340.875	0,59	0,64	0,60	0,51
	PUGLIA	1.009.486	1.055.754	1.152.611	1.043.043	0,34	0,36	0,39	0,35
	BASILICATA	121.616	125.545	130.620	123.609	0,30	0,32	0,33	0,31
	CALABRIA	1.001.400	1.015.316	978.871	838.066	0,73	0,77	0,74	0,63

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Tabella 9/COM/CP/RSS– Conto del patrimonio dei Comuni delle Regioni a statuto speciale. Passivo – debiti di funzionamento - valori *pro capite* anni 2011-2014

DEBITI DI FUNZIONAMENTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
		Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	Consistenza finale	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>	<i>pro capite</i>
Nord Est	TRENTINO-ALTO ADIGE	314.381	311.218	286.252	253.672	0,42	0,42	0,38	0,33
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	421.972	416.779	422.036	427.577	0,38	0,39	0,39	0,39
Isole	SICILIA	1.341.882	1.348.834	1.451.302	1.232.151	0,49	0,50	0,54	0,45
	SARDEGNA	566.541	588.166	600.609	512.098	0,53	0,57	0,58	0,49

Fonte elaborazioni: Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

I valori *pro capite* del 2011, 2012 e 2013 sono stati calcolati con i dati ISTAT all'1/1; i valori *pro capite* del 2014 sono stati calcolati con la popolazione ISTAT al 31/12

Grafico 19. Debiti di funzionamento *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario 2011-2014 (in migliaia di euro)

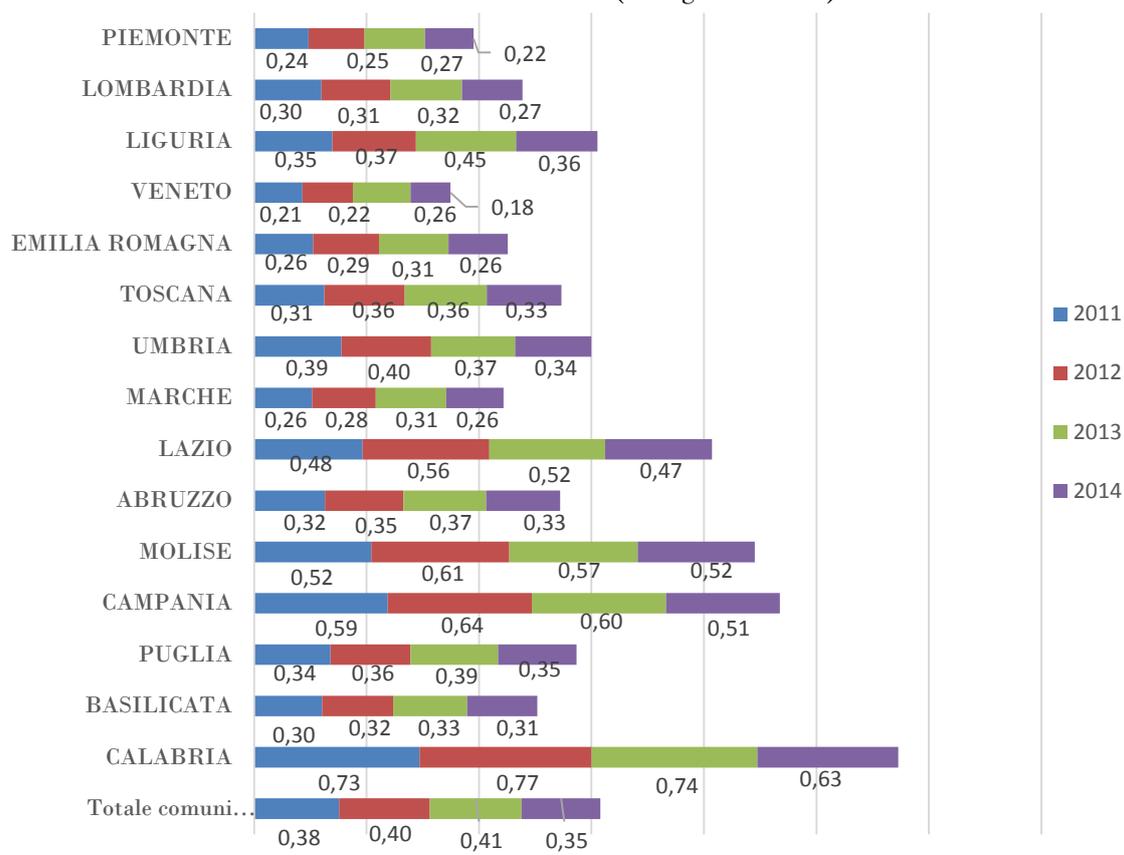
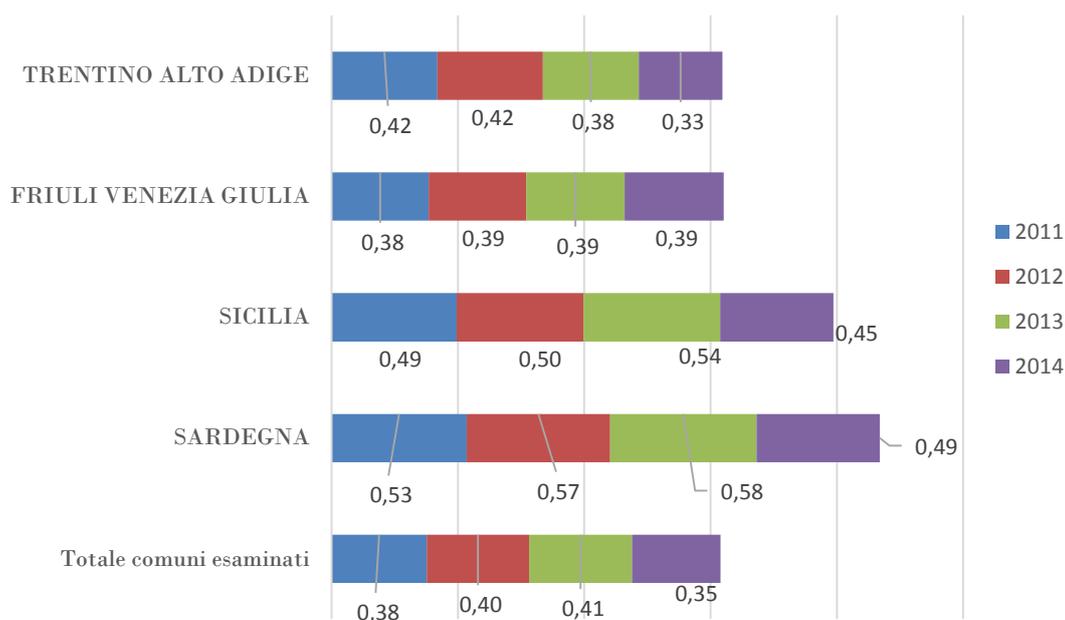


Grafico 20. Debiti di funzionamento *pro capite* dei Comuni delle Regioni a statuto speciale 2011-2014 (in migliaia di euro)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

6.5.6 I valori *pro capite* del patrimonio netto e dei debiti totali a confronto

Per la valutazione del patrimonio degli Enti è importante il confronto tra i valori *pro capite* del patrimonio netto e dei debiti totali.

I grafici n. 21, n. 22, n. 23 e n. 24 sono dedicati a tale confronto, per ciascuno degli anni esaminati. Sostanzialmente in tutti i Comuni osservati, l'importo *pro capite* del patrimonio netto supera quello dei debiti totali, seppur con notevoli differenze in termini di ammontare: per alcuni Comuni il valore del rapporto tra patrimonio netto *pro capite* e debiti totali *pro capite* è inferiore a 1,5 con particolare riferimento alle situazioni dei Comuni di Puglia (i cui Enti presentano valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 1.359,62 euro contro debiti per 919,10 euro per un indice di 1,48), Campania (i cui Enti presentano valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.782,80 euro contro debiti per 1.904,81 euro per un indice di 1,46) e Piemonte (i cui Enti presentano valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.323,58 euro contro debiti per 1.858,20 euro per un indice di 1,25); in tali casi si deve segnalare però che la situazione è costantemente migliorata nel corso del quadriennio in esame mentre la situazione più delicata è quella dei Comuni della Calabria che, oltre a presentare un valore del rapporto di 1,09 (valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.209,38 euro contro debiti per 2.032,13 euro), hanno mostrato una costante tendenza al peggioramento di tale indicatore. Con un rapporto tra patrimonio netto *pro capite* e debiti totali *pro capite* superiore a 2,5 si trovano i Comuni dell'Emilia-Romagna (valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.991,15 euro contro debiti per 983,84 euro per un indice di 3,04), del Veneto (valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.331,38 euro contro debiti per 852,15 euro, per un indice di 2,74) e del Molise (valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 3.170,73 euro contro debiti per 1.176,69 euro per un indice di 2,69). Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale, appare anomala solo la situazione dei Comuni siciliani, in cui il rapporto si attesta sotto i 2 punti (1,78 dato da valori medi *pro capite* di patrimonio netto pari a 2.487,23 euro contro debiti per 1.393,88 euro), mentre nei Comuni delle altre Regioni il valore assunto dall'indice si attesta attorno a 2,8 punti. In generale, a parte il caso già segnalato degli Enti del Molise e del Lazio (casi in cui si registra un peggioramento del rapporto nel quadriennio) nonché per i Comuni dell'Abruzzo e Campania (in cui rapporto rimane, sostanzialmente, stabile), il rapporto considerato è in costante miglioramento nel corso del periodo in esame; tale osservazione è valida anche per i Comuni delle Regioni a statuto speciale, con l'eccezione degli Enti siciliani in cui si registra una tendenza alla stabilità dell'indice.

Grafico 21. Confronto pro capite patrimonio e debiti totali anno 2011 (in migliaia di euro)

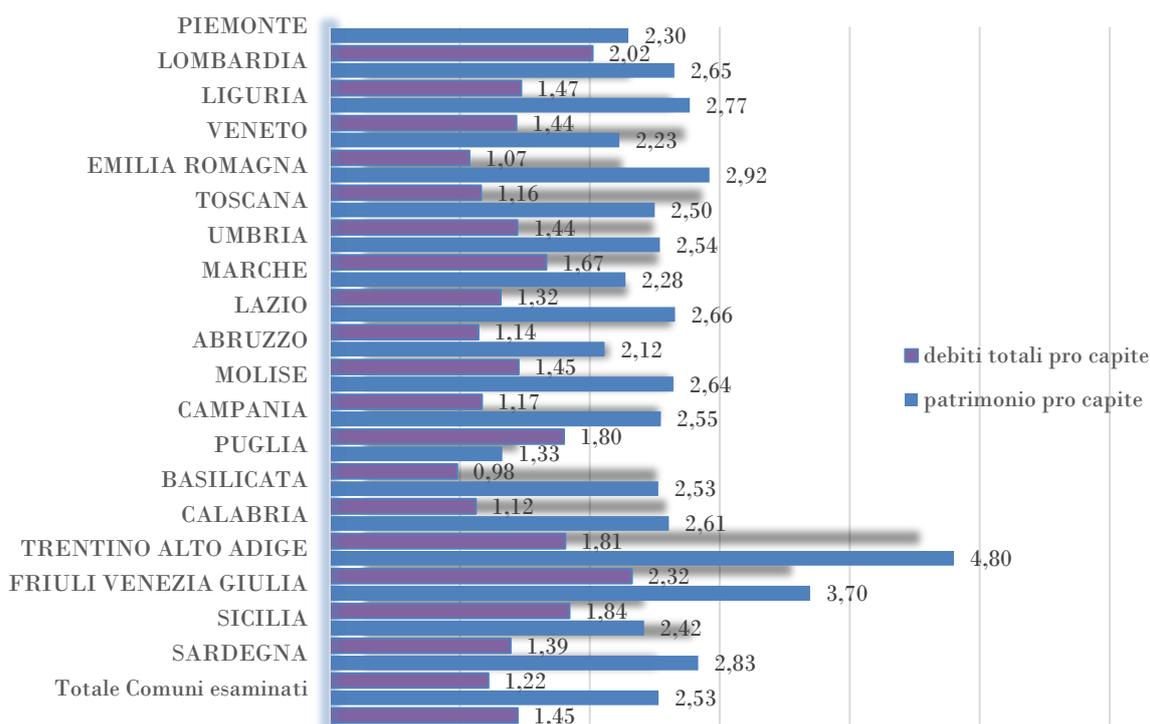
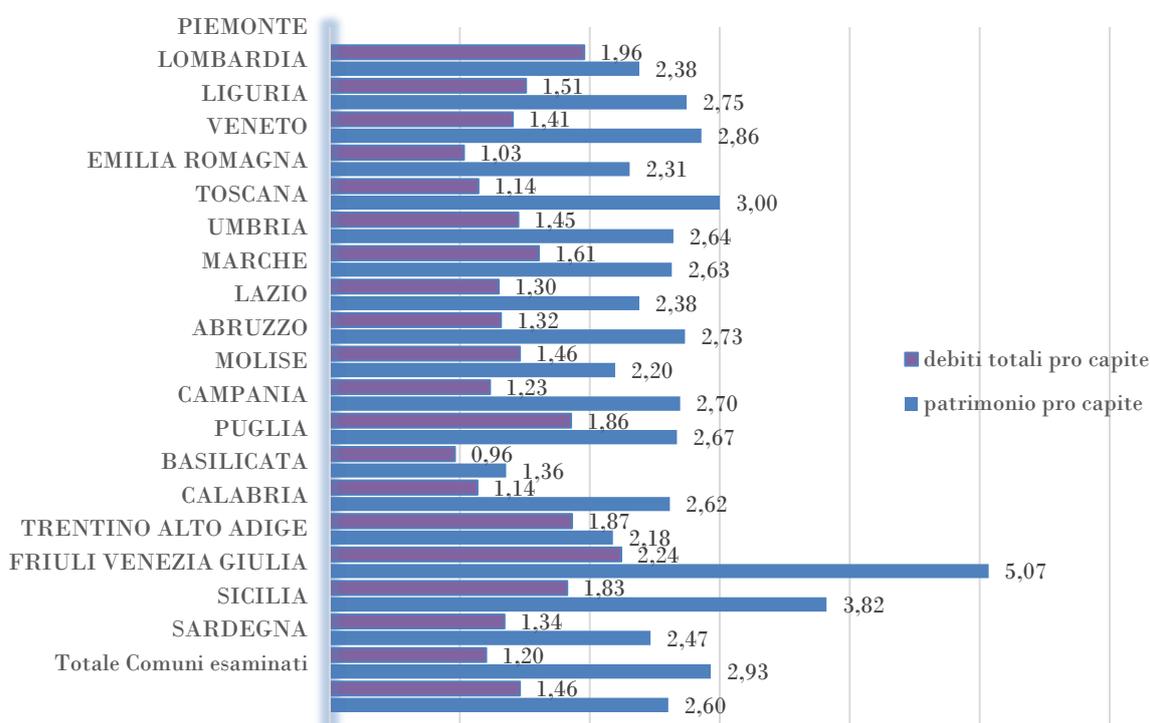


Grafico 22. Confronto pro capite patrimonio e debiti totali anno 2012 (in migliaia di euro)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

Grafico 23. Confronto pro capite patrimonio e debiti totali anno 2013 (in migliaia di euro)

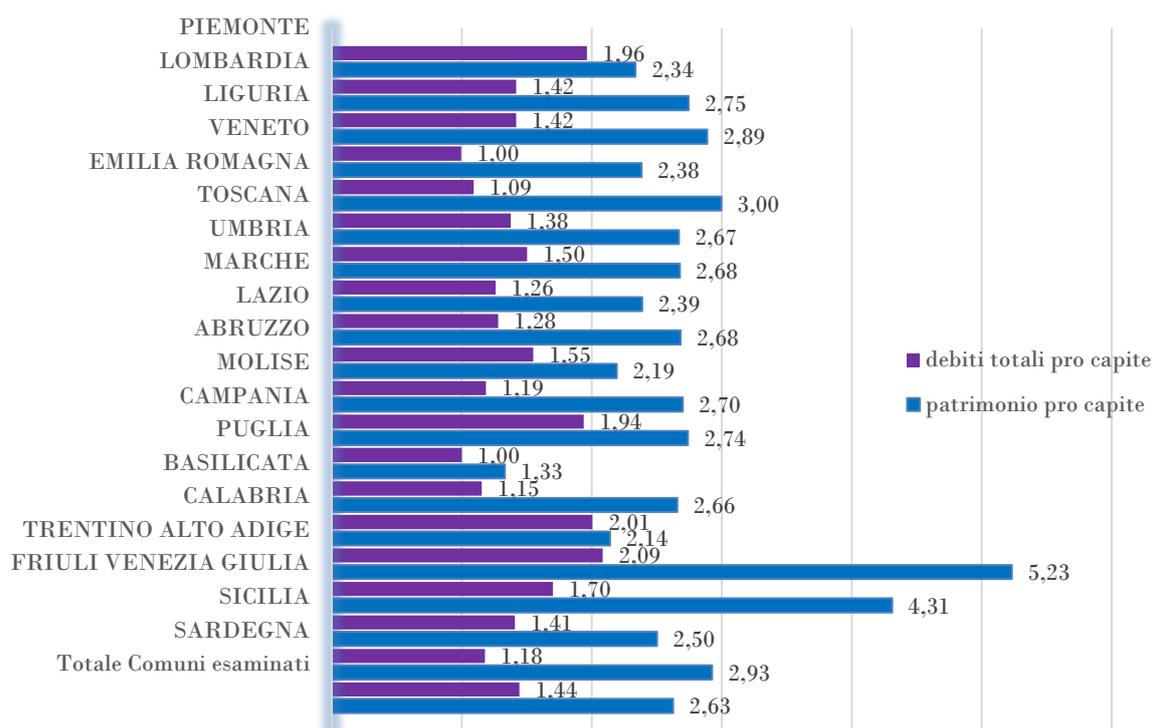
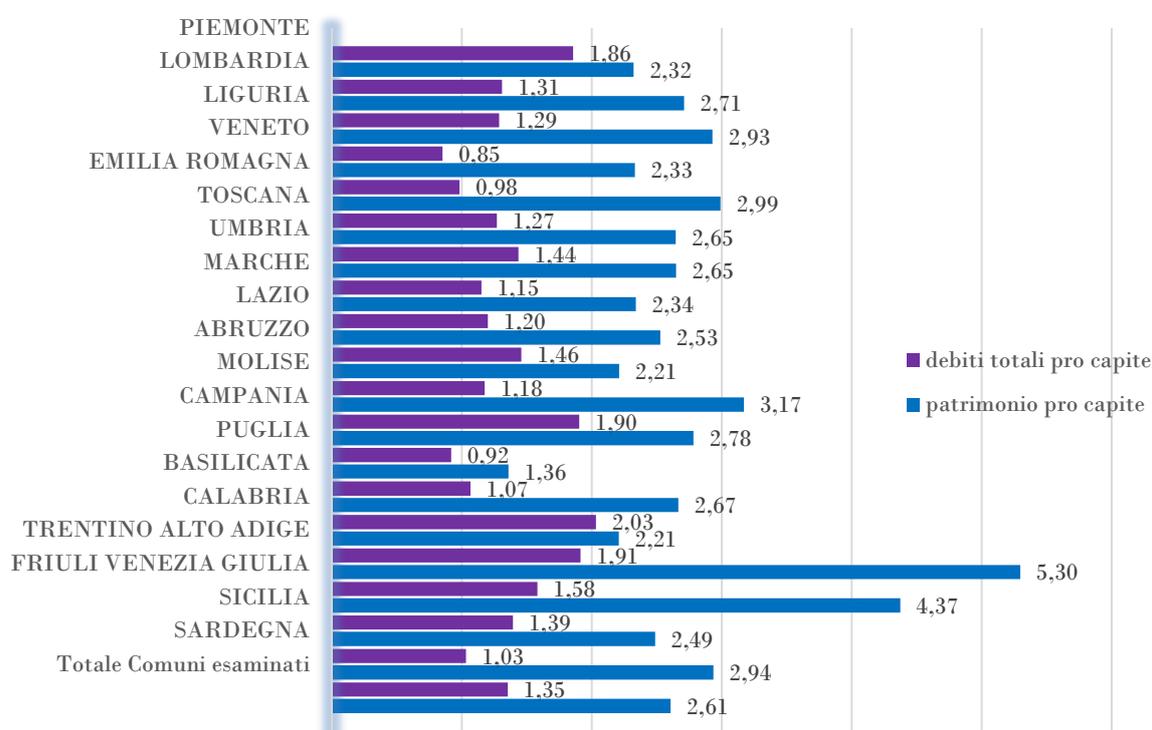


Grafico 24. Confronto pro capite patrimonio e debiti totali anno 2014 (in migliaia di euro)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non.

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (anno 2014)

6.6 Il Conto del patrimonio delle Province

6.6.1 Le Province esaminate

L'analisi dei dati del conto del patrimonio delle Province è riferito agli enti, sperimentatori e non, per il quadriennio 2011-2014.

Tabella 1/PROV/CP - Composizione delle Province oggetto di indagine e delle Province italiane - popolazione anno 2014

Zona	Regione di appartenenza	Numero Comuni		Popolazione	
		Esaminati	% su tot.	Esaminati	% su tot.
Nord Ovest	PIEMONTE	7	88%	4.254.473	96%
	LOMBARDIA	8	67%	7.825.689	78%
	LIGURIA	1	25%	217.703	14%
	Totale	16	67%	12.297.865	77%
Nord Est	VENETO	6	86%	4.038.992	82%
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	100,0%	1.229.324	100%
	EMILIA-ROMAGNA	8	89%	3.445.091	77%
	Totale	18	90%	8.713.407	82%
Centro	TOSCANA	8	80%	2.402.675	64%
	UMBRIA	2	100%	896.742	100%
	MARCHE	1	20%	479.257	31%
	LAZIO	4	80%	5.548.256	95%
	Totale	15	68%	9.326.930	77%
Sud	ABRUZZO	4	100%	1.333.939	100%
	MOLISE	2	100%	314.725	100%
	CAMPANIA	3	60%	1.819.489	31%
	PUGLIA	5	83%	3.696.497	90%
	BASILICATA	2	100%	578.391	100%
	CALABRIA	2	40%	923.738	47%
	Totale	18	75%	8.666.779	61%
Isole	SARDEGNA	6	75%	1.341.368	81%
	Totale	13	77%	4.915.754	73%
TOTALE COMPLESSIVO		80	75%	43.920.735	74%

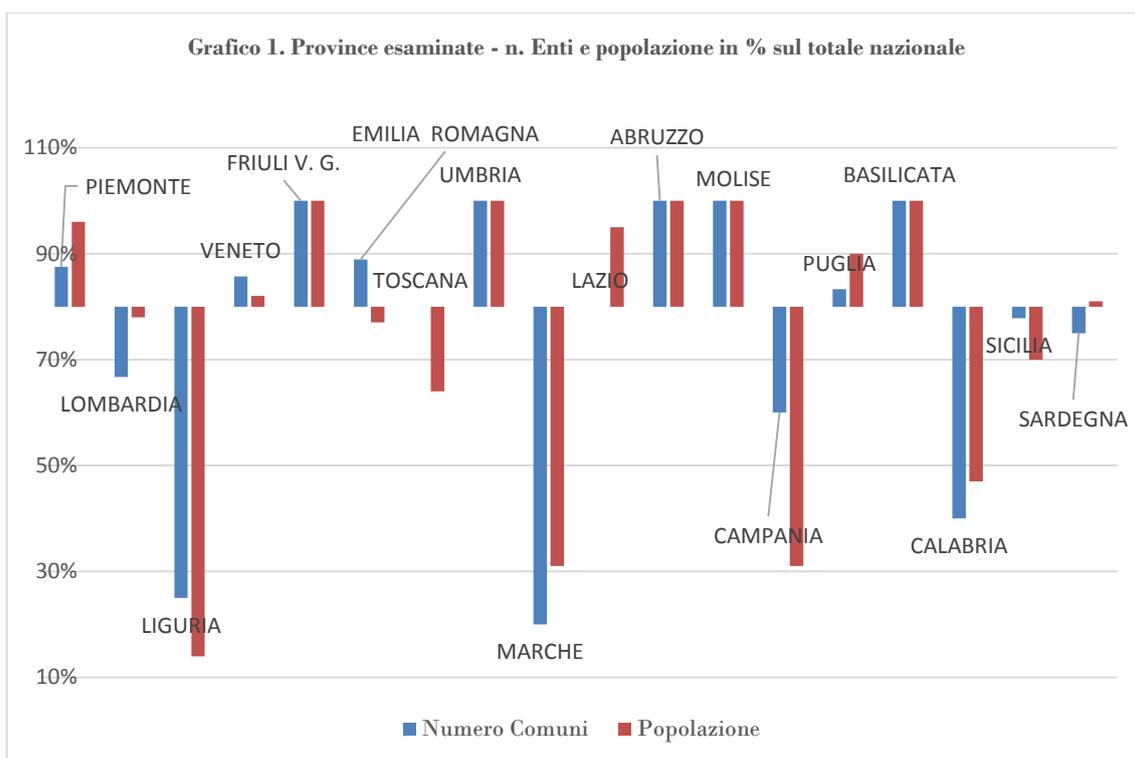
Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non

La popolazione indicata è calcolata su quella Istat (2014)

Province (sperimentatrici e non) che hanno inviato il conto del patrimonio nel quadriennio considerato.

Non sono presenti le Province della Valle d'Aosta tra i Comuni esaminati

Le Province analizzate sono complessivamente 80 (tabella 1/PROV/CP). Dal grafico 1 emerge come, nell'insieme considerato, le stesse sono ben rappresentate, in particolare nelle aree regionali sopra l'asse delle ascisse, dove la percentuale di enti esaminata e la relativa popolazione costituisce più dell'80% del totale nazionale. In minore misura risultano disponibili i dati delle province liguri, marchigiane, campane e calabresi.



6.6.2 Andamento delle voci dell'attivo e del passivo nel periodo 2011-2014

L'attivo patrimoniale delle Province si riduce nel periodo considerato (-6,35%) e pochi enti evidenziano, ad un'analisi di dettaglio, deboli variazioni positive; rispetto a tale andamento fanno eccezione le Province calabresi che nel periodo 2011-2014 vedono il loro attivo crescere del 6,33%, sostanzialmente, in virtù della variazione positiva del valore delle immobilizzazioni (+16,24% tra il 2011 e il 2014).

Le immobilizzazioni, peraltro, mostrano valori positivi anche in altre Province; le stesse variazioni assumono, infatti, un certo rilievo per le Province dell'Abruzzo (+14,32) della Basilicata (12,68) e della Calabria (16,24%).

Altra voce di rilievo è l'attivo circolante (vi sono contenuti, tra l'altro, i crediti) che, nel periodo 2011-2014, presenta valori negativi per tutti gli Enti considerati, con riduzioni consistenti nelle Province marchigiane (-46,17%), siciliane (-34,67%) e piemontesi (-32,19%).

Con riferimento al passivo patrimoniale (tabella 2/PROV/CP), l'esame della voce relativa ai debiti evidenzia, nel quadriennio, forti riduzioni in tutte le Province, ad eccezione degli Enti della Basilicata che evidenziano un aumento del 18,68% ascrivibile, principalmente, alle variazioni delle annualità 2011-2012 e 2012-2013.

Infine, il patrimonio netto, voce riepilogata nel passivo e relativa alla dotazione patrimoniale effettiva dell'Ente, evidenzia, tra il 2011 e il 2014, riduzioni, in particolare, nelle Province lombarde (-14,84%), liguri (-13,36%) e laziali (-9,61%).

In controtendenza, si segnalano le variazioni delle medesime poste nella Province calabresi (+30,25%) e, con crescita più contenuta, in quelle marchigiane (+10,25%) e toscane (+7,10%).

Tabella 2/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	A) IMMOBILIZZAZIONI	2.381.525	2.424.297	2.470.885	2.445.411	1,80	1,92	-1,03	2,68
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.676.263	1.549.401	1.372.319	1.136.706	-7,57	-11,43	-17,17	-32,19
		C) RATEI E RISCONTI	31.017	38.803	24.328	1.488	25,10	-37,30	-93,88	-95,20
		Totale ATTIVO	4.088.804	4.012.500	3.867.532	3.583.606	-1,87	-3,61	-7,34	-12,36
	LOMBARDIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	4.250.595	3.970.194	3.911.883	3.672.710	-6,60	-1,47	-6,11	-13,60
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	2.148.546	2.195.647	1.912.234	1.921.637	2,19	-12,91	0,49	-10,56
		C) RATEI E RISCONTI	11.558	3.187	1.412	1.267	-72,42	-55,69	-10,28	-89,04
		Totale ATTIVO	6.410.699	6.169.028	5.825.529	5.595.614	-3,77	-5,57	-3,95	-12,71
	LIGURIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	145.043	146.382	135.629	127.394	0,92	-7,35	-6,07	-12,17
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	72.421	71.858	59.641	61.566	-0,78	-17,00	3,23	-14,99
		C) RATEI E RISCONTI	9.810	8.549	6.217	5.074	-12,85	-27,28	-18,38	-48,27
		Totale ATTIVO	227.273	226.790	201.487	194.034	-0,21	-11,16	-3,70	-14,63
Totale Nord Ovest			10.726.776	10.408.318	9.894.548	9.373.254	-2,97	-4,94	-5,27	-12,62
Nord Est	VENETO	A) IMMOBILIZZAZIONI	2.577.352	2.588.415	2.553.926	2.499.839	0,43	-1,33	-2,12	-3,01
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	853.162	741.073	634.885	562.308	-13,14	-14,33	-11,43	-34,09
		C) RATEI E RISCONTI	3.584	6.367	7.536	6.346	77,67	18,35	-15,79	77,06
		Totale ATTIVO	3.434.098	3.335.855	3.196.347	3.068.493	-2,86	-4,18	-4,00	-10,65
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	795.877	802.661	792.424	782.743	0,85	-1,28	-1,22	-1,65
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	394.797	390.734	362.627	320.230	-1,03	-7,19	-11,69	-18,89
		C) RATEI E RISCONTI	389	809	1.174	428	107,86	45,12	-63,60	9,81
		Totale ATTIVO	1.191.063	1.194.204	1.156.226	1.103.401	0,26	-3,18	-4,57	-7,36
	EMILIA-ROMAGNA	A) IMMOBILIZZAZIONI	2.230.879	2.267.384	2.318.654	2.302.518	1,64	2,26	-0,70	3,21
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.040.904	977.006	884.398	741.052	-6,14	-9,48	-16,21	-28,81
		C) RATEI E RISCONTI	3.765	3.750	3.286	3.884	-0,42	-12,37	18,21	3,16
		Totale ATTIVO	3.275.548	3.248.140	3.206.338	3.047.454	-0,84	-1,29	-4,96	-6,96
Totale Nord est			7.900.709	7.778.200	7.558.911	7.219.348	-1,55	-2,82	-4,49	-8,62
Centro	TOSCANA	A) IMMOBILIZZAZIONI	1.721.529	1.769.706	1.812.123	1.812.563	2,80	2,40	0,02	5,29
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	980.922	968.319	887.466	748.813	-1,28	-8,35	-15,62	-23,66
		C) RATEI E RISCONTI	9.914	7.468	7.126	4.467	-24,67	-4,59	-37,31	-54,94
		Totale ATTIVO	2.712.365	2.745.494	2.706.715	2.565.842	1,22	-1,41	-5,20	-5,40

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 2/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014 (segue)

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Centro	UMBRIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	578.994	577.506	579.753	575.156	-0,26	0,39	-0,79	-0,66
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	211.062	211.488	216.505	181.957	0,20	2,37	-15,96	-13,79
		C) RATEI E RISCONTI	0	0	0	0	-	-	-	-
		Totale ATTIVO	790.056	788.993	796.257	757.113	-0,13	0,92	-4,92	-4,17
	MARCHE	A) IMMOBILIZZAZIONI	231.343	237.646	236.637	234.848	2,72	-0,42	-0,76	1,51
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	172.083	150.529	130.468	92.641	-12,53	-13,33	-28,99	-46,17
		C) RATEI E RISCONTI	296	277	286	219	-6,26	3,13	-23,61	-26,15
		Totale ATTIVO	403.721	388.452	367.391	327.707	-3,78	-5,42	-10,80	-18,83
	LAZIO	A) IMMOBILIZZAZIONI	1.722.315	1.749.215	1.982.528	1.957.992	1,56	13,34	-1,24	13,68
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.638.576	1.541.015	1.444.397	1.243.736	-5,95	-6,27	-13,89	-24,10
		C) RATEI E RISCONTI	3.807	3.952	1.656	1.655	3,80	-58,09	-0,09	-56,54
		Totale ATTIVO	3.364.699	3.294.182	3.428.581	3.203.383	-2,10	4,08	-6,57	-4,79
Totale Centro			7.270.841	7.217.122	7.298.944	6.854.046	-0,74	1,13	-6,10	-5,73
Sud	ABRUZZO	A) IMMOBILIZZAZIONI	828.731	872.039	904.143	947.392	5,23	3,68	4,78	14,32
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	889.060	803.970	765.199	696.715	-9,57	-4,82	-8,95	-21,63
		C) RATEI E RISCONTI	9.769	9.012	8.067	4.830	-7,75	-10,49	-40,13	-50,56
		Totale ATTIVO	1.727.560	1.685.021	1.677.408	1.648.937	-2,46	-0,45	-1,70	-4,55
	MOLISE	A) IMMOBILIZZAZIONI	530.457	544.976	554.267	559.470	2,74	1,70	0,94	5,47
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	131.622	124.887	126.873	99.616	-5,12	1,59	-21,48	-24,32
		C) RATEI E RISCONTI	568	364	72	51	-36,00	-80,34	-28,92	-91,06
		Totale ATTIVO	662.647	670.227	681.212	659.137	1,14	1,64	-3,24	-0,53
	CAMPANIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	1.211.948	1.260.357	1.300.267	1.303.712	3,99	3,17	0,26	7,57
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	815.097	706.800	731.862	729.712	-13,29	3,55	-0,29	-10,48
		C) RATEI E RISCONTI	301	156	63	246	-48,24	-59,64	291,76	-18,15
		Totale ATTIVO	2.027.345	1.967.312	2.032.192	2.033.670	-2,96	3,30	0,07	0,31
	PUGLIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	1.849.651	1.860.508	1.893.413	1.941.994	0,59	1,77	2,57	4,99
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	1.430.351	1.463.350	1.454.693	1.340.585	2,31	-0,59	-7,84	-6,28
		C) RATEI E RISCONTI	165	190	1.808	71	15,49	849,66	-96,08	-57,05
		Totale ATTIVO	3.280.166	3.324.048	3.349.913	3.282.650	1,34	0,78	-2,01	0,08
	BASILICATA	A) IMMOBILIZZAZIONI	623.192	628.142	673.433	702.199	0,79	7,21	4,27	12,68
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	526.582	523.161	509.937	490.807	-0,65	-2,53	-3,75	-6,79
		C) RATEI E RISCONTI	116	74	90	32	-36,72	21,80	-64,54	-72,67
		Totale ATTIVO	1.149.890	1.151.377	1.183.459	1.193.038	0,13	2,79	0,81	3,75

