



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali

| 2013 |

Parte I

(Legge 5 giugno 2003, n. 131) deliberazione n. 29/sezaut/2014/frg



Corte dei Conti

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI TERRITORIALI

Esercizio 2013

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

DELIBERAZIONE N. 29/SEZAUT/2014/FRG

Relatori: Pres. Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO
Pres. Mario FALCUCCI
Pres Teresa BICA
Cons. Carmela IAMELE
Cons. Alfredo GRASSELLI
Cons. Rinieri FERONE
Cons. Paola COSA
Cons. Francesco UCCELLO
Cons. Adelisa CORSETTI
Cons. Laura D'AMBROSIO
Cons. Stefania PETRUCCI
Cons. Angela PRIA
I. Ref. Francesco ALBO
I Ref. Valeria FRANCHI

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

Giuseppe BILOTTA
Alessandra BONOFIGLIO
Paola CECCONI
Rita Maria Dina CERRONI
Alessandro DI BENEDETTO
Antonella DI NARDO
Giuliana ERCOLANI
Rosa FAVIA
Vittorio Emanuele GASPARRI
Giuseppe GIULIANO
Gianluca MAGAGNINI
Germano MARCELLI
Grazia MARZELLA
Guido PARLATO
Enrico PARRETTI
Alessandra RACIOPPI
Rosa RAFFA
Gianfranco SIMONETTI
Valeria TAGLIAFERRI
Cristina ZUCCHETTO

Editing: Graziella CAPUTO, Felice DELL'ARMI, Alessandro DI BENEDETTO

Corte dei conti – Sezione delle Autonomie
Via Baiamonti, 25 – 00195 ROMA
www.corteconti.it

INDICE

Deliberazione n. 29/SEZAUT/2014/FRG

Premessa generale

Sintesi

I

III

VII

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE DEGLI ENTI TERRITORIALI NELL' ANNO 2013

1 I risultati della gestione degli enti territoriali nel 2013	3
1.1 Il contributo della finanza territoriale al riequilibrio dei conti pubblici nell'attuale quadro congiunturale	3
1.2 Gli effetti delle manovre di finanza pubblica sulla gestione degli enti territoriali	9
2 L'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci – evoluzione normativa ed esiti della sperimentazione esercizio 2013	17
2.1 Le novità del processo di armonizzazione dei sistemi contabili	17
2.2 Il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ed il risultato di amministrazione	22
2.3 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità determinazione dell'importo ed allocazione fra le quote vincolate dell'avanzo di amministrazione	28
2.4 Primi esiti della sperimentazione	30
2.4.1 Il risultato di amministrazione delle amministrazioni provinciali in sperimentazione	32
2.4.2 Il risultato di amministrazione dei Comuni in sperimentazione ed il riaccertamento straordinario dei residui	44
3 Le misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni territoriali (decreti legge nn. 35 e 102 del 2013, legge di stabilità 2014 e decreto legge n. 66 del 2014)	57
3.1 Risorse stanziare per il pagamento dei debiti delle Regioni	58
3.2 Risorse stanziare per il pagamento dei debiti degli Enti Locali	64
3.2.1 Province	65
3.2.2 Comuni	70
3.3 Anticipazioni di liquidità ed equilibri di bilancio. La posizione della Corte dei conti	76
4 Profili di giurisprudenza costituzionale	78
4.1 Il riparto delle competenze	78
4.2 Il controllo di legalità-regolarità	89
5 Il patrimonio degli Enti territoriali	99
5.1 La difficile transizione dal sistema di contabilità finanziaria al sistema di contabilità economico-patrimoniale	99
5.2 Regioni: analisi dei risultati	103
5.2.1 Le nuove modalità di rappresentazione del conto patrimoniale	103

5.2.2	I risultati del conto patrimoniale nell'anno 2013	106
5.3	Province e Comuni	112
5.3.1	Dal conto del patrimonio allo stato patrimoniale: analogie e differenze	112
5.3.2	Analisi dei dati del conto del patrimonio delle Province e dei Comuni relativi all'esercizio finanziario 2013	116
5.3.3	Il debito finanziario di Province e Comuni	118
5.3.4	Il debito finanziario delle Province: consistenza e sostenibilità	120
5.3.5	Il debito finanziario dei Comuni. Consistenza e sostenibilità	139
5.4	Il patrimonio immobiliare degli Enti territoriali tra valorizzazione e dismissioni	158
5.4.1	La gestione del patrimonio immobiliare delle Province	160
5.4.2	La gestione del patrimonio immobiliare dei Comuni	169
5.5	Valutazione sperimentale delle entrate da alienazioni patrimoniali. Comuni triennio 2011-2012-2013	180
5.6	Conclusioni	182

PARTE II

COMUNI, PROVINCE, UNIONI DI COMUNI

LA GESTIONE DEI BILANCI NELL' ESERCIZIO 2013

1	Quadro introduttivo	186
1.1	Gli enti esaminati e la metodologia di analisi finanziaria	186
1.2	Lo scenario della finanza di Comuni e Province. Brevi cenni sugli effetti delle manovre correttive	188
2	I Comuni	194
2.1	La gestione di parte corrente. Entrate - "L'evoluzione del sistema di finanziamento degli Enti locali"	194
2.1.1	I dati da rendiconto	201
2.1.2	Le entrate tributarie (IMU, Addizionale IRPEF, Tassa rifiuti)	204
2.1.3	Le entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e altri Enti Pubblici	213
2.1.4	Le entrate extra-tributarie	215
2.2	I primi risultati da TASI 2014	217
2.3	La riscossione delle entrate	219
2.4	La spesa corrente dei Comuni	223
2.4.1	I vincoli alla spesa degli Enti locali e le risultanze dei rendiconti dei Comuni monitorati	225
2.5	La gestione in conto capitale. Gli effetti delle politiche pubbliche sulle entrate	232
2.5.1	Le fonti di finanziamento e analisi dei dati da rendiconto	234
2.6	La spesa in conto capitale	242
2.7	La gestione in conto residui	246
2.7.1	I residui attivi conservati 2009-2013	246
2.7.2	I residui passivi 2009-2013	250

3 Le Province	256
3.1 La gestione di parte corrente. Entrate	256
3.1.1 Le entrate correnti	256
3.1.2 La spesa corrente	265
3.2 La gestione in conto capitale. Entrate	269
3.2.1 Le anticipazioni di cassa	272
3.3 La spesa in conto capitale	274
3.4 La gestione in conto residui	276
3.4.1 I residui attivi conservati 2009-2013	276
3.4.2 I residui passivi 2009-2013	277
Considerazioni conclusive dei capitoli 1, 2 e 3	279
4 Le Unioni di Comuni	282
4.1 La disciplina normativa	282
4.2 La situazione ordinamentale sul territorio nazionale	284
4.3 Analisi dei dati da certificati consuntivo - Valutazione sperimentale sugli effetti di risparmio	285
4.3.1 Spese correnti	289
4.3.2 Spese di personale	290
4.3.3 Spese per acquisto di beni	294
4.3.4 Spese per prestazioni di servizi	296
5 Gli andamenti e gli equilibri finanziari complessivi nella gestione 2011-2013 di Comuni e Province	299
5.1 I Comuni	299
5.1.1 Premessa	299
5.1.2 Gli andamenti	301
5.1.3 Gli indici di equilibrio	309
5.2 Le Province	320
5.2.1 Premessa	320
5.2.2 Gli andamenti	320
5.2.3 Gli indici di equilibrio	327
6 I debiti fuori bilancio	335
6.1 La nozione e la disciplina formativa	335
6.2 L'indagine della Sezione	337
6.2.1 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012	339
6.2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2013	342
6.2.3 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2012 e nel 2013. Raffronti	347
6.3 Considerazioni conclusive	348
7 gestioni in disavanzo di Province e Comuni	379
7.1 Il disavanzo e lo squilibrio effettivo	379
7.2 I dati della rilevazione	380
7.2.1 Enti in disavanzo nell'esercizio 2012	380
7.2.2 Enti in disavanzo nell'esercizio 2013	384
7.3 Considerazioni conclusive	387

8 Il dissesto finanziario degli Enti locali	453
8.1 Il sistema normativo vigente	453
8.2 Enti in dissesto	458
8.3 Enti in dissesto nel 2013	459
8.4 L'art. 6, co. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149	478
8.5 Procedure di riequilibrio finanziario pluriennale	479
8.6 Considerazioni conclusive	482

PARTE III

REGIONI/PROVINCE AUTONOME

1 Il processo di armonizzazione degli schemi di bilancio e l'attuale metodo di rilevazione dei dati contabili	502
1.1 L'ordinamento contabile armonizzato nelle Regioni/Province autonome	502
1.2 Regole comuni e specificità dell'ordinamento contabile regionale	504
1.3 Oggetto dell'indagine e metodo di rilevazione	506
2 Analisi degli equilibri di bilancio	510
2.1 L'analisi degli equilibri di bilancio sui dati di rendiconto: profili metodologici	510
2.2 Riepilogo generale dei risultati della gestione finanziaria	512
2.3 Il risultato della gestione corrente	515
2.4 Il risultato della gestione in conto capitale	520
2.5 Il risultato della gestione delle contabilità speciali	524
2.6 Gli effetti sul risultato di amministrazione delle economie vincolate e dei residui perenti	527
3 L'analisi delle entrate regionali	531
3.1 Premessa	531
3.2 I riflessi dell'armonizzazione contabile sulla consistenza dei residui attivi	533
3.2.1 Il riaccertamento straordinario dei residui	534
3.2.2 Il fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità	538
3.2.3 L'andamento della gestione dei residui	540
3.3 I risultati della gestione di competenza	545
3.3.1 Il quadro generale nelle Regioni a statuto ordinario	549
3.3.2 Il quadro generale nelle Regioni a statuto speciale	561
3.4 L'andamento delle riscossioni	568

4 L'analisi della spesa regionale	582
4.1 Il quadro normativo di riferimento	582
4.2 La gestione della spesa e dei residui passivi nel bilancio regionale armonizzato	583
4.3 Premessa metodologica dell'indagine	586
4.4 La gestione del bilancio e della spesa nell'esercizio 2013	588
4.5 L'andamento della spesa nel triennio 2011-2013	596
4.5.1 Gli impegni di spesa	596
4.5.2 Gli impegni di spesa corrente al netto della sanità	598
4.5.3 I pagamenti	599
4.5.4 I pagamenti di spesa corrente al netto della sanità	601
4.5.5 Alcuni indicatori rilevanti nella gestione di competenza della spesa	601
4.6 La gestione dei residui passivi	611
4.6.1 Alcuni indicatori rilevanti nella gestione dei residui passivi	613
4.6.2 Il fondo di dotazione dei residui perenti	620
4.7 La distribuzione territoriale della spesa <i>pro capite</i>	624
5 L'indebitamento regionale	634
5.1 I principi contabili che governano il ricorso all'indebitamento	634
5.2 L'indebitamento regionale alla luce dei nuovi principi di armonizzazione contabile	635
5.2.1 Il superamento del sistema dei cosiddetti "mutui a pareggio"	638
5.2.2 L'adeguamento della definizione di indebitamento	641
5.2.3 Il limite quantitativo all'indebitamento	643
5.2.4 L'osservanza del limite di indebitamento nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	645
5.3 I prestiti obbligazionari regionali	645
5.3.1 I prestiti obbligazionari regionali nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	647
5.4 Le operazioni di ristrutturazione del debito delle Regioni	649
5.4.1 Le ristrutturazioni effettuate e le relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	650
5.5 Le anticipazioni di liquidità	652
5.5.1 Le anticipazioni di liquidità nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	654
5.6 L'evoluzione normativa in materia di finanza derivata	655
5.6.1 Gli strumenti di finanza derivata nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	659
5.6.2 La nota informativa sui contratti derivati nelle relazioni delle Sezioni di controllo allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali	661
5.7 L'andamento del debito complessivo e degli strumenti di finanza derivata	663
5.7.1 La premessa metodologica e l'oggetto di indagine	663
5.7.2 L'analisi dei dati sul debito complessivo	664
5.7.3 La composizione del debito con oneri a carico delle Regioni e valori <i>pro capite</i>	670
5.7.4 L'analisi dei dati sugli strumenti di finanza derivata a copertura del debito a carico delle Regioni	673
5.8 L'esposizione debitoria a breve termine	679

PARTE IV

LA SANITA'

1 Premessa	688
2 La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale	688
2.1 Le modifiche del conto consolidato della PA secondo il SEC 2010	689
2.2 La spesa sanitaria e le altre spese sociali nell'ambito dei consumi finali delle pubbliche amministrazioni per funzioni di governo (dati SEC 2010)	691
2.3 La spesa per il SSN nel Conto consolidato della sanità presentato con il DEF di aprile 2014 (SEC 95)	693
2.4 La spesa per la funzione "sanità" (consumi finali) nel quadro del Conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni (SEC 2010)	696
2.5 La spesa per il SSN nei Documenti di finanza pubblica nel triennio 2011-2013 (SEC 95)	697
2.6 Effetti delle manovre finanziarie sul conto consolidato SSN 2012/2013 (SEC 95 – Analisi per categorie economiche)	702
2.7 La spesa per il SSN nel contesto europeo	705
3 La spesa corrente dei Servizi sanitari regionali secondo i dati C.E.	708
3.1 Spesa per il personale	712
3.2 Spesa per beni e servizi (esclusi i prodotti farmaceutici)	716
3.3 Spesa per altre prestazioni da privato	718
3.4 Medicina di base	722
3.5 Spesa farmaceutica convenzionata	725
3.6 Spesa per beni e servizi: prodotti farmaceutici	728
3.7 La spesa corrente sanitaria: il monitoraggio della spesa farmaceutica	731
3.8 Spesa territoriale: farmaceutica convenzionata e distribuzione diretta	732
3.8.1 Farmaceutica convenzionata	732
3.8.2 I consumi sanitari (ricette farmaceutiche)	735
3.8.3 Distribuzione diretta	736
3.9 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica ospedaliera	737
3.10 Il rispetto dei tetti di spesa: la farmaceutica territoriale	738
3.11 Andamento della spesa farmaceutica nel periodo gennaio-luglio 2014	739
3.11.1 Farmaceutica convenzionata netta	740
3.11.2 Compartecipazioni alla spesa farmaceutica	741
3.11.3 Consumi (ricette mediche)	741
3.11.4 Verifica del rispetto dei tetti programmati di spesa	741
3.12 Considerazioni conclusive	743

4 I risultati delle gestioni sanitarie	751
4.1 Gli esiti del monitoraggio sulle Regioni a statuto ordinario non sottoposte a piano di rientro	752
4.2 Gli esiti delle verifiche dei conti delle Regioni sottoposte a piano di rientro	757
Regione Abruzzo	761
Regione Calabria	763
Regione Campania	765
Regione Lazio	766
Regione Molise	768
Regione Piemonte	769
Regione Puglia	771
Regione Siciliana	772
4.3 I disavanzi dei Servizi sanitari regionali. Osservazioni conclusive	774
5 L'esposizione debitoria del settore sanità	782
5.1 Aspetti generali	782
5.2 L'indebitamento complessivo totale settore sanitario	784
5.3 L'indebitamento complessivo delle Regioni per il settore sanitario	787
5.4 L'indebitamento complessivo degli Enti del SSN	788
5.5 L'indebitamento a lungo termine	793
5.5.1 L'indebitamento a lungo termine delle Regioni per l'ambito sanitario	795
5.5.2 L'indebitamento a lungo termine degli Enti del Servizio sanitario nazionale	798
5.5.3 L'indebitamento a lungo termine dello Stato	799
5.6 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento	800
5.6.1 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento delle Regioni e Province autonome	800
5.6.2 Il debito verso i fornitori e altre tipologie di indebitamento degli Enti del Servizio sanitario nazionale	801
5.7 Tabelle di dettaglio dell'indebitamento	808
6 La spesa sanitaria corrente secondo i dati di rendiconto finanziario delle Regioni (impegni e pagamenti)	815
6.1 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza	816
6.2 La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa	820
7 Gestione sanitaria – ulteriori analisi effettuate sui dati acquisiti dal sistema Con.Te.	824
7.1 Risorse anno 2013 destinate agli Enti del Servizio sanitario	824
7.2 Istituzione della GSA e redazione bilancio sanitario consolidato	830



Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie

N. 29/SEZAUT/2014/FRG

Adunanza del 18 dicembre 2014

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Mario FALCUCCI, Antonio DE SALVO, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Ciro VALENTINO, Anna Maria CARBONE, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO, Teresa BICA, Mario PISCHEDDA
Consiglieri	Carmela IAMELE, Rinieri FERONE, Giovanni MOCCI, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Luca FAZIO, Stefania PETRUCCI, Marco BONCOMPAGNI, Angela PRIA, Adriano DEL COL
Primi Referendari	Francesco ALBO, Gianluca BRAGHÒ, Giuseppe TETI, Luigi DI MARCO, Valeria FRANCHI
Referendari	Francesco MAFFEI

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

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

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

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

Visto il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n.1/SEZAUT/2014/INPR nell'adunanza del 15 gennaio 2014, con la quale è stato approvato il programma delle attività per il referto al Parlamento sulla finanza regionale e degli enti locali;

Vista la nota prot. n. 1234 del 10 dicembre 2014, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori Presidente di Sezione Teresa Bica, Consiglieri Carmela Iamele, Rinieri Ferone, Paola Cosa, Francesco Uccello, Adelisa Corsetti, Stefania Petrucci, Angela Pria, Primi Referendari Francesco Albo, Valeria Franchi, sentite le relazioni finali dei Presidenti di Sezione preposti alle funzioni di referto Adolfo Teobaldo De Girolamo e di coordinamento Mario Falcucci

DELIBERA

di approvare l'unita Relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali per l'esercizio 2013.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Ministro dell'Interno, al Ministro della Salute, al Ministro per gli Affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, ai Presidenti delle Conferenze delle Assemblee e delle Giunte regionali, 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 18 dicembre 2014.

I Relatori

Il Presidente

F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

F.to Raffaele SQUITIERI

F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il 29/12/2014

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

PREMESSA GENERALE

1. *Con la presente relazione si chiude il ciclo annuale di attività della Sezione delle autonomie. Il referto, nei suoi contenuti e nelle sue finalità, è coerente con quanto richiesto dalle norme di riferimento (art. 13 decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 519, art. 3, comma 6, legge 14 gennaio 1994, n. 20, e da ultimo art. 7, comma 7, legge 5 giugno 2003, n. 131) e non comprende talune tematiche già trattate nella relazione sugli andamenti complessivi di cassa approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2014/FRG dell'11 luglio 2014, nonché nei due referti specifici sugli Organismi partecipati/controllati da Comuni, Province e Regioni (deliberazione n. 15/SEZAUT/2014/FRG del 6 giugno 2014) e sui risultati per il 2013 del Patto di stabilità interno sempre riferiti all'intera platea degli enti territoriali (deliberazione n. 17/SEZAUT/2014/FRG del 17 giugno 2014).*

Il referto espone ed analizza, in un unico contesto, i risultati della gestione 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, secondo il percorso ben definito dal legislatore, risultante in modo pregnante dalla legge 131/2003 e poi integrato dal d.l. 174 del 2012.

Il ruolo complessivo della Corte (e per la parte di sua competenza della Sezione) in materia di verifica e monitoraggio dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche risulta viepiù esaltato dalla recente legge 30 ottobre 2014, n. 161 (legge europea 2013-bis) che accentua anche il compito di orientamento nei confronti degli organismi di controllo interno e degli organi di revisione contabile e potenzia gli strumenti conoscitivi e di acquisizione dei dati (con la facoltà riconosciuta alla Corte di chiedere dati economici e patrimoniali agli enti e agli organismi partecipati dalle amministrazioni pubbliche e di avere accesso alle banche di dati costituite o alimentate dalle medesime).

2. *Di particolare significato – nell'ambito della trattazione unitaria del sistema delle autonomie avviata da quest'anno – la prima parte del referto che considera i risultati della gestione degli enti territoriali nel 2013 nel sistema dei conti pubblici, anche con riguardo a specifici interventi normativi. Si tende, così, ad offrire un quadro di sintesi degli effetti cumulati complessivi riferibili alle principali manovre succedutesi nel periodo 2008-2013 (capit. 1); si riferisce sul processo in atto di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali finalizzato alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, attraverso i principi posti dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 (e successive m. e i.) (capit. 2); si ritorna a trattare, con maggiore compiutezza rispetto al referto del luglio 2014, degli effetti*

delle misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni territoriali (decreti legge nn. 35 e 102 del 2013, legge di stabilità 2014 e decreto legge n. 66 del 2014), soffermandosi anche sulla tematica delle anticipazioni di liquidità (capit. 3); si dà atto dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale per talune materie di interesse (capit. 4); si analizzano i risultati della gestione patrimoniale delle Regioni, Province e Comuni, nella motivata consapevolezza della rilevanza e significatività della rappresentazione di siffatti dati, anche ai fini della verifica degli equilibri di bilancio (capit. 5).

In prosieguo, il referto espone, come di consueto, dettagliatamente i risultati della gestione finanziaria delle Province e dei Comuni – e, per taluni profili, delle Unioni di Comuni - (parte II), soffermandosi su fatti e momenti della gestione meritevoli di specifica considerazione (quali gli strumenti di finanziamento degli enti locali, i primi risultati da TASI, i margini e gli equilibri di bilancio, le gravi patologie del sistema con riguardo alle situazioni di dissesto finanziario degli enti locali).

Con riferimento ai risultati delle Regioni (parte III), è di particolare rilevanza la materia dell'indebitamento, nelle sue diverse componenti (mutui, obbligazioni ma anche anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi) e la sua copertura mediante il ricorso a strumenti di finanza derivata; analisi che si rivela cruciale ai fini dell'esame degli equilibri dei bilanci regionali e dell'andamento delle entrate e delle spese regionali.

Per la gestione sanitaria (parte IV) si fornisce una panoramica delle varie prospettive di rilevazione (dati di contabilità nazionale e confronto con i principali Paesi OCSE, risultati di conto economico degli enti sanitari e di rendiconto finanziario delle Regioni). Particolare attenzione è stata dedicata ai temi dei disavanzi dei servizi sanitari regionali e dell'indebitamento.

3. *Non va sottaciuto che la predisposizione del referto ha comportato, come di consueto, la necessità di trattare una massa di dati di considerevole ampiezza, in relazione alla quale la Sezione è impegnata da anni a ricercare soluzioni che consentano acquisizioni, analisi, comparazioni e valutazioni tempestive ed affidabili. In tale ambito è da prendere atto per il 2014 di due circostanze di notevole rilevanza: ci si riferisce all'avvio del nuovo sistema gestionale della Finanza locale ConTe (contabilità territoriali) ed all'accesso indiscriminato a tutte le banche dati pubbliche assentito dal ricordato art. 30 della legge n. 161 del 2014.*

Della recente, apprezzabile previsione normativa della legge europea 2013-bis si è già fatto cenno: la norma - evidentemente correlata alla piena esplicitazione della funzione di tutela della regolarità contabile e finanziaria della spesa pubblica nella sua interezza affidata alla Magistratura contabile, quale garante dei complessivi equilibri di bilancio – esplicita la facoltà di accesso generalizzato della Corte alle banche dati costituite o alimentate dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo

2001, n. 165, e successive modificazioni. Si tratta di un patrimonio conoscitivo di ampiezza inusitata che viene offerto alla Corte, con notevoli, positivi effetti per il suo compito di monitoraggio e referto.

Il sistema ConTe prevede, invece, una nuova modalità di acquisizione dei dati contabili delle Regioni e delle Province autonome tramite il sito della Corte dei conti, destinata agli Organi di revisione economico-finanziaria delle Regioni, che sono chiamati alla compilazione on line, ed al successivo invio alla Corte dei conti, di questionari in cui sono strutturati i nuovi schemi di relazione sui consuntivi regionali, con utilizzazione di un modello analogo a quello già esistente per gli Enti locali (SIQuEL).

L'adempimento è da porre in relazione con la funzione introdotta dal combinato disposto di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012, che ha esteso agli Organi di revisione economico-finanziaria istituiti presso le Regioni le procedure previste dall'art. 1, commi 166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266, già collaudate nei confronti degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Le finalità di tale forma di controllo, svolto in stretto raccordo con il Collegio dei revisori dei conti presso le Regioni, sono state chiarite dal Giudice delle leggi con la sentenza 20 luglio 2012, n. 198, e confermate, con riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, con sentenza 13 febbraio 2014, n. 23. In detta pronuncia si ribadisce che "il controllo esterno così configurato, sul modello già sperimentato per gli enti locali è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità", e "concorre alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno".

Il ConTe ha avuto avvio a seguito della delibera della Sezione delle autonomie n. 5/2014/SEZAUT/INPR del 7 marzo 2014 con cui si è approvato il documento riguardante le linee guida e il relativo questionario per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti presso le Regioni sui rendiconti regionali per il 2013. In sede attuativa si sono però determinate difficoltà applicative ed adempimenti parziali, da parte di alcuni soggetti utilizzatori, che sono alla base di talune incompletezze che si riscontrano per la parte del presente referto relativa alle Regioni.

Si confida che già dal prossimo anno il sistema, destinato a ricevere anche gli esiti delle parifiche, riuscirà a consentire pienamente un agevole scambio di dati tra enti territoriali, organi di revisione e Corte dei conti, con semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti e rappresentazioni della gestione complete ed affidabili, indispensabili sia ai fini dello svolgimento del ruolo che le norme assegnano alla Corte sia per fornire ausilio agli organismi rappresentativi e di gestione dello Stato e degli enti territoriali nelle scelte che loro competono.

Sintesi

PARTE I

Analisi della gestione finanziaria degli Enti territoriali – Esercizio 2013

I percorsi e i tempi d'uscita dalla fase recessiva sono resi problematici dal progressivo ridursi delle risorse pubbliche volte a promuovere lo sviluppo e il superamento degli attuali squilibri strutturali (ridotta produttività, limitata capacità innovativa, inefficienza della Pubblica amministrazione e deficit infrastrutturale).

L'esigenza di contrastare un debito pubblico molto elevato, asceso nel 2013 al 127,9% del PIL, obbliga la finanza pubblica ad assicurare consistenti avanzi primari attraverso il succedersi di misure di ridimensionamento dei programmi di spesa il cui pieno dispiegarsi ha avuto, per le Amministrazioni territoriali, riflessi immediati sul piano degli investimenti, che hanno segnato un netto rallentamento per cause legate ad inefficienza strutturale e a distorsioni indotte dalla disciplina del patto di stabilità interno.

Quest'ultimo ha costituito lo strumento principe per il rispetto degli impegni assunti dall'Italia in sede europea, ma ha anche richiesto alle Autonomie territoriali (e a quelle regionali in particolare) uno sforzo di risanamento non proporzionato all'entità delle risorse gestibili dalle stesse, a vantaggio degli altri comparti amministrativi che compongono il conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche.

Le predette misure, riducendo gravemente le possibilità di intervento e di gestione degli Enti territoriali, hanno inciso profondamente sul grado di autonomia finanziaria e funzionale ad essi garantiti dal Titolo V della Costituzione, rendendo necessaria l'adozione di strumenti idonei affinché i futuri interventi di contenimento della spesa assicurino mezzi di copertura finanziaria in grado di salvaguardare il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali.

Cresce, altresì, l'esigenza di assicurare un adeguato concorso finanziario dello Stato per gli interventi correttivi degli squilibri economico-sociali emersi tra le diverse aree del Paese. Senza un più deciso e convinto sostegno alle politiche redistributive e di intervento compensativo volte a rimuovere le cause strutturali dei divari regionali che si frappongono allo sviluppo ed all'integrazione economica delle aree più marginalizzate del Meridione, i problemi di ritardo nella infrastrutturazione territoriale non potranno che aggravarsi e gli ostacoli ad una maggiore crescita economica saranno più difficilmente contrastabili di fronte all'emergere di fattori di crisi prodotti dall'attuale fase recessiva e dalle inevitabili tensioni che ad essi si accompagnano.

In questo scenario si colloca il processo in atto di armonizzazione dei sistemi contabili, diretto a rendere i bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili ed aggregabili, in quanto elaborati con le stesse metodologie e sulla base degli stessi principi contabili, al fine di soddisfare le esigenze informative connesse al coordinamento della finanza pubblica ed alla verifica del rispetto delle regole comunitarie. Per gli Enti locali il processo di armonizzazione è pervenuto, attraverso una lunga sperimentazione, durata tre anni ed alla quale hanno preso parte complessivamente 23 Province, 373 Comuni, 5 Unioni di Comuni e 38 Enti strumentali (22 in contabilità economica e 16 in contabilità finanziaria) ad una tappa cruciale, rappresentata dall'entrata in vigore a regime per tutti gli enti -a partire dal 1° gennaio 2015- del principio della competenza finanziaria potenziata, che trova espressione nell'operazione del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi e nella conseguente definizione del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità e ridefinizione del risultato di amministrazione. Dalle prime risultanze della sperimentazione effettuata, sono emerse ricadute sia in termini di gestione dei residui ed, in particolare, dei residui passivi, che hanno subito una contrazione assai evidente nel 2012 (primo esercizio di sperimentazione e dunque di applicazione del riaccertamento straordinario) e nettamente superiore rispetto a quella registrata nello stesso esercizio per i

residui attivi, sia in termini di quantificazione del margine libero del risultato di amministrazione, che si è ridotto in modo significativo.