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 2/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Attivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014 (segue)

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Sud	CALABRIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	846.820	900.276	950.494	984.314	6,31	5,58	3,56	16,24
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	728.245	670.937	704.989	690.810	-7,87	5,08	-2,01	-5,14
		C) RATEI E RISCONTI	377	374	0	0	-0,67	-100,00	-	-100,00
		Totale ATTIVO	1.575.441	1.571.586	1.655.483	1.675.125	-0,24	5,34	1,19	6,33
	Totale Sud	10.423.050	10.369.572	10.579.667	10.492.557	-0,51	2,03	-0,82	0,67	
Isole	SICILIA	A) IMMOBILIZZAZIONI	2.097.555	2.141.072	2.150.417	2.167.611	2,07	0,44	0,80	3,34
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	924.228	829.302	730.026	603.821	-10,27	-11,97	-17,29	-34,67
		C) RATEI E RISCONTI	7.428	2.024	1.754	755	-72,75	-13,35	-56,96	-89,83
		Totale ATTIVO	3.029.211	2.972.398	2.882.198	2.772.187	-1,88	-3,03	-3,82	-8,48
	SARDEGNA	A) IMMOBILIZZAZIONI	895.539	993.652	1.015.680	1.032.087	10,96	2,22	1,62	15,25
		B) ATTIVO CIRCOLANTE	771.147	748.836	696.892	669.396	-2,89	-6,94	-3,95	-13,19
		C) RATEI E RISCONTI	334	245	2.244	1.412	-26,77	816,47	-37,08	322,31
		Totale ATTIVO	1.667.021	1.742.733	1.714.817	1.702.895	4,54	-1,60	-0,70	2,15
	Totale Isole	4.696.232	4.715.131	4.597.015	4.475.082	0,40	-2,51	-2,65	-4,71	
TOTALE COMPLESSIVO			41.017.608	40.488.342	39.929.084	38.414.288	-1,29	-1,38	-3,79	-6,35

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

Tabella 3/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Passivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Nord Ovest	PIEMONTE	A) PATRIMONIONETTO	1.113.911	1.139.750	1.153.871	1.135.925	2,32	1,24	-1,56	1,98
		B) CONFERIMENTI	911.955	921.713	896.195	852.625	1,07	-2,77	-4,86	-6,51
		C) DEBITI	2.061.277	1.950.136	1.812.976	1.584.882	-5,39	-7,03	-12,58	-23,11
		D) RATEIERISCONTI	1.661	902	4.489	10.174	-45,71	397,92	126,66	512,71
		Totale	4.088.804	4.012.500	3.867.532	3.583.606	-1,87	-3,61	-7,34	-12,36
	LOMBARDIA	A) PATRIMONIONETTO	2.666.207	2.446.306	2.342.752	2.270.653	-8,25	-4,23	-3,08	-14,84
		B) CONFERIMENTI	1.421.698	1.480.226	1.413.040	1.401.555	4,12	-4,54	-0,81	-1,42
		C) DEBITI	2.314.196	2.229.795	2.058.271	1.911.834	-3,65	-7,69	-7,11	-17,39
		D) RATEIERISCONTI	8.598	12.700	11.466	11.572	47,72	-9,72	0,93	34,60
		Totale	6.410.699	6.169.028	5.825.529	5.595.614	-3,77	-5,57	-3,95	-12,71
	LIGURIA	A) PATRIMONIONETTO	42.851	43.136	38.229	37.125	0,67	-11,38	-2,89	-13,36
		B) CONFERIMENTI	92.966	92.950	80.001	82.800	-0,02	-13,93	3,50	-10,94
		C) DEBITI	81.647	82.150	77.039	69.035	0,62	-6,22	-10,39	-15,45
		D) RATEIERISCONTI	9.810	8.554	6.218	5.074	-12,80	-27,30	-18,40	-48,27
		Totale	227.273	226.790	201.487	194.034	-0,21	-11,16	-3,70	-14,63
Totale Nord Ovest			10.726.776	10.408.318	9.894.548	9.373.254	-2,97	-4,94	-5,27	-12,62
Nord Est	VENETO	A) PATRIMONIONETTO	1.909.357	1.962.869	1.983.002	1.985.959	2,80	1,03	0,15	4,01
		B) CONFERIMENTI	541.660	526.730	451.024	434.909	-2,76	-14,37	-3,57	-19,71
		C) DEBITI	979.061	842.364	757.641	646.065	-13,96	-10,06	-14,73	-34,01
		D) RATEIERISCONTI	4.019	3.892	4.680	1.561	-3,15	20,25	-66,64	-61,15
		Totale	3.434.098	3.335.855	3.196.347	3.068.493	-2,86	-4,18	-4,00	-10,65
	FRIULI- VENEZIA GIULIA	A) PATRIMONIONETTO	478.684	490.097	492.561	494.835	2,38	0,50	0,46	3,37
		B) CONFERIMENTI	350.450	332.670	314.916	299.497	-5,07	-5,34	-4,90	-14,54
		C) DEBITI	361.923	370.948	347.675	308.467	2,49	-6,27	-11,28	-14,77
		D) RATEIERISCONTI	7	489	1.074	603	7343,02	119,37	-43,84	9.069,68
		Totale	1.191.063	1.194.204	1.156.226	1.103.401	0,26	-3,18	-4,57	-7,36
	EMILIA- ROMAGNA	A) PATRIMONIONETTO	1.132.050	1.152.045	1.176.824	1.149.686	1,77	2,15	-2,31	1,56
		B) CONFERIMENTI	1.111.429	1.088.045	1.085.177	1.035.169	-2,10	-0,26	-4,61	-6,86
		C) DEBITI	1.015.906	985.142	927.711	851.009	-3,03	-5,83	-8,27	-16,23
		D) RATEIERISCONTI	16.164	22.909	16.625	11.589	41,73	-27,43	-30,29	-28,30
		Totale	3.275.548	3.248.140	3.206.338	3.047.454	-0,84	-1,29	-4,96	-6,96
Totale Nord Est			7.900.709	7.778.200	7.558.911	7.219.348	-1,55	-2,82	-4,49	-8,62

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

➔ segue

Tabella 3/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Passivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014 (segue)

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Centro	TOSCANA	A) PATRIMONIO NETTO	1.027.608	1.095.822	1.106.282	1.100.590	6,64	0,95	-0,51	7,10
		B) CONFERIMENTI	849.854	866.683	871.382	837.099	1,98	0,54	-3,93	-1,50
		C) DEBITI	834.441	782.394	728.433	627.648	-6,24	-6,90	-13,84	-24,78
		D) RATEI E RISCONTI	461	595	617	505	28,86	3,84	-18,25	9,39
		Totale	2.712.365	2.745.494	2.706.715	2.565.842	1,22	-1,41	-5,20	-5,40
	UMBRIA	A) PATRIMONIO NETTO	385.364	393.132	409.086	388.280	2,02	4,06	-5,09	0,76
		B) CONFERIMENTI	109.775	110.049	130.154	128.439	0,25	18,27	-1,32	17,00
		C) DEBITI	294.918	285.813	257.017	240.395	-3,09	-10,08	-6,47	-18,49
		D) RATEI E RISCONTI	0	0	0	0	-	-	-	-
		Totale	790.056	788.993	796.257	757.113	-0,13	0,92	-4,92	-4,17
	MARCHE	A) PATRIMONIO NETTO	120.383	129.152	131.950	132.718	7,28	2,17	0,58	10,25
		B) CONFERIMENTI	112.205	114.849	106.752	106.046	2,36	-7,05	-0,66	-5,49
		C) DEBITI	170.398	143.715	125.244	88.943	-15,66	-12,85	-28,98	-47,80
		D) RATEI E RISCONTI	736	736	3.445	0	0,00	368,39	-100,00	-100,00
		Totale	403.721	388.452	367.391	327.707	-3,78	-5,42	-10,80	-18,83
	LAZIO	A) PATRIMONIO NETTO	1.127.464	1.180.393	1.294.446	1.263.467	4,69	9,66	-2,39	12,06
		B) CONFERIMENTI	633.419	614.334	622.194	572.560	-3,01	1,28	-7,98	-9,61
		C) DEBITI	1.602.434	1.498.139	1.341.100	1.238.966	-6,51	-10,48	-7,62	-22,68
		D) RATEI E RISCONTI	1.383	1.316	170.840	128.391	-4,83	n.s	-24,85	n.s
		Totale	3.364.699	3.294.182	3.428.581	3.203.383	-2,10	4,08	-6,57	-4,79
Totale Centro			7.270.841	7.217.122	7.298.944	6.854.046	-0,74	1,13	-6,10	-5,73
Sud	ABRUZZO	A) PATRIMONIONETTO	431.358	424.570	412.960	397.002	-1,57	-2,73	-3,86	-7,96
		B) CONFERIMENTI	752.880	746.821	789.194	824.113	-0,80	5,67	4,42	9,46
		C) DEBITI	519.013	496.557	457.668	412.798	-4,33	-7,83	-9,80	-20,46
		D) RATEIERISCONTI	24.309	17.072	17.585	15.024	-29,77	3,01	-14,57	-38,20
		Totale	1.727.560	1.685.021	1.677.408	1.648.937	-2,46	-0,45	-1,70	-4,55
	MOLISE	A) PATRIMONIO NETTO	429.453	436.552	431.396	423.505	1,65	-1,18	-1,83	-1,39
		B) CONFERIMENTI	156.458	165.711	187.201	172.586	5,91	12,97	-7,81	10,31
		C) DEBITI	76.506	67.962	62.613	63.030	-11,17	-7,87	0,67	-17,61
		D) RATEIERISCONTI	229	3	3	16	-98,74	-11,10	536,81	-92,85
		Totale	662.647	670.227	681.212	659.137	1,14	1,64	-3,24	-0,53

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

→ segue

Tabella 3/PROV/CP - Conto del patrimonio delle Province. Passivo - consistenze finali e variazioni percentuali anni 2011- 2014 (segue)

Zona	Regione		Consistenza Finale				Variazioni % annue			
			2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2011
Sud	CAMPANIA	A) PATRIMONIO NETTO	367.952	378.386	376.500	409.342	2,84	-0,50	8,72	11,25
		B) CONFERIMENTI	1.067.018	1.044.603	1.121.507	1.118.944	-2,10	7,36	-0,23	4,87
		C) DEBITI	592.183	544.299	534.182	505.380	-8,09	-1,86	-5,39	-14,66
		D) RATEIERISCONTI	192	25	3	4	-87,18	-86,54	24,58	-97,85
		Totale	2.027.345	1.967.312	2.032.192	2.033.670	-2,96	3,30	0,07	0,31
	PUGLIA	A) PATRIMONIO NETTO	1.698.705	1.760.933	1.799.713	1.783.184	3,66	2,20	-0,92	4,97
		B) CONFERIMENTI	766.684	818.065	883.110	871.407	6,70	7,95	-1,33	13,66
		C) DEBITI	814.675	744.949	666.980	627.951	-8,56	-10,47	-5,85	-22,92
		D) RATEIERISCONTI	103	101	111	108	-1,62	10,11	-2,59	5,53
		Totale	3.280.166	3.324.048	3.349.913	3.282.650	1,34	0,78	-2,01	0,08
	BASILICATA	A) PATRIMONIO NETTO	347.693	315.323	318.255	320.027	-9,31	0,93	0,56	-7,96
		B) CONFERIMENTI	606.868	627.822	637.091	641.201	3,45	1,48	0,65	5,66
		C) DEBITI	195.329	208.231	228.114	231.809	6,61	9,55	1,62	18,68
		D) RATEIERISCONTI	0	0	0	0	-	-	-	-
		Totale	1.149.890	1.151.377	1.183.459	1.193.038	0,13	2,79	0,81	3,75
	CALABRIA	A) PATRIMONIO NETTO	446.455	486.264	543.569	581.507	8,92	11,78	6,98	30,25
		B) CONFERIMENTI	623.200	600.838	631.752	640.399	-3,59	5,15	1,37	2,76
		C) DEBITI	505.765	484.464	480.162	453.219	-4,21	-0,89	-5,61	-10,39
		D) RATEIERISCONTI	21	21	0	0	-2,23	-100,00	-	-100,00
		Totale	1.575.441	1.571.586	1.655.483	1.675.125	-0,24	5,34	1,19	6,33
Totale Sud			10.423.050	10.369.572	10.579.667	10.492.557	-0,51	2,03	-0,82	0,67
Isole	SICILIA	A) PATRIMONIO NETTO	2.134.208	2.150.965	2.115.573	2.123.874	0,79	-1,65	0,39	-0,48
		B) CONFERIMENTI	390.640	403.016	371.768	308.898	3,17	-7,75	-16,91	-20,93
		C) DEBITI	501.936	418.398	394.839	339.414	-16,64	-5,63	-14,04	-32,38
		D) RATEIERISCONTI	2.427	19	18	0	-99,20	-4,49	-98,75	-99,99
		Totale	3.029.211	2.972.398	2.882.198	2.772.187	-1,88	-3,03	-3,82	-8,48
	SARDEGNA	A) PATRIMONIO NETTO	709.631	832.203	844.395	865.264	17,27	1,47	2,47	21,93
		B) CONFERIMENTI	603.775	608.678	600.223	600.947	0,81	-1,39	0,12	-0,47
		C) DEBITI	353.589	301.841	270.183	236.625	-14,64	-10,49	-12,42	-33,08
		D) RATEIERISCONTI	25	11	16	59	-57,48	46,24	273,99	132,53
		Totale	1.667.021	1.742.733	1.714.817	1.702.895	4,54	-1,60	-0,70	2,15
Totale Isole			4.696.232	4.715.131	4.597.015	4.475.082	0,40	-2,51	-2,65	-4,71
TOTALE COMPLESSIVO			41.017.608	40.488.342	39.929.084	38.414.288	-1,29	-1,38	-3,79	-6,35

Fonte: elaborazioni Corte dei conti – Sezione delle autonomie su dati dei rendiconti dei Comuni sperimentatori e non; importi in migliaia di euro

6.7 Conclusioni

Le analisi svolte sul conto del patrimonio degli Enti locali nel quadriennio 2011 - 2014 hanno evidenziato molti aspetti interessanti; diversi risultano gli spunti rilevati nei precedenti paragrafi e nelle relative tabelle e grafici.

In breve, senza pretesa di esaustività rispetto a quanto già sopra dettagliato, si evidenzia quanto segue:

- **Patrimonio e debiti**

L'analisi svolta sulle risultanze dei conti del patrimonio dei Comuni esaminati, ha evidenziato, in linea generale, un rafforzamento patrimoniale rappresentato dalla crescita del patrimonio netto nel periodo considerato per gli enti di quasi tutte le Regioni, ad eccezione dei Comuni del Lazio e della Calabria che hanno presentato una sostanziale contrazione.

Sulla base di quanto sopra esposto, per il 2014 – anno finale delle indagini - in tutte le aree regionali il valore del patrimonio netto risulta superiore a quello dei debiti; l'unica Regione per cui si presenta una situazione di tensione sembra essere la Calabria dove i due valori, sostanzialmente, si equivalgono.

- **Immobilizzazioni finanziarie**

La voce dell'attivo che incide maggiormente sulle altre è rappresentata dalle immobilizzazioni; in considerazione della loro importanza strategica nonché delle spinte legislative alla riduzione delle partecipazioni, l'analisi si è concentrata particolarmente su quest'ultime, in maniera analitica, per i singoli anni del quadriennio esaminato.

Dai risultati illustrati nei paragrafi precedenti è possibile affermare come nel quadriennio vi sia stata una riduzione del valore di tale voce, che, tuttavia, è dovuta più a variazioni negative “non finanziarie” legate alle *performance* economiche delle stesse che alla cessione di quote o alla liquidazione delle partecipazioni.

In particolare, si sono registrate forti diminuzioni complessive del valore delle partecipazioni per gli enti appartenenti a Liguria (-28,68% rispetto al 2011), Lazio (-15,77% nel quadriennio), Piemonte (-15,63%), Friuli-Venezia Giulia (-9,50%), Molise (-8,55%) e Basilicata (-5,94%) mentre, hanno evidenziato una tendenza alla crescita nel quadriennio, i comuni di Marche (+9,20%), Lombardia (+7,12%), Trentino-Alto Adige (+6,85%), Sardegna (+5,98%) e Puglia (+5,86%).

Tali andamenti, tuttavia, non sono risultati omogenei all'interno del periodo considerato ma sono frutto, in alcuni casi, di sensibili variazioni negative registrate in un determinato anno (come per gli enti di Lazio e Liguria, la cui forte diminuzione di valore delle partecipazioni si è concentrata nel 2012 o per i Comuni del Piemonte che hanno registrato una sensibile riduzione nel corso del 2013) o di variazioni estreme di senso opposto in alcuni anni, come ad esempio per gli enti della Puglia che hanno evidenziato una crescita del valore delle partecipazioni nel corso del 2012 “corretta” da una successiva diminuzione del 15,72% nel corso del 2014.

- **Crediti di dubbia esigibilità**

Altra voce dell'attivo su cui si è ritenuto necessario concentrare l'attenzione è stata quella dei crediti di dubbia esigibilità: tale categoria delle immobilizzazioni finanziarie ha presentato, per gli enti appartenenti ad alcune Regioni valori superiori a quelli delle partecipazioni (in particolare per il Molise, in cui essi – per il 2014 – hanno costituito il 91,73% delle immobilizzazioni finanziarie, la Calabria, dove, nel medesimo anno, il loro valore era il 65,17% delle immobilizzazioni finanziarie, della Sicilia, con il 62,53% e della Sardegna con il 55,44%) mentre, i Comuni di altre Regioni hanno presentato valori comunque alti (segnatamente Puglia, 44,03%, Basilicata, 34,25%, e Campania con il 28,49% delle immobilizzazioni finanziarie).

Tale dato, inoltre, nelle Regioni centro meridionali risulta aggravato da una tendenza alla crescita del valore: in particolare, sono stati rilevati elevati tassi di crescita per gli enti appartenenti alle Regioni della Sicilia, della Sardegna e della Calabria.

- **Debiti**

Tra i debiti complessivi dei Comuni quelli che incidono maggiormente sono i debiti di finanziamento e, a seguire, quelli di funzionamento.

Complessivamente, si è registrata una loro tendenziale riduzione, ad eccezione dei Comuni delle Regioni Lazio, Calabria e Sicilia dove i valori incrementano nel corso del quadriennio esaminato. Specificatamente per i debiti di funzionamento, nel corso del quadriennio esaminato, si è evidenziata una tendenza complessiva alla riduzione rispetto al dato di partenza del 2011, anche se si è registrato un loro sensibile incremento nel 2013 seguito da una contrazione nell'ultimo anno, probabilmente imputabile agli interventi legislativi finalizzati alla loro riduzione.

7 I DEBITI FUORI BILANCIO

7.1 La nozione e la disciplina formativa

Il debito fuori bilancio è un'obbligazione propria dell'ente (o comunque ad esso riconducibile) sorta in violazione dei principi giuscontabili che disciplinano il processo finanziario di spesa. Mancando il relativo impegno contabile nell'esercizio di competenza, il Tuel disciplina l'ambito e le procedure per ricondurre il debito nell'alveo del bilancio, individuando le fattispecie riconoscibili, la procedura di riconoscimento, i mezzi finanziari per la copertura dei relativi oneri e la possibilità di ripartirli in più esercizi finanziari.

L'art. 194, co. 1, elenca cinque fattispecie di debiti fuori bilancio riconoscibili con una delibera dell'organo consiliare¹¹⁵, che deve dare espressamente atto che gli stessi rientrano nei casi di cui alla lettere da a) ad e) del comma stesso. Per i casi di cui alla lettera e), ovvero per l'acquisizione di beni e servizi in violazione di un impegno contabile o prive del riferimento ai regolamenti economici o, ancora, in caso di lavori di somma urgenza, la delibera deve dare atto che la spesa ha soddisfatto ad esigenze fondamentali e che la sua entità rientra nei limiti del valore acquisito al patrimonio. In quest'ultimo caso, per la parte di spesa non riconoscibile (che può anche essere l'intero), il rapporto obbligatorio s'instaura tra il privato fornitore e il soggetto giuridico che sia amministratore o dipendente dell'ente (art. 191, co. 4, del Tuel).

A decorrere dal 2015, vige anche l'art. 74, co. 1, n. 35), lett. b) del d.lgs. n. 118/2011, in base al quale il Consiglio dà atto con delibera, almeno una volta l'anno, del permanere degli equilibri di bilancio. In caso di accertamento negativo che involga i debiti fuori bilancio (art. 193, co. 2, lett. b) assume i relativi provvedimenti di ripiano. Questi ultimi assurgono dunque a componente essenziale della salvaguardia di uno dei capisaldi della nuova contabilità, introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 e incentrata sul superamento delle disfunzioni dei sistemi contabili.

Per la copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili, l'art. 193, co. 3, del Tuel stabilisce che possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi, secondo un piano di

¹¹⁵ Le fattispecie sono le seguenti:

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

rateizzazione convenuto con i creditori, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili. In via eccezionale, ove non si possa fare ricorso alle ipotesi di cui al comma citato e in assenza di altre risorse, è permesso il ricorso all'indebitamento, accendendo i mutui a destinazione vincolata di cui all'art. 202 del Tuel (art. 194, co. 3)¹¹⁶. A tale principale inquadramento si aggiungono disposizioni minori che hanno, in parte, modificato il quadro¹¹⁷.

Per completezza, si ricorda, inoltre, che l'art. 30, co. 15, della l. 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per il 2003) ha stabilito la nullità dei contratti di mutuo stipulati dagli enti locali per finanziare spese diverse da quelle di investimento e prevede conseguenze sanzionatorie nelle ipotesi di violazione del dettato costituzionale; l'art. 23, co. 5, della stessa finanziaria obbliga, inoltre, gli enti locali a trasmettere i provvedimenti di riconoscimento di debiti alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

In linea di massima, a tutt'oggi, i debiti fuori bilancio relativi alla spesa corrente, non sarebbero finanziabili attraverso l'indebitamento. Più esattamente, per il pagamento dei debiti fuori bilancio per spese correnti è stato ammesso il ricorso all'indebitamento di cui all'art. 194, co. 3, limitatamente alla copertura dei debiti maturati anteriormente all'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, intendendosi dunque per debito quello "maturato" all'insorgere dell'obbligazione e non al momento successivo del suo riconoscimento con sentenza. Successivamente i debiti fuori bilancio di parte corrente non sono stati più ritenuti finanziabili attraverso l'indebitamento, anche perché l'art. 3, co. 18, della l. 24 dicembre 2003 n. 350 (legge finanziaria del 2004) ha definito univocamente i concetti di indebitamento e di spesa di investimento.

L'art. 243-bis del Tuel, introdotto dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012, ha previsto una *procedura di riequilibrio finanziario pluriennale* per i Comuni e le Province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni regionali di controllo sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali di bilancio in grado di provocarne il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio

¹¹⁶ Si ricorda, inoltre che l'art. 119 della Costituzione, nel testo riformato dall'art. 5, ultimo comma, della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, ha stabilito che gli Enti locali possono ricorrere all'indebitamento esclusivamente per finanziare spese di investimento.

¹¹⁷ L'art. 27, co. 14, della l. n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002) riconosce agli Enti locali la possibilità di contrarre mutui per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale, solamente per i disavanzi risultanti dai bilanci relativi agli esercizi 2000 e precedenti; (l'art. 41, co. 4, limita l'accensione di mutui per il finanziamento di debiti fuori bilancio relativi a spese di parte corrente maturati prima dell'entrata in vigore della l. cost. n. 3/2001).

rilevate. Il Consiglio dell'Ente locale delibera, dunque, un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni che, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario, viene trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed alla Commissione di cui all'art. 155 del Tuel. Quest'ultima svolge la necessaria istruttoria, anche sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (art. 10-ter d.l. n. 35/2013).

Ai fini della predisposizione del Piano di riequilibrio, l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione di una durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio (cioè, i nominati dieci anni), compreso quello in corso, convenuto con i creditori. Un Piano di riequilibrio è indispensabile per accedere sia alla citata e omonima procedura, che a un "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali", presso il Ministero dell'interno.

L'art. 43, co. 1, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 ha statuito che per gli enti in procedura di riequilibrio, tra le misure di ripiano del disavanzo accertato, nonché per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, vi sia l'utilizzo delle risorse loro attribuite, a valere sul "fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali".

Infine, il d.l. n. 35/2013, riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, all'art. 1, co. 1, lett. c), ha escluso dai vincoli del patto di stabilità interno i pagamenti sostenuti nel corso del 2013 dagli Enti locali per debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 o che presentano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data, ai sensi dell'art. 194 del Tuel e previsto, per gli Enti locali che non possano far fronte ai pagamenti, per mancanza di liquidità, un'anticipazione della Cassa depositi e prestiti S.p.A., da restituire con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni.

Il d.l. n. 66/2014, all'art. 32, ha incrementato di 32 miliardi la dotazione del Fondo di cui all'art. 1, co. 10 del d.l. n. 35/2013 sia per pagare i debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013, che per onorare i debiti fuori bilancio che alla stessa data presentavano i requisiti di riconoscimento, anche se poi riconosciuti in bilancio in una data successiva, compresi quelli menzionati nel piano di riequilibrio.

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio - sia riconosciuti che contratti ma non ancora riconosciuti - sarebbe indizio di una consistente patologia nella gestione del bilancio. Si tratta comunque di un'anomalia che si perpetua negli anni e che andrebbe eliminata gradualmente, ma è anche una

sorta di disfunzione gestionale, cui il legislatore ha cercato di porre limiti con la disciplina sanzionatoria contenuta nelle norme del Tuel, con le limitazioni al ricorso all'indebitamento e con l'obbligo dell'invio alle Procure regionali della Corte dei conti delle relative delibere.

È poi costante il fenomeno, per cui gli importi dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive rappresentino, sia per le Province che per i Comuni, la tipologia più ricorrente e di maggior valore finanziario. È, pertanto, molto opportuna la disposizione che prevede la costituzione dei fondi per il contenzioso secondo i criteri indicati dai principi contabili applicati. Per questo tipo di riconoscimento, dovendosi il procedimento concludere entro 120 giorni¹¹⁸, l'inutile decorso del termine senza che il creditore sia soddisfatto, rende ammissibile il ricorso per ottemperanza, visto che a quel momento il debito è giuridicamente esistente e vincolante. Allo stesso modo, in caso di acquisizione di beni e servizi, in assenza di impegno, il debito matura nel momento di effettuazione della prestazione, momento in cui sorge in capo al beneficiario l'obbligo della controprestazione consistente nel pagamento di una somma di denaro.

In tale contesto procedimentale, assume rilievo la disposizione che impone il parere del revisore nel caso di riconoscimento del debito fuori bilancio e della eventuale transazione. Un controllo espresso con il parere *de quo* consente allo stesso organo consigliare una maggiore attenzione sugli atti che deve approvare e, d'altra parte, può evitare comportamenti defatigatori da parte del Consesso. In modo simmetrico, costringe il relativo responsabile alla redazione di una attenta istruttoria.

Organica al descritto sistema si pone anche la previsione che sia la Corte dei conti a comunicare all'organo di revisione "i rilievi e le decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente". Tale disposizione è combinata con l'art. 239, co. 3, lett. b) Tuel, che dispone che il Collegio dei revisori eserciti in ordine alla dazione di pareri, talune nuove funzioni, tra cui, in particolare, quella di cui al punto 4 che concerne le proposte di ricorso all'indebitamento¹¹⁹. La norma introduce anche il parere preventivo sulle transazioni, ovvero sugli accordi della P.A. con privati e/o enti/soggetti creditori o debitori, con cui, attraverso reciproche concessioni, si giunge a dirimere situazioni particolarmente intricate che, altrimenti, sfocerebbero, in contenziosi comportanti aggravii dei costi. La recente previsione normativa vale, in primo luogo, a chiarire definitivamente che la transazione non genera un debito fuori bilancio, proprio perché consente

¹¹⁸ Art. 14, d.l. n. 669/1996, convertito dalla l. n. 40/1997.

¹¹⁹ I casi di dazione di parere sono: 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria; 2) proposta di bilancio di previsione, verifica degli equilibri e variazioni di bilancio; 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi-esterni; 4) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia; 5) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni; 6) proposte di regolamento di contabilità, economato provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali.

di “reperire”, la risorsa necessaria prima della conclusione dell’accordo, e quindi, del correlato impegno di spesa¹²⁰.

Da ultimo l’art. 8, co. 6, del d.l. n. 78/2015 ha destinato 850 milioni di euro per erogare liquidità finalizzate al pagamento di debiti pregressi, non necessariamente di parte capitale. Tra i debiti in questione rientrano anche i debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti di riconoscibilità al 31 dicembre 2014, anche se riconosciuti in bilancio successivamente. Tra essi sono compresi i debiti contenuti nei piani di riequilibrio ex art. 243-*bis* del Tuel.

7.2 L’indagine della Sezione

L’indagine svolta dalla Sezione si è proposta di verificare l’andamento del fenomeno nelle Amministrazioni provinciali e comunali, negli anni 2013-2014, analizzando i riconoscimenti deliberati, i ripiani con impegno sul bilancio di esercizio e sui due successivi, le tipologie dei debiti con le risorse utilizzate per la copertura, l’importo dei debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti al 31 dicembre 2013 e 2014, il numero degli stessi enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio nell’ultimo biennio e, per le sole 32 Province con fenomeno ricorrente negli ultimi otto anni, gli importi relativi a ciascun anno¹²¹, gli enti con debiti fuori bilancio che hanno usufruito degli strumenti finanziari previsti dal d.l. n. 35/2013, ed, infine, quegli enti che hanno deliberato il ripiano dei debiti riconosciuti nell’ambito della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. L’indagine è iniziata con la predisposizione e l’invio a tutti i Comuni e a tutte le Province di un questionario con lettera protocollata in data 11 febbraio 2015 (n. 133 Aut.- A 91-P), con l’obbligo di compilazione e restituzione anche in ipotesi negativa. Nei due anni sono state adempienti tutte le Province (107). Nel 2013 tutti gli 8.092 Comuni che avevano ricevuto il questionario lo hanno riscontrato. Nel 2014, invece, gli enti adempienti sono stati 8.040, rispetto agli 8.057 di competenza dello stesso anno. La diminuzione di Comuni riscontrati scende, dunque, rispetto al 2013, sia perché gli enti di competenza indagati sono 35 in meno, per effetto del fenomeno delle fusioni (8.057 invece di 8.092), sia perché, nel 2014, hanno risposto al questionario 17 enti in meno¹²² (8.040 su 8.057).

¹²⁰ La maggioranza delle Sezioni regionali della Corte dei (cfr. Sezione regionale di controllo Piemonte, deliberazione n. 130/2012) sono indotte a ritenere che il debito originato da una transazione non debba essere qualificato come fuori bilancio per la sua programmabilità.

¹²¹ Questi enti hanno sempre inviato tutti il questionario compilato.

¹²² Si considerano inadempienti per mancato o tardivo invio: Poggio Picenze (AQ), Civitaluparella (CH), Castellino del Biferno (CB), Pizzone (IS), San Prisco (CE), Controne (SA), Olevano sul Tusciano (SA), Trentinara (SA), Margherita di Savoia (BT), Accadia (FG), Isole Tremiti (FG), Sant’Agata Li Battiati (CT), Venetico (ME), Camporeale (PA), Capaci (PA), Casteldaccia (PA), Monreale (PA).

TAB. 1/EELL/DFB – Enti adempienti – esercizi 2004-2014

Anno	Province		Comuni		Totali	
	Enti di competenza	Adempienti	Enti di competenza	Adempienti	Enti di competenza	Adempienti
2004	100	100	8.100	7.934	8.200	8.034
2005	104	104	8.101	7.967	8.205	8.071
2006	104	104	8.101	7.937	8.205	8.041
2007	104	104	8.101	7.463	8.205	7.567
2008	104	104	8.101	7.788	8.205	7.892
2009	104	104	8.100	8.035	8.204	8.139
2010	107	107	8.094	8.091	8.201	8.198
2011	107	107	8.092	8.088	8.199	8.195
2012	107	107	8.092	8.077	8.199	8.184
2013	107	107	8.092	8.092	8.199	8.199
2014	107	107	8.057	8.040	8.164	8.147

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti

Le Province e i Comuni, che nel 2013 hanno denunciato debiti fuori bilanci riconosciuti, sono stati 2.028, ripartiti in 1.953 Comuni e 75 Province, a fronte di un numero di enti che, nel 2014, diventa di 1.985 Comuni e 76 Province, per un totale di 2.061 (prospetti 1 e 3). Prendendo ancora in esame Comuni e Province insieme e raffrontando il 2013 con il 2014, l'ammontare sale da 834.909.422 euro del 2013 (694.743.628 euro per i Comuni e 140.165.794 euro per le Province) a 909.639.731 euro del 2014 (843.557.534 euro per i Comuni e 66.082.197 euro per le Province), con un incremento per i Comuni del 21,42% e un decremento per le Province del 52,85% (prospetto 5). I debiti fuori bilancio contratti, ma ancora da riconoscere alla data del 31 dicembre 2013 ammontano a 925.649.705 euro per i Comuni e a 40.576.891 per le Province, per un totale di 966.226.596 euro (prospetti n. 12.1 e n. 12.2). Con riferimento al solo 2013, se a quest'ultimo ammontare di debiti non riconosciuti, si sommano quelli riconosciuti per il totale menzionato di 834.909.422 euro, si ottiene un importo complessivo di debiti riconosciuti e non riconosciuti di 1.801.136.018 euro.