Nell'immediatezza della situazione, la ricerca di un difficile equilibrio tra le esigenze di contenimento del disavanzo pubblico e l'urgenza di contrastare gli effetti recessivi in atto attraverso un più deciso sostegno all'economia, all'occupazione ed al reddito, ha spinto il Governo a varare, nel corso del 2013 e del 2014, alcuni interventi con carattere di urgenza volti a ristabilire condizioni normali di finanziamento all'economia mediante l'immissione di liquidità nel settore delle imprese che operano con le Pubbliche amministrazioni per un ammontare totale di circa 57 miliardi di euro nel biennio 2013-2014.

Attraverso le iniziative intraprese si è cercato di imprimere una straordinaria **accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali** delle Amministrazioni pubbliche (e di quelle territoriali in particolare) maturati alla data del 31 dicembre 2012, - e successivamente al 31 dicembre 2013 - rendendo disponibili agli Enti territoriali sia maggiori spazi finanziari escludendoli dai vincoli del patto di stabilità interno per l'anno 2013, sia anticipazioni di liquidità erogate dal MEF per le Regioni e Province autonome e dalla Cassa Depositi e Prestiti per gli Enti locali.

Con riferimento alle Regioni e Province autonome la principale leva adoperata per acquisire le risorse di cui sopra è stata rappresentata dalle anticipazioni di liquidità. Non tutte le Regioni ne hanno usufruito. Quelle che ne hanno maggiormente beneficiato sono le Regioni: Lazio, con 7,23 miliardi (pari al 40% del totale), Piemonte, con 3,06 miliardi (17% del totale), Campania, con 2,71 miliardi (15% del totale), e Veneto, con 1,58 miliardi (8,8% del totale). Parte delle anticipazioni di liquidità già assegnate risultavano ancora da erogare alla data del 23 settembre 2014 (2,38 miliardi per i debiti non sanitari e 1,25 miliardi per i debiti sanitari).

Tali risorse sono state destinate dalle Regioni al pagamento agli Enti locali dell'intero ammontare dei residui passivi correnti, nonché al pagamento dei debiti degli Enti del Servizio sanitario nazionale utilizzando l'88% delle somme stanziare; più ridotto è stato, invece, il livello di pagamenti per i debiti di carattere non sanitario, il cui ammontare si attesta al 78% dei rispettivi stanziamenti.

Con riferimento agli Enti locali, gli spazi finanziari concessi a valere sul patto di stabilità 2013 sono stati pari a 5 miliardi di euro (di cui 3,83 miliardi per i Comuni e 1,17 miliardi per le Province), mentre le anticipazioni concesse dalla Cassa DD.PP. hanno rappresentato una parte cospicua solo per i Comuni (4,4 miliardi) ed una parte esigua per le Province (0,79 miliardi). Nell'utilizzazione di tali risorse le Province hanno dimostrato una maggiore dinamica finalizzando per intero la quota di risorse loro assegnate (circa il 97,7%) rispetto ai Comuni che hanno evidenziato maggiori difficoltà (79,9%). Peraltro, parte dei Comuni hanno utilizzato solo parzialmente gli spazi finanziari concessi, destinati al pagamento di debiti di parte capitale, confermando come la maggior liquidità sia stata assorbita, prevalentemente, dalla crescita delle uscite correnti per debiti pregressi di funzionamento, fatto sintomatico di un' intrinseca debolezza strutturale del comparto.

La gestione di tali risorse dal punto di vista della regolarità contabile, attesa la rilevante entità delle stesse, astrattamente idonea ad alterare gli assetti strutturali dei bilanci, ha reso necessario indirizzi interpretativi da parte della Sezione delle autonomie che con del. 19/SEZAUT/2014/QMIG ha precisato che le somme introitate come anticipazioni di liquidità non debbano influire sulla determinazione del risultato di amministrazione generando effetti espansivi della capacità di spesa.

Lo scrutinio del conto patrimonio degli Enti territoriali ha preso le mosse dalla preliminare ricostruzione delle novità recate dal sistema di contabilità armonizzata rilevando come, per effetto delle stesse, in uno ad una maggiore omogeneità - e, dunque, comparabilità della rappresentazione contabile - dovrebbe conseguirsi anche una migliore qualità ed attendibilità dei dati di riferimento.

Avendo riguardo, da un lato, alle Regioni - caratterizzate da modelli di classificazione eterogenei - e, dall'altro, alle Province ed ai Comuni - notoriamente poco attenti alla dimensione economico-patrimoniale della gestione - sono stati partitamente analizzati i tratti

salienti del “nuovo stato patrimoniale” e compiutamente ricostruiti i passaggi più significativi dei numerosi adempimenti che, a partire dal prossimo esercizio finanziario, si renderanno necessari per una corretta apertura dei saldi contabili.

Dalle elaborazioni svolte a partire dai dati tratti dal conto del patrimonio di Regioni, Comuni e Province è emerso un quadro complessivo che offre importanti indicazioni in ordine allo stato di salute degli enti monitorati.

Di particolare rilievo i dati relativi al comparto Regioni, che pur evidenziando un diffuso ridimensionamento dei valori patrimoniali attivi rispetto alla chiusura dell'esercizio 2012 e specifiche situazioni di criticità, registrano un sensibile miglioramento dei saldi patrimoniali.

Parimenti di interesse le elaborazioni effettuate avendo riguardo al debito finanziario ed alla gestione del patrimonio immobiliare di Province e Comuni, i cui esiti appaiono, per un verso, coerenti con l'evoluzione della normativa di riferimento e, per altro, indicativi della misura del concorso degli enti territoriali al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

In linea con l'introduzione di più stringenti vincoli alla capacità di indebitamento degli Enti locali sono, invero, i dati relativi allo *stock* di debito di Province e Comuni, i quali, seppure ancora elevati in valori assoluti, registrano una progressiva flessione dell'indebitamento nel triennio monitorato e, conseguentemente, dei parametri di sostenibilità dello stesso.

Emblematici della estrema difficoltà che ha accompagnato l'attuazione dei processi di valorizzazione e di dismissione del patrimonio nonché del vistoso ritardo che ha connotato il processo di devoluzione dei beni previsto dal d.lgs. n. 85/2010 (c.d. federalismo demaniale) sono, di contro, le risultanze delle verifiche svolte in relazione alla consistenza del patrimonio immobiliare di Province e Comuni ed agli esiti delle politiche di gestione attiva dello stesso.

PARTE II

Comuni/Province/Unioni di Comuni

Il quadro della finanza locale nel 2013 è coerente con gli effetti del complesso percorso di riequilibrio dei conti pubblici che ha impegnato, dal 2009 in avanti, costantemente il comparto degli Enti locali imponendo vincoli alla spesa e tagli ai trasferimenti, controbilanciati, questi ultimi, da un inasprimento della leva fiscale rimessa all'autonoma disponibilità dei livelli di governo locale. I dati del primo rapporto COPAFF sugli effetti, in termini complessivi, delle suddette manovre di finanza pubblica 2008-2013 sui bilanci degli Enti locali evidenziano, nel 2012, una riduzione di spesa primaria del 28,3% per le Province (corrispondente, in valore assoluto, ad un taglio di 2,9 miliardi) e del 14,5% per i Comuni (corrispondente, in valore assoluto, a 8,4 miliardi). Il settore più penalizzato è risultato quello degli investimenti (incidenza che, per Comuni e Province, ha raggiunto, mediamente, il 60% delle economie di spesa).

I dati di rendiconto dei Comuni per l'esercizio 2013 mostrano elementi di conferma dei suddetti effetti, in particolare, per la correlazione tra riduzione di risorse e inasprimento del prelievo locale, come sembra leggersi anche nell'andamento dell'autonomia finanziaria misurata dal rapporto tra entrate proprie sul totale delle entrate correnti. Tale rapporto, cresciuto nel 2012 per effetto dell'anticipazione sperimentale dell'IMU, si è contratto, solo relativamente, nel 2013 nonostante il minor gettito dovuto all'esclusione dalla tassazione delle “abitazioni principali”, in parte compensato dai trasferimenti statali (il minor gettito dell'IMU “prima casa” è stato compensato con circa 4,5 miliardi di contributi erariali). Un ruolo decisivo nell'abbattimento dell'impatto sugli equilibri di bilancio della perdita di gettito dell'IMU per la parte eccedente l'aliquota base, lo ha avuto l'azionamento della leva fiscale visto che nel 2013 gli accertamenti di competenza di tutte le entrate correnti crescono del 4,1%; in valore assoluto si passa dai 53,07 miliardi del 2012 ai 55,2 miliardi (significativo il dato dell'addizionale all'IRPEF +10% accertato nel 2013). Tendenza alla crescita che continua a manifestarsi anche nei recenti dati relativi all'anno in corso che nei primi otto mesi ha fatto registrare un maggior gettito IMU, per la quota di spettanza comunale, rispetto allo

stesso periodo del 2013, nella misura del 12,6% che in valore assoluto cifra 964 milioni. A tali dati vanno sommati quelli relativi alla prima riscossione TASI che, prima della rata di saldo (16 dicembre 2014), secondo SIOPE ammontano a circa 1,3 miliardi ossia a circa un terzo del gettito IMU prima casa ad aliquota base, pari a circa 4,5 miliardi.

Tuttavia ciò non ha favorito una maggiore spesa, soprattutto negli investimenti diminuita del 5,8%, proprio a causa dei vincoli ad essa imposti e della rigidità della spesa corrente che è cresciuta, in termini di impegni, del 5,5%, imputabile in parte rilevante alle maggiori uscite per prestazioni di servizi, +4,9%, mentre calano gli oneri per il personale (-2,2%) e quelli di funzionamento (-6,9%).

Per le Province l'impatto delle manovre sulle condizioni di autosufficienza è stato contenuto per effetto di una severa riduzione della spesa che ha consentito di assorbire tagli di risorse particolarmente incisivi: il rapporto di incidenza delle entrate proprie sulle spese finali, nel 2013 risulta pari al 57,9%, ma solo a fronte di una riduzione delle spese finali di oltre 1,3 miliardi, che ha consentito di assorbire la riduzione di oltre 561 milioni degli accertamenti del 2013 rispetto al 2012.

Particolarmente critica la situazione delle risorse correnti per le Province che nel 2013 hanno registrato l'azzeramento del fondo sperimentale di riequilibrio (dotato per il 2013 con 1.039.9 milioni) per effetto delle riduzioni di risorse fino a 1.200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e, laddove le riduzioni non hanno trovato intera capienza nel FSR, non pochi enti hanno dovuto riversare proprie risorse allo Stato. In pratica gli accertamenti delle entrate correnti nel 2013 rispetto al 2012 cedono nella misura del 10,4%. In valore assoluto le Province nel 2013 accertano meno entrate rispetto al 2011 per l'importo di 1,33 miliardi e riscuotono 1,44 miliardi in meno. In tale situazione di precarietà finanziaria andrà valutato l'impatto delle nuove misure riduttive sulle risorse delle Province, annunciate dal disegno di legge di stabilità 2015, che potrebbe generare forti tensioni sugli equilibri finanziari, in particolare per gli enti strutturalmente più deboli, il cui numero tende a crescere all'interno del comparto.

Per le entrate del conto capitale dei Comuni nell'esercizio 2013 va posta attenzione al dato dell'incremento del ricorso alle anticipazioni di cassa (+35,1%) - da ricondursi in buona parte, ai vuoti di liquidità determinati dal convulso legiferare in materia di entrate tributarie - e alla ripresa dell'indebitamento (+63,4%). In valore assoluto nel 2013 i maggiori accertamenti da indebitamento, con l'eccezione dei piccoli Comuni (Comuni I e II fascia rispettivamente: -22%; -24%), superano di 1,6 miliardi quelli del 2012 (accertamenti 2012: 1,23 miliardi; accertamenti 2013: 2,8 miliardi) che sembrerebbe prospettare una ripartenza generale degli investimenti.

Per le Province nel 2013, le entrate del conto capitale hanno fatto registrare una sostanziale regresso delle risorse disponibili per gli investimenti. Infatti i dati di rendiconto rilevano una flessione dei trasferimenti regionali (scesi da 706 a 540 milioni) arginata in ridotta misura dai maggiori trasferimenti statali (+30 milioni) e da un'accelerazione delle entrate da alienazioni di beni patrimoniali, molto diversificata nella distribuzione geografica.

Per la prima volta in sede di referto è stata condotta un'**analisi dei dati delle Unioni di Comuni** di carattere, prevalentemente, sperimentale attesa la limitata disponibilità di dati omogenei. Sul piano generale, in via di sintesi, dai risultati dei certificati di conto consuntivo esaminati si possano trarre alcune indicazioni. La prima è che i volumi di risparmio sono di dimensioni contenute e tali da non incidere in maniera significativa sui saldi del comparto. In secondo luogo appare poco efficace questo metodo di razionalizzazione della spesa, a causa dell'alto livello di rigidità delle organizzazioni esistenti. Peraltro sembra rilevarsi una qualche difficoltà nel trasmettere alle Unioni le politiche di contenimento della spesa che vincolano i Comuni: ciò si ricava dalla costante crescita della spesa osservata. Tali risultati - che andranno verificati con ulteriori e più estese analisi - inducono a ritenere più funzionale, per conseguire effettivi risparmi di spesa nel settore degli enti demograficamente piccoli, la strada della fusione.

La prospettiva del processo di armonizzazione dei sistemi di bilancio ha motivato una valutazione della situazione **dei residui dei Comuni** che dovranno formare oggetto di una revisione straordinaria. Tale valutazione ha consentito di rilevare che al 1° gennaio 2014, la massa complessiva dei residui attivi di parte corrente proveniente dai precedenti esercizi (al netto quindi di quelli di nuova formazione concernente la competenza 2013) ammonta a 27 miliardi, di cui 12,06 miliardi riscossi nell'anno e oltre 15,7 miliardi ancora da riscuotere. La causa di maggiore accumulo è quella dei residui relativi alle entrate extratributarie il cui tasso di realizzazione, pur migliorando negli ultimi esercizi non arriva neanche alla soglia del 40%. Non diversa è la situazione dei residui del conto capitale delle entrate destinate agli investimenti, pari al 31 dicembre 2013 ad oltre 18,4 miliardi, imputabili, per la maggior parte, alle entrate destinate agli investimenti del Titolo IV, cioè entrate non da indebitamento ed in buona misura riferibili ai trasferimenti da altri enti, in particolare dalla Regione.

Per le Province si osserva un progressivo miglioramento del tasso di smaltimento dei residui delle entrate correnti nel quinquennio 2009-2013 (universo di 99 enti) dei quali restano da riscuotere 4,2 miliardi; a 5,3 miliardi del conto capitale corrispondono i residui (di cui 3,3 dal titolo II), la cui velocità di riscossione è più ridotta.

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio, sia di quelli riconosciuti, sia di quelli contratti ma non ancora riconosciuti, sembra ormai assumere le caratteristiche di un dato strutturale, attesa la rilevanza degli importi e il numero degli enti coinvolti. Bisogna, tuttavia, ribadire che si tratta di anomalia che evidenzia disordine gestionale e prassi distorte, che va eliminata anche gradualmente e circondata da più rigide prescrizioni la cui osservanza deve essere puntualmente verificata.

Gli importi dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive rappresentano, sia per le Province che per i Comuni e nei diversi anni, sempre la tipologia più rilevante.

Nella rilevazione dei debiti fuori bilancio dell'anno 2012 e 2013, è stato evidenziato l'importo degli stanziamenti previsti in bilancio per debiti da riconoscere prevedibili, come quelli relativi alla soccombenza in giudizio, come appena detto, tra le più ricorrenti cause di formazione di tali debiti; le somme relative a tali stanziamenti ammontano nell'anno 2012, a 23,384 milioni nelle Province, ed a 117,337 milioni nei Comuni, e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, sono rispettivamente pari al 32,37% ed al 20,34%; nell'anno 2013 i dati rilevati ammontano a 24,173 milioni nelle Province, ed a 182,697 milioni nei Comuni e le percentuali sul totale degli strumenti di copertura, rappresentano rispettivamente il 18,55% ed il 26,18%.

Sul fronte dei fatti gestionali, per i debiti fuori bilancio riconosciuti, nel biennio considerato, con un numero di enti interessati dal fenomeno pressoché invariato, l'importo complessivo è aumentato da 72,247 a 130,347 milioni nelle Province e da 576,963 a 697,851 milioni nei Comuni, con aumento percentuale rispettivamente dell'80% e del 20,95%.

I debiti fuori bilancio contratti dagli Enti locali e non riconosciuti sono diminuiti, da 62,622 a 55,954 milioni nelle Province, ma notevolmente aumentati da 688,647 a 925,600 milioni nei Comuni. Tale consistente massa di debiti, che non compare nelle scritture contabili degli enti, ne rende i rendiconti non veritieri e mette in luce importanti criticità nella gestione dei bilanci, determinate in gran parte, anche da non corrette previsioni delle entrate e delle spese - soprattutto di parte corrente - e da inesatto ed incompleto riaccertamento annuale dei residui attivi remoti, inesigibili o di difficile esazione, che artificiosamente concorrono a determinare un risultato positivo. Criticità, queste, destinate a creare non poche difficoltà, agli enti interessati da questi fenomeni, nel ricordato prossimo passaggio al nuovo sistema contabile caratterizzato dall'armonizzazione delle scritture contabili.

Dai dati dei conti consuntivi pervenuti nel periodo 2009-2013, si rileva un andamento fluttuante del **numero dei Comuni in disavanzo**, che passano dai 102 del 2009 ai 97 del 2010, 156 nel 2011, 194 nel 2012 e 125 nel 2013.

Le Province che hanno il risultato di amministrazione in disavanzo sono 4 nel 2013, con un dato poco dissimile da quello registrato negli altri esercizi della serie storica considerata.

Per i Comuni in disavanzo di amministrazione, l'importo globale dello squilibrio finanziario, nell'esercizio 2012, è di 1.806,862 milioni per 194 enti, con un'incidenza media sulle entrate correnti del 44,96%, e per ogni abitante ammonta, in media, a 498 euro; l'importo globale dello squilibrio finanziario, nell'esercizio 2013, è di 1.311,144 milioni per 125 enti, con un'incidenza media sulle entrate correnti del 42,40%, e pari per ogni abitante a 487,09 euro.

Per le Province, l'importo dello squilibrio, nell'esercizio 2012, è di 23,216, con un'incidenza del 19,80% sulle entrate correnti e grava su ogni residente per 33 euro; nell'esercizio 2013, lo squilibrio totale è di 34,562 milioni, con un'incidenza del 20,92% sulle entrate correnti, e pesa su ogni residente per 35,48 euro.

I disavanzi di amministrazione riguardano il 2,50% del totale dei Comuni considerati nel 2012; il fenomeno interessa poi l'1,78% nell'esercizio 2013. 3 Province nel 2012, e 4 Province nel 2013.

Presumibilmente, però il dato è ancora più negativo, poiché negli enti che dichiarano il dissesto non sempre si riscontrano negli anni immediatamente antecedenti saldi di amministrazione in disavanzo.

Inoltre 9 Province e 365 Comuni, nell'esercizio 2012, pur non in formale disavanzo, mostrano uno squilibrio calcolato di 20,632 milioni per le Province e di 404,324 milioni per i Comuni (esercizio 2012) e di 38,209 per le Province e di 346,976 milioni per i Comuni. Nell'esercizio 2013 il fenomeno riguarda 10 Province e 297 Comuni: lo squilibrio calcolato è pari a 38,209 milioni per le Province e a 356,976 milioni per i Comuni. Ciò risulta dal confronto tra risultato di amministrazione positivo e fondi vincolati da ricostituire e debiti fuori bilancio non ripianati.

Le situazioni patologiche appena esaminate costituiscono l'esito di condizioni protratte e gravi di precarietà finanziaria, i cui sintomi si rilevano dalle **condizioni degli equilibri generali di bilancio**.

L'analisi a livello aggregato dei rendiconti, nello sforzo di sintesi tra situazioni non sempre omogenee sul territorio nazionale, evidenzia una condizione di crescente difficoltà dei Comuni e delle Province nel mantenimento degli equilibri, talvolta culminata in situazione di vero e proprio squilibrio.

Tra le principali cause, si segnala una progressiva riduzione di risorse etero determinate, ossia da trasferimenti, non adeguatamente compensata da un incremento del gettito tributario ed extra-tributario.

Sull'opposto versante, si registra una corrispondente riduzione delle spese finali, che flettono progressivamente sia per i Comuni che per le Province.

La riduzione di risorse, anche per via della destinazione di entrate *extra ordinem* per il finanziamento di spesa corrente, penalizza principalmente l'andamento della spesa d'investimento, in una congiuntura economica, quale quella attuale, particolarmente delicata.

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 finali (Comuni: da 61,7 a 60 miliardi di cui 23 spesa corrente e 33,9 spesa conto capitale. Province: da 15,7 nel 2012 a circa 14 miliardi nel 2013 di cui 4,7 spesa corrente e 9,1 spesa conto capitale), in termini più accentuati rispetto ai corrispondenti residui attivi (Comuni: da 56,6 a 57,5 miliardi di cui 32,4 di parte corrente e 25,1 di conto capitale. Province: da 14,5 miliardi nel 2012 a 12,9 miliardi nel 2013 di cui 6,3 parte corrente e 6,5 conto capitale).

In termini generali, possono constatarsi anche gli effetti di una tendenza alla contabilizzazione di tali poste, attive e passive, maggiormente ispirata a criteri prudenziali, con conseguente miglioramento del livello di veridicità delle risultanze contabili.

Particolarmente interessante, in questa prospettiva, appare la già ricordata riforma del sistema contabile introdotta dai d.lgs. n. 118/2011 e n. 126/2014, e la conseguente

entrata a regime del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, che prevede l'imputazione delle obbligazioni - attive e passive - all'esercizio in cui le stesse vengono a scadenza.

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.

Complessivamente, la progressiva riduzione del numero di Province in equilibrio economico-finanziario, rispetto al 2012, dimostra un diffuso stato di sofferenza delle stesse, nell'attuale fase di transizione istituzionale, ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio.

Per i Comuni, l'equilibrio economico finanziario aggregato, al netto della spesa per rimborso anticipazioni di cassa presenta sia nel 2011 che nel 2013 un saldo negativo, con un deficit di entrate correnti pari, rispettivamente, allo 0,7% e allo 0,1% del totale delle stesse.

Di sicuro interesse appaiono, come si è detto, anche le recenti disposizioni introdotte dal d.l. n.35/2013 sui pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione, che mettono a disposizione degli enti in sofferenza di liquidità consistenti anticipazioni finanziarie, da impiegare nel 2013 e 2014, e di cui sono stati apprezzati i primi effetti, in termini di smaltimento delle passività pregresse, già a partire dal 2013.

Nel quadro appena tratteggiato, diventa particolarmente urgente anche una reimpostazione delle politiche di bilancio, maggiormente ispirate ad una approfondita revisione della spesa, al fine di garantire un più efficiente utilizzo delle risorse destinate al soddisfacimento dei bisogni locali, nel quadro anche della crescente autonomia e responsabilizzazione delle amministrazioni locali.

PARTE III

Regioni/Province autonome

Le fonti dell'indagine sono costituite dai rendiconti regionali, acquisiti mediante il sistema ConTe (Contabilità territoriale), che è alimentato dai dati inseriti in attuazione della Linee guida per i Collegi dei revisori delle Regioni (delibera n. 5/SEZAUT/2014/INPR). In mancanza, sono state assunte le informazioni risultanti dal precedente referto sulla gestione di competenza e, in via residuale, dalle leggi regionali di approvazione dei rendiconti. L'acquisizione dei dati di bilancio degli enti mediante l'applicativo Corte corrisponde, da un lato, alle esigenze istruttorie delineate dal d.l. n. 174/2012 e, dall'altro, alla necessità di rendere omogenei e confrontabili i dati tra le Regioni.

Infatti, anteriormente alla modifica dell'art. 117, co. 2, Cost. (ad opera della, l. cost. n. 1/2012, che ha ricondotto l'armonizzazione dei bilanci pubblici tra le materie di legislazione esclusiva dello Stato), il riconoscimento di uno spazio di autonomia legislativa regionale ha favorito la crescita di sistemi contabili diversamente articolati in ciascuna regione, sicché il modello tendenzialmente uniforme delineato con il d.lgs., n.76/2000, è stato ampiamente derogato/rivisitato in ogni sua parte.

In attuazione del disegno costituzionale, il d.lgs. n. 118/2011, riformato con d.lgs. n. 126/2014, ha ridisciplinato l'ordinamento finanziario e contabile delle Regioni, che costituisce il titolo III del citato provvedimento, da estendere alle Regioni a statuto speciale/Province autonome. L'innovazione si lega all'applicazione delle norme sul piano dei conti integrato e ai comuni schemi di bilancio tra gli enti territoriali, anche ai fini del consolidamento dei conti con gli enti/organismi partecipati.

Nel riferito contesto dell'armonizzazione dei sistemi contabili, regole *ad hoc* sono previste per il comparto regionale, tra cui l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti e i termini di approvazione dei rendiconti, pensati per consentire il giudizio di parificazione dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Nelle more della piena applicazione della riforma, le analisi sugli equilibri, sulle entrate e sulle spese regionali possono essere influenzate dalla difformità dei sistemi contabili, non sempre calmierata dalle indicazioni impartite dalla Corte, mediante le richiamate Linee guida.

Gli equilibri di bilancio

Il profilo degli equilibri di bilancio è cruciale per la valutazione dei conti pubblici. L'ultima riforma costituzionale fa della salvaguardia degli equilibri un principio di particolare rilevanza, reiterato in più disposizioni (artt. 81, 97, 119 Cost.).

La Corte già dalla legge 131/2003 era chiamata a questa verifica nei confronti degli Enti territoriali, e il d.l n. 174/2012 ha ulteriormente rafforzato questa specifica competenza.

Deve essere ancora una volta ribadito, però, che la governabilità dei conti pubblici, e, quindi, la necessaria corretta valutazione degli equilibri di bilancio, passa per l'armonizzazione dei bilanci, ancora non realizzata, non essendo la riforma a regime.

Le analisi svolte risentono, pertanto, delle difformità attualmente esistenti negli ordinamenti regionali con la conseguenza che i risultati esposti possono presentare un certo margine di approssimazione, attesa la difficoltà di riportare gli aggregati contabili a rappresentazioni omogenee.

Uno specifico problema è causato dai meccanismi legati alla contabilizzazione delle anticipazioni e dei rimborsi statali per la sanità.

L'attuale sistema, infatti, comporta il rischio tanto di sottostime sia delle entrate sia delle spese, quanto di duplicazioni di poste che, momentaneamente allocate tra le partite di giro per esigenze tecniche, trovano poi sistemazione nel naturale comparto di bilancio.

Per il 2013, poi, ulteriore motivo di complicazione nella lettura dei risultati è dato dalle anticipazioni di liquidità ex dd.ll. nn. 35 e 102 del 2013 (10,86 mld), registrate tra le entrate in conto capitale e destinate anche al pagamento di spese correnti. Allo stato delle informazioni, infatti, non è possibile distinguere quanto il fenomeno incida sulla gestione corrente e quanto sulla gestione in conto capitale.

Ai fini delle analisi si è tenuto conto dei risultati della gestione effettiva dell'anno di riferimento, in termini di accertamenti/impegni, e riscossioni/pagamenti, senza considerare l'eventuale applicazione dell'avanzo d'amministrazione.

Quanto ai risultati rilevati, il saldo complessivo della gestione di competenza 2013 è pari a +5,2 miliardi, e a -14 miliardi considerando il triennio 2001-2013. La gestione di cassa è in disavanzo nel 2012, ma è in avanzo nel 2013 (+3,7 miliardi) e nel triennio cumulato (+3 miliardi).

Il risultato della gestione corrente

Analizzando i singoli comparti del rendiconto, l'aspetto più delicato riguarda l'individuazione delle partite di gestione corrente effettive, anche se, eventualmente, registrate tra le contabilità speciali.

Sulla base delle informazioni acquisite, la gestione corrente di competenza (comprensiva del rimborsi della quota capitale dei prestiti depurata dai rimborsi per anticipazione di cassa) al netto dei trasferimenti tra Regioni, è di segno positivo nel 2011 (+4,5 miliardi) mentre nel 2012 e nel 2013 espone disavanzi rispettivamente per -1,6 e -5 miliardi. Peraltro i risultati 2012 e 2013 sono aggravati dalla mancata distinzione (Regione Lazio) delle restituzioni delle anticipazioni di cassa dai rimborsi dei prestiti a lungo termine. Rettificando opportunamente i dati, e considerando in entrata l'applicazione del fondo pluriennale vincolato per le Regioni in sperimentazione (Lombardia, Lazio, Basilicata) il 2013 presenta un saldo complessivo di +2,6 miliardi.

Il consolidato nazionale del risultato della gestione corrente di cassa (comprensiva delle riscossioni e dei pagamenti in conto residui e in conto competenza) è di segno positivo nel 2011 (+10,3 miliardi) e nel 2013 (+17,5 miliardi) mentre nel 2012 espone un disavanzo per circa 300 milioni.

Le riscossioni passano da 168,8 miliardi nel 2011 a 154 miliardi nel 2012 e a quasi 189 miliardi di euro nel 2013. Il rilevante incremento delle riscossioni per entrate tributarie nel 2013 è già stato evidenziato nel referto al Parlamento di luglio 2014. La crescita del gettito, in realtà, è sostanzialmente dovuta alle regolazioni intervenute sulle partite relative alla sanità (il fondo sanitario nazionale è in gran parte alimentato da IRAP,

compartecipazione IVA e addizionale IRPEF), registrate indistintamente nelle contabilità speciali fino all'esatta definizione delle quote di riparto.

Nel 2013 i pagamenti per spesa corrente del titolo I, esclusi i rimborsi dei prestiti, crescono di circa 5 miliardi. Sul fenomeno incidono, in misura allo stato non quantificabile, i pagamenti effettuati a valere sulle anticipazioni di liquidità (dd.ll. n. 35 e n. 102/2013).