Con il medesimo procedimento, ma riferendosi al 2014, se ai debiti fuori bilancio non riconosciuti sia dalle Province (44.104.821 euro) che dai Comuni (677.587.163 euro) al 31 dicembre 2014, per un ammontare di 721.691.984 euro, cui si somma la menzionata cifra di 909.639.791 euro relativa ai debiti riconosciuti dell'anno stesso, si ottiene un totale complessivo di debiti riconosciuti e non riconosciuti di 1.631.331.715 euro. In estrema sintesi i debiti riconosciuti e non riconosciuti di Comuni e Province passano da euro 1.801.136.018 del 2013 a euro 1.631.331.715 del 2014.

Province

Debiti fuori bilancio per 140.165.794 euro sono stati riconosciuti nel 2013 da 75 Province, il numero di enti è diminuito di una sola unità rispetto al 2012 (anno con importo di 72.246.699), ma l'importo è aumentato del 51% circa. Nel 2014, invece, l'importo torna sensibilmente a

diminuire, scendendo a 66.082.197 euro, con una riduzione di 74.083.597 euro, pari al 52,85%. Gli importi più elevati dei debiti riconosciuti nel 2013 si riscontrano in Sicilia (euro 71.592.031) e in Campania (euro 22.199.241) (prospetti 6.1 e 9.1).

Il valore medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dalle Province è di 3,04 euro nel 2013 e di 1,40 euro nel 2014 (era 1,60 euro nel 2012). Le Regioni le cui Province hanno, nell'insieme, nel 2013, il valore medio più elevato sono la Sicilia con un debito di 14,5 euro/abitante, seguita dalla Liguria (7,38 euro/abitante), l'Abruzzo (5,85 euro/abitante) e la Campania (4,49 euro/abitante). Molte sono le Regioni, nelle cui Province il debito medio per abitante è inferiore all'unità (prospetto n. 4, referto finanza locale del 2014). Nel 2014, le Regioni le cui Province hanno un debito fuori bilancio *pro capite* più elevato sono la Calabria (8 euro/abitante), la Liguria (6 euro/abitante), la Sardegna (5 euro/abitante) e il Molise (4 euro/abitante, v. prospetto 4).

Nel prospetto n. 6.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2013, secondo la diversa causa genetica.

Se si considera che i debiti derivanti da sentenze passate in giudicato o immediatamente esecutive ammontano nell'esercizio 2013 a 112.293.575 euro, pari all'80,11% del totale dei debiti riconosciuti, si rilevano le differenze con l'esercizio 2014, in cui i debiti fuori bilancio per sentenze esecutive ammontano ad un importo di molto inferiore (48.822.757 euro), pari a circa il 74% del totale dei debiti complessivi (prospetto 9.1).

I debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi, nei limiti dell'utilità derivata all'ente nell'espletamento delle sue funzioni pubbliche e servizi di competenza, ammontano nel 2013 a circa euro 24.661.811, pari al 17,59% di tutti i debiti riconosciuti. Nel 2014 tali debiti scendono a 13.522.963 euro, per una percentuale che sale al 20,46%. Seguono i debiti per gli espropri (circa euro 2.961.377 pari, nel 2013, al 2,11%), che scendono anch'essi, nel 2014, a circa euro 1.345.611, per una percentuale del 2,04%. Solo la quota per i disavanzi di aziende sale dai circa 249 mila euro del 2013, equivalente allo 0,18%, ai 284.020 euro del 2014, pari allo 0,43% (prospetti 6.1 e 9.1).

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

Nel prospetto n. 7.1 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nell'anno 2013, secondo gli strumenti finanziari utilizzati per far fronte al pagamento.

Per la copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nel 2013, sono state utilizzate le disponibilità del bilancio di parte corrente, per un importo di circa euro 26.080.024 (circa il 19%), l'avanzo di amministrazione per 54.874.422 euro (circa il 40%), le disponibilità di bilancio per gli investimenti per 9.388.081 euro (circa il 7%). Il 17,25% dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, pari a circa 24.1732.954 euro, è stato coperto utilizzando fondi, accantonamenti ecc. già previsti in bilancio per far fronte a debiti presunti, non definiti e non ancora riconosciuti. Mentre le altre voci di copertura hanno scarso interesse (si veda solo il 7% circa, assicurato dai mutui della cassa depositi e prestiti), rileva invece il fatto che, sempre nel 2013, circa 10 milioni di debito, pari a più del 7%, risultino privi di copertura.

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

Come accennato, i debiti in argomento riconosciuti nel 2014 (prospetto 10.1) decrescono (rispetto al 2013) notevolmente, mentre rimane sostanzialmente costante l'entità dell'incidenza di ciascun tipo di debito sul totale dei medesimi. Anche, gli strumenti di copertura restano percentualmente, all'incirca, gli stessi, (nel 2014 scompaiono i soli mutui con la cassa depositi e prestiti). Per il loro finanziamento, sono state utilizzate le disponibilità del bilancio di parte corrente, per un importo di circa 19.456.538 euro (29,44%), l'avanzo di amministrazione per circa 26.630.557 euro (40,30%) e le disponibilità di bilancio per gli investimenti per circa 6.602.426 euro (circa il 10%). Il 17,59% dei debiti fuori bilancio riconosciuti durante lo scorso anno, pari a circa 11.626.659 euro, è stato coperto utilizzando stanziamenti già previsti in bilancio per far fronte a debiti presunti, non definiti e non ancora riconosciuti. Solo lo 0,81% risulta privo di copertura, mentre s'incrementano in maniera rilevante le coperture imputabili a disponibilità di parte corrente (dal 19% al 29% circa) e a disponibilità di bilancio per investimenti (circa da 7% al 10%). Risulta pressoché immutato il ricorso agli stanziamenti previsti in bilancio (poco meno del 18%) e all'avanzo di amministrazione (circa il 40%). Il miglioramento dello scenario emerge soprattutto dal fatto che, nel 2014, restano senza copertura solo circa 535 mila euro (0,81%) rispetto agli oltre 10 milioni del precedente anno. Si ricorre inoltre maggiormente a risorse di bilancio proprie, normalmente destinate alle spese correnti (dal 18% al 29% circa) o costituenti disponibilità per investimenti (circa dal 7% al 10%).

Nel 2014, i debiti fuori bilancio delle Province sono ripartiti tra i 76 enti coinvolti (come accennato, uno in più rispetto al 2013), con importi che vanno dai modesti 2.270 euro di Olbia-Tempio Pausania ai preoccupanti 11.183.987 euro di Salerno (prospetto 10.3).

Gli importi dei debiti fuori bilancio di alcune Province, ove il fenomeno si presenta in entrambi gli anni, sono raffrontabili nelle due annualità ed emerge chiaramente che in 65 Province i debiti fuori bilancio sono presenti sia nel 2013 che nel 2014 (v. prospetto 16.1). Emerge anche il ridursi dell'ammontare degli importi che è pari al 55% in meno nel 2014 (circa 74 milioni in meno).

Le Province dell'Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Marche, Sicilia e Veneto hanno ridotto i debiti contratti, secondo percentuali che vanno dal 21% circa della Liguria all'88% circa della Sicilia. Quest'ultima, assieme all'Abruzzo (80% circa), registra il maggior numero di riduzioni. Incrementano, invece, i propri debiti le Province delle restanti Regioni. Quelle che registrano l'incremento più preoccupante sono le Province del Lazio (+232%) e del Molise. In quest'ultima Regione il fenomeno è particolarmente critico, visto che nella Provincia di Campobasso si passa da 30.305 euro del 2013 a 829.692 euro nel 2014.

Si noti, tra l'altro, come, sempre nel 2014, nelle sole Province di Varese, la Spezia, Imperia, Vicenza, Livorno, Pesaro Urbino e Potenza i debiti fuori bilancio siano di esclusiva imputazione all'acquisto di beni e servizi. In tutte le altre la stragrande maggioranza dei debiti scaturisce, come da tradizione, da sentenze esecutive. Gli espropri costituiscono una percentuale significativa, solo per i debiti contratti dalle Province di Torino, Bergamo, Firenze, Ascoli Piceno, Teramo, Salerno, Lecce, Agrigento e Firenze (anche se quest'ultima in misura minima). Il dato interessante rimane che, mentre tra il 2012 e il 2013, gli importi totali dei debiti fuori bilancio delle Province erano praticamente raddoppiati, tra il 2013 e il 2014, gli stessi sono complessivamente diminuiti di circa il 53%.

Per il ripiano l'ente ha, come accennato, la possibilità di provvedere al pagamento dei debiti fuori bilancio mediante un piano di rateizzazione della durata di tre esercizi finanziari, compreso quello in corso; può, pertanto, procedere al ripiano dei debiti impegnando parte della somma dovuta nell'anno del riconoscimento e programmare, attraverso il bilancio pluriennale, l'impegno della restante somma sui due esercizi successivi. Inoltre, mentre i debiti fuori bilancio riconosciuti diminuiscono da un anno all'altro, quelli ancora da riconoscere, nel biennio, s'incrementano.

Nel 2013, su un totale di circa 140.165.794 euro, vengono ripianati nel triennio circa 129.783.952 euro di debiti, con una percentuale di adempimento nell'anno stesso del 90,53%. Il totale ripianato nel triennio raggiunge circa il 93%, per cui l'ammontare rimasto inevaso è di circa il 7% (poco più di 10 milioni di euro, oltretutto quasi esclusivamente ascrivibili alle Province della

Sicilia). Nel 2014, su un totale di circa 66.082.197 euro, circa il 99% è ripianato nel triennio, per un'incidenza massima d'adempimento, nello stesso 2014, del 96,39%, mentre solo il 2,80% è soddisfatto nel 2015, con 535.426 euro, che risultano non ripianati affatto e che sono quasi esclusivamente allocati in Liguria (0,81%), (prospetto 11.1). Tendenzialmente, in entrambi gli anni, la maggior parte dei relativi debiti è programmata con ripiano nell'esercizio in corso. Anzi, nel 2014 la percentuale ripianata nel medesimo anno (96% circa), è maggiore che nel 2013. Il prospetto 8.1 dimostra chiaramente che circa il 2% è in carico alle altre due annualità previste (2014-2015).

Sempre nel prospetto 11.1 sono riportati i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle Province nel 2014, secondo un ripiano ripartito in base agli importi calcolati per Regioni di appartenenza e per numero di enti allocati in ciascuna Regione. Nel 2014, la Regione con più debiti è la Campania e quella con più singole Province indebitate è la Toscana.

Dei debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2013, una parte sono ripianati nell'esercizio 2013 (13,28%), percentuali inferiori nel 2014 (5,39%) e nel 2015 (5,44%), per una percentuale di ripiano totale del 24,11%. Le Province interessate sono Bologna e Teramo, per un ammontare a carico di entrambe di circa 13.422.257 euro. Restano non ripianati debiti per un ammontare che sfiora il 76% (circa 10.186.366 di euro, v. prospetto 15.1). Nel prospetto n. 12.1 sono indicati i debiti fuori bilancio che le Province hanno dichiarato di aver contratto, ma di non aver ancora riconosciuto alla data del 31 dicembre 2013, per un ammontare complessivo di circa 40.576.891 euro, in cui il 61,01% si riferisce a sentenze esecutive pari a circa 24.756.200 euro, il 30,12%, pari a circa 12.221.843 euro, all'acquisizione di beni e servizi e il 7,07%, pari a circa 2.869.500 euro, agli espropri.

Nel prospetto 13.1 sono indicati i debiti fuori bilancio che le Province hanno dichiarato di aver contratto, ma di non aver ancora riconosciuto alla data del 31 dicembre 2014, per un ammontare complessivo di circa 44.104.821 euro, in cui l'88,17% si riferisce a sentenze esecutive, per circa 38.885.990 euro, il 10,61%, pari a circa 4.681.595 euro, all'acquisizione di beni e servizi e solo l'1,17%, pari a circa 517.946 euro, agli espropri. I debiti contratti, ma non ancora riconosciuti, imputabili a sentenze esecutive s'incrementano di circa il 27%.

Nel prospetto 14.1 sono esaminati i debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2013, ma che l'ente al 31 dicembre 2012 non aveva ancora impegnato, anche se spesso ne ha potuto prevedere il ripiano. Essi riguardano le quattro Province di Imperia, Bologna, Pesaro-Urbino e Taranto, con debiti complessivi per circa 16.017.821 euro, di cui circa 5.101.114 ripianati nel triennio e ben 10.916.707 euro (68,15%) rimasti non ripianati.

Nel prospetto n. 19 sono menzionate le Province di La Spezia e Chieti che hanno dichiarato di aver in atto la procedura del riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 del Tuel e hanno debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014. La maggior parte dei debiti (circa il 59%) è da imputare all'acquisizione di beni e servizi, mentre le sentenze esecutive assorbono circa il 39%.

Nelle 32 Province in cui il fenomeno dei debiti fuori bilancio assume rilevanza “storica”, perché si ripete ormai da otto anni, è analizzato l'andamento del loro ammontare dal 2007 al 2014, per poi raffrontarlo alle risultanze dello scorso anno che a sua volta teneva sotto osservazione i debiti contratti dagli stessi enti dal 2006 al 2013 (prospetto 17). L'elemento che accomuna questi enti è la costante presenza di debiti fuori bilancio per tutte le otto annualità indicate. Tra il 2013 e il 2014 hanno incrementato i debiti Firenze, Grosseto, Ancona, Bergamo, Napoli, Roma, Salerno, Avellino, Reggio Calabria, Agrigento, Enna, Trapani, Palermo, Ragusa, Siracusa, Cagliari e Sassari. Hanno viceversa ridotto i debiti le Province di Ascoli Piceno, L'Aquila, Pescara, Teramo, Benevento, Lecce, Potenza, Caltanissetta, Catania, Ogliastra e Oristano. I raffronti su di un arco di tempo abbastanza lungo sono più significativi, anche perché non è detto che il paragone su due sole annualità si trasformi in tendenza. Il ricorso ai debiti fuori bilancio può, infatti, verificarsi anche in gestioni abbastanza sane, tanto più che il ripiano avviene principalmente nell'annualità successiva. Va detto, inoltre che, mentre Amministrazioni provinciali come Salerno, Cagliari e Sassari erano partite, nel 2007, da debiti pari dalla metà a un quarto circa di quanto poi incrementato nel 2014, altre Province, ritenute comunque “difficili”, come Napoli, Catanzaro e Catania, pur vedendo più che dimezzare la quantità del debito contratto, continuano ad attestarsi su valori alti, a fronte dei quali può parlarsi di fenomeno arginato ma non superato. Di queste Province, il cui debito può dirsi “storico”, la quasi generalità ha inteso ripianare nel 2014, con le sole eccezioni di Cagliari e Siracusa che ripianano nel 2015. L'importo di Siracusa, rinviato al 2015, è particolarmente rilevante: circa 1.676.904 euro (prospetto 17.2)

Relativamente ai debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014, anche le 76 Province interessate, vedono 71 di esse intenzionate a ripianare il debito fuori bilancio nello stesso anno. Le Province di Lodi, Cagliari e Siracusa (le ultime due già menzionate) protraggono il ripiano al 2015, mentre resta non ripianata una piccola parte dei debiti di Udine e una percentuale molto consistente di quelli di Savona (circa 19%, v. prospetto 17.1). Dei 66.082.197 euro di debiti riconosciuti nel 2014, la distribuzione in seno alle Province coinvolte ne registra 20 che superano il milione di euro. Tra queste, 5 superano i due milioni (La Spezia, Salerno, Brindisi, Reggio Calabria, Cagliari e Sassari). La situazione più critica è quella di Salerno che raggiunge gli 11.183.987 euro, (prospetto 10.2).

I debiti fuori bilancio che al 31 dicembre 2013 sono ancora da riconoscere riguardano 31 Province e un ammontare di circa 40.576.891 euro, di cui il 61% circa è da imputare a sentenze esecutive e circa il 30% concerne l'acquisizione di beni e servizi. Tra le voci rimanenti solo gli espropri si attestano su valori superiori al 7%. Si rileva che i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014 è di circa 44.104.821 euro, valore maggiore dell'8,69% rispetto a quelli ancora da riconoscere al 31 dicembre 2013, che ammontano a circa 40.576.891 euro. Gli stessi debiti ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014 riguardano un numero di Province inferiore di un'unità (30). L'imputazione aumenta per le sentenze esecutive e diminuisce per l'acquisizione di beni e servizi (prospetto 12.1 e 13.1).

I debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2013, sono poco più di 13 milioni di euro e le Province coinvolte si limitano a Bologna e Teramo. Tuttavia, a triennio scaduto, i debiti non ancora ripianati sono ancora superiori a 10 milioni di euro, a fronte di quelli ripianati che sono solo poco più di tre milioni (24,11%), (prospetto 15.1). L'ammontare dei debiti riconosciuti prima del 2013, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2014, è di circa 16 milioni di euro, con un totale di non ripianato che però arriva a circa 11 milioni, pari al 68% circa del totale. I debiti ripianati sono pari a circa 5 milioni di euro, ripartiti per circa il 23% nel 2013, e per circa il 4,5% per ciascun anno, nel 2014 e 2015. Il fenomeno riguarda solo quattro Province: Imperia, Bologna, Pesaro-Urbino e Taranto (prospetto 14.1).

In Conclusione, si registra un'inversione di tendenza nel 2014, con una riduzione del 52,85% rispetto all'esercizio precedente (i debiti fuori bilancio riconosciuti dalle 76 Province oggetto dell'indagine ammontano a 66.082.197 euro nel 2014, mentre erano pari a 140.165.794 euro del 2013). Nel raffronto del dato dell'esercizio 2013 rispetto al 2012, si era, al contrario, rilevato un incremento di circa il 94% con importi che sono aumentati da 72.246.699 a 140.165.794 euro.

L'importo medio per abitante passa da 1,60 euro nel 2012, a 3,04 euro del 2013 (prospetto 2) e a 1,40 euro nel 2014 (prospetto 4). Rimane dunque importante l'accennato fenomeno, per cui mentre i debiti fuori bilancio riconosciuti diminuiscono, quelli ancora da riconoscere s'incrementano. I debiti fuori bilancio che nel 2013 risultavano contratti, ma non ancora riconosciuti entro il 31 dicembre dell'anno stesso, ammontano a 40.576.891 euro, e aumentano a 44.104.821 euro nel 2014, quando gli stessi debiti, ancorché contratti, non risultano riconosciuti entro la fine dell'anno medesimo (prospetti 12.1 e 13.1). L'incremento percentuale è dell'8,69%. Mentre si è proceduto a buona parte dei riconoscimenti per l'acquisizione di beni e servizi, che scendono dal 30,12% al 10,61%, non altrettanto si è verificato per le sentenze esecutive che salgono dal 61,01% all'88,17%.

Comuni

Nel 2013 i 1.953 Comuni interessati dal fenomeno (che nel 2014 diventano 1.985) hanno riconosciuto debiti fuori bilancio per un totale di 694.743.628 euro (prospetto 6.2) ed hanno contratto debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2013 per 925.649.705 euro (prospetto 12.2), per un totale di 1.620.393.333 euro.

I Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 hanno importi più rilevanti nella quinta e sesta fascia, mentre il fenomeno si fa, in proporzione, meno evidente negli enti con popolazione ancora più numerosa (prospetto 2). Sempre nel 2013 il maggior numero di Comuni coinvolti dal fenomeno appartiene alla seconda e terza fascia (rispettivamente 461 e 417 enti), mentre nei Comuni della settima fascia solo in 10 enti si rilevano debiti fuori bilancio (prospetto 1).

Presentano gli importi più elevati la Campania con 171.521.069 euro in 263 Comuni, la Puglia con 106.940.702 euro in 165 Comuni e la Sicilia con 97.559.356 euro in 251 Comuni. Come l'anno precedente, la Valle d'Aosta è la Regione con solo 5 enti interessati al fenomeno e il più basso importo complessivo pari a circa 134 mila euro (prospetto 1).

Rapportando i debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni alla popolazione residente in ciascuna Regione, emerge che l'importo medio per abitante è più consistente nelle Regioni Campania (39 euro/abitante), Puglia (31 euro/abitante), Abruzzo (26 euro/abitante) e, soprattutto, Calabria (77 euro/abitante, v. prospetto 2). In Valle d'Aosta, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia il debito *pro capite* è, all'opposto, piuttosto basso, assestandosi, rispettivamente su 3, 4 e 5 euro/abitante (prospetto 2).

L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni nel 2013 è di circa 21 euro (si ricorda che ciò risulta da un totale di debiti, pari ai menzionati 694.743.628 euro, a fronte di una popolazione di 33.163.633 di abitanti).

L'analisi per fasce demografiche mostra che il debito medio per abitante più elevato grava sui Comuni della prima fascia, con 60 euro/abitante, mentre quelli meno indebitati appartengono alla settima fascia, con un debito *pro capite* di 16,78 euro/abitante. Tra i Comuni meno popolosi quelli della quarta fascia sono i meno gravati (19 euro/abitante, v. prospetto 2).

Nel 2014 i debiti fuori bilancio riconosciuti hanno importi più elevati nelle tre fasce più alte, mentre il valore *pro capite* più consistente è di circa 63 euro/abitante nella prima fascia. Il maggior numero di Comuni coinvolti dal fenomeno appartiene ancora alla seconda e terza fascia (rispettivamente, 457 e 412 enti) (prospetto 3). Presentano gli importi più elevati ancora la Campania con 248.754.118 euro in 261 enti e la Sicilia con 208.914.701 euro in 257 enti (prospetto

3). Gli abitanti con un debito *pro capite* meno elevato sono quelli della sesta fascia, con un importo leggermente superiore ai 15 euro/abitante.

I debiti per abitante più gravosi sono, nell'ordine, quelli della Campania (53 euro/abitante), della Sicilia (50 euro/abitante) e della Calabria (48 euro/abitante). L'importo medio nazionale per abitante dei debiti riconosciuti dai Comuni sale, nel 2014, a circa 24 euro/abitante (prospetto 4).

Nel prospetto 6.2 sono descritti i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 secondo la causa genetica, per cui quelli derivanti da sentenze passate in giudicato ammontano a circa 419.457.257 euro, pari al 60,38% del totale. L'importo dei debiti fuori bilancio derivanti dall'acquisizione di beni e servizi, per assumere impegni ed effettuare spese, ammonta a 208.388.517 euro, pari al 30% del totale. Notoriamente trattasi di acquisti in violazione delle relative norme giuscontabilistiche e nei limiti di valore da cui derivi un'utilità per l'ente.

Seguono i debiti per gli espropri, di euro 55.855.107, pari all'8% del totale. La quota per i disavanzi di aziende da ripianare è di 6.864.880 euro, pari a circa l'1%, mentre quella per la ricapitalizzazione di società è di 4.178.067 euro, pari allo 0,60% del totale (prospetto 6.2).

Nel 2014 i debiti da sentenze esecutive diminuiscono (rispetto il 2013) di una percentuale irrilevante, mentre gli espropri scendono dall'8,4% al 5,99%. I debiti da acquisto di beni servizi aumentano benché non in misura consistente (dal 30% a 32,52%), mentre le altre tipologie cifrano percentuali omogenee tra i due anni (prospetto 9.2).

Nel prospetto 7.2 i debiti fuori bilancio del 2013, pari ai menzionati circa 694.743.628 euro, sono classificati in base agli strumenti di copertura utilizzati per far fronte ai pagamenti. I più consistenti sono, nell'ordine d'incidenza, le disponibilità di parte corrente per circa 211.198.116 euro (30,40%), gli stanziamenti previsti per coprire i debiti da riconoscere, per circa 182.803.910 euro (26,31%), l'avanzo di amministrazione per circa 94.311.234 euro (13,57%), le disponibilità di bilancio per investimenti, per circa 60.654.061 euro (8,73%), i mutui contratti con la cassa DDPP, per circa 32.906.487 euro (4,74%) e l'alienazione di beni per circa 16.299.769 euro (2,35%). Rispetto al 2012 compaiono anche percentuali di spesa inferiori all'1%, coperte dai fondi di cui all'art. 243-bis del Tuel e al d.l. n. 35/2013. Mentre una percentuale del 5,59% va imputato a strumenti di copertura di natura varia e diversa, resta invece da segnalare che circa 50.670.687 euro restano senza alcuna copertura (7,29%).

I debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nel 2013 e ripianati secondo le disposizioni del Tuel, a carico sia dell'esercizio in corso che dei due successivi ammontano a circa 626.417.794 euro, per una percentuale di circa il 90%. Resta non ripianato il 7,29% (circa 50.670.687 euro). Nello stesso 2013 vengono ripianati debiti nella misura del 70,54%, del 13,73% nel 2014 e del 5,89% nel 2015

(prospetto n. 8.2). I debiti fuori bilancio riconosciuti dai Comuni nel 2014, e ripianati secondo le disposizioni del Tuel, a carico sia dell'esercizio in corso che dei due successivi, ammontano a circa 843.557.534 euro, per una percentuale di debiti ripianati di circa l'88%. Resta non ripianata una percentuale di 2,88, per un ammontare di 24.248.441 euro, per la quale non è prevista alcuna copertura finanziaria (prospetto 11.2). Quanto alla tipologia, anche nel 2014 le sentenze esecutive rappresentano circa il 60% dei debiti fuori bilancio, mentre l'acquisto di beni e servizi ne copre quasi il 33%, con un lieve incremento rispetto al 2013 (prospetto 9.2). Sempre nello stesso 2014 vengono ripianati debiti nella misura del 66,49%, per passare al 12,13% nel 2015 e all'8,93% nel 2016. Nel raffronto tra i due anni, si osserva, innanzi tutto, che i Comuni coinvolti aumentano di 23 unità, che s'incrementa il totale dei debiti fuori bilancio dichiarati, che il ripiano nel triennio prevede percentuali ripartite per anno che non si discostano di molto tra loro e che il residuo previsto come non ripianato diminuisce (prospetti 8.2 e 11.2).

I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 rinvencono i loro principali strumenti di copertura nelle disponibilità di parte corrente, che incidono nella misura del 34,16%, negli stanziamenti previsti in bilancio che offrono risorse per una percentuale del 24,23%, nell'avanzo di amministrazione che copre il 10,29% e nelle disponibilità per investimenti che finanziano una percentuale del 7,92%. Le rimanenti voci sono di modesta entità (prospetto 10.2). Il raffronto tra i due anni (da 694.743.628 a 843.557.534 euro), vede diminuire, anche se non di molto, le percentuali dei vari strumenti di copertura. S'incrementa però il ricorso alle disponibilità di parte corrente, così come assumono una certa significatività sia il fondo di cui al d.l. n. 35/2013, sia il ricorso all'art. 243-bis del Tuel. Nel 2013, infatti, tali due ultime due forme di copertura erano ancora in fase di primissima applicazione (prospetto 7.2 e 10.2). Inoltre, se dal 2013 al 2014 il numero dei debiti fuori bilancio riconosciuti s'incrementa nei valori assoluti (21,42%), si riduce invece la percentuale di quelli non ripianati (da 7,29% a 2,88%).

I debiti fuori bilancio che risultano dai questionari per i quali non si riscontra una delibera di riconoscimento riguardano, nel 2014, un numero di Comuni inferiore rispetto al 2013 (da 439 a 405). Nel 2013 si registravano debiti fuori bilancio ancora da riconoscere nell'anno stesso, per un importo di 925.649.705 euro (prospetto 12.2), che scende a 677.587.163 euro da riconoscere al 31 dicembre 2014 (-26,79%). Questa considerevole diminuzione si giustifica sia con il minor numero di enti coinvolti, sia con i riconoscimenti di debito intervenuti nel frattempo, che riducono l'ammontare dei debiti rimasti in sospeso (i debiti non riconosciuti si riducono nei Comuni di 10 Regioni). Diminuiscono in valore assoluto anche i titoli d'imputazione relativi ad entrambe le loro cause principali, anche se, percentualmente, le sentenze esecutive si riducono, mentre le

acquisizioni di beni e servizi aumentano. Inoltre, mentre la situazione dei Comuni della Sicilia migliora (da circa 446.136.689 a 230.704.234 euro), assieme a quella degli enti della Campania (da 165.159.849 a circa 60.111.408 euro), quella dei Comuni del Lazio peggiora (da circa 196.416.932 a 289.0487.505 euro, v. prospetto 13.2).

Nel prospetto 14.2 sono riportati, divisi per Regione, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti da 123 Comuni prima del 2013, ma che al 31 dicembre 2012 non erano stati ancora impegnati. Se ne prevede il ripiano nel triennio 2013-2015, per un importo pari al 62,02% del totale (34.561.056 euro), a fronte di un mancato ripiano del 37,98%, pari a un ammontare di 21.162.393 euro. La stessa rilevazione è stata effettuata l'anno successivo sui debiti riconosciuti entro la fine del 2014, ma che al 31 dicembre 2013 erano ancora da impegnare (prospetto 15.2). La quantità di debiti riconosciuti attesta un buon incremento, che sale da circa 55.723.449 euro a circa 84.615.453 mila euro (circa 52%), anche se i Comuni coinvolti si riducono di 14 unità. Anche il programma di ripiano, sullo stesso triennio 2013-2014, di debiti riconosciuti prima del 2013 e prima del 2014, attesta un miglioramento tra le annualità, visto che si sale da un totale di debiti ripianati di circa il 62% ad un ammontare che raggiunge l'altissima percentuale del 91,82%. Migliora anche la situazione dei debiti non ripianati che scende dal citato 37,98% a un modesto 8,18%. Dunque il maggior numero di debiti riconosciuti, ancorché non impegnati apre le porte alla programmazione del loro ripiano e a correlate aspettative di estinzione.

I debiti fuori bilancio riconosciuti sia nel 2013 che nel 2014, presenti in 1.212 enti, vanno raffrontati, per verificarne le variazioni percentuali. Mentre in totale, si passa dai 587.292 930 euro del 2013 ai 690.140.282 euro del 2014, con un considerevole incremento del 17,51%, la variazione territoriale è, invece bilanciata, visto che a fronte dei Comuni di 10 Regioni che registrano un incremento del debito, se ne rilevano altrettante i cui Comuni mostrano una riduzione dell'ammontare. Dunque, se è vero che il totale di debiti fuori bilancio del 2014 s'incrementa sul 2013, è anche vero che l'aumento è di proporzioni elevatissime nei 28 Comuni dell'Emilia-Romagna (+293% circa) e della Sicilia (+143% circa). La diminuzione più rimarchevole è quella dei Comuni del Trentino-Alto Adige (-65% circa, v. prospetto 16.2).

Nel prospetto 18 è rilevata la situazione dei 12 Comuni che, avendo riconosciuto nel 2014 debiti fuori bilancio per 215.138.138 euro, li hanno ripianati facendo ricorso all'apposito piano pluriennale, di cui all'art. 243-bis del Tuel, che consente l'estinzione degli obblighi nell'arco di dieci anni. Rispetto al 2013, in cui i debiti riconosciuti nell'anno ammontavano a 100.334.007 euro, il numero degli enti è diminuito (erano 19), ma l'ammontare dei debiti ripianati è aumentato di circa il 54%. I 19 Comuni che accedono al ripiano approvato nel 2013 erano, ovviamente,

diversi dai dodici che definiscono la procedura di riequilibrio nel 2014. Comunque, a parte il minimo particolare di Roccagiovine (RM), per il quale residuavano dall'anno precedente 74.241 euro non ripianati, per il resto il fenomeno preoccupante è quello di Napoli che, se nel 2013 accedeva al ripiano decennale per 66.400.616 euro, nel 2014 riconosce debiti da dilazionare per 112.758.778 euro. Dal ripiano del 2013 al ripiano del 2014, il Comune di Napoli incrementa debiti ex art. 243-bis del Tuel di 46.358.160 euro (prospetto 18 referto finanza locale del 2014, pag.373). Nel prospetto 19 sono elencati 44 enti di cui due Province (La Spezia e Chieti), che hanno debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014, ma che hanno dichiarato di avere in atto il citato piano di riequilibrio ex art. 243-bis del Tuel. L'anno precedente, la medesima fattispecie annoverava un Comune in meno, mentre le Province erano Ascoli Piceno e Chieti. A fronte di debiti da riconoscere allo scadere del 2013, per un ammontare di circa 448.549.003 euro, il loro totale da riconoscere al 31 dicembre 2014 è di 217.456.064 euro, con una diminuzione di circa il 52%. Nonostante questo aspetto positivo, è da notare come in tali fattispecie già di per sé critiche, alcuni Comuni aggiungano ai debiti non riconosciuti e da ripianare nel 2013, altri debiti non riconosciuti nel 2014 e anch'essi inseriti nel programma di riequilibrio¹²³ (prospetto 19 referto finanza locale del 2014, pag. 375).