Il risultato della gestione in conto capitale

La gestione in conto capitale di competenza espone risultati di segno negativo nel 2011 e nel 2012, mentre nel 2013 presenta un saldo positivo di 8,6 miliardi. Si registra un saldo cumulato pari a -6,65 miliardi nel periodo considerato.

Il dato deve essere valutato positivamente, perché denota che, nel complesso, il comparto della gestione straordinaria dell'insieme delle Regioni non ha generato liquidità "libera", consumabile, quindi, per spesa corrente. Ciò è anche indice sintomatico del rispetto del divieto di indebitamento stabilito dall'art. 119 della Costituzione (fermo restando che qui si formula una valutazione di tendenza, mentre resta impregiudicata ogni più approfondita indagine relativa a singole operazioni di prestito).

Anche nella gestione in conto capitale le tre Regioni in sperimentazione hanno applicato il fondo pluriennale vincolato.

Per il risultato del 2013, l'espunzione delle anticipazioni di cassa dalle entrate in conto capitale riduce l'effettiva liquidità generata dal comparto. Il segno positivo resta determinato dalle anticipazioni di liquidità, registrate nel titolo V delle entrate, di cui non è nota l'esatta ripartizione in concreto tra gestione corrente e gestione in conto capitale.

Per quanto riguarda l'analisi degli equilibri inerenti la gestione in conto capitale per la cassa, l'andamento corrisponde a quello della gestione di competenza, con un risultato ampiamente negativo negli anni 2011 e 2012 rispettivamente di 5,3 e 6,3 miliardi. Nel 2013 il risultato è ampiamente positivo per oltre 8,8 miliardi per il motivo già esplicitato con riferimento alla gestione di competenza, e cioè l'immissione di liquidità a seguito dei provvedimenti ex dd.ll. n. 35 e n. 102 del 2013. Infatti, mentre le entrate derivano in misura preponderante dal titolo IV per le annualità 2011 e 2012, nell'annualità 2013 risultano prevalenti gli importi registrati nel titolo V.

Il risultato della gestione delle contabilità speciali

Per quel che concerne le contabilità speciali (partite di giro) per la parte di competenza si è chiesto alle Regioni di riclassificare le poste in base alla loro natura, e quindi, di enucleare dalle partite di giro, ove presenti, somme imputabili alla gestione corrente. Hanno fornito dati in questi termini Toscana, Calabria e Basilicata.

Ci si limita a rilevare che, mentre le partite di giro dovrebbero, di norma, presentare un saldo pari a zero, il saldo complessivo del triennio 2011-2013 mostra un saldo negativo di quasi 6 miliardi, le cui ragioni non possono essere individuate in questa sede. Il risultato è determinato in misura predominante dal saldo negativo della Regione Puglia (-5,6 miliardi), cui si aggiunge il saldo negativo della Regione Friuli-Venezia Giulia (-1,8 miliardi), contro i saldi positivi della Regione Piemonte (+1,4 miliardi) e della Regione Molise (+202 milioni).

Il saldo delle contabilità speciali della gestione di cassa presenta un differenziale complessivo negativo nel triennio di quasi 22 miliardi, dovuto principalmente al disavanzo verificatosi nell'annualità 2013 (- 22,6 miliardi). Negli anni precedenti gli importi risultano più modesti: +804 milioni nel 2011 e un saldo negativo di 43 milioni nel 2012.

Con riferimento alle singole Regioni disavanzi consistenti nel triennio si registrano soprattutto presso le Regioni Campania, Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Veneto e Puglia. Disavanzi importanti si registrano nel 2013 per le Regioni Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia e Veneto.

Si tratta di importi rilevanti, che confermano l'attenzione da rivolgere a questo comparto gestionale, che, evidentemente, finisce per incidere sul bilancio, nonostante la teorica neutralità della gestione.

L'analisi delle entrate regionali

L'impatto dell'armonizzazione contabile sulle entrate del comparto regionale non può non riguardare, principalmente, l'entità dei residui attivi, giacché le nuove disposizioni incentrano l'avvio della riforma proprio su una revisione straordinaria di tali poste, cancellando quelle non più giustificate da un valido titolo giuridico e reimputando le altre agli esercizi di competenza secondo il criterio della esigibilità. In tale operazione, particolare rilievo deve essere attribuito al corretto approccio metodologico da seguire nella specifica ricognizione dei residui attivi e nella conservazione in bilancio di quelli di dubbia esigibilità.

Nonostante la tendenza ad una riduzione, favorita in parte anche dal nuovo principio contabile, l'ammontare complessivo dei residui attivi (al netto delle contabilità speciali) rimane, al termine del 2013, ancora particolarmente elevato, pur passando da 138,2 a 106,2 miliardi. La maggior mole di residui si riscontra con particolare evidenza per le entrate del Titolo I (entrate tributarie e da partecipazioni), rispetto alle quali permangono problematiche di carattere sia sostanziale che contabile concernenti le modalità di attribuzione dei tributi di pertinenza regionale da parte dello Stato.

Tra i residui attivi che interessano la parte corrente del bilancio (Titolo I, II, III dell'entrata), importi di assoluto rilievo risalgono ad esercizi antecedenti al 2009 (per un totale di circa 5,2 miliardi). Di tali crediti è necessario accertare la reale esigibilità, considerato che la loro riscossione, ove non realizzabile, inciderebbe sensibilmente sugli equilibri di bilancio.

I risultati complessivi della gestione finanziaria delle entrate effettive del comparto regionale segnano, per il 2013, una crescita sostenuta (pari a 17,9 miliardi), con accertamenti che ammontano ad oltre 185,7 miliardi di euro. A determinare tale risultato sono, principalmente, le anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato ai sensi dei citati dd.Ll. n. 35 e n. 102 del 2013 per far fronte al pagamento dei debiti pregressi, cui si aggiungono i trasferimenti correnti, che si incrementano di circa 4,2 miliardi di euro (pari al 23,1% in più rispetto al 2012), nonché le maggiori risorse correnti di carattere extra-tributario (Titolo III) che si incrementano di circa 1,6 miliardi.

In questo quadro, le fonti di finanziamento che hanno subito la maggior contrazione sono le entrate di natura tributaria (-0,8% rispetto al 2012), le quali registrano una flessione in termini di accertamenti di circa un miliardo. Tale risultato si contrappone al sensibile rafforzamento delle riscossioni tributarie (cresciute di oltre 30 miliardi), da ricondurre a mere movimentazioni di cassa dipendenti da regolarizzazioni contabili relative a pregresse anticipazioni del fondo sanitario nazionale.

Da ciò consegue l'estrema eterogeneità di effetti finanziari sulle entrate da rendiconto delle Regioni a statuto ordinario, alcune delle quali (Lombardia, Lazio, Veneto ed Emilia-Romagna) vedono accentuare soprattutto la componente tributaria, altre compensano il gettito fiscale con le maggiori riscossioni da trasferimenti, ed altre (come Campania e Piemonte, nonché lo stesso Lazio) fanno leva, infine, sull'indebitamento, ricorrendo a consistenti anticipazioni di liquidità.

L'analisi per aree geografiche evidenzia, invece, per le Regioni del Centro un maggior incremento complessivo degli accertamenti (+22,9%), con buona crescita anche del gettito tributario (+3,9%) e una lievitazione dei proventi extratributari (+87,8%), mentre le Regioni del Nord e del Sud manifestano segnali di maggiori difficoltà, specie per le entrate tributarie (rispettivamente ridottesi del 3,3% e del 6,6%).

Diversamente, le Regioni ad autonomia speciale evidenziano un incremento delle entrate più lineare e diffuso, complessivamente pari al 14,9%.

L'analisi della spesa regionale

Nella gradualità dei tempi di attuazione della riforma recata dal d.lgs. n. 118/2011, emendato dal d.lgs. n. 126/2014, gli istituti peculiari dell'armonizzazione contabile sono stati applicati, nell'esercizio 2013, soltanto dalle Regioni che hanno aderito alla sperimentazione, le quali hanno effettuato il riaccertamento straordinario dei residui (attivi e passivi) in applicazione del d.m. 28 dicembre 2011. Si fa riferimento, per la fase dell'impegno, ai criteri della competenza finanziaria potenziata e del fondo pluriennale vincolato di cui all'art. 56, d.lgs. n. 118/2011 e, per la gestione dei residui, alla netta separazione con la gestione di competenza (art. 60, d.lgs. n. 118/2011), nonché all'abolizione dell'istituto della perenzione amministrativa. Nelle more della piena operatività di tali principi per tutte le Regioni, le analisi sulla spesa tengono conto dell'utilizzo, nella maggior parte dei casi, dei pregressi principi contabili.

Con riferimento alla gestione del bilancio, la comparazione degli stanziamenti iniziali con quelli definitivi conferma la tendenza delle Regioni a sottostimare le proprie esigenze di spesa e, comunque, a presentare al Consiglio regionale, per l'approvazione, bilanci previsionali recanti valori ben lontani da quelli che l'Ente andrà a gestire. Alcune Regioni denotano, comunque, una più efficace capacità di programmazione (Umbria, Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige, Province autonome e, per quanto riguarda realtà più ampie, Veneto ed Emilia-Romagna). Lo scostamento tra le risorse previste e quelle effettivamente stanziare, a seguito delle fasi dell'assestamento, è più marcato per la spesa in conto capitale, in relazione al minor grado di rigidità, benché la variazione, in termini assoluti, sia maggiormente apprezzabile per la spesa corrente.

Dall'analisi del ciclo di spesa nell'esercizio 2013 (impegni e pagamenti, gestione dei residui, di competenza e provenienti da esercizi precedenti, se non eliminati a qualsiasi titolo) e, specificamente, dal raffronto degli impegni con i pagamenti di competenza, si traggono utili elementi per apprezzare l'efficacia delle politiche volte a contrastare il ritardo nei pagamenti e, in definitiva, a contenere la formazione dei residui (v. tabella 1/REG/SP).

Nell'esercizio 2013, i pagamenti in conto competenza raggiungono, a livello nazionale, l'81,51% circa della quota impegnata, per effetto della buona *performance* delle RSO (che sfiora l'84%) ad eccezione di Lazio e Molise che effettuano pagamenti, rispettivamente, per il 67,65% e per il 72,50% delle somme impegnate. Correlativamente, i pagamenti in conto competenza costituiscono l'82,10% di quelli complessivi, mentre i debiti pregressi tendono a ridursi: a fronte di residui iniziali pari a 76,73 miliardi, sono stati effettuati pagamenti in conto residui pari a 32,98 miliardi, mentre ne rimangono da pagare 32,61 miliardi, al netto dei debiti cancellati dal bilancio. Di conseguenza, a livello globale, i residui finali diminuiscono rispetto a quelli accertati ad inizio esercizio 2013 (-12,77%). La flessione interessa tutti gli aggregati oggetto di indagine, ad eccezione dell'area Centro (in particolare, la Regione Lazio espone residui in conto competenza per il 32,35% dell'impegnato, il Molise per il 27,50% e la Toscana per il 22,27%; nelle Regioni a statuto speciale si registrano valori vicini al 30% in Trentino Alto-Adige e nelle due Province autonome).

Ne risulta che la riduzione dei residui finali nel 2013, pur favorita dalle risorse apprestate dal d.l. n. 35/2013, non è un risultato generalizzato; peraltro, l'andamento in diminuzione non si riscontra in tutte le Regioni in sperimentazione, ove la massa dei residui avrebbe dovuto ridursi anche per effetto delle operazioni di riaccertamento straordinario richieste dall'art. 7, d.p.c.m. 28 dicembre 2011.

L'analisi dell'andamento della spesa nel triennio 2011 – 2013, con separata evidenza dei primi tre titoli di spesa (corrente, in conto capitale e per rimborso di prestiti), dà contezza del *trend* complessivo nel triennio, sia a livello regionale sia per area territoriale e nazionale.

Dal lato degli impegni, si rileva una crescita della spesa regionale (+5,49%) dovuta all'effetto combinato del consistente aumento nelle RSO, nel 2013 rispetto al 2011 (+9,12%), con la rimarchevole flessione rilevata nelle RSS (-5,29%) (v. tabella 5/REG/SP).

Con riferimento alla parte corrente, si evidenzia che la variazione di +4,53% nelle RSO, per il 2013 rispetto al 2011, si declina nella minor espansione della spesa corrente non sanitaria, pari a +0,89% (essa rappresenta il 16,25% del totale corrente). Resta stabile la

spesa corrente nelle RSS. A livello *pro capite*, si osserva che l'area Nord, nella quale risiede il 50% della popolazione nazionale, spende per ciascun abitante 2.283 euro, al di sotto della media nazionale (2.391 euro), contro i 2.791 euro del Centro, i 2.251 euro del Sud e i 3.791 euro rilevati nelle RSS.

Ma è la spesa in conto capitale, sempre nelle RSO, a tornare a crescere (+17,80% nel triennio), diversamente da quanto si registra nelle RSS.

Per quanto riguarda i pagamenti, si nota il loro aumento generalizzato nelle RSO (+11,26%, di cui +10,00% in conto competenza e +18,63% in conto residui). Diversamente, nelle RSS il dato si contrae quasi ovunque, ad eccezione della Regione Siciliana.

L'analisi della gestione dei residui passivi mostra una flessione dei residui finali totali, nel triennio pari a -6,49% (tab. 11/REG/SP), in coerenza con la riduzione, nell'esercizio 2013, dei residui finali rispetto agli iniziali (da 76,73 a 66,94 miliardi) (v. tabella 11/REG/SP).

Nel dettaglio emergono situazioni tra loro diversificate, ove la tendenza in diminuzione interessa maggiormente i residui provenienti dagli esercizi precedenti e, in misura ridotta e non generalizzata, quelli in conto competenza, che a livello nazionale restano sostanzialmente stabili nel triennio (+0,45%).

Le predette risultanze sono coerenti con quanto osservato sul ciclo di spesa 2013, in relazione alla presenza di situazioni, anche in talune Regioni aderenti alla sperimentazione, di pagamenti in conto competenza per importi ben al di sotto della media nazionale, mentre l'applicazione del principio della competenza potenziata avrebbe dovuto migliorare il risultato. Ciò vale a dire che non sono stati compiutamente adottati i comportamenti tendenti a contrarre la formazione dei residui e che non sono state pienamente accolte le indicazioni normative volte a promuovere il criterio dell'esigibilità dell'obbligazione.

L'indebitamento regionale

La normativa in tema di indebitamento regionale ha subito rilevanti modifiche per effetto dell'introduzione dei nuovi principi di armonizzazione contabile dettati dal d.lgs. n. 118/2011 emendato dal recente d.lgs. n. 126/2014.

L'attuazione della nuova normativa, unitamente alla completa entrata in vigore della l. n. 243/2012, consentirà, tra l'altro, il superamento del sistema dei cosiddetti "mutui a pareggio".

Con la novella dettata dal citato d.lgs. n. 118/2011 le definizioni di indebitamento e di investimento di cui alla l. n. 350/2003 sono state adeguate ai nuovi principi Eurostat mediante l'eliminazione, per le operazioni di cartolarizzazione, del riferimento al corrispettivo inferiore all'85% del prezzo di mercato e si è ribadito che non rientrano nella nozione di indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità.

Tra tali operazioni deve annoverarsi l'anticipazione di cassa ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma della Costituzione, qualora sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte Cost. sentenza n. 188/2014).

Il limite quantitativo all'indebitamento è stato rispettato dalla maggior parte delle Regioni come rilevato dalla Sezioni di controllo nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali; per la Regione Piemonte, invece, il ricorso all'indebitamento supera notevolmente i vincoli normativi.

L'indebitamento derivante da emissioni obbligazionarie risente dei vincoli apposti dalla legislazione più recente e da ultimo dalla legge di stabilità 2014 che ha introdotto il divieto di emettere prestiti o altre passività in valuta estera al fine di non esporre gli enti territoriali ai rischi connessi ai rapporti di cambio.

Conseguentemente si osserva, nel 2013, una contrazione della componente obbligazionaria rispetto all'esercizio precedente; tuttavia, le analisi svolte dalle Sezioni regionali segnalano la sussistenza di svariate criticità connesse ai contratti di *swap* di

ammortamento del debito o ai fondi di ammortamento (*sinking fund*) poiché gravano sulle Regioni i rischi di eventuali *default* dei titoli presenti nel portafoglio dei *sinking fund*.

Sia per l'emissione di bond regionali, che per i mutui, l'art. 45 del d.l. n. 66/2014 ha autorizzato il Ministero dell'Economia e delle Finanze a finanziare, in presenza di determinate condizioni, un'operazione di ristrutturazione del debito regionale a cui risultano ammesse nove Regioni (Abruzzo, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia e Sicilia) per un importo complessivo di circa 15 miliardi di euro; all'esito di tale operazione, finalizzata al riacquisto dei titoli (*buy back*), il debito delle Regioni verso il mercato sarà sostituito da un debito delle stesse verso il Tesoro.

Nell'esame delle operazioni di indebitamento consentite dalla legislazione vigente, si è posto l'accento anche sull'istituto delle anticipazioni di liquidità ottenute dalle Regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del d.l. n. 35/2013 ed in particolare si è evidenziata la questione di legittimità costituzionale sollevata, in sede di giudizio di parificazione, dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte che ha ritenuto che tali anticipazioni abbiano inciso in maniera rilevante sul risultato di amministrazione 2013 per effetto delle leggi regionali che hanno disposto le variazioni di bilancio.

Il divieto di ricorrere a strumenti di finanza derivata, sancito dal d.l. n. 112/2008, ha assunto natura permanente per effetto della soppressione, ad opera della legge di stabilità 2014, del riferimento all'entrata in vigore del Regolamento MEF che avrebbe dovuto individuare le tipologie di contratti consentite. È lievemente diminuito il ricorso agli strumenti di finanza derivate da parte delle Regioni (-2,25% sui mutui e - 9,81% su obbligazioni) che ammontano, nel 2013 a 14,84 miliardi (pari al 28,12% del debito a carico delle Regioni).

Le Sezioni regionali hanno prestato particolare attenzione a tale forma di gestione del debito ed hanno esaminato i differenziali negativi conseguenti alle operazioni di *swap*, l'allocazione contabile degli stessi, il *mark to market*; hanno, inoltre, esaminato le note informative allegate a bilanci e rendiconti evidenziandone le finalità e l'idoneità a rendere note le iniziative assunte dalle Regioni al fine di procedere all'estinzione anticipata dei contratti di finanza derivata sia mediante il ricorso all'autorità giudiziaria che mediante la conclusione di accordi transattivi.

Dall'analisi dei dati comunicati dalle Regioni mediante il sistema di compilazione informatico ConTe, emerge che, nell'esercizio 2013, l'indebitamento complessivo regionale (incluso il debito con oneri a carico dello Stato) si attesta a 58,47 miliardi in crescita rispetto all'esercizio 2012, ove ammontava a 52,84 miliardi; l'indebitamento con oneri a esclusivo carico delle Regioni passa da 46,03 miliardi del 2012 a 52,77 miliardi del 2013, registrando un incremento dell'11,48% rispetto al biennio 2011-2012.

Si assiste, inoltre, ad un incremento dell'indebitamento complessivo per sanità che passa da 18,01 miliardi del 2012 a 20,73 miliardi del 2013.

Il debito con oneri a carico delle Regioni a statuto ordinario ammonta a 44,02 miliardi a fine 2013 in crescita rispetto all'esercizio 2012, mentre il debito a carico delle Regioni a statuto speciale ammonta a 8,75 miliardi e subisce, invece, una flessione rispetto all'esercizio 2012.

Degna di nota è la composizione del debito con oneri a carico della Regione che evidenzia, a fronte di una notevole contrazione, nell'esercizio 2013, dell'indebitamento per mutui e di una flessione meno consistente del debito obbligazionario, un incremento della voce "Altro" che sale a 10,54 miliardi di euro dai 2,64 del 2012; voce che include le poste non classificabili come mutui ed obbligazioni, tra cui un ruolo preponderante è assunto dalle anticipazioni di liquidità disciplinate dal d. l. n. 35/2013.

La progressiva riduzione dell'entità del debito pubblico da parte degli enti territoriali, comprese le Regioni a statuto speciale è imposta, con decorrenza 2013, dall'art. 8, co. 3, l. n. 183/2011 (Corte Cost. n. 175/2014), con cui è prevista la valorizzazione, con apposito decreto ministeriale, dei dati del debito medio *pro capite*.

Con la presente indagine si è quindi posto l'accento anche sull'indebitamento a carico delle Regioni per abitante e si è osservato che, nel 2013, tale dato a livello nazionale, risulta pari a 884 euro, in aumento rispetto al biennio precedente (781 euro nel 2011 e 775 euro

nel 2012) e che, tra le Regioni a statuto ordinario, il valore più elevato del debito *pro capite* si registra nella Regione Lazio, ove risulta superiore al triplo del dato nazionale.

L'indebitamento a breve termine

Per quanto riguarda l'indebitamento a breve termine, i dati acquisiti tramite il sistema ConTe sono largamente incompleti, soprattutto con riferimento agli anni 2011 e 2012, e non consentono un'analisi approfondita. Circa i debiti verso fornitori - che rivestono un particolare interesse, e sono stati oggetto anche dei menzionati provvedimenti di finanziamento straordinario nel corso del 2013 - con riferimento agli enti che hanno fornito informazioni (allo stato soltanto dieci) si registra un incremento complessivo del 13,54% nel 2013 rispetto al 2012 (il decreto per il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione è intervenuto a metà del 2013 e, dunque, gli effetti dovrebbero essere maggiormente visibili nel 2014).

Dall'analisi delle risposte fornite dalle Regioni nel questionario emerge una situazione piuttosto variegata in relazione ai provvedimenti da adottare per rendere più veloci i pagamenti: alcune Regioni descrivono interventi soprattutto di carattere amministrativo. In altri casi, pur rispondendo di aver attuato la legge, non viene chiarito il tipo di intervento effettuato. Infine, alcune Regioni affermano di non aver dato specifica attuazione alla norma o perché contrastante con le disposizioni sul Patto di stabilità o perché si intende provvedere in futuro.

Circa i tempi medi di pagamento il dato per i fornitori "non sanitari" viene compilato da poche Regioni e le modalità di calcolo sono diversificate. Sette enti hanno dichiarato tempi intorno ai previsti 30 giorni, mentre tre hanno evidenziato tempistiche maggiori.

Con riferimento ai debiti "sanitari", i tempi medi di pagamento, che ugualmente sono forniti da poche Regioni e con diverse modalità di calcolo, risultano in tre casi ancora superiori a 100 giorni, e solo tre enti dichiarano di riuscire a contenere i termini entro 60 giorni.

PARTE IV

La sanità

La spesa sanitaria in termini di contabilità nazionale e nei documenti di programmazione nazionale (SEC 95 e SEC 2010)

L'analisi degli andamenti tendenziali e programmatici della spesa sanitaria illustrati nei documenti di finanza pubblica, dimostra che le manovre correttive dei conti pubblici attuate nel triennio 2011/2013 sono state poste, per una parte significativa, a carico del settore sanitario: nello scorso anno, quasi il 30% delle minori spese nel conto della PA (Sec 95) rispetto al preconsuntivo di ottobre, sono da ascrivere al settore sanitario, che però ha assorbito solo il 16,20% della spesa primaria corrente (Sec 95). A fronte di previsioni tendenziali di spesa per il SSN nel triennio 2011/2013, illustrate dalla Relazione al Parlamento di dicembre 2011, pari, rispettivamente, a 114,9, 117,4 e 119,6 miliardi, dopo le manovre correttive dei saldi di finanza pubblica, attuate principalmente con l. n. 111/2011 e l. n. 135/2012 (*"Spending review"*), la spesa è risultata essere, a consuntivo, pari a 111,09, 109,61 e 109,25 miliardi, inferiore, quindi, di 4 miliardi (per il 2012) e di circa 3 miliardi (per il 2013) alle stime contenute nella legge di stabilità 2013.

Quindi, l'effetto "combinato" delle decisioni deliberate dal Parlamento nazionale e delle manovre correttive attuate dalle Regioni (sia in piano di rientro che non), hanno generato riduzioni di spesa superiori a quelle stimate, negli andamenti tendenziali, dalla legge di stabilità 2013, riducendo di circa il 68%, nello scorso quadriennio, la quota di spesa non coperta dal finanziamento cui concorre lo Stato al SSN. Così, se nel 2010 la "forbice" tra finanziamento statale e spesa complessiva (in termini di contabilità nazionale Sec 95) è stata di circa 7 miliardi, nel triennio 2011/13 si ridimensiona, fino a ridursi, nello scorso anno, a 2,2 miliardi.

Questi andamenti indicano il costante e progressivo riassorbimento dei *deficit* contabili, mentre ulteriori risparmi, ottenibili da incrementi di efficienza, se non reinvestiti prevalentemente nei settori dove più carente è l'offerta di servizi sanitari, come, ad esempio, nell'assistenza territoriale e domiciliare oppure nell'ammodernamento tecnologico e infrastrutturale, potrebbero rendere problematico il mantenimento dell'attuale assetto dei LEA, facendo emergere, nel medio periodo, *deficit* assistenziali, più marcati nelle Regioni meridionali, dove sono relativamente più frequenti tali carenze.

Il confronto tra spesa sanitaria secondo la classificazione internazionale COFOG (*"Classification of the functions of Government"*) e le principali categorie di spesa esposte nella *"Sintesi dei conti economici delle pubbliche amministrazioni"* pubblicata dall'Istat il 3 ottobre scorso, entrambe elaborate in conformità alle nuove regole fissate dal regolamento UE 549/2013 (SEC 2010), evidenzia che la spesa corrente primaria, nel triennio 2011/2013, aumenta complessivamente del 3,2%, mentre quella sanitaria decresce del 2,9%.

L'incidenza percentuale della spesa sanitaria sul complesso della spesa primaria corrente, pertanto, regredisce dal 16,69% (nel 2010), al 15,86% (nel 2013).

La spesa sanitaria secondo la classificazione funzionale (Sec 2010) registra, negli anni 2011/2013, la riduzione percentuale più consistente (-1,3% nel 2011 e, nel biennio successivo, rispettivamente -1,4% e -0,3%) rispetto alle altre componenti economiche della spesa primaria corrente, inferiore, per volume ed entità percentuale della riduzione, solo alla caduta della spesa per investimenti che, malgrado sia uno dei fattori strategici per la crescita e lo sviluppo, nel biennio 2012/2013 regredisce, rispettivamente, del 9,06% e del 6,90%.

Esaminando la dinamica delle variabili di spesa in termini di incidenza sul Prodotto interno lordo, cresce il peso percentuale della spesa primaria corrente (da 41,3% nel 2011 a 42,7% nel 2013, Sec 2010), mentre nel biennio 2012/2013 rimane costante, malgrado la recessione dell'economia, l'incidenza della spesa per consumi finali per l'erogazione delle prestazioni sanitarie (che passa da 7,0%, nel 2010, a 6,8% nel biennio 2012/2013, Sec 2010), e si riduce la spesa per investimenti (dal 3% nel 2010 al 2,36% nel 2013, Sec 2010).

Due, infine, gli effetti delle politiche di bilancio sugli andamenti della spesa sanitaria nell'ultimo triennio 2011/2013 che hanno segnato una netta differenza rispetto al periodo

2000/2010: la spesa diminuisce in valore assoluto per tre anni consecutivi, con una riduzione media nominale pari allo 0,9% (Sec 95), e regredisce ad un tasso percentuale superiore alla riduzione del PIL: se nell'arco temporale 2000/2005 e 2006/2010 la spesa sanitaria nominale media è cresciuta, in ambedue i periodi, ad un ritmo circa doppio rispetto all'incremento del PIL nominale (Sec 95), nel triennio 2011-2013 la variazione è stata costantemente inferiore a quella del prodotto interno lordo, con decrementi particolarmente marcati nel 2011 e 2012 (-1,3% per ciascun anno), a fronte di una variazione del PIL, nel biennio considerato, pari, rispettivamente, a +1,8% e -0,8% (Sec 95). Nel 2013, invece, il decremento della spesa sanitaria è stato sostanzialmente allineato a quello del PIL: -0,3% a fronte del -0,4% del prodotto nazionale (SEC 95).

Diminuisce, pertanto, la spesa sanitaria nominale *pro capite* (Sec 95) che, nel 2013, è stata pari a 1.797 euro, inferiore dell'1,9% a quella per il 2009 (1.831 euro).

In termini reali, invece, secondo i dati OCSE, la spesa sanitaria pubblica si è ridotta mediamente, nel triennio 2011/2013, del 2,7%, ad un ritmo, quindi, triplo rispetto al decremento misurato in termini nominali (-0,9%), mentre nell'arco temporale 2000/2013 la variazione media, positiva, è stata pari all'1,8%.

La spesa sanitaria della P.A. e le altre spese secondo la classificazione delle funzioni di governo (SEC 2010)

Anche i dati sui consumi finali della pubblica amministrazione secondo la classificazione internazionale delle funzioni di governo ("COFOG", metodologia SEC 2010) confermano gli andamenti registrati nei conti economici nazionali: nel periodo 2010/2013, le spese per consumi finali dovuti all'erogazione delle prestazioni sanitarie registrano una variazione cumulata negativa pari a 3,18 miliardi (-2,8%), seconda solo alla riduzione delle spese per l'istruzione, pari a complessivi 3,62 miliardi (-5,7%). Tutte le funzioni considerate hanno avuto variazioni, assolute e percentuali, negative, ad eccezione delle spese per Ordine pubblico (+0,4%) e Difesa (+3,6%).