Nei prospetti 20, 20.1 e 20.2 dello scorso anno (referto sulla finanza locale 2014 pag. 376-378) erano riportati i 21 Comuni che lo scorso anno dichiaravano di aver utilizzato per il 2013 le risorse del fondo di cui al d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013, per coprire i debiti fuori bilancio riconosciuti. I prospetti contraddistinti dai medesimi numeri analizzano il fenomeno nel 2014, quando nella stessa situazione vengono a trovarsi 39 Comuni. L'ammontare dei debiti riconosciuti al 31 dicembre 2014 è di 29.569.506 euro. La maggioranza relativa degli enti (15) appartiene alla seconda fascia, gli altri sono compresi tra la prima e la quinta, mentre solo Lucca appartiene alla sesta e nessuno alla settima. Solo quattro di questi enti usufruiscono anche del piano di riequilibrio pluriennale che viene, dunque, ad aggiungersi alle anticipazioni di liquidità in argomento (Mozzate, Rodi Garganico, Motta Camastra e Caccamo).

I debiti riconosciuti al 31 dicembre 2014 da ripianare grazie al fondo di cui al d.l. n. 35/2013 sono da imputare, tipologicamente, per il 33% circa alle sentenze esecutive, per il 53% circa all'acquisizione di beni e servizi, per circa il 7% agli espropri, e per circa il 6% ai disavanzi di aziende da ripianare. I fondi loro erogati a titolo di anticipazione di liquidità a carico dello Stato, oppure di piano di riequilibrio pluriennale ammontano, rispettivamente, a 19.990.649 euro e a 1.572.212 euro, incidendo rispettivamente nella misura del 67,61% e del 5,32% del totale dei debiti riconosciuti (prospetto 20.1).

¹²³ I Comuni sono Arpino, Napoli, Battipaglia, Pagani, Foggia, Montescaglioso, Cosenza, Longobardi, Rende, San Lucido, Reggio Calabria, Catania, Tremestieri Etneo, Itala, Messina, Taormina, Caccamo e Scicli.

Buona parte dei debiti riconosciuti prima del 2014, ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2013, viene ripianato già nel triennio 2014-2016, lasciando non ripianata una modestissima percentuale di circa lo 0,7% (prospetto 20.2). Anzi, se il ripiano dei debiti si sviluppa essenzialmente nel triennio 2014-2016, la maggioranza degli adempimenti è prevista nel primo e secondo anno. Arrivano con il ripiano in corso fino al 2016 i Comuni di Mozzate (CO), Lucca, Sonnino (LT), Prata di Principato (AV) Sangineto (CS) e Caccamo (PA). Mozzate e Caccamo sono interessati ad essere ammessi contemporaneamente anche al piano di riequilibrio.

7.3 Considerazione conclusive

La patologia dei debiti fuori bilancio, sia riconosciuti sia contratti ma non riconosciuti, costituisce in sé una costante irregolarità nella gestione del bilancio degli Enti locali, che si aggrava per la rilevanza degli importi e per l'alto numero di enti coinvolti. Inoltre, mentre il riconoscimento di debito è diretto a sanare l'irregolarità contabile, il loro mancato riconoscimento, che pure emerge dall'indagine della Sezione, si limita a denunciare gli inadempimenti e le loro cause, senza prospettare come e quando risanarli.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, nella propria deliberazione di indirizzo n. 23/SEZAUT/2013/INPR recante "Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23.12.2005, n. 266, relativi al Bilancio di Previsione 2013", al punto H) ha sottolineato come "...la situazione debitoria fuori bilancio e l'incidenza delle passività potenziali possono richiedere scelte di programmazione e, conseguentemente, di gestione volte a reperire le risorse necessarie per fare fronte ai debiti insorti. A tal fine può essere utile prevedere un apposito fondo rischi per passività potenziali vincolando l'avanzo libero, se disponibile, o reperendo risorse a carico del bilancio annuale. La presenza di tale tipologia di debiti può assumere una particolare rilevanza nel contesto degli equilibri della gestione 2013 e degli anni futuri e ciò deve essere valutato in sede di controllo a salvaguardia degli stessi, tutte le volte in cui emergono sopravvenienze passive per le quali non si sia fatto validamente fronte con le modalità previste dall'art. 193 del Tuel".

A proposito del fondo rischi, il nuovo principio contabile n. 4.2 impone la valutazione del contenzioso passivo, al fine di predisporre il fondo in base alla reale probabilità di soccombenza. Inoltre, già prima del d.lgs. n. 118/2011, i principi contabili dell'Osservatorio per la finanza e contabilità degli Enti locali consigliavano di identificare e valutare le passività potenziali e di predisporre gli accantonamenti per debiti futuri o, almeno, per la loro adeguata conoscibilità.

Rammenta il Collegio che la tempestività della segnalazione dell'insorgenza di tali debiti e del loro riconoscimento consente di evitare ulteriori passività a carico dell'ente, quali, ad esempio, eventuali interessi o spese di giustizia.

Nel biennio considerato, con un numero di enti interessati che non varia in dimensioni sostanziali, l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti è diminuito da euro 140.165.794 a euro 66.082.197 nelle Province, mentre nei Comuni è aumentato da euro 694.743.628 a euro 843.557.534, con un decremento e un incremento percentuale, rispettivamente, del -52,85% e del +21,42%.

Sempre nel biennio 2013-2014, i debiti fuori bilancio contratti e ancora da riconoscere a fine 2013 nelle Province sono pari a euro 40.576.891, mentre quelli ancora da riconoscere a fine 2014 aumentano a 44.104.821 euro (+10,86%). I debiti contratti e ancora da riconosce a fine 2013 ammontano nei Comuni a 925.649.705 euro, che scendono per quelli contratti e ancora da riconoscere a fine 2014 a 677.587.163 euro, con una tendenza al miglioramento (-26,79%).

Si osserva che i debiti che non sono presenti nelle scritture contabili rendono i rendiconti stessi meno attendibili. Come accennato, essi sono indizi di criticità rilevanti nella gestione dei bilanci, dove non vi è stata, né una corretta previsione delle entrate e delle spese, né un accurato riaccertamento dei residui.

TAB. 2/EELL/DFB – Debiti fuori bilancio delle Province – esercizi 2004-2014

Anno	Enti di competenza	Enti adempienti	n. enti con debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Totali
2004	100	100	39	44,76		44,76
2005	104	104	53	44,55		44,55
2006	104	104	58	109,29		109,29
2007	104	104	54	54,21		54,21
2008	104	104	54	48,13		48,13
2009	104	104	68	55,21		55,21
2010	107	107	75	93,11	17,32	110,43
2011	107	107	67	79,70	20,78	100,48
2012	107	107	76	72,25	62,62	134,87
2013	107	107	75	140,17	40,58	180,75
2014	107	107	76	66,08	44,10	110,19

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in milioni di euro

TAB. 3/EELL/DFB – Debiti fuori bilancio dei Comuni – esercizi 2003-2014

Anno	Enti di competenza	Enti adempienti	n. enti con debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Totali
2003	8.100	7.280	1.592	494,64		494,64
2004	8.100	7.934	1.670	586,00		586,00
2005	8.101	7.967	1.873	659,64		659,64
2006	8.101	7.937	1.899	592,10		592,10
2007	8.101	7.463	1.777	518,54		518,54
2008	8.101	7.788	1.628	623,67		623,67
2009	8.100	8.035	1.910	720,20		720,20
2010	8.094	8.091	2.006	628,76	353,06	981,82
2011	8.092	8.088	1.930	551,08	264,95	816,03
2012	8.092	8.077	1.954	576,96	688,65	1.265,61
2013	8.092	8.092	1.953	694,74	925,65	1.620,39
2014	8.057	8.040	1.985	843,56	677,59	1.521,14

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in milioni di euro

Gli importi dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive rappresentano, sia per le Province che per i Comuni, e nei diversi anni, la tipologia costantemente più rilevante. In linea con la riduzione di tutti i debiti riconosciuti nelle Province, anche quelli originati da sentenze esecutive diminuiscono tra il 2013 e il 2014 da 112.293.575 euro a 48.822.757 euro, e ciò in controtendenza con l'aumento registrato nei Comuni (da più di 419.457.057 euro a più di 508.246.145 euro).

Come in passato, si segnala che sarebbe opportuno che gli amministratori prevedessero in bilancio stanziamenti per i casi di soccombenza in giudizio. È infatti possibile effettuare una stima ragionevole degli oneri che possono derivarne, quando il contenzioso è ancora in atto.

Tanto premesso, nella rilevazione dei debiti fuori bilancio dell'anno 2013 e 2014, è stato chiesto agli enti di indicare tra i noti strumenti di copertura utilizzati, anche l'importo degli accantonamenti previsti in bilancio per far fronte a debiti prevedibili, come quelli relativi alla

soccombenza in giudizio. Le somme relative a tali stanziamenti utilizzati per la copertura dei debiti riconosciuti ammontano, nell'anno 2013, a 24.172.954 euro nelle Province e a circa 182.803.910 euro nei Comuni, con percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente del 17,25% e del 26,31%. Nell'anno 2014, tali stanziamenti in bilancio ammontano a 11.626.659 euro nelle Province e a 204.400.756 euro nei Comuni, con percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rispettivamente del 17,59% e del 24,23%. Gli enti mantengono, dunque, andamenti costanti.

Si ricorda che il legislatore, al fine di fare emergere nella sua interezza il fenomeno dei debiti fuori bilancio, ha introdotto nel Tuel l'art. 243-bis, che prevede una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per i Comuni e le Province in situazioni di gravi difficoltà, per squilibri strutturali del bilancio in grado di provocarne il dissesto. Ha così disposto che, per accedere alla suddetta procedura ed al relativo Fondo di rotazione, fosse indispensabile effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 e provvedere, per il loro finanziamento, anche mediante un piano di rateizzazione della durata massima degli anni del piano stesso convenuto con i creditori (dieci anni, compreso quello in corso). In base a tale prescrizione normativa, nel 2013, 2 Province e 41 Comuni, che avevano dichiarato di aver in atto il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, hanno esposto debiti fuori bilancio da riconoscere al 31 dicembre dell'anno in corso per un importo totale di circa 448.549.003 euro, Catania 122.835.692 euro, Messina 105.313.286 euro, Napoli 85.779.081 euro. Nel 2014, 2 Province e 42 Comuni che hanno debiti fuori bilancio, anch'essi da riconoscere al 31 dicembre dell'anno considerato, denunciano di aver avuto accesso alla medesima procedura, per un importo totale di 217.456.064 euro. Il fenomeno tende dunque a reiterarsi, nel senso che gli enti che avevano iniziato il piano di riequilibrio nel 2013, ma che continuano ad avere debiti da riconoscere nel 2014 sono 20 (compresa la Provincia di Chieti), mentre si aggiungono 24 enti che fanno ricorso all'art.243-bis del Tuel per la prima volta.

Infine, il d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013, riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, ha escluso dai vincoli del patto di stabilità interno, anche i pagamenti sostenuti nel corso del 2013 dagli enti locali per debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 o che presentano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data, ai sensi dell'art. 194 del Tuel e previsto per gli Enti locali che non possono far fronte ai pagamenti, per mancanza di liquidità, un'anticipazione della Cassa depositi e prestiti S.p.A., da restituire con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni.

Trentanove Comuni, appartenenti prevalentemente alle fasce di popolazione più basse, hanno dichiarato di aver utilizzato come strumento di copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti i fondi di cui al menzionato d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013. In tali Comuni, a fronte di debiti fuori bilancio del 2014 pari a circa 29.569.506 euro, l'ammontare del debito ammesso al piano di rateizzazione è di circa 20 milioni di euro, per una percentuale circa il 67,61%. Il ricorso al fondo era meno diffuso l'anno precedente in cui, a fronte di 21 enti coinvolti, si accedeva a un ripiano di circa 12.290.728 euro.

Nella tabella sottostante sono riportati: il numero delle Province interessate dal fenomeno, gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti, negli ultimi nove esercizi e l'importo dei debiti fuori bilancio dichiarati, ma non ancora riconosciuti al 31 dicembre degli anni 2010, 2011, 2012 e 2013.

TAB. 4/EELL/DFB - Debiti fuori bilancio totali di Comuni e Province - Esercizi 2010-2014

Anno	Province		Comuni		Totali	Totali	Totale debiti fuori bilancio
	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	
2010	93,11	17,32	628,76	353,06	721,87	370,37	1.092,24
2011	79,70	20,78	551,08	264,95	630,78	285,73	916,51
2012	72,25	62,62	576,96	688,65	649,21	751,27	1.400,48
2013	140,17	40,58	694,74	925,65	834,91	966,23	1.801,14
2014	66,08	44,11	843,56	677,59	909,64	721,69	1.631,33

Fonte: banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in milioni di euro

Prospetto n. 1 - Province e Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013

REGIONI	Dati	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale Comuni	Province	Totale Complessivo
Piemonte	n. enti	21	15	6	6	10			58	2	60
	dfb 2013	521.737	2.872.651	5.506.248	262.391	1.245.359			10.408.385	445.422	10.853.808
Valle d'Aosta	n. enti	1	3			1			5		5
	dfb 2013	26.768	77.330			29.516			133.613		133.613
Lombardia	n. enti	32	41	50	38	26	8	1	196	8	204
	dfb 2013	976.408	1.855.487	5.287.059	12.855.146	4.445.003	2.889.310	18.507.531	46.815.943	5.008.638	51.824.581
Liguria	n. enti	9	8	9	7	4	1	1	39	3	42
	dfb 2013	348.740	591.319	4.347.194	2.751.841	368.340	44.231	1.322.458	9.774.124	5.322.878	15.097.002
Trentino-Alto Adige	n. enti	16	11	5	3	1	1		37		37
	dfb 2013	371.849	1.109.824	66.830	239.958	270.877	190.593		2.249.931		2.249.931
Veneto	n. enti	8	22	21	26	17	1	2	97	3	100
	dfb 2013	193.452	2.213.957	736.507	8.317.089	2.664.321	45.947	1.742.327	15.913.600	1.271.229	17.184.828
Friuli-Venezia Giulia	n. enti	7	19	18	12	2	2		60	3	63
	dfb 2013	121.115	541.000	1.534.271	584.169	52.561	1.035.267		3.868.384	152.872	4.021.256
Emilia-Romagna	n. enti	9	18	21	27	5	7		87	8	95
	dfb 2013	109.266	709.573	1.563.199	727.187	570.230	2.081.151		5.760.605	3.457.483	9.218.088
Toscana	n. enti	16	23	23	23	14	8	1	108	6	114
	dfb 2013	5.164.452	3.346.083	4.521.237	4.641.371	3.451.290	8.329.021	654.371	30.107.826	2.430.258	32.538.084
Umbria	n. enti	3	5	3	2	3	1		17		17
	dfb 2013	26.031	453.389	117.057	257.045	865.388	46.599		1.765.510		1.765.510
Marche	n. enti	5	7	11	7	9	3		42	4	46
	dfb 2013	162.462	221.121	1.499.052	528.159	1.724.916	3.887.591		8.023.301	5.696.568	13.719.868
Lazio	n. enti	21	31	22	22	21	3	1	121	4	125
	dfb 2013	1.243.123	2.543.445	1.435.544	4.621.488	22.186.769	1.629.430	14.264.012	47.923.811	988.812	48.912.623
Abruzzo	n. enti	30	16	20	13	9	2		90	4	94
	dfb 2013	937.909	1.127.348	1.803.305	4.908.808	11.467.532	3.483.383		23.728.284	7.800.832	31.529.116
Molise	n. enti	16	6	3	1	3			29	1	30
	dfb 2013	845.638	336.370	958.866	28.752	1.138.040			3.307.665	30.305	3.337.969
Campania	n. enti	44	63	52	47	50	6	1	263	4	267
	dfb 2013	2.382.775	13.433.382	9.792.305	10.309.328	45.980.608	23.222.053	66.400.618	171.521.069	22.199.241	193.720.309
Puglia	n. enti	8	28	39	46	35	8	1	165	6	171
	dfb 2013	489.461	3.533.042	4.698.846	9.487.709	41.425.840	28.488.195	18.817.608	106.940.702	7.382.280	114.322.982
Basilicata	n. enti	10	8	7	6				31	1	32
	dfb 2013	363.107	526.726	1.888.866	240.235				3.018.934	517.194	3.536.128
Calabria	n. enti	45	35	31	16	3	4		134	3	137
	dfb 2013	5.837.048	6.257.373	6.969.182	13.848.391	13.927.916	41.041.936		87.881.845	3.090.170	90.972.015
Sicilia	n. enti	39	66	55	44	37	8	2	251	9	260
	dfb 2013	4.253.966	7.445.571	7.925.401	19.218.551	30.748.076	22.489.722	5.478.068	97.559.356	71.592.031	169.151.387
Sardegna	n. enti	41	36	21	11	11	3		123	6	129
	dfb 2013	1.820.473	3.076.413	2.448.813	2.390.894	5.205.214	3.098.934		18.040.741	2.779.583	20.820.324
Totale numero enti		381	461	417	357	261	66	10	1.953	75	2.028
Totale debiti fuori bilancio 2013		26.195.777	52.271.406	63.099.780	96.218.510	187.767.798	142.003.364	127.186.993	694.743.628	140.165.794	834.909.422

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 2 - Province e Comuni - Debiti fuori bilancio 2013 per abitante negli enti coinvolti

REGIONI	Dati	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale Comuni	Province
Piemonte	n. abitanti	17.792	53.461	43.938	98.802	353.094			567.087	2.467.840
	dfb 2013 riconosciuti	521.737	2.872.651	5.506.248	262.391	1.245.359			10.408.385	445.422
	dfb medio per abitante	29	54	125	3	4			18	0
Valle d'Aosta	n. abitanti	398	9.870			34.657			44.925	
	dfb 2013 riconosciuti	26.768	77.330			29.516			133.613	
	dfb medio per abitante	67	8			1			3	
Lombardia	n. abitanti	30.586	147.686	380.128	550.210	831.015	789.274	1.262.101	3.991.000	8.041.322
	dfb 2013 riconosciuti	976.408	1.855.487	5.287.059	12.855.146	4.445.003	2.889.310	18.507.531	46.815.943	5.008.638
	dfb medio per abitante	32	13	14	23	5	4	15	12	1
Liguria	n. abitanti	10.116	23.760	63.444	92.710	152.655	60.760	582.320	985.765	721.088
	dfb 2013 riconosciuti	348.740	591.319	4.347.194	2.751.841	368.340	44.231	1.322.458	9.774.124	5.322.878
	dfb medio per abitante	34	25	69	30	2	1	2	10	7
Trentino-Alto Adige	n. abitanti	17.481	37.263	32.095	50.380	20.921	103.891		262.031	
	dfb 2013 riconosciuti	371.849	1.109.824	66.830	239.958	270.877	190.593		2.249.931	
	dfb medio per abitante	21	30	2	5	13	2		9	
Veneto	n. abitanti	9.364	74.600	155.193	371.258	521.743	82.462	512.672	1.727.292	2.050.547
	dfb 2013 riconosciuti	193.452	2.213.957	736.507	8.317.089	2.664.321	45.947	1.742.327	15.913.600	1.271.229
	dfb medio per abitante	21	30	5	22	5	1	3	9	1
Friuli-Venezia Giulia	n. abitanti	7.770	59.162	132.146	174.564	78.697	299.928		752.267	1.086.225
	dfb 2013 riconosciuti	121.115	541.000	1.534.271	584.169	52.561	1.035.267		3.868.384	152.872
	dfb medio per abitante	16	9	12	3	1	3		5	0
Emilia-Romagna	n. abitanti	11.492	64.502	149.699	371.791	132.525	873.027		1.603.036	4.115.309
	dfb 2013 riconosciuti	109.266	709.573	1.563.199	727.187	570.230	2.081.151		5.760.605	3.457.483
	dfb medio per abitante	10	11	10	2	4	2		4	1
Toscana	n. abitanti	17.399	82.266	176.149	346.886	410.160	760.918	366.039	2.159.817	2.391.512
	dfb 2013 riconosciuti	5.164.452	3.346.083	4.521.237	4.641.371	3.451.290	8.329.021	654.371	30.107.826	2.430.258
	dfb medio per abitante	297	41	26	13	8	11	2	14	1
Umbria	n. abitanti	2.137	13.988	19.702	28.418	109.106	162.986		336.337	
	dfb 2013 riconosciuti	26.031	453.389	117.057	257.045	865.388	46.599		1.765.510	
	dfb medio per abitante	12	32	6	9	8	0		5	
Marche	n. abitanti	6.859	23.467	82.206	108.792	309.594	258.077		788.995	1.374.416
	dfb 2013 riconosciuti	162.462	221.121	1.499.052	528.159	1.724.916	3.887.591		8.023.301	5.696.568
	dfb medio per abitante	24	9	18	5	6	15		10	4
Lazio	n. abitanti	23.041	102.783	160.649	338.408	783.144	271.037	2.638.842	4.317.904	5.319.953
	dfb 2013 riconosciuti	1.243.123	2.543.445	1.435.544	4.621.488	22.186.769	1.629.430	14.264.012	47.923.811	988.812
	dfb medio per abitante	54	25	9	14	28	6	5	11	0
Abruzzo	n. abitanti	37.073	49.466	134.781	179.116	330.673	185.395		916.504	1.331.574
	dfb 2013 riconosciuti	937.909	1.127.348	1.803.305	4.908.808	11.467.532	3.483.383		23.728.284	7.800.832
	dfb medio per abitante	25	23	13	27	35	19		26	6

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 2 - Province e Comuni - Debiti fuori bilancio 2013 per abitante negli enti coinvolti (segue)

REGIONI	Dati	Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7	Totale Comuni	Province
Molise	n. abitanti	15.776	16.985	19.440	11.277	103.686			167.164	226.520
	dfb 2013 riconosciuti	845.638	336.370	958.866	28.752	1.138.040			3.307.665	30.305
	dfb medio per abitante	54	20	49	3	11			20	0
Campania	n. abitanti	55.601	198.467	381.129	641.119	1.721.699	479.367	959.052	4.436.434	4.936.915
	dfb 2013 riconosciuti	2.382.775	13.433.382	9.792.305	10.309.328	45.980.608	23.222.053	66.400.618	171.521.069	22.199.241
	dfb medio per abitante	43	68	26	16	27	48	69	39	4
Puglia	n. abitanti	10.072	94.278	273.147	668.813	1.207.268	850.862	313.213	3.417.653	4.090.105
	dfb 2013 riconosciuti	489.461	3.533.042	4.698.846	9.487.709	41.425.840	28.488.195	18.817.608	106.940.702	7.382.280
	dfb medio per abitante	49	37	17	14	34	33	60	31	2
Basilicata	n. abitanti	13.801	26.526	41.994	83.735				166.056	375.314
	dfb 2013 riconosciuti	363.107	526.726	1.888.866	240.235				3.018.934	517.194
	dfb medio per abitante	26	20	45	3				18	1
Calabria	n. abitanti	57.090	113.071	213.491	214.468	134.917	409.074		1.142.111	1.084.768
	dfb 2013 riconosciuti	5.837.048	6.257.373	6.969.182	13.848.391	13.927.916	41.041.936		87.881.845	3.090.170
	dfb medio per abitante	102	55	33	65	103	100		77	3
Sicilia	n. abitanti	46.799	227.671	394.996	597.009	1.257.572	779.837	945.665	4.249.549	5.092.080
	dfb 2013 riconosciuti	4.253.966	7.445.571	7.925.401	19.218.551	30.748.076	22.489.722	5.478.068	97.559.356	71.592.031
	dfb medio per abitante	91	33	20	32	24	29	6	23	14
Sardegna	n. abitanti	44.014	121.982	153.422	135.736	331.862	344.690		1.131.706	1.377.016
	dfb 2013 riconosciuti	1.820.473	3.076.413	2.448.813	2.390.894	5.205.214	3.098.934		18.040.741	2.779.583
	dfb medio per abitante	41	25	16	18	16	9		16	2
Totale numero abitanti		434.661	1.541.254	3.007.749	5.063.492	8.824.988	6.711.585	7.579.904	33.163.633	46.082.504
Totale debiti fuori bilancio 2013 riconosciuti		26.195.777	52.271.406	63.099.780	96.218.510	187.767.798	142.003.364	127.186.993	694.743.628	140.165.794
Debito fuori bilancio medio per abitante		60	34	21	19	21	21	17	21	3

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 3 - Province e Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 per fasce di popolazione

REGIONI	Dati	Comuni							Totale Comuni	Province	Totale complessivo
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7			
Piemonte	n. enti	20	11	7	6	9			53	1	54
	dfb 2014	1.663.856	828.992	1.051.492	151.399	665.196			4.360.935	517.292	4.878.227
Valle d'Aosta	n. enti	2	2			1			5		5
	dfb 2014	3.629	4.905			160.238			168.773		168.773
Lombardia	n. enti	38	43	51	43	28	8	1	212	9	221
	dfb 2014	3.372.394	2.597.739	9.210.361	1.987.390	6.893.618	2.000.803	3.571.779	29.634.083	3.205.329	32.839.412
Liguria	n. enti	19	12	9	9	4	2	1	56	3	59
	dfb 2014	1.267.744	3.243.554	1.233.136	1.509.951	684.103	148.776	3.791.686	11.878.950	4.187.744	16.066.693
Trentino-Alto Adige	n. enti	10	6	2	2	3	2		25		25
	dfb 2014	72.734	220.225	103.384	98.842	186.239	321.635		1.003.059		1.003.059
Veneto	n. enti	8	17	19	26	18	2	1	91	4	95
	dfb 2014	513.917	359.117	831.652	3.587.644	1.128.088	273.540	1.970.817	8.664.774	859.089	9.523.864
Friuli-Venezia Giulia	n. enti	9	16	15	12	3	2		57	3	60
	dfb 2014	515.092	210.524	640.491	320.370	472.850	118.854		2.278.179	348.404	2.626.583
Emilia-Romagna	n. enti	2	10	18	10	10	5		55	4	59
	dfb 2014	105.980	968.384	957.318	4.124.369	1.436.468	3.403.870		10.996.388	1.412.109	12.408.497
Toscana	n. enti	13	15	18	23	18	9	1	97	10	107
	dfb 2014	2.036.284	3.539.186	6.167.497	8.931.413	8.080.308	9.514.042	402.953	38.671.684	4.731.616	43.403.300
Umbria	n. enti	4	6	4	2	6	1		23	1	24
	dfb 2014	109.915	391.313	126.449	60.198	2.299.376	196.256		3.183.507	76.000	3.259.507
Marche	n. enti	4	10	13	5	8	3		43	3	46
	dfb 2014	82.991	1.224.203	929.724	1.544.703	2.020.120	1.702.420		7.504.160	1.276.010	8.780.170
Lazio	n. enti	31	27	29	24	24	6	1	142	4	146
	dfb 2014	1.664.571	1.585.241	7.092.998	4.942.410	19.431.797	9.989.499	29.900.844	74.607.358	3.287.819	77.895.177
Abruzzo	n. enti	38	19	14	11	10	2		94	4	98
	dfb 2014	2.699.674	918.435	1.341.305	2.299.538	7.092.826	2.698.429		17.050.208	1.568.089	18.618.297
Molise	n. enti	18	7	3	1	3			32	1	33
	dfb 2014	606.780	786.125	412.515	404.403	1.140.713			3.350.537	829.692	4.180.228
Campania	n. enti	47	53	50	53	50	7	1	261	5	266
	dfb 2014	3.669.670	10.355.049	8.278.592	23.753.616	61.038.252	28.900.162	112.758.778	248.754.118	15.200.496	263.954.614
Puglia	n. enti	11	32	42	48	35	8	1	177	5	182
	dfb 2014	474.222	6.287.998	8.077.883	17.205.520	26.575.861	11.438.131	12.653.298	82.712.914	4.670.238	87.383.152
Basilicata	n. enti	13	13	8	6		1		41	2	43
	dfb 2014	1.157.172	3.142.008	1.270.553	622.492		574.970		6.767.195	1.029.674	7.796.869
Calabria	n. enti	41	44	36	14	5	4		144	2	146
	dfb 2014	4.125.123	4.380.793	11.147.245	7.047.296	14.404.319	15.844.185		56.948.961	7.139.504	64.088.465
Sicilia	n. enti	40	78	55	40	34	8	2	257	9	266
	dfb 2014	4.156.432	11.346.159	19.346.874	12.241.444	24.910.786	17.249.982	119.663.024	208.914.701	8.925.838	217.840.539
Sardegna	n. enti	39	36	19	12	10	3		119	6	125
	dfb 2014	987.157	3.431.816	3.091.178	2.061.070	5.646.089	10.889.740		26.107.050	6.817.255	32.924.306
Totale enti		407	457	412	347	279	73	9	1.985	76	2.061
Totale debiti fuori bilancio		29.285.337	55.821.767	81.310.645	92.894.068	184.267.246	115.265.293	284.713.178	843.557.534	66.082.197	909.639.731

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 4 - Province e Comuni - Debiti fuori bilancio 2014 per abitante negli enti coinvolti

REGIONI	Dati	Comuni							Totale Comuni	Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7		
Piemonte	n. abitanti	16.942	41.825	49.581	92.029	373.107			573.484	2.291.719
	dfb 2014 ric.	1.663.856	828.992	1.051.492	151.399	665.196			4.360.935	517.292
	debito medio per abitante	98	20	21	2	2			8	
Valle d'Aosta	n. abitanti	1.937	4.901			34.777			41.615	
	dfb 2014 ric.	3.629	4.905			160.238			168.773	
	debito medio per abitante	2	1			5			4	
Lombardia	n. abitanti	36.680	150.302	374.912	602.818	893.267	817.939	1.337.155	4.213.073	7.955.547
	dfb 2014 ric.	3.372.394	2.597.739	9.210.361	1.987.390	6.893.618	2.000.803	3.571.779	29.634.083	3.205.329
	debito medio per abitante	92	17	25	3	8	2	3	7	
Liguria	n. abitanti	21.582	37.826	64.192	115.310	137.753	155.519	592.507	1.124.689	721.088
	dfb 2014 ric.	1.267.744	3.243.554	1.233.136	1.509.951	684.103	148.776	3.791.686	11.878.950	4.187.744
	debito medio per abitante	59	86	19	13	5	1	6	11	6
Trentino-Alto Adige	n. abitanti	9.820	19.619	13.972	34.230	81.874	223.414		382.929	
	dfb 2014 ric.	72.734	220.225	103.384	98.842	186.239	321.635		1.003.059	
	debito medio per abitante	7	11	7	3	2	1		3	
Veneto	n. abitanti	10.937	56.435	138.054	373.852	563.504	197.251	260.125	1.600.158	2.974.211
	dfb 2014 ric.	513.917	359.117	831.652	3.587.644	1.128.088	273.540	1.970.817	8.664.774	859.089
	debito medio per abitante	47	6	6	10	2	1	8	5	
Friuli-Venezia Giulia	n. abitanti	10.418	50.629	114.756	176.067	114.868	304.886		771.624	1.086.225
	dfb 2014 ric.	515.092	210.524	640.491	320.370	472.850	118.854		2.278.179	348.404
	debito medio per abitante	49	4	6	2	4	0		3	
Emilia-Romagna	n. abitanti	2.241	35.455	128.979	131.508	289.439	663.296		1.250.918	2.287.541
	dfb 2014 ric.	105.980	968.384	957.318	4.124.369	1.436.468	3.403.870		10.996.388	1.412.109
	debito medio per abitante	47	27	7	31	5	5		9	1
Toscana	n. abitanti	17.260	50.187	134.037	338.746	541.871	934.867	381.037	2.398.005	3.752.654
	dfb 2014 ric.	2.036.284	3.539.186	6.167.497	8.931.413	8.080.308	9.514.042	402.953	38.671.684	4.731.616
	debito medio per abitante	118	71	46	26	15	10	1	16	1
Umbria	n. abitanti	5.018	19.553	24.844	32.348	210.574	165.668		458.005	664.155
	dfb 2014 ric.	109.915	391.313	126.449	60.198	2.299.376	196.256		3.183.507	76.000
	debito medio per abitante	22	20	5	2	11	1		7	
Marche	n. abitanti	2.779	34.522	100.690	67.228	315.919	257.314		778.452	1.052.511
	dfb 2014 ric.	82.991	1.224.203	929.724	1.544.703	2.020.120	1.702.420		7.504.160	1.276.010
	debito medio per abitante	30	35	9	23	6	7		10	1
Lazio	n. abitanti	36.800	88.669	218.902	354.219	882.260	492.629	2.872.021	4.945.500	5.319.953
	dfb 2014 ric.	1.664.571	1.585.241	7.092.998	4.942.410	19.431.797	9.989.499	29.900.844	74.607.358	3.287.819
	debito medio per abitante	45	18	32	14	22	20	10	15	1
Abruzzo	n. abitanti	45.019	57.572	94.154	156.974	362.212	191.596		907.527	1.331.574
	dfb 2014 ric.	2.699.674	918.435	1.341.305	2.299.538	7.092.826	2.698.429		17.050.208	1.568.089
	debito medio per abitante	60	16	14	15	20	14		19	1

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 4 - Province e Comuni - Debiti fuori bilancio 2014 per abitante negli enti coinvolti (segue)

REGIONI	Dati	Comuni							Totale Comuni	Province
		Fascia 1	Fascia 2	Fascia 3	Fascia 4	Fascia 5	Fascia 6	Fascia 7		
Molise	n. abitanti	18.305	23.152	18.764	11.329	104.991			176.541	226.520
	dfb 2014 ric.	606.780	786.125	412.515	404.403	1.140.713			3.350.537	829.692
	debito medio per abitante	33	34	22	36	11			19	4
Campania	n. abitanti	60.947	169.193	358.401	737.339	1.739.585	629.089	978.399	4.672.953	5.861.529
	dfb 2014 ric.	3.669.670	10.355.049	8.278.592	23.753.616	61.038.252	28.900.162	112.758.778	248.754.118	15.200.496
	debito medio per abitante	60	61	23	32	35	46	115	53	3
Puglia	n. abitanti	13.912	111.298	297.816	705.857	1.214.497	863.495	327.361	3.534.236	3.456.266
	dfb 2014 ric.	474.222	6.287.998	8.077.883	17.205.520	26.575.861	11.438.131	12.653.298	82.712.914	4.670.238
	debito medio per abitante	34	56	27	24	22	13	39	23	1
Basilicata	n. abitanti	15.685	49.188	51.879	86.100		60.524		263.376	576.619
	dfb 2014 ric.	1.157.172	3.142.008	1.270.553	622.492		574.970		6.767.195	1.029.674
	debito medio per abitante	74	64	24	7		9		26	2
Calabria	n. abitanti	48.421	143.615	255.882	187.529	155.836	406.460		1.197.743	921.700
	dfb 2014 ric.	4.125.123	4.380.793	11.147.245	7.047.296	14.404.319	15.844.185		56.948.961	7.139.504
	debito medio per abitante	85	31	44	38	92	39		48	8
Sicilia	n. abitanti	47.098	270.048	398.978	517.689	1.172.077	791.302	994.093	4.191.285	5.092.080
	dfb 2014 ric.	4.156.432	11.346.159	19.346.874	12.241.444	24.910.786	17.249.982	119.663.024	208.914.701	8.925.838
	debito medio per abitante	88	42	48	24	21	22	120	50	2
Sardegna	n. abitanti	42.271	119.167	135.724	154.230	319.771	353.385		1.124.548	1.377.016
	dfb 2014 ric.	987.157	3.431.816	3.091.178	2.061.070	5.646.089	10.889.740		26.107.050	6.817.255
	debito medio per abitante	23	29	23	13	18	31		23	5
Totale numero abitanti		464.072	1.533.156	2.974.517	4.855.768	9.508.182	7.508.634	7.742.698	34.587.027	46.948.908
Totale debiti fuori bilancio 2014 riconosciuti		29.285.337	55.821.767	81.310.645	92.048.232	184.267.246	115.265.293	284.713.178	843.557.534	66.082.197
Debito medio per abitante		63,11	36,41	27,34	18,96	19,38	15,35	36,77	24,36	1,41

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 5 - Province e Comuni - Variazione percentuale dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel biennio 2013-2014

REGIONI	2013				2014				variazione percentuale (%)			
	Province		Comuni		Province		Comuni		Province		Comuni	
	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti
Piemonte	2	445.422	58	10.408.385	1	517.292	53	4.360.935	50,00	16,14	8,62	58,10
Valle d'Aosta			5	133.613			5	168.773			0,00	26,31
Lombardia	8	5.008.638	196	46.815.943	9	3.205.329	212	29.634.083	12,50	36,00	8,16	36,70
Liguria	3	5.322.878	39	9.774.124	3	4.187.744	56	11.878.950	0,00	21,33	43,59	21,53
Trentino-Alto Adige			37	2.249.931			25	1.003.059			32,43	55,42
Veneto	3	1.271.229	97	15.913.600	4	859.089	91	8.664.774	33,33	32,42	6,19	45,55
Friuli-Venezia Giulia	3	152.872	60	3.868.384	3	348.404	57	2.278.179	0,00	127,90	5,00	41,11
Emilia-Romagna	8	3.457.483	87	5.760.605	4	1.412.109	55	10.996.388	50,00	59,16	36,78	90,89
Toscana	6	2.430.258	108	30.107.826	10	4.731.616	97	38.671.684	66,67	94,70	10,19	28,44
Umbria			17	1.765.510	1	76.000	23	3.183.507			35,29	80,32
Marche	4	5.696.568	42	8.023.301	3	1.276.010	43	7.504.160	25,00	77,60	2,38	6,47
Lazio	4	988.812	121	47.923.811	4	3.287.819	142	74.607.358	0,00	232,50	17,36	55,68
Abruzzo	4	7.800.832	90	23.728.284	4	1.568.089	94	17.050.208	0,00	79,90	4,44	28,14
Molise	1	30.305	29	3.307.665	1	829.692	32	3.350.537	0,00	2637,81	10,34	1,30
Campania	4	22.199.241	263	171.521.069	5	15.200.496	261	248.754.118	25,00	31,53	0,76	45,03
Puglia	6	7.382.280	165	106.940.702	5	4.670.238	177	82.712.914	16,67	36,74	7,27	22,66
Basilicata	1	517.194	31	3.018.934	2	1.029.674	41	6.767.195	100,00	99,09	32,26	124,16
Calabria	3	3.090.170	134	87.881.845	2	7.139.504	144	56.948.961	33,33	131,04	7,46	35,20
Sicilia	9	71.592.031	251	97.559.356	9	8.925.838	257	208.914.701	0,00	87,53	2,39	114,14
Sardegna	6	2.779.583	123	18.040.741	6	6.817.255	119	26.107.050	0,00	145,26	3,25	44,71
Totale complessivo	75	140.165.794	1.953	694.743.628	76	66.082.197	1.985	843.557.534	1,33	52,85	1,64	21,42

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 6.1 - Province - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 - Tipologia

REGIONI	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	445.422	260.422	0	0	185.000	0
Valle d'Aosta						
Lombardia	5.008.638	171.271	0	0	0	4.837.367
Liguria	5.322.878	407.537	0	0	0	4.915.340
Trentino-Alto Adige						
Veneto	1.271.229	1.228.209	0	0	0	43.019
Friuli-Venezia Giulia	152.872	58.782	0	0	0	94.090
Emilia-Romagna	3.457.483	3.388.357	69.126	0	0	0
Toscana	2.430.258	1.104.383	0	0	0	1.325.875
Umbria						
Marche	5.696.568	3.654.898	24.442	0	0	2.017.228
Lazio	988.812	525.105	0	0	0	463.706
Abruzzo	7.800.832	2.928.170	49.447	0	461.546	4.361.670
Molise	30.305	30.305	0	0	0	0
Campania	22.199.241	20.969.707	0	0	466.626	762.908
Puglia	7.382.280	6.824.654	106.016	0	0	451.610
Basilicata	517.194	18.292	0	0	0	498.902
Calabria	3.090.170	3.090.170	0	0	0	0
Sicilia	71.592.031	65.160.141	0	0	1.812.508	4.619.382
Sardegna	2.779.583	2.473.172	0	0	35.697	270.714
Totale complessivo	140.165.794	112.293.575	249.031	0	2.961.377	24.661.811
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>80,11</i>	<i>0,18</i>	<i>0,00</i>	<i>2,11</i>	<i>17,59</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 6.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 - Tipologia

REGIONI	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	10.408.385	8.765.124	39.658	35.053	0	1.568.551
Valle d'Aosta	133.613	106.237	0	0	0	27.376
Lombardia	46.815.943	40.103.740	976.610	0	971.099	4.764.495
Liguria	9.774.124	7.903.996	0	0	8.852	1.861.276
Trentino-Alto Adige	2.249.931	1.383.730	0	88.701	113.127	664.374
Veneto	15.913.600	11.548.265	0	0	0	4.365.335
Friuli-Venezia Giulia	3.868.384	1.819.613	0	0	81.900	1.966.871
Emilia-Romagna	5.760.605	3.250.880	129.371	218.684	0	2.161.670
Toscana	30.107.826	9.861.176	828.775	0	933.893	18.483.982
Umbria	1.765.510	1.177.913	0	40.149	0	547.448
Marche	8.023.301	6.571.214	174.262	22.443	35.287	1.220.094
Lazio	47.923.811	13.001.082	0	0	504.317	34.418.413
Abruzzo	23.728.284	9.691.500	1.221.594	1.518.788	4.282.830	7.013.572
Molise	3.307.665	2.013.572	0	0	20.774	1.273.318
Campania	171.521.069	106.703.952	925.892	762.586	20.430.268	42.698.371
Puglia	106.940.702	43.304.370	467.465	1.300.954	23.458.083	38.409.830
Basilicata	3.018.934	2.119.493	0	0	0	899.441
Calabria	87.881.845	63.538.629	18.040	0	1.271.297	23.053.879
Sicilia	97.559.356	75.058.867	2.083.213	190.709	1.943.594	18.282.973
Sardegna	18.040.741	11.533.706	0	0	1.799.787	4.707.249
Totale complessivo	694.743.628	419.457.057	6.864.880	4.178.067	55.855.107	208.388.517
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>60,38</i>	<i>0,99</i>	<i>0,60</i>	<i>8,04</i>	<i>30,00</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 7.1 - Province. Debiti fuori bilancio 2013 - Strumenti di copertura

REGIONI	Debiti fuori bilancio	Stanzamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri Istituti	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondo art. 243	Nessuna copertura
Piemonte	445.422	20.013	240.409	185.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Lombardia	5.008.638	4.000	3.023.072	1.959.101	22.465	0	0	0	0	0	0	0
Liguria	5.322.878	556.483	922.025	3.570.531	251.822	0	0	0	22.017	0	0	0
Veneto	1.271.229	2.588	1.268.641	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	152.872	70.383	82.489	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	3.457.483	3.164.556	192.926	7.067	91.971	962	0	0	0	0	0	0
Toscana	2.430.258	168.274	1.089.672	573.507	596.365	0	2.440	0	0	0	0	0
Marche	5.696.568	406.677	164.850	0	0	0	0	0	2.947.764	0	2.177.276	0
Lazio	988.812	221.130	544.543	0	223.139	0	0	0	0	0	0	0
Abruzzo	7.800.832	800.472	701.528	1.589.084	4.709.748	0	0	0	0	0	0	0
Molise	30.305	0	0	0	30.305	0	0	0	0	0	0	0
Campania	22.199.241	11.968.751	3.849.285	82.258	6.298.946	0	0	0	0	0	0	0
Puglia	7.382.280	2.469.290	3.503.569	1.125.970	0	0	0	0	283.452	0	0	0
Basilicata	517.194	517.194	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	3.090.170	1.546.939	1.543.231	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	71.592.031	545.884	8.635.690	0	42.194.055	0	9.818.489	0	0	16.070	0	10.381.842
Sardegna	2.779.583	1.710.322	318.092	295.563	455.606	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	140.165.794	24.172.954	26.080.024	9.388.081	54.874.422	962	9.820.929	0	3.253.233	16.070	2.177.276	10.381.842
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>17,25</i>	<i>18,61</i>	<i>6,70</i>	<i>39,15</i>	<i>0,00</i>	<i>7,01</i>	<i>0,00</i>	<i>2,32</i>	<i>0,01</i>	<i>1,55</i>	<i>7,41</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 7.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio 213 - Strumenti di copertura

REGIONI	Debiti fuori bilancio	Stanzamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri Istituti	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondo art. 243	nessuna copertura
Piemonte	148.385	7.655	1.856.139	92.169	1.188.684	168			1.438.858	79.846		4.829.873
Valle d'Aosta	133.613	7.722	42.271	262								
Lombardia	46.815.943	2.271.693	57.360	349.989	5.574.177	122.189	8.615.728		545.332			21.925
Liguria	9.774.124	46.972	357.645	1.716.944	171.651	145	2.664.671		493			
Trentino-Alto Adige	224.994	2.253	285.518	86.573	823.646				27.282			
Veneto	15.913.600	1.486.445	465.739	2.247.920	678.815	524.444		12.245	166.488			
Friuli-Venezia Giulia	3.868.384	434.986	187.945	676.658	739.879	8.258			129.154			
Emilia-Romagna	57.665	472.932	184.664	198.676	1.416.215				116.179			
Toscana	317.826	9.184.360	8.131.294	284.284	6.679.549				253.528	597.176		171.636
Umbria	176.560	28.518	116.390	317.699	49.258	26.144						
Marche	8.234	415.737	1.717.299	15.442	15.186				25.750			2.499
Lazio	47.923.811	2.658.382	13.919.646	163.477	275.492	677.453	216.864		79.895	15.689		17.375
Abruzzo	23.728.285	769.998	555.324	4.798.688	3.388.762	248.176	39.331		61.800	212.314		
Molise	337.665	1.976.256	724.626	121	42.436	38.567						13.189
Campania	17.152.169	2.576.662	89.791.196	55.517	14.121.641	511.219	61.925		187.452	288.284		28.333.380
Puglia	169.472	296.575	193.967	1.343.446	1.165.782	4.649.326	9.132	116.656	1.846.153	789.482	6.515	1.233
Basilicata	318.934	236.616	872.469	21.529	189.337	45.388	756.974		256.444			38.258
Calabria	87.881.845	2.842.196	214.963	642.659	13.738.556	123.295	282.479		6.526.458	247.760		4.925.885
Sicilia	97.559.356	2.686.662	22.771.147	123.392	1.866.453	383.994	735.126		5.584.267	1.181.842		1.117.444
Sardegna	184.741	2.761.937	6.396.800	2.381.736	416.959	961.488	14.328		24.833	13.475		1
Totale complessivo	694.743.628	1.828.400	211.198.117	665.461	94.311.234	16.299.769	3.296.487	113.916	3.885.112	5.843.988	6.515	567.687
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>26,31</i>	<i>3,40</i>	<i>8,73</i>	<i>13,57</i>	<i>2,35</i>	<i>4,74</i>	<i>0,16</i>	<i>5,59</i>	<i>0,84</i>	<i>0,94</i>	<i>7,29</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 8.1 - Province - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 - Ripiano

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte	2	445.422	445.422	0	0	445.422	0
Lombardia	8	5.008.638	5.008.638	0	0	5.008.638	0
Liguria	3	5.322.878	5.322.878	0	0	5.322.878	0
Veneto	3	1.271.229	1.271.229	0	0	1.271.229	0
Friuli-Venezia Giulia	3	152.872	152.872	0	0	152.872	0
Emilia-Romagna	8	3.457.483	3.457.483	0	0	3.457.483	0
Toscana	6	2.430.258	2.430.258	0	0	2.430.258	0
Marche	4	5.696.568	5.696.568	0	0	5.696.568	0
Lazio	4	988.812	988.812	0	0	988.812	0
Abruzzo	4	7.800.832	6.664.341	568.246	568.246	7.800.832	0
Molise	1	30.305	30.305	0	0	30.305	0
Campania	4	22.199.241	22.199.241	0	0	22.199.241	0
Puglia	6	7.382.280	5.621.817	1.132.749	627.714	7.382.280	0
Basilicata	1	517.194	517.194	0	0	517.194	0
Calabria	3	3.090.170	3.090.170	0	0	3.090.170	0
Sicilia	9	71.592.031	61.210.189	0	0	61.210.189	10.381.842
Sardegna	6	2.779.583	2.779.583	0	0	2.779.583	0
Totale complessivo	75	140.165.794	126.886.997	1.700.995	1.195.959	129.783.952	10.381.842
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>90,53</i>	<i>1,21</i>	<i>0,85</i>	<i>92,59</i>	<i>7,41</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 8.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013 - Ripiano

REGIONE	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte	58	10.408.385	3.390.928	445.115	320.312	4.156.354	4.829.873
Valle d'Aosta	5	133.613	133.613	0	0	133.613	0
Lombardia	196	46.815.943	45.262.904	1.123.814	303.900	46.690.618	21.925
Liguria	39	9.774.124	8.729.859	881.265	163.000	9.774.124	0
Trentino-Alto Adige	37	2.249.931	2.249.931	0	0	2.249.931	0
Veneto	97	15.913.600	15.805.967	68.089	39.544	15.913.600	0
Friuli-Venezia Giulia	60	3.868.384	3.868.384	0	0	3.868.384	0
Emilia-Romagna	87	5.760.605	5.516.923	121.841	121.841	5.760.605	0
Toscana	108	30.107.826	25.872.916	1.758.094	1.237.454	28.868.464	171.636
Umbria	17	1.765.510	1.714.711	45.298	5.500	1.765.510	0
Marche	42	8.023.301	5.377.740	1.555.197	1.065.456	7.998.392	24.909
Lazio	121	47.923.811	32.203.615	6.872.945	4.033.000	43.109.559	17.375
Abruzzo	90	23.728.284	18.282.358	4.275.397	1.170.529	23.728.284	0
Molise	29	3.307.665	2.538.715	330.790	306.350	3.175.855	131.809
Campania	263	171.521.069	77.555.516	41.347.244	18.288.919	137.191.680	28.333.380
Puglia	165	106.940.702	88.835.214	13.569.844	4.262.514	106.667.573	1.233
Basilicata	31	3.018.934	1.870.830	960.688	149.158	2.980.676	38.258
Calabria	134	87.881.845	68.081.110	10.019.531	3.575.077	81.675.719	4.925.885
Sicilia	251	97.559.356	66.652.342	11.417.873	5.597.897	83.668.112	11.174.404
Sardegna	123	18.040.741	16.157.266	603.660	279.815	17.040.741	1.000.000
Totale complessivo	1.953	694.743.628	490.100.840	95.396.687	40.920.267	626.417.794	50.670.687
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>70,54</i>	<i>13,73</i>	<i>5,89</i>	<i>90,17</i>	<i>7,29</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 9.1 - Province - Debiti fuori bilancio nel 2014 - Tipologia

REGIONI	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	517.292	245.204	0	0	272.088	0
Lombardia	3.205.329	2.341.894	0	0	213.434	650.000
Liguria	4.187.744	28.291	0	0	0	4.159.453
Veneto	859.089	409.089	0	0	0	450.000
Friuli-Venezia Giulia	348.404	285.788	0	0	0	62.616
Emilia-Romagna	1.412.109	1.402.109	0	0	0	10.000
Toscana	4.731.616	2.145.385	116	0	4.000	2.582.115
Umbria	76.000	76.000	0	0	0	0
Marche	1.276.010	118.789	280.274	171.465	422.131	283.351
Lazio	3.287.819	2.753.722	0	0	0	534.097
Abruzzo	1.568.089	1.331.212	3.630	0	88.503	144.744
Molise	829.692	504.124	0	0	0	325.568
Campania	15.200.496	13.923.710	0	0	221.227	1.055.560
Puglia	4.670.238	3.907.294	0	0	99.528	663.416
Basilicata	1.029.674	865.555	0	0	0	164.119
Calabria	7.139.504	3.919.124	0	1.935.380	0	1.285.000
Sicilia	8.925.838	8.668.713	0	0	24.701	232.424
Sardegna	6.817.255	5.896.754	0	0	0	920.501
Totale complessivo	66.082.197	48.822.757	284.020	2.106.845	1.345.611	13.522.963
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>73,88</i>	<i>0,43</i>	<i>3,19</i>	<i>2,04</i>	<i>20,46</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 9.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio nel 2014 - Tipologia

REGIONI	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	4.360.935	2.453.141	0	0	47.790	1.860.005
Valle d'Aosta	168.773	166.879	0	0	0	1.894
Lombardia	29.634.083	15.449.783	2.429.116	0	637.049	11.118.135
Liguria	11.878.950	4.265.701	0	0	0	7.613.249
Trentino-Alto Adige	1.003.059	681.691	0	0	170.194	151.174
Veneto	8.664.774	6.709.687	1.515	15.000	0	1.938.572
Friuli-Venezia Giulia	2.278.179	1.414.524	0	0	74.370	789.285
Emilia-Romagna	10.996.388	7.375.812	0	0	1.088.438	2.532.138
Toscana	38.671.684	9.015.180	179.828	0	743.248	28.733.427
Umbria	3.183.507	1.419.231	0	48.798	4.877	1.710.601
Marche	7.504.160	4.326.618	132.821	1.216.363	260.059	1.568.299
Lazio	74.607.358	27.184.305	81.111	670.721	355.000	46.316.222
Abruzzo	17.050.208	12.206.523	854.982	0	76.543	3.962.160
Molise	3.350.537	2.587.538	0	0	0	762.999
Campania	248.754.118	172.443.358	1.743.342	25.364	10.943.196	63.598.859
Puglia	82.712.914	53.812.486	1.495.339	68.743	3.845.852	23.490.494
Basilicata	6.767.195	3.511.029	0	0	1.826.285	1.429.880
Calabria	56.948.961	30.447.865	42.471	0	3.557.988	22.850.636
Sicilia	208.914.701	131.241.794	1.353.211	0	26.728.860	49.590.837
Sardegna	26.107.050	21.533.001	0	112.589	151.476	4.309.984
Totale complessivo	843.557.534	508.246.145	8.313.736	2.157.577	50.511.227	274.328.849
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>60,25</i>	<i>0,99</i>	<i>0,26</i>	<i>5,99</i>	<i>32,52</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 10.1 - Province. Debiti fuori bilancio 2014 - Strumenti di copertura

REGIONI	Debiti fuori bilancio	Stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazioni di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri Istituti	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondo art. 243	Nessuna copertura
Piemonte	517.292	245.204	272.088	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lombardia	3.205.329	1.266.356	548.509	536.069	854.394	0	0	0	0	0	0	0
Liguria	4.187.744	0	699.565	1.922.893	0	0	0	0	1.036.067	0	0	529.219
Veneto	859.089	18.364	390.725	0	450.000	0	0	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	348.404	62.298	279.899	0	0	0	0	0	0	0	0	6.207
Emilia-Romagna	1.412.109	0	1.328.269	50.127	28.522	5.190	0	0	0	0	0	0
Toscana	4.731.616	327.853	1.052.470	1.745.707	1.605.586	0	0	0	0	0	0	0
Umbria	76.000	0	76.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Marche	1.276.010	0	798.509	422.131	55.370	0	0	0	0	0	0	0
Lazio	3.287.819	1.007.202	150.979	105.207	2.024.431	0	0	0	0	0	0	0
Abruzzo	1.568.089	349.411	381.781	151.908	684.989	0	0	0	0	0	0	0
Molise	829.692	0	31.141	14.498	784.052	0	0	0	0	0	0	0
Campania	15.200.496	3.079.574	2.399.262	13.325	9.708.335	0	0	0	0	0	0	0
Puglia	4.670.238	1.272.617	1.660.692	1.547.595	0	0	0	0	189.334	0	0	0
Basilicata	1.029.674	1.029.674	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	7.139.504	1.770.366	5.369.138	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	8.925.838	183.374	2.877.162	92.965	5.772.338	0	0	0	0	0	0	0
Sardegna	6.817.255	1.014.366	1.140.350	0	4.662.540	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	66.082.197	11.626.659	19.456.538	6.602.426	26.630.557	5.190	0	0	1.225.401	0	0	535.426
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>17,59</i>	<i>29,44</i>	<i>9,99</i>	<i>40,30</i>	<i>0,01</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>1,85</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,81</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 10.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio 2014 - Strumenti di copertura

REGIONI	Debiti fuori bilancio	Stanziamenti previsti in bilancio	Disponibilità di parte corrente	Disponibilità bilancio per investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui Cassa DD.PP.	Mutui altri Istituti	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondo art. 243	Nessuna copertura
Piemonte	4.360.935	696.589	1.035.212	874.904	1.159.386	0	0	0	405.440	0	0	189.405
Valle d'Aosta	168.773	0	27.205	0	141.567	0	0	0	0	0	0	0
Lombardia	29.634.083	3.323.285	14.206.046	2.524.227	5.618.490	0	300.000	0	2.224.287	386.558	0	1.051.191
Liguria	11.878.950	1.787.931	2.779.542	740.607	4.969.932	76.119	885.703	150.000	489.116	0	0	0
Trentino-Alto Adige	1.003.059	159.368	239.851	269.854	313.984	0	0	0	20.003	0	0	0
Veneto	8.664.774	958.543	2.008.511	2.503.052	1.636.828	0	1.066.071	80.750	99.556	103.154	0	208.309
Friuli-Venezia Giulia	2.278.179	266.754	1.054.849	342.795	500.090	0	0	0	113.691	0	0	0
Emilia-Romagna	10.996.388	225.972	6.562.064	909.436	2.076.939	0	376.186	0	845.792	0	0	0
Toscana	38.671.684	3.756.793	8.567.436	10.658.096	2.354.624	396.409	2.648.661	322.000	6.135.377	65.001	0	3.767.286
Umbria	3.183.507	415.487	2.412.058	41.898	214.628	0	0	0	42.937	0	0	56.500
Marche	7.504.160	1.034.567	3.111.449	196.706	2.175.191	0	426.463	0	402.746	0	0	157.039
Lazio	74.607.358	25.427.669	37.263.555	4.110.135	3.925.044	1.270.939	1.174.292	0	309.583	55.000	0	1.071.142
Abruzzo	17.100.208	7.110.616	3.346.440	1.163.582	5.071.995	0	124.739	0	46.433	20.000	0	216.404
Molise	3.350.537	1.356.006	784.091	0	1.170.070	0	40.370	0	0	0	0	0
Campania	248.754.118	60.346.952	142.230.391	10.048.372	9.223.891	6.509.308	12.851.187	0	1.098.784	4.335.169	0	2.110.063
Puglia	82.712.914	26.601.479	23.478.883	10.158.693	10.405.128	464.875	187.795	0	3.433.930	2.487.986	2.042.901	3.451.245
Basilicata	6.767.195	1.653.023	717.939	985.757	1.565.551	1.584.930	0	0	225.279	0	0	34.717
Calabria	56.898.961	16.487.317	11.750.616	1.217.734	6.631.929	3.200.000	1.539.938	1.103.967	4.280.489	8.189.002	835.163	1.662.805
Sicilia	208.914.701	49.623.348	20.603.743	15.492.085	17.157.345	4.776.326	1.931.387	0	30.608.732	4.448.934	54.083.927	10.188.875
Sardegna	26.107.050	3.169.058	5.988.481	4.598.925	10.518.278	9.644	59.958	0	1.676.245	3.000	0	83.461
Totale complessivo	843.557.534	204.400.756	288.168.363	66.836.857	86.830.888	18.288.551	23.612.749	1.656.717	52.458.418	20.093.803	56.961.991	24.248.441
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>100</i>	<i>24,23</i>	<i>34,16</i>	<i>7,92</i>	<i>10,29</i>	<i>2,17</i>	<i>2,80</i>	<i>0,20</i>	<i>6,22</i>	<i>2,38</i>	<i>6,75</i>	<i>2,87</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 10.3 - Province - Anno 2014 - Quadro analitico della tipologia dei debiti fuori bilancio

REGIONE	Ente	Debiti fuori bilancio	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Piemonte	A.P. DI TORINO	517.292	245.204	0	0	272.088	0
Lombardia	A.P. DI BERGAMO	304.403	90.969	0	0	213.434	0
	A.P. DI CREMONA	5.787	5.787	0	0	0	0
	A.P. DI LECCO	54.358	54.358	0	0	0	0
	A.P. DI LODI	1.160.758	1.160.758	0	0	0	0
	A.P. DI MANTOVA	418.298	418.298	0	0	0	0
	A.P. DI MILANO	559.863	559.863	0	0	0	0
	A.P. DI MONZA-BRIANZA	26.996	26.996	0	0	0	0
	A.P. DI PAVIA	24.866	24.866	0	0	0	0
	A.P. DI VARESE	650.000	0	0	0	0	650.000
Liguria	A.P. DI IMPERIA	1.036.067	0	0	0	0	1.036.067
	A.P. DI LA SPEZIA	2.123.185	0	0	0	0	2.123.185
	A.P. DI SAVONA	1.028.491	28.291	0	0	0	1.000.200
Veneto	A.P. DI PADOVA	22.296	22.296	0	0	0	0
	A.P. DI ROVIGO	18.364	18.364	0	0	0	0
	A.P. DI VERONA	368.428	368.428	0	0	0	0
	A.P. DI VICENZA	450.000	0	0	0	0	450.000
Emilia-Romagna	A.P. DI BOLOGNA	991.703	981.703	0	0	0	10.000
	A.P. DI FERRARA	5.564	5.564	0	0	0	0
	A.P. DI FORLI' - CESENA	9.921	9.921	0	0	0	0
	A.P. DI REGGIO NELL'EMILIA	404.922	404.922	0	0	0	0
Toscana	A.P. DI AREZZO	327.853	327.853	0	0	0	0
	A.P. DI FIRENZE	1.367.008	500.525	0	0	4.000	862.482
	A.P. DI GROSSETO	87.613	74.175	116	0	0	13.322
	A.P. DI LIVORNO	128.799	0	0	0	0	128.799
	A.P. DI LUCCA	449.346	449.346	0	0	0	0
	A.P. DI MASSA CARRARA	179.151	179.151	0	0	0	0
	A.P. DI PISA	359.279	359.279	0	0	0	0
	A.P. DI PISTOIA	406.781	154.544	0	0	0	252.237
	A.P. DI PRATO	1.412.349	87.074	0	0	0	1.325.275
A.P. DI SIENA	13.438	13.438	0	0	0	0	

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 10.3 - Province - Anno 2014 - Quadro analitico della tipologia dei debiti fuori bilancio (segue)

REGIONE	Ente	Debiti fuori bilancio	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Umbria	A.P. DI PERUGIA	76.000	76.000	0	0	0	0
Marche	A.P. DI ANCONA	366.462	86.188	280.274	0	0	0
	A.P. DI ASCOLI PICENO	729.584	32.601	0	171.465	422.131	103.387
	A.P. DI PESARO URBINO	179.964	0	0	0	0	179.964
Lazio	A.P. DI FROSINONE	790.946	672.616	0	0	0	118.331
	A.P. DI RIETI	971.331	971.331	0	0	0	0
	A.P. DI ROMA	1.007.202	1.007.202	0	0	0	0
	A.P. DI VITERBO	518.340	102.574	0	0	0	415.766
Abruzzo	A.P. DI CHIETI	395.440	324.688	0	0	0	70.752
	A.P. DI L'AQUILA	723.376	723.376	0	0	0	0
	A.P. DI PESCARA	203.674	195.134	0	0	0	8.540
	A.P. DI TERAMO	245.599	88.014	3.630	0	88.503	65.452
Molise	A.P. DI CAMPOBASSO	829.692	504.124	0	0	0	325.568
Campania	A.P. DI AVELLINO	923.610	923.610	0	0	0	0
	A.P. DI BENEVENTO	153.874	153.874	0	0	0	0
	A.P. DI CASERTA	1.436.589	1.133.556	0	0	0	303.033
	A.P. DI NAPOLI	1.502.436	1.366.124	0	0	0	136.311
	A.P. DI SALERNO	11.183.987	10.346.544	0	0	221.227	616.216
Puglia	A.P. DI BARI	1.239.440	1.092.886	0	0	0	146.554
	A.P. DI BARLETTA-ANDRIA-TRANI	76.488	51.488	0	0	0	25.000
	A.P. DI BRINDISI	2.063.226	1.663.226	0	0	0	400.000
	A.P. DI LECCE	748.557	594.530	0	0	99.528	54.499
	A.P. DI TARANTO	542.527	505.163	0	0	0	37.363
Basilicata	A.P. DI MATERA	865.555	865.555	0	0	0	0
	A.P. DI POTENZA	164.119	0	0	0	0	164.119
Calabria	A.P. DI CATANZARO	1.770.366	1.770.366	0	0	0	0
	A.P. DI REGGIO DI CALABRIA	5.369.138	2.148.758	0	1.935.380	0	1.285.000

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

➔ segue

Prospetto n. 10.3 - Province - Anno 2014 - Quadro analitico della tipologia dei debiti fuori bilancio (segue)

REGIONE	Ente	Debiti fuori bilancio	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione di beni e servizi
Sicilia	A.P. DI AGRIGENTO	663.248	638.547	0	0	24.701	0
	A.P. DI CALTANISSETTA	14.096	14.096	0	0	0	0
	A.P. DI CATANIA	1.576.613	1.552.621	0	0	0	23.991
	A.P. DI ENNA	1.808.121	1.783.343	0	0	0	24.778
	A.P. DI MESSINA	680.568	680.568	0	0	0	0
	A.P. DI PALERMO	1.807.029	1.807.029	0	0	0	0
	A.P. DI RAGUSA	77.929	77.929	0	0	0	0
	A.P. DI SIRACUSA	1.992.636	1.808.981	0	0	0	183.655
	A.P. DI TRAPANI	305.599	305.599	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	A.P. DI PORDENONE	3.906	3.906	0	0	0	0
	A.P. DI TRIESTE	95.333	88.384	0	0	0	6.949
	A.P. DI UDINE	249.165	193.498	0	0	0	55.667
Sardegna	A.P. DI CAGLIARI	2.942.454	2.755.702	0	0	0	186.753
	A.P. DI MEDIO CAMPIDANO	446.357	102.223	0	0	0	344.134
	A.P. DI OGLIASTRA	12.089	6.755	0	0	0	5.334
	A.P. DI OLBIA-TEMPIO	2.270	2.270	0	0	0	0
	A.P. DI ORISTANO	127.556	109.066	0	0	0	18.490
	A.P. DI SASSARI	3.286.529	2.920.739	0	0	0	365.790

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 11.1 - Province - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 - Ripiano

Regione	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2014	2015	2016		
Piemonte	1	517.292	517.292	0	0	517.292	0
Lombardia	9	3.205.329	3.129.692	75.637	0	3.205.329	0
Liguria	3	4.187.744	3.658.525	0	0	3.658.525	529.219
Veneto	4	859.089	859.089	0	0	859.089	0
Friuli-Venezia Giulia	3	348.404	342.197	0	0	342.197	6.207
Emilia-Romagna	4	1.412.109	1.412.109	0	0	1.412.109	0
Toscana	10	4.731.616	4.731.616	0	0	4.731.616	0
Umbria	1	76.000	76.000	0	0	76.000	0
Marche	3	1.276.010	1.276.010	0	0	1.276.010	0
Lazio	4	3.287.819	3.287.819	0	0	3.287.819	0
Abruzzo	4	1.568.089	1.568.089	0	0	1.568.089	0
Molise	1	829.692	829.692	0	0	829.692	0
Campania	5	15.200.496	15.200.496	0	0	15.200.496	0
Puglia	5	4.670.238	4.670.238	0	0	4.670.238	0
Basilicata	2	1.029.674	1.029.674	0	0	1.029.674	0
Calabria	2	7.139.504	7.139.504	0	0	7.139.504	0
Sicilia	9	8.925.838	7.248.934	1.676.904	0	8.925.838	0
Sardegna	6	6.817.255	6.718.990	98.265	0	6.817.255	0
Totale complessivo	76	66.082.197	63.695.965	1.850.806	0	65.546.771	535.426
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>96,39</i>	<i>2,80</i>	<i>0,00</i>	<i>99,19</i>	<i>0,81</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 11.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 - Ripiano