La spesa per il SSN nel contesto europeo

I principali indicatori finanziari Ocse sulla spesa sanitaria pubblica dimostrano che in Italia la spesa per il Servizio sanitario nazionale è mediamente inferiore a quella di gran parte dei maggiori paesi dell'Unione. Tali dati disegnano una mappa dell'Europa a "due velocità", divisa tra i paesi del versante settentrionale, che, non avendo risentito delle crisi finanziaria dei debiti sovrani, hanno conservato e stabilizzato livelli di spesa sanitaria relativamente alti, e quelli del versante meridionale, che invece l'hanno ridotta in risposta alle procedure di infrazione per *deficit* eccessivi e alla recessione delle loro economie. In particolare, il confronto tra nove paesi europei segnala che, nel corso del quinquennio 2009/2013, la spesa sanitaria pubblica italiana risulta essere di circa 1,5 punti percentuali di PIL inferiore a quella di Francia e Germania, mentre risulta superiore solo a quella di Spagna e Grecia; la spesa sanitaria pubblica *pro capite italiana* (in dollari, a parità di potere di acquisto) è stata pari, nel 2012, a 2.481 dollari, inferiore, quindi, a quella di Francia (3.317\$) Germania (3.691\$) Regno Unito (2.762\$) e degli altri paesi nordeuropei, e superiore solo a quella di Spagna e Grecia; analogo risultato per l'indicatore sul tasso annuale di variazione della spesa pubblica sanitaria (dato in termini reali), che in Italia, nel periodo 2009-2013, ha avuto una variazione media negativa (-2,4%), mentre tutti gli altri paesi considerati hanno registrati variazioni positive, ad eccezione della Grecia (-4,5%).

La spesa corrente dei Servizi sanitari regionali secondo i dati CE (NSIS)

La spesa corrente sanitaria, secondo i dati di Conto Economico, elaborati in serie storica dal MEF ("*Il Monitoraggio della spesa sanitaria*", *Rapporto n.1, RGS, 2014*), dal 2002 al 2013 passa da 78,98 a 109, 26 miliardi.

Dopo una dinamica di crescita annuale della spesa sanitaria vivace nella prima parte del periodo, a partire dal 2006 si rileva un progressivo contenimento che nell'ultimo triennio

porta ad una contrazione della spesa medesima (-0,14% nel 2011 sul 2010, -0,02% nel 2012 sul 2011, -1,03% nel 2012 sul 2013).

L'andamento riflette l'efficacia degli strumenti di programmazione (Patto per la salute) e monitoraggio (Tavoli di verifica e Piani di rientro) nel governare le dinamiche di spesa: così, se nel 2011/2010 la riduzione è stata pari all' 0,14%, nel periodo successivo (2012/2011) il tasso di decrescita è stato dello 0,02% per diventare poi più elevato (-1,03%) nel periodo 2013/2012.

Per quanto riguarda le principali componenti della spesa sanitaria corrente, in termini di incidenza, mostrano una crescita, nel periodo 2002/2013, la spesa per beni e servizi al netto della spesa farmaceutica (dal 16,99 al 19,94 %), la spesa per altre prestazioni da privato (che passano dal 17,77 % nel 2002 al 20,75 % nel 2013), la spesa per la medicina di base (dal 5,83 al 6,05%) ed infine la spesa per prodotti farmaceutici (che si eleva dal 3,26% del 2002 al 7,62% del 2013).

Riducono, invece, il loro peso sulla spesa complessiva le spese di personale (dal 34,97 al 32,19%) e la spesa farmaceutica convenzionata (dal 14,98% nel 2002 al 7,86% nel 2013).

Il monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica per l'anno 2013

L'esito del monitoraggio condotto dall'Aifa sulla spesa farmaceutica dello scorso anno ha confermato l'efficacia delle misure di contenimento della farmaceutica territoriale e la difficoltà a contenere quella ospedaliera: il risultato per il 2013, anche se positivo perché la spesa diminuisce complessivamente del 3,6% rispetto all'anno precedente (-0,62 miliardi in valore assoluto), è prodotto da un incremento del 7,6% della spesa ospedaliera e da un calo del 7,2% di quella territoriale. La riduzione della spesa farmaceutica, che nel 2013 ha registrato il decremento percentualmente maggiore rispetto alle altre componenti di spesa del conto economico del SSN, è dovuta, quindi, esclusivamente al contenimento della farmaceutica convenzionata netta, che, nel periodo 2010/2013, diminuisce, in termini cumulati, del 22,3%, mentre quella non convenzionata si incrementa, complessivamente, dell'1%. Risultanza positiva, però non sufficiente a rispettare i tetti di spesa normativamente predeterminati, che, nel 2013, per la farmaceutica territoriale ed ospedaliera, sono stati pari, rispettivamente, all'11,35 e al 3,35% del Fondo sanitario nazionale, per cui il "bilancio" della spesa farmaceutica si chiude con un "disavanzo" complessivo (rispetto ai tetti programmati) pari a 0,82 miliardi, di cui 0,77 accumulati dai consumi ospedalieri, e il resto, 50 milioni, attribuibile ai consumi territoriali (farmaceutica convenzionata e distribuzione diretta).

Nel 2013 la spesa farmaceutica ospedaliera cresce del 7,63% rispetto all'anno precedente (+319 milioni, per un valore complessivo pari a 4.498 milioni), con un incremento medio, su base triennale, del 2,64%, e uno scostamento assoluto, rispetto al tetto predeterminato del 3,5 % del FSN per il 2013, pari a 773 milioni. La spesa media complessiva, quindi, è stata pari al 4,23 % del FSN (+0,73% rispetto al tetto predeterminato), e tutte le Regioni, ad eccezione di Sicilia (3,5%), Provincia di Trento (3,4%) e Valle D'Aosta (3%) hanno contribuito al superamento del tetto, con valori massimi in Toscana (5,2%), Friuli-Venezia Giulia (5,1%) e Puglia (5,1%), e minimi in Campania (3,7%), Calabria (3,7%) e Lombardia (3,9%).

Andamento della spesa farmaceutica nel periodo gennaio-luglio 2014

Gli ultimi dati disponibili in base al monitoraggio effettuato dall'AIFA sulla spesa farmaceutica relativi al periodo gennaio-luglio 2014, confrontati con l'analogo periodo dell'anno 2013, confermano le tendenze in atto dal 2009: la spesa farmaceutica convenzionata nazionale continua a ridursi (-3,4% rispetto ai primi sette mesi dello scorso anno), mentre cresce sia il numero di ricette emesse dai medici di base (+0,4%, l'incremento più basso degli ultimi 4 anni) sia la quota di spesa a carico degli assistiti (+3,9%, per *ticket* su ricette e compartecipazioni al prezzo di riferimento), registrando una percentuale tripla rispetto all'analoga variazione dello scorso anno (+1,2%); ma, soprattutto, cresce, di 0,66 miliardi (+24,2%), la spesa farmaceutica ospedaliera, che passa da 2,75

(gennaio-luglio 2013) a 3,42 miliardi, con un aumento dello scostamento assoluto cumulato, rispetto al tetto predeterminato del 3,5%, di oltre il 100% (da 0,42 a 0,88 miliardi). L'incidenza complessiva della farmaceutica ospedaliera, quindi, nel periodo considerato, sale dal 4,14 al 4,73% del Fondo sanitario nazionale, mentre il divario assoluto accumulato nei primi sette mesi del 2014 (0,88 miliardi) è già superiore, di 0,12 miliardi, all'intero scostamento prodotto nel corso del 2013 (0,76 miliardi).

Pertanto, la spesa farmaceutica complessiva (territoriale e ospedaliera), nella prima parte dell'anno 2014, non rispetta il tetto programmato del 14,85% del Fondo sanitario nazionale, passando dal 15,6% (valore di gennaio-luglio 2013, ma confermato anche dal dato consuntivo annuale) al 16% del finanziamento complessivo.

Questi dati, anche se provvisori, considerato l'arco temporale limitato ai primi sette mesi dell'anno, confermano, da un lato, l'efficacia delle politiche di contenimento della spesa farmaceutica convenzionata, ottenuta incrementando le compartecipazioni finanziarie a carico degli assistiti e della filiera privata, e dall'altro, la difficoltà a contenere la spesa farmaceutica ospedaliera entro i limiti di finanziamento assegnati.

I dati del monitoraggio condotto dall'AIFA dimostrano che il contenimento della spesa farmaceutica convenzionata sta passando anche attraverso misure di compartecipazione finanziaria di consistente significatività: nel 2013, gli assistiti hanno versato al SSN, al "netto" degli altri ticket sulla diagnostica e le prestazioni specialistiche, 1,43 miliardi, pari all'1,3% della spesa sanitaria corrente complessiva, con una media *pro capite* di circa 24 euro (di cui 9 per ticket sulle ricette). Da notare che nel periodo 2009/2013, a fronte di un incremento del numero di ricette del 6,3%, gli importi versati dai cittadini per *ticket* e compartecipazione al prezzo di riferimento sono aumentati del 66,6%. Anche i dati parziali relativi all'anno 2014 confermano il costante aumento della spesa farmaceutica ospedaliera (+2,64% nel triennio 2011/13, +24% nei primi sette mesi del corrente anno rispetto all'analogo periodo 2013), che potrebbe incidere negativamente sugli equilibri finanziari dei servizi sanitari regionali. I farmaci innovativi, che sono uno dei fattori determinanti l'incremento della spesa farmaceutica ospedaliera, generano un ulteriore fabbisogno assistenziale, rispetto al quale si pone, per il decisore politico, il problema di un attento e non facile bilanciamento tra esigenze di contenimento della spesa e soddisfacimento della richiesta di tutela della salute sulla base degli ultimi ritrovati.

I risultati delle gestioni sanitarie

Il sistema sanitario nel suo complesso, malgrado persistenti criticità dei servizi sanitari regionali, particolarmente gravi in alcune Regioni sottoposte a piano di rientro, sta riassorbendo i disavanzi pregressi grazie agli efficaci meccanismi di monitoraggio e di verifica previsti dal Patto per la salute.

I risultati di esercizio, in base ai dati comunicati al NSIS ed esaminati al Tavolo per la verifica degli adempimenti Regionali, rilevano un disavanzo complessivo dei servizi sanitari regionali pari a circa -1,9 miliardi di euro, in diminuzione, quindi, rispetto al dato dell'anno precedente (-3,4 miliardi). Rispetto alle risultanze dello scorso anno, durante il quale erano emersi meccanismi contabili impropri, ed in particolare la distrazione di risorse di competenza dei servizi sanitari regionali da parte dei bilanci regionali, un rilievo preponderante va attribuito all'intervenuto accesso alle anticipazioni di liquidità di cui ai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013. Molte Regioni infatti hanno alleviato secondo queste modalità le proprie condizioni finanziarie, acquisendo risorse da trasferire agli enti sanitari. Alcune, poi (Puglia e Piemonte), hanno utilizzato queste somme per reintegrare le distrazioni operate in precedenza. In tal modo però le pregresse passività sono state solo diluite nel tempo dovendo poi essere reperiti nella gestione ordinaria i fondi per soddisfare gli obblighi di restituzione allo Stato, con la conseguente riduzione di risorse libere.

Nel 2013, il 52,47% del disavanzo è a carico delle Regioni in Piano di rientro (Piemonte, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria, Regione siciliana), con i *deficit* maggiori concentrati in Lazio (-669,62 milioni) e Molise (-237,98 milioni), mentre la Regione

Abruzzo chiude con un risultato positivo, come pure la Campania. In sostanziale pareggio risulta la Regione siciliana.

Il disavanzo delle Regioni non in Piano di rientro (Lombardia, Veneto, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Basilicata) esprime l'1% del *deficit* complessivo, mentre le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (esclusa la Regione siciliana) totalizzano il 46,53% dei disavanzi (in Sardegna il *deficit* maggiore, pari a -379 milioni).

Va precisato, peraltro, che i disavanzi come sopra rappresentati manifestano la differenza tra il fabbisogno per il finanziamento dei servizi sanitari regionali come definito annualmente con delibera CIPE, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, e quanto effettivamente speso dai servizi sanitari regionali, senza tener conto delle ulteriori risorse messe a disposizione dalle Regioni. Di fatto, con tale metodica si rileva quanto l'erogazione del servizio costi in più rispetto al fabbisogno ritenuto idoneo alla copertura dei Livelli Essenziali di Assistenza. Tenendo conto delle risorse effettivamente impiegate dalle Regioni a statuto speciale (esclusa la Regione siciliana) e dalle Province autonome, complessivamente il risultato è positivo (+7 milioni); evidenziano, peraltro, un risultato d'esercizio negativo la Regione Sardegna (-11,4 milioni) e la Provincia autonoma di Bolzano (-3,9 milioni).

Uno degli effetti del monitoraggio è dato dal fatto che le Regioni, di fronte alle criticità rilevate, sono responsabilizzate ad assumere provvedimenti adeguati. In particolare viene in rilievo l'aspetto delle coperture dei disavanzi rilevati dal Tavolo tecnico in sede di monitoraggio delle Regioni a statuto ordinario non in piano di rientro e delle Regioni in piano di rientro (le Regioni a statuto speciale e Province autonome non sono sottoposte a monitoraggio): a fronte di un disavanzo risultante da CE IV trimestre pari a -702,32 milioni, sono state rilevate perdite effettive per -1,01 miliardi, a fronte delle quali gli Enti territoriali hanno individuato coperture per complessivi 1,37 miliardi.

La spesa sanitaria corrente secondo i dati di rendiconto finanziario delle Regioni

A completamento delle varie prospettive di rilevazione della spesa sanitaria, si espongono i principali dati sull'andamento della spesa corrente sanitaria in base alle risultanze dei rendiconti delle Regioni.

Si rammenta che la contabilità delle Regioni segue il criterio della competenza finanziaria, e, conseguentemente, espone esiti diversi da quelli rilevati sulla base dei conti economici degli enti del servizio sanitario precedentemente esposti.

Inoltre, poiché non è ancora attuata la disciplina dell'armonizzazione dei bilanci, non è possibile una piena integrazione tra i conti della sanità e i rendiconti generali.

Per uniformità di trattamento dei dati, la spesa corrente complessiva riferita alla Regione Lombardia è al netto dell'importo relativo al fondo di solidarietà nazionale.

Nei prospetti di rilevazione dei dati contabili si è richiesto di operare una riclassificazione degli aggregati di spesa per natura, e, quindi, di indicare anche gli importi relativi alla gestione corrente, pur se formalmente registrati nel rendiconto tra le contabilità speciali, riferite alle voci "*Altre spese correnti per Sanità registrate nelle contabilità speciali*", e "*Altre spese correnti registrate nelle contabilità speciali*".

Hanno compilato questi campi tre Regioni (Toscana, Basilicata e Calabria; erano state sette in occasione del referto 2013 e due per il referto del 2012).

Si rileva che in alcuni casi i dati degli anni 2011 e 2012 sono stati variati rispetto a quelli forniti in sede di istruttoria dello scorso anno (e analogo fenomeno si era riscontrato in quella sede con riferimento agli esercizi precedenti).