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	non ripianati
			2014	2015	2016		
Piemonte	53	4.360.935	3.248.916	556.354	366.261	4.171.530	189.405
Valle d'Aosta	5	168.773	168.773	0	0	168.773	0
Lombardia	212	29.634.083	21.889.495	2.248.201	1.058.675	25.196.371	1.051.191
Liguria	56	11.878.950	10.742.859	1.122.978	13.112	11.878.950	0
Trentino-Alto Adige	25	1.003.059	1.003.059	0	0	1.003.059	0
Veneto	91	8.664.774	8.443.467	12.998	0	8.456.465	208.309
Friuli-Venezia Giulia	57	2.278.179	2.180.999	97.180	0	2.278.179	0
Emilia-Romagna	55	10.996.388	10.821.109	94.431	80.849	10.996.388	0
Toscana	97	38.671.684	31.870.078	1.893.738	1.107.905	34.871.720	3.767.286
Umbria	23	3.183.507	1.875.322	927.325	324.360	3.127.007	56.500
Marche	43	7.504.160	5.926.332	1.065.417	355.372	7.347.122	157.039
Lazio	142	74.607.358	59.008.879	8.937.550	4.369.110	72.315.540	1.071.142
Abruzzo	95	17.100.208	14.824.277	1.555.494	504.033	16.883.804	216.404
Molise	32	3.350.537	2.897.870	215.862	189.945	3.303.677	0
Campania	261	248.754.118	111.264.454	44.968.400	42.641.224	198.874.078	2.110.063
Puglia	177	82.712.914	65.572.716	8.210.403	5.019.404	78.802.523	3.451.245
Basilicata	41	6.767.195	4.661.168	1.107.806	963.505	6.732.478	34.717
Calabria	144	56.898.961	47.958.251	5.916.794	1.304.201	55.179.246	1.662.805
Sicilia	257	208.914.701	131.218.750	22.912.195	16.826.140	170.957.086	10.188.875
Sardegna	119	26.107.050	25.574.057	361.048	88.486	26.023.590	83.461
Totale complessivo	1.985	843.557.534	561.150.831	102.204.172	75.212.581	738.567.585	24.248.441
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>66,49</i>	<i>12,13</i>	<i>8,93</i>	<i>87,54</i>	<i>2,88</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 12.1 - Province - Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2013 - Tipologia

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni
Piemonte	1	54.361	54.361	0	0	0	0
Lombardia	2	252.639	252.639	0	0	0	0
Liguria	1	52.726	0	0	0	0	52.726
Friuli-Venezia Giulia	1	18.875	18.875	0	0	0	0
Toscana	4	364.217	362.314	0	0	0	1.903
Marche	1	562.368	0	0	0	0	562.368
Abruzzo	3	807.665	313.982	99.187	0	0	394.497
Molise	2	2.863.116	2.593.361	0	0	0	269.756
Campania	4	4.521.491	3.139.821	0	0	8.500	1.373.170
Puglia	1	49.376	49.376	0	0	0	0
Basilicata	1	865.555	865.555	0	0	0	0
Calabria	2	20.300.600	10.809.555	0	0	579.000	8.912.045
Sicilia	4	5.999.623	5.989.030	0	0	0	10.593
Sardegna	4	3.864.279	307.332	630.161	0	2.282.000	644.786
Totale complessivo	31	40.576.891	24.756.200	729.348	0	2.869.500	12.221.843
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>61,01</i>	<i>1,80</i>	<i>0,00</i>	<i>7,07</i>	<i>30,12</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 12.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2013 - Tipologia

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni
Piemonte	4	31.121	16.163	0	0	0	14.958
Lombardia	25	3.992.713	3.317.858	0	0	0	674.854
Liguria	8	1.676.160	1.116.744	387.849	0	0	171.567
Trentino-Alto Adige	3	65.589	65.241	0	0	0	348
Veneto	11	3.529.835	400.051	0	0	0	3.129.784
Friuli-Venezia Giulia	2	122.879	122.879	0	0	0	0
Emilia-Romagna	9	2.372.234	1.996.049	0	0	0	376.186
Toscana	20	8.936.835	3.423.884	0	0	109.245	5.403.705
Umbria	3	35.211	11.743	0	0	0	23.469
Marche	6	2.046.397	1.716.967	0	0	0	329.430
Lazio	25	196.416.932	18.142.321	0	0	293.668	177.980.943
Abruzzo	16	4.310.025	1.528.057	550.538	248.706	13.000	1.969.724
Molise	6	604.238	387.357	0	0	0	216.881
Campania	68	165.159.849	105.662.444	729.399	0	3.300.719	55.467.287
Puglia	48	28.319.567	19.538.658	1.814.715	0	1.051.689	5.914.505
Basilicata	5	3.711.341	1.417.120	0	0	0	2.294.221
Calabria	44	53.212.263	13.779.322	344.664	45.900	238.111	38.804.265
Sicilia	119	446.136.689	260.793.537	27.509.209	46.768	47.561.215	110.225.960
Sardegna	17	4.969.829	738.914	0	0	2.319.000	1.911.915
Totale complessivo	439	925.649.705	434.175.309	31.336.373	341.374	54.886.648	404.910.001
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>46,90</i>	<i>3,39</i>	<i>0,04</i>	<i>5,93</i>	<i>43,74</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 13.1 - Province - Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014 - Tipologia

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni
Piemonte	2	49.489	49.489	0	0	0	0
Lombardia	4	1.693.849	490.159	0	0	0	1.203.690
Liguria	1	1.093.934	65.000	0	19.290	0	1.009.644
Veneto	1	9.373	9.373	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	1	32.779	32.779	0	0	0	0
Emilia-Romagna	1	1.010	1.010	0	0	0	0
Toscana	3	16.005	15.582	0	0	0	424
Marche	1	86.210	0	0	0	0	86.210
Lazio	1	117.412	0	0	0	0	117.412
Abruzzo	3	2.243.640	821.205	0	0	16.200	1.406.235
Molise	1	2.432.572	2.432.572	0	0	0	0
Campania	3	15.906.258	14.742.828	0	0	501.746	661.684
Calabria	1	11.389.777	11.389.777	0	0	0	0
Sicilia	5	8.906.802	8.814.486	0	0	0	92.316
Sardegna	2	125.710	21.729	0	0	0	103.980
Totale complessivo	30	44.104.821	38.885.990	0	19.290	517.946	4.681.595
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>88,17</i>	<i>0,00</i>	<i>0,04</i>	<i>1,17</i>	<i>10,61</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 13.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2014 - Tipologia

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio da riconoscere	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali da ripianare	Ricapitalizzazione di società a partecipazione pubblica	Espropri	Acquisizione di beni
Piemonte	5	246.039	127.411	0	0	0	118.629
Lombardia	20	3.246.845	2.777.148	0	0	140.000	329.697
Liguria	10	1.802.802	725.152	0	0	0	1.077.650
Trentino-Alto Adige	3	98.146	54.490	0	0	0	43.657
Veneto	8	21.917.738	4.875.298	259.900	0	0	16.782.539
Friuli-Venezia Giulia	6	682.584	641.938	0	0	0	40.646
Emilia-Romagna	7	922.311	919.657	0	0	0	2.654
Toscana	19	4.704.021	1.618.976	592.121	0	0	2.492.924
Umbria	3	208.689	183.804	0	0	0	24.885
Marche	5	910.989	807.991	0	0	0	102.997
Lazio	27	289.048.505	52.605.128	0	0	80.869	236.362.509
Abruzzo	23	8.086.639	6.249.688	594.954	0	200.000	1.041.997
Molise	7	1.671.249	815.270	0	0	0	855.979
Campania	54	60.111.408	43.171.694	655.178	0	5.274.307	11.010.230
Puglia	42	24.432.744	15.423.537	741.727	104.409	0	8.163.071
Basilicata	6	3.138.855	713.673	0	0	0	2.425.182
Calabria	31	20.863.915	6.605.816	0	0	2.445.321	11.812.777
Sicilia	110	230.704.234	144.342.547	2.601.062	0	11.252.019	72.508.606
Sardegna	19	4.789.448	4.060.277	0	0	0	729.170
Totale complessivo	405	677.587.163	286.719.497	5.444.942	104.409	19.392.516	365.925.799
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>42,31</i>	<i>0,80</i>	<i>0,02</i>	<i>2,86</i>	<i>54,00</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 14.1 - Province - Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2013 ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2012

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	Non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte						0	
Lombardia						0	
Liguria	1	1.825	1.825	0	0	1.825	0
Veneto						0	
Friuli-Venezia Giulia						0	
Emilia-Romagna	1	13.064.627	708.861	715.950	723.109	2.147.921	10.916.707
Toscana						0	
Umbria						0	
Marche	1	14.326	14.326	0	0	14.326	0
Lazio						0	
Abruzzo						0	
Molise						0	
Campania						0	
Puglia	1	2.937.043	2.937.043	0	0	2.937.043	0
Basilicata						0	
Calabria						0	
Sicilia						0	
Sardegna						0	
Totale complessivo	4	16.017.821	3.662.055	715.950	723.109	5.101.114	10.916.707
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>22,86</i>	<i>4,47</i>	<i>4,51</i>	<i>31,85</i>	<i>68,15</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 14.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2013 ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2012

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	Non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte	2	320.826	320.826	0	0	320.826	0
Lombardia	4	576.185	443.674	132.511	0	576.185	0
Liguria	2	314.014	314.014	0	0	314.014	0
Veneto	1	12.000	12.000	0	0	12.000	0
Friuli-Venezia Giulia	1	14.000	14.000	0	0	14.000	0
Emilia-Romagna	2	743.101	330.681	412.419	0	743.101	0
Toscana	6	9.076.708	3.952.652	30.138	12.155	3.994.944	5.081.764
Umbria	2	267.463	267.463	0	0	267.463	0
Marche	3	219.797	159.797	30.000	30.000	219.797	0
Lazio	14	4.112.922	2.595.142	999.686	518.095	4.112.922	0
Abruzzo	6	267.547	155.499	112.049	0	267.547	0
Molise	3	24.882	22.619	2.262	0	24.882	0
Campania	19	9.763.244	2.118.659	1.284.884	634.399	4.037.943	5.725.302
Puglia	13	4.829.437	4.139.561	425.115	17.552	4.582.228	247.209
Basilicata	2	397.020	119.576	127.710	0	247.286	149.734
Calabria	22	7.889.743	897.262	3.324.073	478.427	4.699.762	3.189.981
Sicilia	18	16.747.263	6.920.007	1.084.012	1.974.841	9.978.861	6.768.403
Sardegna	3	147.295	147.295	0	0	147.295	0
Totale complessivo	123	55.723.449	22.930.727	7.964.859	3.665.470	34.561.056	21.162.393
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>41,15</i>	<i>14,29</i>	<i>6,58</i>	<i>62,02</i>	<i>37,98</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 15.1 - Province - Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014 ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2013

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	Non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte						0	
Liguria						0	
Emilia-Romagna	1	12.355.766	715.950	723.109	730.340	2.169.400	10.186.366
Toscana						0	
Marche						0	
Lazio						0	
Abruzzo	1	1.066.491	1.066.491	0	0	1.066.491	0
Molise						0	
Campania						0	
Puglia						0	
Basilicata						0	
Calabria						0	
Sicilia						0	
Sardegna						0	
Totale complessivo	2	13.422.257	1.782.441	723.109	730.340	3.235.891	10.186.366
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>13,28</i>	<i>5,39</i>	<i>5,44</i>	<i>24,11</i>	<i>75,89</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 15.2 - Comuni - Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014 ma ancora da impegnare al 31 dicembre 2013

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio riconosciuti	Annualità di ripiano			Totale ripianati	Non ripianati
			2013	2014	2015		
Piemonte	1	9.866	9.866	0	0	9.866	0
Liguria	1	29.528	16.528	13.000	0	29.528	0
Emilia-Romagna	1	330.681	330.681	0	0	330.681	0
Toscana	4	4.436.615	4.360.918	27.082	12.155	4.400.155	36.460
Marche	5	478.352	299.706	152.896	0	452.602	25.750
Lazio	13	21.730.735	8.904.660	5.828.265	4.366.752	19.099.677	2.631.059
Abruzzo	6	1.132.913	797.384	335.528	0	1.132.913	0
Molise	3	80.184	41.298	38.886	0	80.184	0
Campania	20	25.852.460	22.607.684	1.416.415	503.933	24.528.031	1.324.429
Puglia	13	11.899.668	6.057.556	5.365.279	197.454	11.620.289	279.379
Basilicata	2	134.163	19.111	115.052	0	134.163	0
Calabria	17	9.566.404	1.593.814	5.381.123	698.672	7.673.609	1.892.794
Sicilia	21	7.683.953	2.275.219	4.402.067	278.344	6.955.630	728.323
Sardegna	2	1.249.931	583.265	333.333	333.333	1.249.931	0
Totale complessivo	109	84.615.453	47.897.691	23.408.925	6.390.643	77.697.259	6.918.194
<i>Rapporto percentuale</i>		<i>100</i>	<i>56,61</i>	<i>27,67</i>	<i>7,55</i>	<i>91,82</i>	<i>8,18</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 16.1 - Province con debiti fuori bilancio riconosciuti in entrambi gli anni 2013-2014 - Variazione

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio 2013	Debiti fuori bilancio 2014	Variazione	Variazione %
Piemonte	1	322.006	517.292	195.286	60,65
Lombardia	6	4.979.673	2.476.105	-2.503.568	-50,28
Liguria	3	5.322.878	4.187.744	-1.135.134	-21,33
Veneto	3	1.271.229	490.661	-780.568	-61,40
Friuli-Venezia Giulia	3	152.872	348.404	195.531	127,90
Emilia-Romagna	4	3.366.884	1.412.109	-1.954.774	-58,06
Toscana	6	2.430.258	3.415.987	985.730	40,56
Marche	3	5.589.891	1.276.010	-4.313.881	-77,17
Lazio	4	988.812	3.287.819	2.299.007	232,50
Abruzzo	4	7.800.832	1.568.089	-6.232.743	-79,90
Molise	1	30.305	829.692	799.387	p.n.c.
Campania	4	22.199.241	13.763.907	-8.435.334	-38,00
Puglia	5	2.476.504	4.670.238	2.193.734	88,58
Basilicata	1	517.194	164.119	-353.074	-68,27
Calabria	2	3.086.054	7.139.504	4.053.450	131,35
Sicilia	9	71.592.031	8.925.838	-62.666.193	-87,53
Sardegna	6	2.779.583	6.817.255	4.037.672	145,26
Totale complessivo	65	134.906.244	61.290.771	-73.615.473	-54,57

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 16.2 - Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti in entrambi gli anni 2013-2014 - Variazione

REGIONI	n. enti	Debiti fuori bilancio 2013	Debiti fuori bilancio 2014	Variazione	Variazione %
Piemonte	17	1.829.190	1.360.598	-468.591	-25,62
Valle d'Aosta	3	100.845	165.143	64.298	63,76
Lombardia	91	28.240.232	17.418.310	-10.821.922	-38,32
Liguria	29	8.273.304	7.951.797	-321.507	-3,89
Trentino-Alto Adige	12	1.155.423	406.969	-748.453	-64,78
Veneto	52	8.763.533	5.381.171	-3.382.362	-38,60
Friuli-Venezia Giulia	35	3.280.545	1.505.145	-1.775.401	-54,12
Emilia-Romagna	28	2.360.056	9.273.528	6.913.472	292,94
Toscana	67	21.164.179	29.040.454	7.876.275	37,22
Umbria	11	1.433.175	1.761.458	328.284	22,91
Marche	21	7.193.200	5.320.293	-1.872.906	-26,04
Lazio	80	42.743.003	52.571.310	9.828.307	22,99
Abruzzo	58	21.543.549	14.108.728	-7.434.821	-34,51
Molise	16	1.698.429	2.301.221	602.791	35,49
Campania	186	161.519.335	214.658.766	53.139.431	32,90
Puglia	143	103.575.611	74.520.697	-29.054.914	-28,05
Basilicata	17	1.827.432	1.135.042	-692.390	-37,89
Calabria	81	76.212.386	32.175.277	-44.037.109	-57,78
Sicilia	191	80.598.836	195.967.836	115.369.001	143,14
Sardegna	74	13.780.669	23.116.538	9.335.869	67,75
Totale complessivo	1.212	587.292.930	690.140.282	102.847.352	17,51

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 17 - Esercizi finanziari 2007 - 2014 - n. 32 Province con debiti fuori bilancio riconosciuti in tutti gli 8 anni

REGIONI	Ente	Dfb 2007	Dfb 2008	Dfb 2009	Dfb 2010	Dfb 2011	Dfb 2012	Dfb 2013	Dfb 2014
Lombardia	A.P. DI BERGAMO	3.520	16.156	1.418.844	1.053.535	32.966	2.888.654	4.710.112	304.403
Toscana	A.P. DI FIRENZE	662.215	1.296.065	577.030	2.781.028	135.296	543.017	633.663	1.367.008
	A.P. DI GROSSETO	13.453	46.220	42.703	1.873	22.766	95.388	79.502	87.613
Marche	A.P. DI ANCONA	93.125	6.361	10.531	71.418	6.528	44.283	95.928	366.462
	A.P. DI ASCOLI PICENO	1.281.653	237.577	433.051	10.913.571	1.030.576	8.632.854	5.449.483	729.584
	A.P. DI PESARO URBINO	1.239.856	348.119	70.810	192.261	60.306	28.652	44.480	179.964
Lazio	A.P. DI RIETI	1.164.175	495.769	37.517	326.533	413.712	1.486.346	528.038	971.331
	A.P. DI ROMA	512.022	5.180.981	3.536.995	1.057.156	1.449.714	6.675.292	158.050	1.007.202
Abruzzo	A.P. DI L'AQUILA	998.207	3.066.757	610.249	998.164	19.177	4.727.087	4.417.327	723.376
	A.P. DI PESCARA	1.187.402	323.745	180.686	112.740	2.004.764	352.873	1.114.733	203.674
	A.P. DI TERAMO	870.010	56.844	1.263.219	2.040.075	20.744	465.979	1.477.882	245.599
Campania	A.P. DI AVELLINO	786.530	675.857	1.042.916	1.892.383	731.847	782.163	3.849.043	923.610
	A.P. DI BENEVENTO	498.113	99.701	837.251	139.885	300.772	218.309	238.698	153.874
	A.P. DI NAPOLI	5.891.847	6.061.078	3.763.600	8.092.535	1.805.538	1.382.174	11.861.225	1.502.436
	A.P. DI SALERNO	5.784.654	77.295	5.653.995	7.386.835	2.533.951	344.118	6.250.274	11.183.987
Puglia	A.P. DI LECCE	1.489.438	670.620	763.150	3.820.472	2.389.733	3.200.940	1.724.555	748.557
	A.P. DI TARANTO	2.063.745	550.248	624.215	6.691.130	14.860.087	2.438.615	506.383	542.527
Basilicata	A.P. DI POTENZA	245.114	211.543	400.135	9.764	16.694	37.214	517.194	164.119
Calabria	A.P. DI CATANZARO	3.620.434	2.244.271	3.136.524	3.357.728	3.345.857	3.645.375	1.546.939	1.770.366
	A.P. DI REGGIO DI CALABRIA	3.247.966	5.861.419	2.825.796	2.826.805	4.400.753	860.471	1.539.115	5.369.138
Sicilia	A.P. DI AGRIGENTO	447.885	195.521	1.382.351	299.903	869.473	762.107	245.191	663.248
	A.P. DI CALTANISSETTA	324.498	2.951.214	542.248	28.331	42.666	670.383	978.371	14.096
	A.P. DI CATANIA	2.999.685	661.537	1.616.195	3.519.182	6.489.545	4.673.215	32.633.223	1.576.613
	A.P. DI ENNA	372.075	1.055.963	1.044.641	595.543	326.211	388.419	170.696	1.808.121
	A.P. DI PALERMO	712.073	103.145	1.093.402	3.638.880	1.352.838	345.381	2.397.709	1.807.029
	A.P. DI RAGUSA	36.090	49.146	5.220	156.438	771.782	77.729	316.762	77.929
	A.P. DI SIRACUSA	310.829	61.919	230.266	171.965	167.910	822.952	16.993.948	1.992.636
	A.P. DI TRAPANI	157.204	115.713	658.626	1.289.172	52.165	4.485	93.266	305.599
Sardegna	A.P. DI CAGLIARI	462.301	943.721	1.959.519	4.256.927	708.647	1.015.690	1.008.203	2.942.454
	A.P. DI OGLIASTRA	357.988	7.179	140.568	109.543	27.455	3.294	227.736	12.089
	A.P. DI ORISTANO	810.076	650.880	850.211	262.691	238.779	18.317	364.150	127.556
	A.P. DI SASSARI	893.797	795.752	28.430	1.188	9.007.771	234.010	974.396	3.286.529

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 17.1 - Province - Quadro analitico del ripiano dei Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014

REGIONI	Ente	Totale Debiti fuori bilancio riconosciuti	Anno del ripiano			
			2014	2015	2016	Non ripianati
Piemonte	A.P. DI TORINO	517.292	517.292	0	0	0
Lombardia	A.P. DI BERGAMO	304.403	304.403	0	0	0
	A.P. DI CREMONA	5.787	5.787	0	0	0
	A.P. DI LECCO	54.358	54.358	0	0	0
	A.P. DI LODI	1.160.758	1.085.121	75.637	0	0
	A.P. DI MANTOVA	418.298	418.298	0	0	0
	A.P. DI MILANO	559.863	559.863	0	0	0
	A.P. DI MONZA-BRIANZA	26.996	26.996	0	0	0
	A.P. DI PAVIA	24.866	24.866	0	0	0
	A.P. DI VARESE	650.000	650.000	0	0	0
Liguria	A.P. DI IMPERIA	1.036.067	1.036.067	0	0	0
	A.P. DI LA SPEZIA	2.123.185	2.123.185	0	0	0
	A.P. DI SAVONA	1.028.491	499.272	0	0	529.219
Veneto	A.P. DI PADOVA	22.296	22.296	0	0	0
	A.P. DI ROVIGO	18.364	18.364	0	0	0
	A.P. DI VERONA	368.428	368.428	0	0	0
	A.P. DI VICENZA	450.000	450.000	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	A.P. DI PORDENONE	3.906	3.906	0	0	0
	A.P. DI TRIESTE	95.333	95.333	0	0	0
	A.P. DI UDINE	249.165	242.958	0	0	6.207
Emilia-Romagna	A.P. DI BOLOGNA	991.703	991.703	0	0	0
	A.P. DI FERRARA	5.564	5.564	0	0	0
	A.P. DI FORLI' - CESENA	9.921	9.921	0	0	0
	A.P. DI REGGIO NELL'EMILIA	404.922	404.922	0	0	0
Toscana	A.P. DI AREZZO	327.853	327.853	0	0	0
	A.P. DI FIRENZE	1.367.008	1.367.008	0	0	0
	A.P. DI GROSSETO	87.613	87.613	0	0	0
	A.P. DI LIVORNO	128.799	128.799	0	0	0
	A.P. DI LUCCA	449.346	449.346	0	0	0
	A.P. DI MASSA CARRARA	179.151	179.151	0	0	0
	A.P. DI PISA	359.279	359.279	0	0	0
	A.P. DI PISTOIA	406.781	406.781	0	0	0
	A.P. DI PRATO	1.412.349	1.412.349	0	0	0
A.P. DI SIENA	13.438	13.438	0	0	0	

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 17.1 - Province - Quadro analitico del ripiano dei Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 (segue)

REGIONI	Ente	Totale Debiti fuori bilancio riconosciuti	Anno del ripiano			
			2014	2015	2016	Non ripianati
Umbria	A.P. DI PERUGIA	76.000	76.000	0	0	0
Marche	A.P. DI ANCONA	366.462	366.462	0	0	0
	A.P. DI ASCOLI PICENO	729.584	729.584	0	0	0
	A.P. DI PESARO URBINO	179.964	179.964	0	0	0
Lazio	A.P. DI FROSINONE	790.946	790.946	0	0	0
	A.P. DI RIETI	971.331	971.331	0	0	0
	A.P. DI ROMA	1.007.202	1.007.202	0	0	0
	A.P. DI VITERBO	518.340	518.340	0	0	0
Abruzzo	A.P. DI CHIETI	395.440	395.440	0	0	0
	A.P. DI L'AQUILA	723.376	723.376	0	0	0
	A.P. DI PESCARA	203.674	203.674	0	0	0
	A.P. DI TERAMO	245.599	245.599	0	0	0
Molise	A.P. DI CAMPOBASSO	829.692	829.692	0	0	0
Campania	A.P. DI AVELLINO	923.610	923.610	0	0	0
	A.P. DI BENEVENTO	153.874	153.874	0	0	0
	A.P. DI CASERTA	1.436.589	1.436.589	0	0	0
	A.P. DI NAPOLI	1.502.436	1.502.436	0	0	0
	A.P. DI SALERNO	11.183.987	11.183.987	0	0	0
Puglia	A.P. DI BARI	1.239.440	1.239.440	0	0	0
	A.P. DI BARLETTA-ANDRIA-TRANI	76.488	76.488	0	0	0
	A.P. DI BRINDISI	2.063.226	2.063.226	0	0	0
	A.P. DI LECCE	748.557	748.557	0	0	0
	A.P. DI TARANTO	542.527	542.527	0	0	0
Basilicata	A.P. DI MATERA	865.555	865.555	0	0	0
	A.P. DI POTENZA	164.119	164.119	0	0	0
Calabria	A.P. DI CATANZARO	1.770.366	1.770.366	0	0	0
	A.P. DI REGGIO DI CALABRIA	5.369.138	5.369.138	0	0	0

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

➔ segue

Prospetto n. 17.1 - Province - Quadro analitico del ripiano dei Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 (segue)

REGIONI	Ente	Totale Debiti fuori bilancio riconosciuti	Anno del ripiano			
			2014	2015	2016	Non ripianati
Sicilia	A.P. DI AGRIGENTO	663.248	663.248	0	0	0
	A.P. DI CALTANISSETTA	14.096	14.096	0	0	0
	A.P. DI CATANIA	1.576.613	1.576.613	0	0	0
	A.P. DI ENNA	1.808.121	1.808.121	0	0	0
	A.P. DI MESSINA	680.568	680.568	0	0	0
	A.P. DI PALERMO	1.807.029	1.807.029	0	0	0
	A.P. DI RAGUSA	77.929	77.929	0	0	0
	A.P. DI SIRACUSA	1.992.636	315.732	1.676.904	0	0
	A.P. DI TRAPANI	305.599	305.599	0	0	0
Sardegna	A.P. DI CAGLIARI	2.942.454	2.844.189	98.265	0	0
	A.P. DI MEDIO CAMPIDANO	446.357	446.357	0	0	0
	A.P. DI OGLIASTRA	12.089	12.089	0	0	0
	A.P. DI OLBIA-TEMPIO	2.270	2.270	0	0	0
	A.P. DI ORISTANO	127.556	127.556	0	0	0
	A.P. DI SASSARI	3.286.529	3.286.529	0	0	0
Totale n. 76 enti		66.082.197	63.695.965	1.850.806	0	535.426

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 17.2 - Anno 2014 - Analisi delle 32 amministrazioni provinciali che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio negli ultimi otto anni - Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 e loro ripiano

REGIONI	ENTE	Debiti fuori bilancio riconosciuti 2014	Annualità di ripiano			Non ripianati
			2014	2015	2016	
Lombardia	A.P. DI BERGAMO	304.403	304.403	0	0	0
Toscana	A.P. DI FIRENZE	1.367.008	1.367.008	0	0	0
	A.P. DI GROSSETO	87.613	87.613	0	0	0
Marche	A.P. DI ANCONA	366.462	366.462	0	0	0
	A.P. DI ASCOLI PICENO	729.584	729.584	0	0	0
	A.P. DI PESARO URBINO	179.964	179.964	0	0	0
Lazio	A.P. DI RIETI	971.331	971.331	0	0	0
	A.P. DI ROMA	1.007.202	1.007.202	0	0	0
Abruzzo	A.P. DI L'AQUILA	723.376	723.376	0	0	0
	A.P. DI PESCARA	203.674	203.674	0	0	0
	A.P. DI TERAMO	245.599	245.599	0	0	0
Campania	A.P. DI AVELLINO	923.610	923.610	0	0	0
	A.P. DI BENEVENTO	153.874	153.874	0	0	0
	A.P. DI NAPOLI	1.502.436	1.502.436	0	0	0
Puglia	A.P. DI SALERNO	11.183.987	11.183.987	0	0	0
	A.P. DI LECCE	748.557	748.557	0	0	0
Basilicata	A.P. DI TARANTO	542.527	542.527	0	0	0
	A.P. DI POTENZA	164.119	164.119	0	0	0
Calabria	A.P. DI CATANZARO	1.770.366	1.770.366	0	0	0
	A.P. DI REGGIO DI CALABRIA	5.369.138	5.369.138	0	0	0
Sicilia	A.P. DI AGRIGENTO	663.248	663.248	0	0	0
	A.P. DI CALTANISSETTA	14.096	14.096	0	0	0
	A.P. DI CATANIA	1.576.613	1.576.613	0	0	0
	A.P. DI ENNA	1.808.121	1.808.121	0	0	0
	A.P. DI PALERMO	1.807.029	1.807.029	0	0	0
	A.P. DI RAGUSA	77.929	77.929	0	0	0
	A.P. DI SIRACUSA	1.992.636	315.732	1.676.904	0	0
	A.P. DI TRAPANI	305.599	305.599	0	0	0
Sardegna	A.P. DI CAGLIARI	2.942.454	2.844.189	98.265	0	0
	A.P. DI OGLIASTRA	12.089	12.089	0	0	0
	A.P. DI ORISTANO	127.556	127.556	0	0	0
	A.P. DI SASSARI	3.286.529	3.286.529	0	0	0

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 18 - Anno 2014 - Comuni - Elenco dei 12 Comuni che hanno ripianato debiti fuori bilancio con il piano pluriennale - art. 243-bis del Tuel

REGIONI	Ente	Prov	d.l. 35	Pr. Pl. Art. 243 Tuel	Disavanzo	Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014	Ripiano triennio 2014-2016			Ripiano pluriennale art. 243						
							2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Lombardia	Toscolano-Maderno	BS	NO	SI	NO	4.775.634	872.828	452.142	452.142	452.142	452.142	452.142	445.219	423.846	388.420	384.610
	Mozzate	CO	SI	SI	SI	1.454.460	647.443	210.890	208.127	244.000	144.000	0	0	0	0	0
Toscana	Fiesole	FI	NO	SI	SI	1.192.469	575.656	290.135	294.000	32.677	0	0	0	0	0	0
Lazio	Labico	RM	SI	SI	NO	2.050.269	411.770	162.070	341.936	162.070	162.070	162.070	162.070	162.070	162.070	162.070
	Roccagiovine	RM	SI	SI	NO	306.954	48.323	45.823	52.382	48.029	38.156	0	0	0	0	0
Molise	Venafro	IS	SI	SI	NO	404.403	18.604	184.000	154.941	46.859	0	0	0	0	0	0
Campania	Napoli	NA	SI	SI	SI	112.758.778	2.620.885	29.288.253	33.146.327	19.186.883	28.516.430	0	0	0	0	0
	Procida	NA	SI	SI	SI	1.595.402	48.310	551.763	928.665	66.663	0	0	0	0	0	0
Puglia	Lizzano	TA	SI	SI	NO	1.911.746	930.651	290.766	231.182	230.107	229.040	0	0	0	0	0
Calabria	Placanica	RC	SI	SI	SI	398.970	180.591	104.560	56.910	56.910	0	0	0	0	0	0
Sicilia	Catania	CT	SI	SI	SI	87.862.322	33.935.660	13.509.591	12.681.154	12.472.094	5.236.511	2.881.397	2.977.243	1.693.785	2.474.887	0
	Leonforte	EN	SI	SI	SI	426.732	197.258	98.325	98.325	32.824	0	0	0	0	0	0
Totale del ripiano dei 12 enti con piano di riequilibrio pluriennale						215.138.138	40.487.980	45.188.318	48.646.091	33.031.259	34.778.349	3.495.609	3.584.532	2.279.701	3.025.378	546.680
<i>Rapporto percentuale</i>						<i>100</i>	<i>18,82</i>	<i>21,00</i>	<i>22,61</i>	<i>15,35</i>	<i>16,17</i>	<i>1,62</i>	<i>1,67</i>	<i>1,06</i>	<i>1,41</i>	<i>0,25</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 19 - Elenco dei n. 44 enti (di cui 2 Province) che hanno debiti fuori bilancio da riconoscere al 31 dicembre 2014 e che hanno dichiarato di avere il piano di riequilibrio in atto, ai sensi dell'art. 243 del Tuel

REGIONI	Ente	Prov	Totale Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31/12/2014	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali	Ricapitalizzazione di società	Espropri	Acquisizione di beni
Lombardia	Sedrina	BG	140.000	0	0	0	140.000	0
Toscana	Porto Azzurro	LI	446.100	0	0	0	0	446.100
Lazio	Arpino	FR	531.923	0	0	0	0	531.923
	Rieti	RI	6.462.502	155.110	0	0	0	6.307.392
Abruzzo	Scoppito	AQ	56.324	0	0	0	0	56.324
Molise	Venafro	IS	53.252	53.252	0	0	0	0
Campania	Benevento	BN	4.071.800	4.071.800	0	0	0	0
	Calvi	BN	1.000.000	0	0	0	1.000.000	0
	Napoli	NA	16.718.805	14.521.907	0	0	0	2.196.898
	Battipaglia	SA	1.441.469	535.417	13.690	0	0	892.362
	Camerota	SA	6.000.000	3.650.000	0	0	0	2.350.000
	Pagani	SA	76.416	76.416	0	0	0	0
Puglia	Carpino	FG	211.626	52.972	0	0	0	158.655
	Foggia	FG	1.098.831	1.098.831	0	0	0	0
	Lucera	FG	5.719.125	4.561.455	0	0	0	1.157.669
	Peschici	FG	2.507.601	2.420.705	0	0	0	86.896
	Melissano	LE	81.448	0	0	0	0	81.448
Basilicata	Montescaglioso	MT	2.818.364	416.407	0	0	0	2.401.957
Calabria	Cosenza	CS	4.504.806	484.232	0	0	2.314.224	1.706.349
	Longobardi	CS	1.048.459	390.612	0	0	5.301	652.546
	Rende	CS	3.274.288	581.642	0	0	0	2.692.646
	San Lucido	CS	1.740.818	338.114	0	0	0	1.402.704
	Squillace	CZ	1.734.038	290.031	0	0	73.565	1.370.441
	Reggio di Calabria	RC	1.339.977	1.339.977	0	0	0	0
	Pizzo	VV	95.389	95.389	0	0	0	0
	San Calogero	VV	1.339.027	910.229	0	0	0	428.798

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 19 - Elenco dei n. 44 enti (di cui 2 Province) che hanno debiti fuori bilancio da riconoscere al 31 dicembre 2014 e che hanno dichiarato di avere il piano di riequilibrio in atto, ai sensi dell'art. 243 del Tuel (segue)

REGIONI	Ente	Prov	Totale Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31/12/2014	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende speciali	Ricapitalizzazione di società	Espropri	Acquisizione di beni
Sicilia	Racalmuto	AG	1.162.755	411.656	0	0	0	751.099
	Mussomeli	CL	3.072.298	0	0	0	0	3.072.298
	Catania	CT	41.325.509	35.216.510	0	0	520.153	5.588.846
	Riposto	CT	964.490	0	0	0	0	964.490
	Tremestieri Etneo	CT	489.842	4.568	28.434	0	0	456.841
	Itala	ME	1.269.564	600.975	0	0	0	668.589
	Messina	ME	63.079.049	34.661.480	2.387.143	0	5.524.744	20.505.683
	Oliveri	ME	541.645	533.993	0	0	0	7.652
	Taormina	ME	13.019.638	12.081.840	0	0	0	937.798
	Tortorici	ME	2.221.270	1.098.054	0	0	0	1.123.216
	Belmonte Mezzagno	PA	2.526.778	450.108	0	0	250.550	1.826.120
	Caccamo	PA	962.475	0	0	0	0	962.475
	Piana degli Albanesi	PA	468.375	350.409	0	0	0	117.966
	Modica	RG	9.175.946	2.570.391	0	0	550.000	6.055.555
	Pozzallo	RG	8.978.818	2.568.191	0	0	0	6.410.628
Sciacca	RG	1.887.709	0	0	0	1.177.085	710.624	
Liguria	A.P. DI LA SPEZIA	SP	1.093.934	65.000	0	19.290	0	1.009.644
Abruzzo	A.P. DI CHIETI	CH	703.583	632.714	0	0	16.200	54.668
Totale n. 42 enti			215.658.548	126.592.672	2.429.266	0	11.555.622	75.080.987
<i>Rapporto percentuale</i>			<i>100</i>	<i>58,70</i>	<i>1,13</i>	<i>0,00</i>	<i>5,36</i>	<i>34,81</i>
Totale n. 2 Province			1.797.516	697.714	0	19.290	16.200	1.064.312
<i>Rapporto percentuale</i>			<i>100</i>	<i>38,82</i>	<i>0,00</i>	<i>1,07</i>	<i>0,90</i>	<i>59,21</i>
Totale complessivo			217.456.064	127.290.387	2.429.266	19.290	11.571.822	76.145.299

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 20 - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilanci riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013

REGIONI	Ente	Prov	Fasce di Popolazione	d.l. 35/2013	art. 243bis	Dfb 2014 ric.	Annualità di ripiano				Annualità di ripiano previste dall'art. 243 bis - piano di riequilibrio pluriennale						
							2014	2015	2016	Non ripianato	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Lombardia	Mozzate	CO	Fascia 3	SI	SI	1.454.460	647.443	210.890	208.127	0	244.000	144.000	0	0	0	0	0
Toscana	Lucca	LU	Fascia 6	SI	NO	3.103.405	2.253.693	58.430	58.430	732.852	0	0	0	0	0	0	0
Lazio	Sonnino	LT	Fascia 3	SI	NO	306.000	55.000	135.000	116.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Abruzzo	Silvi	TE	Fascia 4	NO	NO	665.165	551.525	113.640	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campania	Contrada	AV	Fascia 2	SI	NO	188.349	188.349	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Lioni	AV	Fascia 3	SI	NO	164.672	164.672	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Luogosano	AV	Fascia 1	SI	NO	221.086	207.569	13.517	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Prata di Principato Ultra	AV	Fascia 2	SI	NO	286.193	110.837	83.824	91.532	0	0	0	0	0	0	0	0
	Santa Paolina	AV	Fascia 1	SI	NO	132.688	132.688	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Fragneto l'Abate	BN	Fascia 1	SI	NO	57.402	57.402	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pago Veiano	BN	Fascia 2	SI	NO	750.394	750.394	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Reino	BN	Fascia 1	SI	NO	45.000	45.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Leucio del Sannio	BN	Fascia 2	SI	NO	24.380	0	24.380	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Alife	CE	Fascia 3	SI	NO	1.859.873	1.859.873	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pastorano	CE	Fascia 2	SI	NO	135.383	135.383	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Vico Equense	NA	Fascia 5	SI	NO	515.086	388.181	126.905	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Capaccio	SA	Fascia 5	SI	NO	387.000	387.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ogliastro Cilento	SA	Fascia 2	SI	NO	359.497	359.497	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Puglia	Rodi Garganico	FG	Fascia 2	SI	SI	2.295.340	2.295.340	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Carmiano	LE	Fascia 4	SI	NO	1.650.000	1.650.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Cursi	LE	Fascia 2	SI	NO	22.016	22.016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	Lizzanello	LE	Fascia 4	SI	NO	256.684	256.684	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Acri	CS	Fascia 5	SI	SI	7.546.832	7.546.832	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Sanginetto	CS	Fascia 1	SI	NO	76.361	34.170	34.170	8.020	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Pietro a Maida	CZ	Fascia 2	SI	NO	180.000	180.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	Filadelfia	VV	Fascia 3	SI	NO	428.000	428.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Licata	AG	Fascia 5	SI	NO	1.417.578	1.417.578	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Motta Sant'Anastasia	CT	Fascia 4	SI	NO	345.513	254.281	91.232	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nissoria	EN	Fascia 2	SI	NO	84.495	84.495	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Castelmola	ME	Fascia 1	SI	NO	74.004	37.002	37.002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Gaggi	ME	Fascia 2	SI	NO	876.200	876.200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Graniti	ME	Fascia 1	SI	NO	9.715	9.715	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Motta Camastra	ME	Fascia 1	SI	SI	1.838.542	1.838.542	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Naso	ME	Fascia 2	SI	NO	198.517	198.517	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nizza di Sicilia	ME	Fascia 2	SI	NO	70.527	70.527	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Fratello	ME	Fascia 2	SI	NO	925.133	925.133	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sardegna	Caccamo	PA	Fascia 3	SI	SI	530.162	324.743	178.419	27.000	0	0	0	0	0	0	0	0
	Villafrati	PA	Fascia 2	SI	NO	50.681	50.681	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ozieri	SS	Fascia 4	SI	NO	37.173	37.173	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 20.1a - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013

REGIONI	Ente	Pr	Tipo	Fasce popolazione Istat	d.l. 35	art. 243bis	Debiti fuori bilancio 2014 riconosciuti	Tipologia di debiti				
								Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione beni servizi
Lombardia	Mozzate	CO	2	Fascia 3	SI	SI	1.454.460	143.304	1.311.157	0	0	0
Toscana	Lucca	LU	2	Fascia 6	SI	NO	3.103.405	12.593	175.290	0	0	2.915.522
Lazio	Sonnino	LT	2	Fascia 3	SI	NO	306.000	306.000	0	0	0	0
Abruzzo	Silvi	TE	2	Fascia 4	NO	NO	665.165	284.562	380.603	0	0	0
Campania	Contrada	AV	2	Fascia 2	SI	NO	188.349	188.349	0	0	0	0
	Lioni	AV	2	Fascia 3	SI	NO	164.672	10.145	0	0	0	154.527
	Luogosano	AV	2	Fascia 1	SI	NO	221.086	0	0	0	0	221.086
	Prata Principato Ultra	AV	2	Fascia 2	SI	NO	286.193	21.000	0	0	0	265.193
	Santa Paolina	AV	2	Fascia 1	SI	NO	132.688	0	0	0	0	132.688
	Fragneto l'Abate	BN	2	Fascia 1	SI	NO	57.402	57.402	0	0	0	0
	Pago Veiano	BN	2	Fascia 2	SI	NO	750.394	750.394	0	0	0	0
	Reino	BN	2	Fascia 1	SI	NO	45.000	45.000	0	0	0	0
	San Leucio del Sannio	BN	2	Fascia 2	SI	NO	24.380	0	0	0	0	24.380
	Alife	CE	2	Fascia 3	SI	NO	1.859.873	108.613	0	0	1.751.260	0
	Pastorano	CE	2	Fascia 2	SI	NO	135.383	2.733	0	0	132.650	0
	Vico Equense	NA	2	Fascia 5	SI	NO	515.086	187.382	0	0	0	327.704
	Capaccio	SA	2	Fascia 5	SI	NO	387.000	387.000	0	0	0	0
	Ogliastro Cilento	SA	2	Fascia 2	SI	NO	359.497	148.468	0	0	0	211.030
Puglia	Rodi Garganico	FG	2	Fascia 2	SI	SI	2.295.340	537.134	0	0	217.000	1.541.206
	Carmiano	LE	2	Fascia 4	SI	NO	1.650.000	1.650.000	0	0	0	0
	Cursi	LE	2	Fascia 2	SI	NO	22.016	22.016	0	0	0	0
	Lizzanello	LE	2	Fascia 4	SI	NO	256.684	163.842	0	0	0	92.842
Calabria	Acri	CS	2	Fascia 5	SI	SI	7.546.832	1.480.144	0	0	13.820	6.052.868
	Sanginetto	CS	2	Fascia 1	SI	NO	76.361	0	0	0	0	76.361
	San Pietro a Maida	CZ	2	Fascia 2	SI	NO	180.000	0	0	0	0	180.000
	Filadelfia	VV	2	Fascia 3	SI	NO	428.000	169.321	0	0	0	258.679

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

➔ segue

Prospetto n. 20.1a - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013 (segue)

REGIONI	Ente	Pr	Tipo	Fasce popolazione Istat	d.l. 35	art. 243bis	Debiti fuori bilancio 2014 riconosciuti	Tipologia di debiti				
								Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione beni servizi
Sicilia	Licata	AG	2	Fascia 5	SI	NO	1.417.578	517.038	0	0	2.980	897.560
	Motta Sant'Anastasia	CT	2	Fascia 4	SI	NO	345.513	45.700	0	0	0	299.813
	Nissoria	EN	2	Fascia 2	SI	NO	84.495	38.538	0	0	0	45.957
	Castelmola	ME	2	Fascia 1	SI	NO	74.004	74.004	0	0	0	0
	Gaggi	ME	2	Fascia 2	SI	NO	876.200	60.494	0	0	0	815.706
	Graniti	ME	2	Fascia 1	SI	NO	9.715	0	0	0	0	9.715
	Motta Camastra	ME	2	Fascia 1	SI	SI	1.838.542	1.396.016	0	0	14.100	428.426
	Naso	ME	2	Fascia 2	SI	NO	198.517	0	0	0	0	198.517
	Nizza di Sicilia	ME	2	Fascia 2	SI	NO	70.527	2.265	0	0	0	68.261
	San Fratello	ME	2	Fascia 2	SI	NO	925.133	925.133	0	0	0	0
	Caccamo	PA	2	Fascia 3	SI	SI	530.162	148.345	0	0	0	381.817
Villafrati	PA	2	Fascia 2	SI	NO	50.681	0	0	0	0	50.681	
Sardegna	Ozieri	SS	2	Fascia 4	SI	NO	37.173	6.377	0	0	0	30.796
Totale complessivo dei 39 enti							29.569.506	9.889.313	1.867.050	0	2.131.809	15.681.334
<i>Rapporto percentuale</i>							<i>100</i>	<i>33,44</i>	<i>6,31</i>	<i>0</i>	<i>7,21</i>	<i>53,03</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 20.1b - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013

REGIONI	Strumenti di copertura										
	Stanziamen- ti previsti in bilancio	Disponibilità di bilancio di parte corrente	Disponibilità di bilancio investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui DD.PP.	Mutui da altri istituti bancari	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondi art. 243-bis	Non riparati
Lombardia	0	739.430	328.472	0	0	0	0	0	386.558	0	0
Toscana	397.304	406.361	1.189.411	46.595	0	265.882	0	0	65.001	0	732.852
Lazio	0	251.000	0	0	0	0	0	0	55.000	0	0
Abruzzo	0	0	645.165	0	0	0	0	0	20.000	0	0
Campania	0	2.476	0	0	0	0	0	0	185.874	0	0
	54.372	0	0	0	0	0	0	0	110.300	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	221.086	0	0
	0	196.356	0	0	0	0	0	0	89.837	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	132.688	0	0
	0	7.825	0	0	0	0	0	0	49.578	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	750.394	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	45.000	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	24.380	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	1.859.873	0	0
	2.733	0	0	0	0	0	0	0	132.650	0	0
	106.380	0	0	126.905	143.200	0	0	0	138.601	0	0
	0	0	0	3.120	0	0	0	0	383.880	0	0
	148.468	0	0	0	0	0	0	0	211.030	0	0
Puglia	0	0	0	0	0	0	0	0	723.128	1.572.212	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	1.650.000	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	22.016	0	0
	0	163.842	0	0	0	0	0	0	92.842	0	0
Calabria	0	0	0	0	0	0	0	0	7.546.832	0	0
	0	42.191	0	0	0	0	0	0	34.170	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	180.000	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	428.000	0	0

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

→ segue

Prospetto n. 20.1b - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013 (segue)

REGIONI	Strumenti di copertura										
	Stanziamen- ti previsti in bilancio	Disponibilità di bilancio di parte corrente	Disponibilità di bilancio investimenti	Avanzo di amministrazione	Alienazione di beni	Mutui DD.PP.	Mutui da altri istituti bancari	Altre specificità	Fondi d.l. 35	Fondi art. 243-bis	Non riparati
Sicilia	0	715.129	93.822	0	0	0	0	538.015	70.611	0	0
	133.653	0	0	0	0	0	0	0	211.860	0	0
	0	333	0	0	0	0	0	0	84.162	0	0
	0	0	37.002	0	0	0	0	0	37.002	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	876.200	0	0
	0	2.620	0	0	0	0	0	0	7.094	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	1.838.542	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	198.517	0	0
	0	17.263	0	0	0	0	0	0	53.264	0	0
	0	54.133	0	0	0	0	0	0	871.000	0	0
	380.162	0	0	0	0	0	0	0	150.000	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	50.681	0	0
Sardegna	6.377	0	0	0	0	27.796	0	0	3.000	0	0
Totale complessivo dei 39 enti	1.229.449	2.598.958	2.293.872	176.620	143.200	293.678	0	538.015	19.990.649	1.572.212	732.852
<i>Rapporto percentuale</i>	<i>4,16</i>	<i>8,79</i>	<i>7,76</i>	<i>0,60</i>	<i>0,48</i>	<i>0,99</i>	<i>0,00</i>	<i>1,82</i>	<i>67,61</i>	<i>5,32</i>	<i>2,48</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

Prospetto n. 20.2 - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013

REGIONI	Ente	Prov	Fasce di Popolazione personalizzate	d.l. 35	Art. 243bis piano pluriennale riequilibrio finanziario	Debiti fuori bilancio 2014 riconosciuti	Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014 ma ancora da impegnare il 31/12/2013					Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2014					
							Totale	2014	2015	2016	Non ripianati	Totale	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione beni servizi
Lombardia	Mozzate	CO	Fascia 3	SI	SI	1.454.460	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toscana	Lucca	LU	Fascia 6	SI	NO	3.103.405	0	0	0	0	0	367.442	0	0	0	0	367.442
Lazio	Sonnino	LT	Fascia 3	SI	NO	306.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abruzzo	Silvi	TE	Fascia 4	NO	NO	665.165	0	0	0	0	0	7.698	7.698	0	0	0	0
Campania	Contrada	AV	Fascia 2	SI	NO	188.349	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Lioni	AV	Fascia 3	SI	NO	164.672	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Luogosano	AV	Fascia 1	SI	NO	221.086	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Prata di Principato Ultra	AV	Fascia 2	SI	NO	286.193	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Santa Paolina	AV	Fascia 1	SI	NO	132.688	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Fragneto l'Abate	BN	Fascia 1	SI	NO	57.402	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pago Veiano	BN	Fascia 2	SI	NO	750.394	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Reino	BN	Fascia 1	SI	NO	45.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Leucio del Sannio	BN	Fascia 2	SI	NO	24.380	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Alife	CE	Fascia 3	SI	NO	1.859.873	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pastorano	CE	Fascia 2	SI	NO	135.383	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Vico Equense	NA	Fascia 5	SI	NO	515.086	823.969	628.069	0	0	195.900	5.135.368	5.135.368	0	0	0	0
	Capaccio	SA	Fascia 5	SI	NO	387.000	1.013.795	880.292	133.502	0	0	0	0	0	0	0	0
Ogliastro Cilento	SA	Fascia 2	SI	NO	359.497	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Puglia	Rodi Garganico	FG	Fascia 2	SI	SI	2.295.340	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Carmiano	LE	Fascia 4	SI	NO	1.650.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Cursi	LE	Fascia 2	SI	NO	22.016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Lizzanello	LE	Fascia 4	SI	NO	256.684	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

➔ segue

Prospetto n. 20.2 - Anno 2014 - Quadro analitico dei 39 Comuni con debiti fuori bilancio riconosciuti che hanno tra gli strumenti di copertura il fondo di cui al d.l. n. 35/2013 (segue)

REGIONI	Ente	Prov	Fasce di Popolazione personalizzate	d.l. 35	Art. 243-bis piano pluriennale riequilibrio finanziario	Debiti fuori bilancio 2014 riconosciuti	Debiti fuori bilancio riconosciuti prima del 2014 ma ancora da impegnare il 31/12/2013					Debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2014					
							Totale	2014	2015	2016	Non ripianati	Totale	Sentenze esecutive	Disavanzi aziende	Ricapitalizzazioni	Espropri	Acquisizione beni servizi
Calabria	Acri	CS	Fascia 5	SI	SI	7.546.832	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Sanginetto	CS	Fascia 1	SI	NO	76.361	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Pietro a Maida	CZ	Fascia 2	SI	NO	180.000	0	0	0	0	0	155.000	0	0	0	0	155.000
	Filadelfia	VV	Fascia 3	SI	NO	428.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sicilia	Licata	AG	Fascia 5	SI	NO	1.417.578	0	0	0	0	0	1.295.492	0	0	0	0	1.295.492
	Motta Sant'Anastasia	CT	Fascia 4	SI	NO	345.513	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nissoria	EN	Fascia 2	SI	NO	84.495	0	0	0	0	0	33.586	25.808	0	0	3.829	3.950
	Castelmola	ME	Fascia 1	SI	NO	74.004	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Gaggi	ME	Fascia 2	SI	NO	876.200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Graniti	ME	Fascia 1	SI	NO	9.715	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Motta Camastra	ME	Fascia 1	SI	SI	1.838.542	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Naso	ME	Fascia 2	SI	NO	198.517	521.489	0	521.489	0	0	84.755	0	0	0	0	84.755
	Nizza di Sicilia	ME	Fascia 2	SI	NO	70.527	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	San Fratello	ME	Fascia 2	SI	NO	925.133	0	0	0	0	0	1.043.973	1.043.973	0	0	0	0
	Caccamo	PA	Fascia 3	SI	SI	530.162	108.416	0	108.416	0	0	962.475	0	0	0	0	962.475
Villafraati	PA	Fascia 2	SI	NO	50.681	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Sardegna	Ozieri	SS	Fascia 4	SI	NO	37.173	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo dei 39 enti						29.569.506	2.467.669	1.508.361	763.408	0	195.900	9.085.788	6.212.847	0	0	3.829	2.869.113
<i>Rapporto percentuale</i>						<i>100</i>	<i>8,35</i>	<i>5,1</i>	<i>2,58</i>	<i>0</i>	<i>0,66</i>	<i>30,73</i>	<i>21,01</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,01</i>	<i>9,7</i>

Fonte: Banca dati debiti fuori bilancio della Sezione delle autonomie della Corte dei conti; importi in euro

8 GESTIONI IN DISAVANZO DI PROVINCE E COMUNI

8.1 Il disavanzo e lo squilibrio effettivo

Con la sottoscrizione del “*Fiscal compact*” gli Stati membri dell’UE si sono impegnati ad introdurre nel proprio ordinamento regole puntuali per la disciplina sul pareggio di bilancio, assunto a principio costituzionale (legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, che introduce il principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) e declinato dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’art. 81, co. 6, Cost.) di attuazione dell’art. 119 Cost. La legge, che per gli Enti locali ha efficacia dal 2016, prevede che un ente si consideri in equilibrio se registra un saldo, in termini di competenza e di cassa, a preventivo e a consuntivo, non negativo, tra entrate finali e spese finali ed entrate e spese correnti incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Previsione questa che, peraltro, rappresenta l’obiettivo minimo per gli Enti locali. Il comma 5 dell’art. 9, della l. n. 243/2012, infatti, dispone che, con apposita legge statale e tenendo conto di parametri di virtuosità, possano essere previsti ulteriori obblighi a carico degli enti locali, in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del complesso delle amministrazioni pubbliche. Tale previsione normativa ha formato oggetto di modifica da parte della legge di stabilità (art. 1, cc. 710 e ss. l. n. 208/2015) che impone solo un saldo non negativo di competenza tra entrate e spese finali senza considerare la cassa e le partite correnti e computando, solo per l’esercizio 2016, il fondo pluriennale vincolato.

Le richiamate norme, soprattutto nella versione originaria e cioè prima della ricordata modifica ad opera della legge di stabilità, hanno significativamente accentuato il peso del vincolo del pareggio e del rispetto degli equilibri in corso di gestione come declinato dall’art. 162 Tuel, come parzialmente modificato dall’art. 74, co. 1, n. 11), lett. a) del d.lgs. n. 118/2011 successivamente modificato dal d.lgs. n. 126/2014.

Sono previsioni che nei principi e negli effetti si legano a quelli voluti dalla riforma dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio adottata con il richiamato d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. che si fondano sul rispetto, tra gli altri, dei principi della trasparenza e veridicità dei bilanci.

La gestione dell’esercizio 2014 è stata, comunque, condotta in conformità ai principi dell’ordinamento contabile del Tuel, prima della modifica, e ispirato al principio del “pareggio” e

del suo mantenimento, per cui le previsioni di bilancio devono presentare un “pareggio finanziario complessivo” e un equilibrio tra spese correnti ed entrate correnti (art. 162, co. 6 e art. 193).

Tra le altre norme del richiamato Tuel ante riforma che qui rilevano ai fini delle analisi dei dati va fatto riferimento alla disciplina del risultato di amministrazione accertato con l’approvazione del rendiconto che è dato dalla somma algebrica del fondo di cassa più i residui attivi meno i residui passivi; il risultato positivo, avanzo di amministrazione, è distinto in fondi vincolati, fondi non vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento; il risultato negativo, disavanzo di amministrazione, è applicato al bilancio di previsione e l’organo consiliare, ai sensi dell’art. 193, è tenuto ad adottare i provvedimenti necessari per il suo ripiano.

Le ipotesi patologiche di disavanzi contabili di amministrazione, ovviamente, non hanno tutte la stessa gravità: questa varia in relazione non solo all’entità dello squilibrio - con riferimento in particolare alla incidenza percentuale sulle entrate correnti o al carico per abitante - ma anche in relazione al carattere ricorrente o persistente o episodico del disavanzo stesso.

Le passività non ancora inserite nei documenti contabili formali - i debiti fuori bilancio, riconosciuti e non ripianati nell’esercizio in corso ed i debiti fuori bilancio che l’ente dichiara di aver contratto ma di non aver ancora riconosciuto - sono delle vere e proprie poste passive di cui tenere debito conto nel misurare l’effettivo squilibrio finanziario degli Enti.

La presenza di fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento, in consuntivi che chiudono in disavanzo così come, peraltro, in quelli con avanzo di importo inferiore all’entità dei suddetti fondi vincolati, rende il quadro finanziario dell’Ente non assicurante, per cui appare necessario sommare anche tali importi ai disavanzi.

Infatti, il risultato di amministrazione è un saldo differenziale in cui confluiscono indistintamente tutte le grandezze che lo compongono e dove si perdono gli specifici caratteri delle stesse con le relative destinazioni.

Orbene, i “fondi” servono ad evitare che le risorse vincolate, confluite nel risultato complessivo, perdano la connotazione originaria.

L’obbligo di dover ricostituire i fondi, cioè creare risorse aggiuntive rispetto a quelle necessarie per il pareggio, incide fortemente sulla gestione futura del bilancio.

Si è ritenuto, pertanto, di sommare detti fondi al disavanzo e ai debiti fuori bilancio per ricavare un dato complessivo definibile “squilibrio effettivo”, da rapportare al dato degli accertamenti correnti e della popolazione residente, al fine di cogliere la significatività del fenomeno.

Sono stati, inoltre, considerati gli Enti, che pur presentando un risultato di amministrazione positivo, evidenziano elementi di criticità determinati da fondi vincolati e debiti fuori bilancio da ripianare di importo superiore all'importo dell'avanzo dell'esercizio.

8.2 I dati della rilevazione

Per questa specifica indagine relativa al biennio 2013-2014 il campione è costituito dagli enti i cui rendiconti risultano regolarmente acquisiti, alla data del 20 novembre 2015, dal sistema di trasmissione telematica SIRTEL escludendo i rendiconti pervenuti incompleti o con errori di quadratura.

Il campione oggetto di indagine è, pertanto, costituito, per il 2013, da un totale di 105 Province (su 107) e 7.436 Comuni (su 8.092), e, per il 2014, da 92 Province e 6.429 Comuni.

8.2.1 Enti in disavanzo nell'esercizio 2013

Comuni

Per l'esercizio 2013 è emerso che sui 7.436 Comuni considerati (91,9% del totale), 147 hanno chiuso il consuntivo con un disavanzo di amministrazione (sono stati 194 nel 2012, su 7.756 rendiconti trasmessi); 149 Comuni, invece, pur avendo chiuso l'esercizio 2013 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato (sono stati 365 nel 2012).

L'importo totale dei disavanzi dei 147 Comuni è di 1.098 milioni di euro; l'ammontare complessivo dello squilibrio è di 1.723 milioni di euro, determinato dalla somma dell'importo del disavanzo più i fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento da reintegrare più i debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati ed i debiti fuori bilancio che l'ente dichiara di aver contratto e non ancora riconosciuto (prospetto n. 1 in appendice).

Il 65,3% dei Comuni (96 su 147) che chiudono l'esercizio in disavanzo di amministrazione, presentano risultato negativo anche nell'equilibrio economico finanziario – determinato dagli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti meno impegni in conto competenza della spesa corrente ed impegni in conto competenza della spesa per rimborso prestiti depurata della spesa per rimborso anticipazioni di cassa - ed espongono, pertanto, gravi criticità anche nel saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'ente.

La gravità dello squilibrio effettivo può essere rilevata anche commisurandolo alle entrate correnti: l'incidenza media è del 43%, con punte superiori al 100% nei Comuni di Raviscanina (CE), Contursi Terme (SA), San Nicandro Garganico (FG) e Scilla (RC) (prospetto n. 1 in appendice).

Le classi demografiche più presenti sono la 2° con 36 Enti e la 1° con 30 Enti; quella con il maggiore squilibrio (1.102 milioni di euro, pari al 63,9% del totale) è la 7° con il Comune di Napoli che presenta un disavanzo di amministrazione di 579 milioni di euro (747 milioni di euro nel 2012) e lo squilibrio effettivo è di 834 milioni di euro (870 milioni di euro nel 2012), incidenza *pro capite* di 870 euro ed il Comune di Catania che chiude l'esercizio con uno squilibrio di 267 milioni di euro, incidenza *pro capite* di 919 euro.

Si segnalano, inoltre, i seguenti Comuni appartenenti alla 6^ fascia demografica: il Comune di Reggio Calabria che presenta un disavanzo di 100 milioni di euro, ed uno squilibrio effettivo di 102 milioni di euro, incidenza *pro capite* di 564 euro; il Comune di Viareggio chiude l'esercizio 2013 con un disavanzo di amministrazione di 41 milioni di euro, il suo squilibrio effettivo ammonta a 53 milioni di euro, incidenza *pro capite* di 867 euro; infine, il Comune di Foggia è in disavanzo di 41 milioni di euro con un importo dello squilibrio effettivo di 44 milioni di euro ed un'incidenza *pro capite* di 293 euro.

La Regione in cui si registra il maggior numero di Comuni in disavanzo è la Campania con 27 Enti (prospetto n. 3 in appendice).

La significatività dello squilibrio sta anche nel rapportarlo alla popolazione residente (prospetto n. 2 in appendice). I dati, che indicano per i Comuni un valore medio di 501 euro per abitante (nel 2012 erano 498 euro per abitante), segnalano una forbice che va dai 2.304 euro del Comune di Dogna (UD), ai 5 euro del Comune di San Paolo di Civitate (FG).

Nel prospetto n. 5 in appendice sono indicati i 149 Comuni che, pur avendo chiuso l'esercizio 2013 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio e debiti fuori bilancio contratti ma ancora da riconoscere di importo superiore all'avanzo dichiarato; l'ammontare dello squilibrio effettivo calcolato ammonta a 329 milioni di euro, la cui incidenza media sulle loro entrate correnti è del 22,14% (136,30% nel Comune di Pratella (CE), 1^ fascia demografica); l'incidenza sulla popolazione è in media di 204 euro per abitante; nel Comune di Motta Camastra (ME) è di 1.759 euro per abitante e nel Comune di Taormina, in Sicilia, è di 1.536 euro per abitante (prospetto n. 6 in appendice).

Province

Delle 105 Province campionate, quattro chiudono l'esercizio 2013 con un disavanzo di amministrazione: Verbanco-Cusio-Ossola, Imperia, Ascoli Piceno e Chieti;

Verbanco-Cusio-Ossola con un disavanzo di 2 milioni di euro, il 6,17% delle entrate correnti, incidenza dello squilibrio effettivo *pro capite* di 13,55 euro;

Imperia con un disavanzo di 2 milioni di euro ed uno squilibrio effettivo di 6 milioni di euro (a causa di fondi vincolati e fondi per finanziamento di spese in conto capitale utilizzati e non ricostituiti per 4 milioni di euro) pari al 13,47% delle entrate correnti, e una incidenza dello squilibrio effettivo *pro capite* di 26,25 euro;

Ascoli Piceno con un disavanzo di 8 milioni di euro, debiti da riconoscere per 562 mila euro e fondi vincolati utilizzati e non ricostituiti per 5 milioni di euro che determinano uno squilibrio effettivo di 13 milioni di euro, il 27,26% delle entrate correnti, l'incidenza *pro capite* è di 61,81 euro (prospetti n. 1a e 2a in appendice);

Chieti con un disavanzo di 13 milioni di euro, debiti da riconoscere per 435 mila euro che determinano uno squilibrio effettivo di 14 milioni di euro (nel 2011 chiudeva l'esercizio con uno squilibrio effettivo di 5 milioni di euro, l'8,45% delle entrate correnti, nel 2012 squilibrio effettivo di 10 milioni di euro, 19,97% delle entrate correnti), il 33,94% delle entrate correnti, l'incidenza per abitante è di 35,33 euro.

Tre Province (La Spezia, Foggia e Siracusa), pur avendo chiuso l'esercizio con un avanzo di amministrazione, hanno fondi vincolati da reintegrare e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere per importi superiori all'avanzo stesso.

La Spezia, con un avanzo di amministrazione di 29.739 euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti e debiti fuori bilancio da riconoscere, presenta uno squilibrio effettivo di 151.743 euro, 0,26% delle entrate correnti e 1 euro *pro capite*;

Foggia, con un avanzo di amministrazione di 10.389 euro, considerando i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, presenta uno squilibrio effettivo di 1 milione di euro, l'1,19% delle entrate correnti e 2 euro per abitante;

Siracusa, con un avanzo di amministrazione di 6 milioni di euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti, fondi per finanziamento di spese in conto capitale, debiti fuori bilancio ancora da riconoscere e debiti non ripianati, presenta uno squilibrio effettivo di 10 milioni di euro, il 20,99% delle entrate correnti e 26 euro *pro capite* (Prospetti n. 5a e 6a in appendice).

8.2.2 Enti in disavanzo nell'esercizio 2014

Comuni

Per l'esercizio 2014 è emerso che dei 6.429 Comuni considerati, 81 hanno chiuso il consuntivo con un disavanzo di amministrazione e 246 Comuni, pur avendo chiuso l'esercizio 2014 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio di importo superiore all'avanzo dichiarato.

Nel prospetto n. 7 in appendice sono riportati gli 81 Comuni che presentano il risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 negativo, l'importo totale dei disavanzi è di 518 milioni di euro; l'ammontare complessivo dello squilibrio è di 569 milioni di euro, determinato dalla somma dell'importo del disavanzo più i fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento da reintegrare più i debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati ed i debiti fuori bilancio che l'ente dichiara di aver contratto e non ancora riconosciuto.

Il 50,6% dei Comuni (41 su 81) che chiudono l'esercizio in disavanzo di amministrazione, presentano risultato negativo anche nell'equilibrio economico finanziario – determinato dagli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti meno impegni in conto competenza della spesa corrente ed impegni in conto competenza della spesa per rimborso prestiti depurata della spesa per rimborso anticipazioni di cassa – ed espongono, pertanto, gravi criticità anche nel saldo tra le entrate e le spese destinate al mantenimento dell'ente.

L'incidenza media dello squilibrio effettivo sulle entrate correnti è del 19%, con punte superiori al 100% nei Comuni di Melissano (LE), San Marco in Lamis (FG) e San Nicandro Garganico (FG) (Prospetto n. 7 in appendice).

Le classi demografiche più presenti sono la 1° con 24 Enti e la 2° con 17 Enti; quella con il maggiore squilibrio, 1.227 milioni di euro, pari al 76,5% del totale è la 7° con 2 Comuni: il Comune di Napoli presenta un disavanzo di amministrazione di 205 milioni di euro e lo squilibrio effettivo è di 1.343 milioni di euro, incidenza *pro capite* di 928 euro; il Comune di Catania rivela un disavanzo di 11 milioni di euro, l'importo dello squilibrio effettivo di 319 milioni di euro, incidenza *pro capite* di 1.010 euro (Prospetto n. 8 in appendice).

La Regione in cui si registra il maggior numero di Comuni in disavanzo è la Campania con 16 Enti e un importo dello squilibrio totale di 950 milioni di euro, segue la Calabria con 10 Enti e 114 milioni di euro l'importo dello squilibrio. Si evidenzia, tuttavia, che la Regione siciliana con 8 enti

in disavanzo presenta uno squilibrio che raggiunge 348 milioni di euro (Prospetto n. 9 in appendice).

Per valutare la significatività dello squilibrio occorre rapportarlo alla popolazione residente (Prospetto n. 8 in appendice). I dati, che indicano per i Comuni un valore medio di 630,4 euro per abitante, segnalano una forbice che va dai 5,40 euro per abitante a Sant'Andrea del Garigliano (FR) ai 1.318 euro per abitante a Itala (ME), superiore a 1.000 euro per abitante, anche, a Contursi Terme in Campania e a Catania in Sicilia.

Nel prospetto n. 10 sono indicati i 246 Comuni che, pur avendo chiuso l'esercizio 2014 con un avanzo di amministrazione, presentano fondi vincolati, fondi di finanziamento spese in conto capitale, fondi di ammortamento e debiti fuori bilancio non ripianati nell'esercizio e debiti fuori bilancio contratti ma ancora da riconoscere di importo superiore all'avanzo dichiarato, l'ammontare dello squilibrio effettivo calcolato ammonta a 452 milioni di euro; la cui incidenza media sulle loro entrate correnti è del 5% (243,92% nel Comune di San Marco La Catola, 2° fascia demografica, in Puglia); l'incidenza sulla popolazione è in media di 63 euro per abitante; nel Comune di San Marco La Catola è di 2.781 euro per abitante seguito dal comune di Porto Azzurro con 597 euro pro capite (Prospetto n. 11 in appendice).

Province

Delle 92 Province campionate cinque chiudono l'esercizio 2014 con un disavanzo di amministrazione: Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Varese e Chieti.

Asti nel 2014 chiude l'esercizio con un disavanzo di 1.099 milioni di euro e fondi vincolati e fondi per il finanziamento di spese in conto capitale utilizzati e non ricostituiti per 3 milioni euro che determinano uno squilibrio effettivo di 4 milioni di euro, il 13,61% delle entrate correnti, l'incidenza *pro capite* è di 19,97 euro;

Novara nell'anno considerato presenta un disavanzo di 4 milioni di euro, il 10,58% delle entrate correnti, incidenza per abitante è di 11,16 euro;

Verbano-Cusio-Ossola, in disavanzo anche nel 2013, nell'anno considerato presenta un disavanzo di 5 milioni di euro, il 19,28% delle entrate correnti, incidenza *pro capite* 33,63 euro;

Varese nel 2014 presenta un disavanzo di 31 milioni di euro, il 43,57% delle entrate correnti, incidenza per abitante è di 34,37 euro;

Chieti, in disavanzo anche nel 2013, nell'anno considerato presenta un disavanzo di 13 milioni di euro e debiti da riconoscere per 703.582 euro che determinano uno squilibrio effettivo di 14 milioni di euro, il 39,87% delle entrate correnti, incidenza per abitante di 34,66 euro (Prospetti n. 7.a e 8.a in appendice).

Cinque Province: Bologna, Ascoli Piceno, Teramo, Isernia e Potenza, pur avendo chiuso l'esercizio con un avanzo di amministrazione, hanno fondi vincolati da reintegrare e debiti fuori bilancio da ripianare o da riconoscere per importi superiori all'avanzo stesso.

Bologna, con un avanzo di amministrazione di 127 milioni di euro, considerando i fondi e i debiti fuori bilancio da ripianare, presenta uno squilibrio effettivo di 11 milioni di euro;

Ascoli Piceno, con un avanzo di amministrazione di 787.534 euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti e quelli per il finanziamento delle spese in conto capitale, presenta uno squilibrio effettivo di 15 milioni di euro;

Teramo, con un avanzo di amministrazione di 6 milioni di euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti e quelli per il finanziamento delle spese in conto capitale, presenta uno squilibrio effettivo di 1 milione di euro;

Isernia, con un avanzo di amministrazione di 9 milioni di euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti e quelli per il finanziamento delle spese in conto capitale, presenta uno squilibrio effettivo di 2 milioni di euro;

Potenza con un avanzo di amministrazione di 227 milioni di euro, considerando i fondi vincolati non ricostituiti, presenta uno squilibrio effettivo di 3 milioni di euro (Prospetto n. 10.a in appendice).

8.3 Considerazioni conclusive

Il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi (art. 186 Tuel). Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente deve provvedere all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella valutazione della sussistenza delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui (art. 228, co. 3, Tuel). Pertanto, l'attendibilità del risultato di amministrazione di ciascun ente dipende dall'accuratezza e precisione del riaccertamento dei residui, ma tale operazione non risulta sempre in linea con i principi di veridicità ed attendibilità, cardini di ogni documento contabile, poiché buona parte dei residui attivi proviene da esercizi molto remoti e, di conseguenza, è difficilmente esigibile.

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

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

Dai dati dei conti consuntivi pervenuti, nel confronto 2010-2011-2012-2013-2014, si rileva un andamento ondivago del numero dei Comuni in disavanzo, che passano dai 97 del 2010, 156 nel 2011, 194 nel 2012, 147 nel 2013 e 81 nel 2014. Si apprezza, comunque, almeno negli ultimi tre esercizi un andamento decrescente. In ogni caso si tratta di una situazione destinata a radicali cambiamenti in quanto pienamente investita, dal 2015, dalle novità introdotte dalla cd. armonizzazione dei bilanci che prevedono, quale "primo atto" per l'avvio del nuovo sistema contabile, il riaccertamento straordinario dei residui alla data dell' 1 Gennaio 2015 per la generalità degli enti, mentre, come noto, dal 2012 e fino al 2014, un numero contenuto di enti cd sperimentatori hanno già provveduto a tale adempimento. All'esito di tale riaccertamento potranno conoscersi i reali volumi finanziari dei disavanzi attese le specifiche prescrizioni riguardanti sia la cancellazione dei residui non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, sia la reimputazione dei residui secondo il criterio dell'esigibilità. Ciò di cui si potrà avere effettiva contezza in sede di analisi delle attività di rendicontazione per il 2015.

9 IL DISSESTO FINANZIARIO DEGLI ENTI LOCALI

9.1 Quadro normativo

Il tema dello squilibrio dei bilanci delle amministrazioni locali, ha, da sempre, rappresentato per il legislatore motivo di attenzione, ancorché con modalità di regolazione del fenomeno differenti, a seconda del momento storico di analisi dello stesso.

Una ricostruzione, infatti, dei dati normativi evidenzia, da subito, un primo inquadramento della fattispecie, e la sua conseguente disciplina, come reazione al superamento delle teorie avallanti il finanziamento in disavanzo (*deficit spending*) che, facendo venir meno il sostegno statale alle situazioni debitorie degli enti locali, sovente in disavanzo proprio perché confidanti nell'aiuto esterno, consentì alle amministrazioni locali di riconoscere i propri debiti fuori bilancio, con relativo finanziamento con risorse finanziarie proprie.

Il riferimento è all'art.1 bis del decreto legge 1 luglio 1986, n. 318, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 1986, n. 488.

Il dissesto finanziario è stato, poi - in considerazione dell'insufficienza del primo intervento normativo che, al più, disciplina estemporaneamente il fenomeno, ma non inficia le cause strutturali del *deficit* - introdotto dal d.l. 2 marzo 1989, n. 66, convertito con modificazioni nella l. 25 aprile 1989, n. 144 per, poi, confluire l'intera normativa e, dunque, anche i successivi d.lgs n. 504 del 1992 e d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, nel Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti locali approvato con il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, di recente integrato, altresì, dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in l. 7 dicembre 2012, n. 213.

Nella ricostruzione del quadro normativo va segnalata la tendenza, abbastanza recente, del legislatore tesa a privilegiare rimedi di risanamento utili ad evitare il dissesto attraverso l'uso di strumenti correttivi azionati nella fase dei controlli sulla sana gestione degli enti attraverso un'azione dialettica tra istituzioni, nella specie, Corte dei conti ed amministrazione locale. In tale ottica si colloca il d.lgs 6 settembre 2011, n.149 in cui il legislatore ha disciplinato, art. 6, comma 2, una nuova procedura per evitare la dichiarazione di dissesto, conosciuta come “predissesto”, in cui il ruolo centrale è assunto dai rilievi e dalle valutazioni delle sezioni regionali della magistratura contabile¹²⁴.

¹²⁴ Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'Ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1,

Tale disposizione ha, infatti, il pregio di prospettare un procedimento che, in chiave dinamica, consente alla Corte, non solo di interloquire con l'amministrazione, bensì di imporre a quest'ultima, in caso di suo inadempimento nell'adozione delle misure correttive tese al ripristino di situazioni caratterizzate dall'essere non regolari o difformi da una sana gestione finanziaria, di avviare la deliberazione dello stato di dissesto, con conseguente scioglimento dell'assise comunale ai sensi dell'art. 141 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Uno strumento, invero, che, va rilevato, è stato depotenziato da una serie di interventi normativi di flessibilizzazione della procedura che spinge fino allo spirare del termine assegnato dal Prefetto all'ente per adempiere all'obbligo di dichiarare il dissesto, la possibilità di ricorrere alla procedura alternativa di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e segg. Tuel. Pochi, infatti, risultano i provvedimenti adottati dalle Sezioni regionali di controllo in attuazione delle disposizioni di cui al citato art. 6 del d.lgs. n. 149/2011.

9.2 Enti in dissesto

Venendo all'esame dei dati statistici aggiornati, dalla tabella ricognitiva (tabella I) degli enti dissestati per Regione e fasce demografiche, dati al 20 ottobre 2015, il *trend*, soprattutto nel triennio 2012 – 2014, è sostanzialmente omogeneo, ancorché con un maggior numero di enti dissestati nelle Regioni del Sud Italia.

comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

Con riferimento, poi, alle modalità procedurali si richiama Corte conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 2 del 26 gennaio 2012.

Con riferimento, poi, agli enti con dissesto in corso al 20 ottobre 2015, emerge dalla Tabella ricognitiva (TABELLA II) che su un totale di 98 enti, di cui due amministrazioni provinciali, per ben 22 amministrazioni è presente un **doppio dissesto**.

Tabella n. 2 - Province e Comuni. Enti con "dissesto in corso" al 20 ottobre 2015. Anno del dissesto con indicazione del doppio dissesto e della adozione della procedura semplificata

REGIONE	Ente	PR	Tipologia Ente	Fasce di Popolazione personalizzate	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Anno del dissesto	Indicazione doppio dissesto	Adesione a procedura semplificata
Piemonte	Alessandria	AL	Comune	Fascia 6	93.963	2012		si
Piemonte	Varallo Pombia	NO	Comune	Fascia 3	5.015	2014		
Lombardia	Barni	CO	Comune	Fascia 1	602	2011		
Liguria	Riomaggiore	SP	Comune	Fascia 1	1.591	2011		
Toscana	Castiglion Fiorentino	AR	Comune	Fascia 4	13.317	2011		si
Toscana	Viareggio	LU	Comune	Fascia 6	63.093	2014		
Lazio	Pastena	FR	Comune	Fascia 1	1.473	2012		si
Lazio	Pico	FR	Comune	Fascia 2	2.944	2009		
Lazio	San Giorgio A Liri	FR	Comune	Fascia 2	3.187	2010		
Lazio	San Felice Circeo	LT	Comune	Fascia 3	9.981	2013		
Lazio	Terracina	LT	Comune	Fascia 5	45.682	2011		si
Lazio	Velletri	RM	Comune	Fascia 5	53.213	2010		si
Abruzzo	Villalago	AQ	Comune	Fascia 1	563	2013		
Abruzzo	Ari	CH	Comune	Fascia 1	1.187	2014		
Abruzzo	Civitella Messer Raimondo	CH	Comune	Fascia 1	866	2015		
Abruzzo	Turrivalignani	PE	Comune	Fascia 1	877	2013		si
Abruzzo	Sant'Omero	TE	Comune	Fascia 3	5.365	2014		
Molise	Filignano	IS	Comune	Fascia 1	652	2010		si
Campania	Lauro	AV	Comune	Fascia 2	3.547	2010	1	si
Campania	Quindici	AV	Comune	Fascia 1	1.944	2015	1	
Campania	Roccamandolfina	AV	Comune	Fascia 2	2.368	2014		
Campania	Volturara Irpina	AV	Comune	Fascia 2	3.327	2011		si
Campania	Apice	BN	Comune	Fascia 3	5.727	2010		si
Campania	Arpaia	BN	Comune	Fascia 2	2.012	2008	1	
Campania	Casalduni	BN	Comune	Fascia 1	1.395	2014		si
Campania	San Leucio Del Sannio	BN	Comune	Fascia 2	3.139	2012		si
Campania	Baia E Latina	CE	Comune	Fascia 2	2.209	2012		si
Campania	Capua	CE	Comune	Fascia 4	18.948	2013		
Campania	Cancello Ed Arnone	CE	Comune	Fascia 3	5.663	2015		
Campania	Casal di Principe	CE	Comune	Fascia 5	21.374	2011	1	si
Campania	Casapesenna	CE	Comune	Fascia 3	6.941	2012	1	si
Campania	Caserta	CE	Comune	Fascia 6	76.887	2012		si
Campania	Castel Volturno	CE	Comune	Fascia 5	25.135	2012		si
Campania	Maddaloni	CE	Comune	Fascia 5	39.171	2012		si
Campania	Orta Di Atella	CE	Comune	Fascia 5	26.997	2015		
Campania	Raviscanina	CE	Comune	Fascia 1	1.335	2014		
Campania	Recale	CE	Comune	Fascia 3	7.718	2013		si
Campania	Roccamonfina	CE	Comune	Fascia 2	3.534	2011	1	
Campania	San Cipriano d'Aversa	CE	Comune	Fascia 4	13.676	2013	1	
Campania	San Gregorio Matese	CE	Comune	Fascia 1	996	2011		si
Campania	San Marcellino	CE	Comune	Fascia 4	13.826	2014	1	
Campania	San Nicola La Strada	CE	Comune	Fascia 5	22.341	2014		
Campania	Succivo	CE	Comune	Fascia 3	8.417	2012		

Fonte: Ministero dell'Interno. Dati al 20 ottobre 2015

➔ segue

Tabella n. 2 - Province e Comuni. Enti con "dissesto in corso" al 20 ottobre 2015. Anno del dissesto con indicazione del doppio dissesto e della adozione della procedura semplificata (segue)

REGIONE	Ente	PR	Tipologia Ente	Fasce di Popolazione personalizzate	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Anno del dissesto	Indicazione doppio dissesto	Adesione a procedura semplificata
Campania	Castellammare Di Stabia	NA	Comune	Fascia 6	66.681	2013		
Campania	Ischia	NA	Comune	Fascia 4	19.877	1993		
Campania	Lacco Ameno	NA	Comune	Fascia 2	4.830	2014	1	
Puglia	Rodi Garganico	FG	Comune	Fascia 2	3.699	2015		
Puglia	San Marco In Lamis	FG	Comune	Fascia 4	13.939	2015		
Puglia	Sannicandro Garganico	FG	Comune	Fascia 4	15.735	2012		si
Puglia	Zapponeta	FG	Comune	Fascia 2	3.416	2013		si
Puglia	Casarano	LE	Comune	Fascia 5	20.276	2014		si
Puglia	Taranto	TA	Comune	Fascia 6	202.016	2007		
Basilicata	Bernalda	MT	Comune	Fascia 4	12.505	1992		
Basilicata	Potenza	PZ	Comune	Fascia 6	67.348	2014	1	
Calabria	Cerisano	CS	Comune	Fascia 2	3.218	2014	1	
Calabria	Fuscaldo	CS	Comune	Fascia 3	8.173	2012		
Calabria	Grimaldi	CS	Comune	Fascia 1	1.697	2015		
Calabria	Lungro	CS	Comune	Fascia 2	2.614	2008	1	
Calabria	Paola	CS	Comune	Fascia 4	16.214	2012	1	si
Calabria	San Giovanni In Fiore	CS	Comune	Fascia 4	17.501	2014		
Calabria	San Lorenzo Del Vallo	CS	Comune	Fascia 2	3.421	2015		
Calabria	Serra D'aiello	CS	Comune	Fascia 1	466	2014	1	
Calabria	Feroleto Della Chiesa	CZ	Comune	Fascia 1	1.721	2014		
Calabria	Gasperina	CZ	Comune	Fascia 2	2.139	2013		si
Calabria	Martirano Lombardo	CZ	Comune	Fascia 1	1.122	1990		
Calabria	Sersale	CZ	Comune	Fascia 2	4.654	2013		si
Calabria	Squillace	CZ	Comune	Fascia 2	3.621	2014		
Calabria	Casabona	KR	Comune	Fascia 2	2.746	2010		
Calabria	Ciro' Marina	KR	Comune	Fascia 4	14.973	2012		si
Calabria	Cutro	KR	Comune	Fascia 4	10.533	2015	1	
Calabria	Rocca Di Neto	KR	Comune	Fascia 3	5.696	2015	1	
Calabria	Anoia	RC	Comune	Fascia 2	2.231	2013		si
Calabria	Bova Marina	RC	Comune	Fascia 2	4.207	2012		si
Calabria	Camini	RC	Comune	Fascia 1	752	2011		
Calabria	Monasterace	RC	Comune	Fascia 2	3.434	2013	1	si
Calabria	Samo	RC	Comune	Fascia 1	818	2012		si
Calabria	Scilla	RC	Comune	Fascia 3	5.012	2012	1	si
Calabria	Siderno	RC	Comune	Fascia 4	18.120	2013		
Calabria	Briatico	VV	Comune	Fascia 2	3.949	2012		si
Calabria	Nardodipace	VV	Comune	Fascia 1	1.320	2012		si
Calabria	Soriano Calabro	VV	Comune	Fascia 2	2.447	2008	1	si
Sicilia	Aci Sant'antonio	CT	Comune	Fascia 4	17.915	2013		
Sicilia	Caltagirone	CT	Comune	Fascia 5	38.828	2012		si
Sicilia	Palagonia	CT	Comune	Fascia 4	16.673	1994		
Sicilia	Palagonia	CT	Comune	Fascia 4	16.673	2014	1	si
Sicilia	Santa Maria Di Licodia	CT	Comune	Fascia 3	7.609	2013		si
Sicilia	Santa Venerina	CT	Comune	Fascia 3	8.542	2013	1	si
Sicilia	Scordia	CT	Comune	Fascia 4	17.152	2014		
Sicilia	Brolo	ME	Comune	Fascia 3	5.855	2013		
Sicilia	Scaletta Zanclea	ME	Comune	Fascia 2	2.171	2015		
Sicilia	Bagheria	PA	Comune	Fascia 5	55.615	2014		
Sicilia	Camporeale	PA	Comune	Fascia 2	3.427	1990		
Sicilia	Cefalu'	PA	Comune	Fascia 4	14.452	2014		
Sicilia	Comiso	RG	Comune	Fascia 5	29.984	2011		si
Sicilia	Ispica	RG	Comune	Fascia 4	15.919	2013		si

Fonte: Ministero dell'Interno. Dati al 20 ottobre 2015

➔ segue

Tabella n. 2 - Province e Comuni. Enti con "dissesto in corso" al 20 ottobre 2015. Anno del dissesto con indicazione del doppio dissesto e della adozione della procedura semplificata (segue)

REGIONE	Ente	PR	Tipologia Ente	Fasce di Popolazione personalizzate	Popolazione Totale (dati ISTAT)	Anno del dissesto	Indicazione doppio dissesto	Adesione a procedura semplificata
Sicilia	Augusta	SR	Comune	Fascia 5	36.490	2015		
Sicilia	Lentini	SR	Comune	Fascia 5	24.301	2014		
Piemonte	A.P. Di Biella	BI	Provincia	Fascia 99	181.089	2013		si
Calabria	A.P. Di Vibo Valentia	VV	Provincia	Fascia 99	163.068	2013		
Totale 98 enti: 2 Amministrazioni Provinciali e 96 Comuni							22	42

Fonte: Ministero dell'Interno. Dati al 20 ottobre 2015

Sulla base di tale informazione, la riflessione emergente è che talune amministrazioni, nonostante il ricorso alla procedura di risanamento finanziario, con i relativi effetti, non solo sul piano della gestione e del suo conseguenziale irrigidimento, non accompagnano, come sarebbe necessario, il risanamento operato con mezzi straordinari, con un'azione di risanamento della gestione in termini strutturali.

Ciò dimostra, pertanto, come una maggiore sensibilizzazione verso un tendenziale miglioramento del sistema dei controllo interno, sia auspicabile.

È noto, infatti, che il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, più che aver introdotto il sistema dei controlli interni alle amministrazioni locali, da tempo già legislativamente previsto, ha, sostanzialmente, razionalizzato lo stesso, in una logica funzionale, non solo alla sua obbligatorietà, ma anche al suo corretto funzionamento oggetto di monitoraggio da parte della Corte dei Conti¹²⁵, con la previsione di conseguenze sul piano della responsabilità dei diversi soggetti agenti in seno alle amministrazioni locali, in caso di inesistenza o inadeguatezza del sistema¹²⁶.

È auspicabile che in una logica che privilegia la prevenzione dei fenomeni, al di là della correzione delle forme patologiche già consolidate, le amministrazioni locali dovrebbero più

¹²⁵ In tal senso, si rimanda all'articolo 148, comma 2, della citata legge. Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.

¹²⁶ Così l'articolo 148, comma 3, legge 7 dicembre 2012, n. 21. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

compiutamente avvalersi degli strumenti messi loro a disposizione dal legislatore, per ovviare a comportamenti difformi da una sana e corretta gestione finanziaria.

9.3 Il piano di riequilibrio finanziario

Non è da sottacere, ai fini dell'indagine, che, quale percorso fortemente collegato al tema del dissesto, gli articoli 243 bis, *ter* e *quater* del Tuel, hanno introdotto la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale in cui si evidenzia, tanto nella fase istruttoria, prodromica alla definizione del procedimento, quanto in quella successiva, di vigilanza, il ruolo centrale della Corte dei conti. Trattasi, sostanzialmente, di un procedimento attraverso il quale, avvedendosi l'ente di uno squilibrio strutturale, sintomo di un probabile futuro dissesto, non più comprimibile attraverso gli ordinari strumenti normativi, ma, in qualche misura, ancora recuperabile, l'amministrazione provvede a recuperare una normale attività gestoria.

Detta procedura, è variabile nella concreta adozione degli strumenti ad essa funzionali, a seconda del ricorso o no da parte dell'ente al fondo di rotazione e, dunque, ad uno strumento di finanziamento esterno, *sub specie* di una anticipazione di cassa.

Più precisamente, ove l'opzione sarà quella di accedere al fondo, l'amministrazione sarà tenuta, non solo all'adozione dei provvedimenti obbligatori *ex lege*, ma, altresì, al rispetto di ulteriori obblighi, quali titolo esemplificativo e non esaustivo, a deliberare aliquote e tariffe nella loro misura massima e a riduzioni delle spese del personale.

Resta, tuttavia, da precisare come la descritta procedura non può ritenersi rimedio alternativo, né, tanto meno sostitutivo, dell'obbligatoria deliberazione di dissesto finanziario che, è noto, produce anche responsabilità amministrativa e sanzionatoria nei confronti di chi – amministratori, revisori e corresponsabili – con il proprio comportamento ha determinato il verificarsi di una situazione di patologia finanziaria.

Tabella n. 3 - PROVINCE E COMUNI. PROCEDURA DI RIEQUILIBRIO PLURIENNALE (art. 243-bis ss. del Tuel). Avanzamento istruttorio ed esito procedure

REGIONE	2012				2013				2014				2015							
	n. enti	fase preliminare	Approvazione CdC	non conclusi*	Dissesti	n. enti	fase preliminare	Approvazione CdC	non conclusi*	Dissesti	n. enti	fase preliminare	Approvazione CdC	non conclusi*	Dissesti	n. enti	fase preliminare	Approvazione CdC	non conclusi*	Dissesti
Piemonte						4	1	3			2	2								
Lombardia	1		1			2		2			5		3	2		2	2			
Liguria						1		1			1	1								
Emilia-Romagna						1		1			1	1								
Toscana						3		3			2	1		1		1	1			
Umbria						3		3												
Marche						1		1												
Lazio	1		1			5		4	1		1				1	1				
Abruzzo	2		1		1	1				1	2	2								
Molise						1	1				1	1				2	2			
Campania	9		4	3	2	8	1	4	2	1	4	3		1		3	1			2
Puglia	2		1		1	1	1				5	3	1		1	4	3			1
Basilicata	1		1			4		3	1		1	1			1	1				
Calabria	9	4	2		3	16	6	3	1	6	11	7		1	3	5	5			
Sicilia	10	1	4	2	4	12	1	4	3	5	7	5	1	1		5	4			1
Totale complessivo	35	5	15	5	10	63	11	32	8	13	13	27	5	6	4	24	20			3

Fonte: Ministero dell'Interno. Dati al 20 ottobre 2015

*non conclusi sono i procedimenti in attesa di esito o che hanno avuto un primo diniego dalla CdC e possono ripresentare un nuovo piano di riequilibrio

Dalla lettura dell'allegata tabella, con riferimento al quadriennio 2012 – 2015, si evince come il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale, ai sensi dell'art. 243 bis e ss. del Tuel, vede un incremento degli enti ricorrenti alla procedura, in particolare nell'anno 2103 (ben 63 amministrazioni) per, poi, ridimensionarsi nel 2014 (13 amministrazioni) e, nuovamente, ancorché il dato in possesso si arresti al 20 ottobre 2015, potenziarsi (25 amministrazioni).

La considerazione è, dunque, che vi è una tendenza da parte degli enti locali a valutare il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale come rimedio utile, in quanto, oltre che meno radicale del dissesto, prodromico ad un abilitazione dell'ente in difficoltà, con attivazione di tutte quelle risorse disponibili per assicurare l'equilibrio della gestione finanziaria.

Pur, tuttavia, nell'innegabilità di una tale considerazione, non può sottacersi che, a fronte di immediati vantaggi derivanti per l'ente dall'adozione della procedura *de qua*, quali la possibilità di procedere all'assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento in deroga ai limiti di cui all'articolo 204, comma 1, del Tuel, nonché accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'articolo 243-ter, si rileva, nel contempo, una compressione alla sua naturale piena capacità di programmazione.

Tanto, in considerazione del fatto che tali facoltà sono concesse solo a condizione che l'ente si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote o tariffe nella misura massima prevista, che abbia previsto l'impegno ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell'ente e che abbia provveduto alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'articolo 259, comma 6, del Tuel, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio.

Così come altro elemento incentivante, quando non in termini distorsivi in base allo scopo sotteso e come poco sopra osservato, il ricorso alla procedura *de qua* è la circostanza per cui lo stesso sospende temporaneamente la possibilità per la Corte dei conti di assegnare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, il termine per l'adozione delle misure correttive da adottare da parte dall'ente locale, in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti. Non senza conseguenze, infine, è la previsione riguardante la procedura di riequilibrio che e le azioni esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale di cui all'articolo 243-quater, commi 1 e 3. Si tratta di una conseguenza dell'azione di risanamento che incide sui diritti dei terzi nei confronti dell'ente e che dovrebbe sollecitare la massima contrazione dei tempi procedurali onde evitare eccessive penalizzazione dei diritti di credito che cadono in una condizione di quiescenza.

INDICE

Deliberazione n. 8/SEZAUT/2016/FRG.....	I
Sintesi.....	V
Analisi della gestione degli Enti locali nell'anno 2014	
1 Profili generali.....	3
1.1 Notazioni preliminari	3
1.2 Lo scenario della finanza di Comuni e Province. L'affievolimento del processo di armonizzazione.....	8
1.3 Le novità sullo stato di attuazione della legge 7 aprile 2014 n. 56.....	16
1.3.1 Le leggi regionali per il riordino delle funzioni non fondamentali.....	18
1.3.2 La sentenza della Corte Costituzionale n. 188 del luglio 2015.....	20
1.3.3 Gli interventi normativi e le soluzioni e le soluzioni applicative in materia di personale delle Province	23
1.3.4 Le novità introdotte dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016).....	30
1.4 La <i>spending review</i> e prospettiva per le linee guida	31
1.4.1 La normativa.....	32
1.4.2 Spesa efficace e fabbisogni <i>standard</i>	40
1.5 Controlli interni.....	44
1.5.1 I risultati dell'indagine svolta dalla Sezione delle autonomie nel 2015	47
1.5.2 Le delibere delle Sezioni regionali di controllo emanate sui controlli interni nel 2013	94
1.6 Le anticipazioni di liquidità negli Enti locali.....	108
1.6.1 Lo stato della situazione complessiva.....	108
1.6.2 I dati dal “Sistema informativo questionari Enti locali – S.I.Q.U.E.L.”.....	109
1.7 Gli Enti esaminati e la metodologia di analisi finanziaria.....	117
2 Comuni.....	120
2.1 Analisi delle entrate.....	120
2.1.1 La disciplina delle entrate nel 2014	120
2.1.2 La gestione di parte corrente.....	125
2.1.3 La riscossione delle entrate	147
2.1.4 La gestione in conto capitale.....	150
2.1.5 Le entrate dei Comuni sperimentatori.....	154
2.2 Analisi della spesa.....	159
2.2.1 La spesa corrente	161

2.2.2	La spesa in conto capitale	173
2.2.3	La spesa dei Comuni sperimentatori quadriennio 2011-2014	180
3	Le Province	186
3.1	Analisi delle entrate.....	186
3.1.1	La gestione di parte corrente.....	186
3.1.2	La gestione in conto capitale.....	192
3.1.3	Le entrate delle Province sperimentatrici.....	198
3.2	Analisi della spesa.....	202
3.2.1	La spesa corrente	204
3.2.2	La spesa in conto capitale	211
3.2.3	La spesa delle Province sperimentatrici	217
4	Le Unioni e le Fusioni di Comuni	223
4.1	Le Unioni di Comuni	223
4.2	Il quadro ordinamentale	224
4.3	Profili anagrafici e metodologia dell'analisi.....	227
4.4	Profili finanziari	231
4.4.1	Le entrate	231
4.4.2	Le spese correnti	232
4.4.3	Analisi di specifici interventi di spesa.....	237
4.5	Le Fusioni di Comuni	240
4.6	Valutazioni di sintesi	243
5	Gli andamenti e gli equilibri finanziari complessivi nella gestione 2011-2014 di Comuni e Province	245
5.1	I Comuni	245
5.1.1	Premessa	245
5.1.2	Gli andamenti.....	247
5.1.3	Gli indici di equilibrio	263
5.2	Le Province	274
5.2.1	Premessa	274
5.2.2	Gli andamenti.....	275
5.2.3	Gli indici di equilibrio	285
5.3	Considerazioni conclusive	291

6	Il patrimonio degli Enti locali negli esercizi 2011-2014.....	294
6.1	Premesse	294
6.2	Composizione demografica dei Comuni esaminati e note metodologiche.....	295
6.3	Il Conto del patrimonio dei Comuni	300
6.4	Analisi dell'andamento dell'attivo nel quadriennio 2011-2014.....	301
6.4.1	Considerazioni generali dell'andamento dell'attivo patrimoniale per Zone geografiche e per Regioni.....	301
6.4.2	Considerazioni sulle variazioni annuali dell'andamento dell'attivo patrimoniale	302
6.4.3	Le immobilizzazioni finanziarie e i crediti di dubbia esigibilità.....	306
6.4.4	Considerazioni sulle variazioni annuali dell'andamento delle immobilizzazioni finanziarie.....	313
6.5	Analisi dell'andamento del passivo nel quadriennio 2011-2014.....	315
6.5.1	Il patrimonio netto	315
6.5.2	I conferimenti	319
6.5.3	I debiti.....	319
6.5.4	I debiti di finanziamento.....	331
6.5.5	I debiti di funzionamento.....	335
6.5.6	I valori <i>pro capite</i> del patrimonio netto e dei debiti totali a confronto.....	340
6.6	Il Conto del patrimonio delle Province.....	343
6.6.1	Le Province esaminate.....	343
6.6.2	Andamento delle voci dell'attivo e del passivo nel periodo 2011-2014.....	344
6.7	Conclusioni.....	352
7	I debiti fuori bilancio	354
7.1	La nozione e la disciplina formativa.....	354
7.2	L'indagine della Sezione	358
7.3	Considerazione conclusive.....	371
8	Gestioni in disavanzo di Province e Comuni.....	423
8.1	Il disavanzo e lo squilibrio effettivo	423
8.2	I dati della rilevazione	425
8.2.1	Enti in disavanzo nell'esercizio 2013	425
8.2.2	Enti in disavanzo nell'esercizio 2014	428
8.3	Considerazioni conclusive	430

9	Il dissesto finanziario degli Enti locali.....	432
9.1	Quadro normativo	432
9.2	Enti in dissesto	433
9.3	Il piano di riequilibrio finanziario	438