Sintomo, questo, del permanere della difficoltà di individuare esattamente la spesa sanitaria effettiva (che incide, poi, sulla determinazione della spesa corrente totale) per i meccanismi legati alla contabilizzazione delle anticipazioni e dei rimborsi statali per la sanità.

In proposito, la Sezione delle autonomie, in sede di audizione davanti alla Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale (27 novembre 2014), ha osservato che il ritardo della definizione del riparto del finanziamento del fondo sanitario nazionale costituisce motivo di criticità sotto il profilo della corretta applicazione della riforma

e sulla chiarezza della rappresentazione contabile. Il problema era già stato rilevato nei precedenti referti al Parlamento sulla finanza regionale.

L'attuale sistema, infatti, comporta il rischio tanto di sottostime sia delle entrate sia delle spese, quanto di duplicazioni di poste che, momentaneamente allocate tra le partite di giro per esigenze tecniche, trovano poi sistemazione nel naturale comparto di bilancio.

La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di competenza

Secondo i dati di rendiconto, gli impegni per spesa corrente sanitaria dell'intero comparto Regioni/Province autonome ammontano, nel 2013, a 117,87 miliardi di euro, di cui 101,45 ascrivibili alle Regioni a statuto ordinario e 16,42 alle Regioni a statuto speciale e Province Autonome. Il peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva è pari nel 2013 al 75,87%, contro il 76,50% del 2012 e il 75,77% del 2011. Nell'ultimo anno si registra, quindi, un decremento percentuale del peso della spesa sanitaria pari a 0,82%.

Differente è la situazione tra le Regioni a statuto ordinario, e le Regioni a statuto speciale, che presentano costantemente nel triennio un differenziale di oltre 30 punti percentuali. L'incidenza della spesa sanitaria su quella corrente, nel periodo 2011-2013, oscilla tra il 48 e 51%, per le Regioni a statuto speciale e Province autonome, mentre per le Regioni a statuto ordinario si attesta oltre l'83%. Ciò è dovuto alla diversità di funzioni attribuite alle une e alle altre, e, conseguentemente, alla composizione della spesa, che, strutturalmente, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome determina una minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva.

Focalizzando l'attenzione sulla spesa corrente della sanità nelle Regioni sottoposte a Piani di Rientro, si rileva un aumento degli impegni di spesa dello 0,58% tra il 2011 e il 2013, mentre risulta pressoché invariata nell'ultimo biennio.

La spesa sanitaria corrente delle Regioni in Piano di rientro (pari, nel 2013, a circa 55,27 miliardi) incide sulla corrispondente spesa sanitaria nazionale per il 46,89%, mentre pesa sul totale della spesa corrente per circa il 35,58%. In progressiva diminuzione l'incidenza, nel triennio, sia sulla spesa corrente complessiva (per circa 1 punto percentuale) che sulla spesa sanitaria corrente nazionale (-1,42%).

La spesa sanitaria corrente delle Regioni: i risultati della gestione di cassa

Osservando la gestione di cassa della spesa corrente sanitaria nel periodo 2011-2013, in valori assoluti, si registra, nel 2013, un incremento nei pagamenti pari a circa 2,8 miliardi di euro, rispetto al 2012, anno in cui si era rilevato un incremento della spesa di circa 637 milioni, rispetto all'esercizio precedente.

L'incidenza della spesa sanitaria corrente, in termini di cassa, sulla spesa corrente totale passa al 74,83%, riducendosi rispetto al 2012 (-2,37%), anno in cui si era leggermente incrementata (+0,65%).

Rispetto ad un incremento medio nel triennio dell'1,55%, si nota nel 2013 un aumento del 2,5% rispetto al 2012.

Con riferimento alle sole Regioni sottoposte a Piani di rientro, nell'analisi della gestione di cassa della spesa sanitaria corrente, nel triennio si osserva che i pagamenti crescono in media dell'1,43%, con un aumento del 3,95% nel 2013 rispetto al 2012.

La spesa sanitaria corrente, in termini finanziari, delle Regioni in Piano di rientro (pari, nel 2013, a circa 54,2 miliardi) incide sulla corrispondente spesa nazionale per il 47,2%, mentre pesa sul totale della spesa corrente dell'insieme delle Regioni/Province autonome per circa il 35,3%. In lieve progressiva diminuzione l'incidenza, nel triennio, sulla spesa corrente complessiva (poco meno di un punto percentuale), mentre il rapporto con il totale della spesa sanitaria corrente cresce leggermente nel 2013 (47,22%, contro il 46,83% del 2012), con un valore appena inferiore a quello del 2011 (47,33%).

L'esposizione debitoria del Settore sanità

La valutazione della tenuta del sistema sanità, oltre ai risultati di esercizio degli enti del servizio sanitario, deve considerare anche la situazione patrimoniale, sotto il profilo delle

passività. Queste ultime, specie relativamente ad un incremento delle passività a breve termine, potrebbero evidenziare la difficoltà degli enti nel far fronte ai propri impegni (commerciali) per insufficiente liquidità. Considerato che per gli enti sanitari la principale fonte di risorse attiene alla quota del fondo sanitario attribuito dalle Regioni e Province Autonome di appartenenza, sotto alcuni aspetti si profila una connessione tra i ritardi dei pagamenti degli enti ed i ritardi con cui le Regioni e Province Autonome trasferiscono le risorse.

Il fenomeno dei debiti della pubblica amministrazione in generale, e degli Enti del Servizio sanitario in particolare, è stato oggetto di interventi mirati del Governo e Parlamento (d.l. n. 35/2013, d.l. n. 102/2013, legge di stabilità 2014 e d.l. n. 66/2014) per il rilancio della crescita e per il sostegno alle imprese attraverso l'accelerazione dei pagamenti. Le azioni citate, congiuntamente ad altre azioni messe in atto dagli attori in ambito sanitario e dalle Regioni, dovrebbero tendere alla convergenza dei tempi di pagamento dei debiti verso gli standard europei prescritti dalla direttiva 2011/7/EU e recepita con il d.lgs. n. 192/2012 (di modifica del d.lgs. n. 231/2002).

La relazione esamina il fenomeno dell'indebitamento degli enti del Servizio sanitario, risultante dallo stato patrimoniale e consolidato a livello regionale. La qualità dei dati desumibili dallo stato patrimoniale, pur se in fase di miglioramento, presenta ancora criticità, che, con l'attuazione del d.lgs. n. 118/2011, dovrebbero trovare soluzione. Anche i monitoraggi effettuati dagli appositi Tavoli tecnici sono stati occasione e stimolo per una ricostruzione veritiera delle passività e per l'approntamento delle necessarie misure di copertura.

Il fenomeno dell'indebitamento del settore sanitario, in particolare degli enti del Servizio sanitario, è tuttora monitorato sia sotto il profilo degli andamenti generali, sia sulla base delle verifiche specifiche poste in essere sui singoli Enti del Servizio sanitario pubblico dalle Sezioni regionali di controllo.

L'indebitamento complessivo, rappresentato da mutui, debiti verso istituto tesoriere, debiti verso fornitori, debiti verso aziende sanitarie extra regionali ed altre tipologie d'indebitamento, ammonta a 73,3 miliardi nel 2011 (al netto dei debiti verso aziende extra regionali), 81,4 miliardi nel 2012 e 75,1 miliardi nel 2013 (-7,7% rispetto al 2012). Nella determinazione della massa complessiva si è tenuto conto sia delle passività degli enti del Servizio sanitario nazionale (54,8 miliardi nel 2011, 61,9 miliardi nel 2012 e 46 miliardi nel 2013), sia del debito delle Regioni e delle Province autonome riferito all'ambito sanitario (18,5 miliardi nel 2011, 19,4 miliardi nel 2012 e 29,1 miliardi nel 2013).

Osservando l'indebitamento complessivo sotto un'altra prospettiva, si determina nel 2013 un indebitamento a medio/lungo termine pari a 23,7 miliardi (32,6% del totale), ed a breve termine pari a 51,4 miliardi (68,4%). Questa tipologia è riferibile principalmente alle Regioni (95,7% contro il 4,3% degli enti sanitari), mentre in relazione ai debiti a breve la relazione si inverte (87,7% imputabile agli enti sanitari contro il 12,3% delle Regioni).

Il debito a medio/lungo termine è rappresentato da mutui, prestiti obbligazionari e altre forme di indebitamento, che comprendono anche le anticipazioni di liquidità erogate dal MEF a seguito del d.l. n. 35/2013 e successivi interventi. Si è ritenuto, infatti, di considerare l'impatto di tali anticipazioni di liquidità sull'indebitamento a lungo termine, in quanto, in un'ottica sostanziale, occorre tener presente che, pur comportando una riduzione dei debiti verso i fornitori, di fatto resta ancora la passività verso il nuovo soggetto creditore unico (MEF in luogo degli originari creditori).

L'indebitamento a lungo termine, dunque, ammonta a 19,2 miliardi nel 2011, 18,5 miliardi nel 2012 e 23,7 miliardi nel 2013, evidenziando un rilevante incremento nel 2013 (5,2 miliardi, +28,5%). Tale aumento è frutto delle anticipazioni di liquidità ottenute dal MEF. Non calcolando l'impatto di tali anticipazioni, si determina, invece, una riduzione di 1,4 miliardi (-7,7%) delle ordinarie forme di debito a lungo termine.

L'analisi, inoltre, pone attenzione particolare anche sul debito di breve periodo (c.d. "debito commerciale") che, per le dimensioni in cui si presenta già da qualche anno, diventa

parametro di criticità dell'effettiva tenuta degli equilibri di bilancio, soprattutto in alcune realtà regionali.

Nella composizione del debito - calcolato al netto delle partite debitorie infraregionali - le passività verso i fornitori costituiscono nettamente la voce di maggior peso. Tale criticità causa in varie Regioni un allungamento dei tempi di pagamento dei fornitori, con rischio di formazione di ulteriore debito per mora automatica e contenzioso aperto con le imprese creditrici.

Il debito verso fornitori, in particolare quello degli enti del SSN, registra una costante riduzione nel triennio 2011-2013, soprattutto nell'ultimo anno in cui si evidenzia una diminuzione di oltre 9,5 miliardi. La diminuzione maggiore si osserva soprattutto in alcune delle Regioni che hanno beneficiato delle anticipazioni di liquidità destinate all'ambito sanitario (Campania, Emilia-Romagna, Veneto, Lazio, ecc.).

Con riferimento ai debiti verso l'istituto tesoriere si rileva un miglioramento della situazione debitoria, anch'esso frutto delle diverse politiche attuate sia a livello centrale che a livello regionale. Infine, in relazione alle altre tipologie di debito (categoria residuale) si rimarca una riduzione della massa debitoria, pur se in alcune regioni si notano valori elevati relativi ai debiti verso Stato, Comuni e altri Enti pubblici (Veneto con 3,8 miliardi, Emilia Romagna con 3,3 miliardi).

Da una analisi complessiva effettuata sull'evoluzione dell'indebitamento si evidenziano i primi risultati nella riduzione della massa debitoria, specie per la parte relativa ai debiti commerciali. Tali risultati attengono alle diverse azioni, intraprese dal legislatore nazionale, dalle Regioni e Province autonome, per accelerare i pagamenti, che possono essere sintetizzate in: a) armonizzazione contabile (d.lgs. n. 118/2011), la quale ha previsto, tra l'altro, un perimetro nel bilancio regionale ben definito e l'istituzione di conti di tesoreria unica per il finanziamento del SSN; b) migliore gestione finanziaria attuata dalle singole aziende e dalla GSA a livello regionale; c) anticipazioni di liquidità erogate dal MEF; d) adempimento regionale, verificato dal Tavolo di verifica, relativo all'erogazione da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% delle risorse incassate nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

RELAZIONE

PARTE I

ANALISI DELLA GESTIONE DEGLI ENTI TERRITORIALI NELL' ANNO 2013

1 I risultati della gestione degli enti territoriali nel 2013

1.1 Il contributo della finanza territoriale al riequilibrio dei conti pubblici nell'attuale quadro congiunturale

La recessione economica, iniziata nella seconda metà del 2011 quale effetto della crisi finanziaria d'oltre oceano che ha investito l'economia italiana dal 2008, ha prodotto, ad oggi, una consistente caduta del PIL, il crollo della produzione industriale ed una riduzione marcata dei livelli produttivi e occupazionali anche nei settori di relativa specializzazione.

Nelle previsioni del Documento programmatico di bilancio 2014, presentato nell'ottobre 2013, il PIL reale per il 2013 era stimato in diminuzione di 1,8 punti percentuali, sulla scorta di una ripresa degli investimenti e di segnali positivi provenienti dagli indicatori di fiducia delle famiglie. Per il 2014 era prevista una crescita pari all'1,1%, che scontava l'effetto di misure di politica economica riguardanti la riduzione del cuneo fiscale, il miglioramento dell'accesso al credito e della competitività, nonché talune privatizzazioni.

Secondo le analisi della Commissione europea,¹ invece, la riduzione del PIL per il 2013 era stimata al 1,9% (dopo una riduzione del 2,5% nel 2012), indotta, principalmente, dalla rilevante caduta della domanda interna, in una situazione caratterizzata da condizioni restrittive del credito e da una generale incertezza che frenano i consumi e gli investimenti. Per quanto riguarda il 2014, il previsto aumento del volume del PIL avrebbe dovuto essere l'effetto, principalmente, del rafforzamento della domanda estera e del conseguente incremento dell'attività industriale e dei servizi. Il contributo della domanda interna parrebbe, invece, limitato agli investimenti necessari a incrementare la capacità produttiva delle imprese esportatrici, rimanendo il quadro previsionale caratterizzato da ulteriori aumenti del tasso di disoccupazione, riduzione della pressione sui salari, basso livello dei consumi e stabilità dei prezzi, specie dei prodotti energetici.

Secondo le più recenti stime Istat, pubblicate nell'ottobre 2014, la flessione del PIL per il 2013 (espresso sempre in volume ma a valori concatenati riferiti al 2010) continua ad attestarsi al 1,9%, nonostante tali previsioni siano state effettuate con la nuova metodologia di rilevazione statistica adottata a livello europeo (SEC 2010).² Dal lato della domanda, nel

¹ Cfr. European Economic Forecast, Winter 2014;

² Con il passaggio al nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali 2010, adottato in conformità al Regolamento europeo del 21 maggio 2013, le principali innovazioni metodologiche riguardanti i dati della finanza

2013 si conferma una caduta del 2,3% dei consumi finali nazionali e del 5,4% degli investimenti fissi lordi, mentre le esportazioni di beni e servizi segnano un aumento dello 0,6%, a differenza delle importazioni che diminuiscono del 2,7%.

Per il 2014, le stime contenute nella nota di aggiornamento al DEF 2014 indicano una ulteriore flessione del PIL nella misura dello 0,3%, quale effetto di un moderato sostegno della domanda aggregata da parte delle esportazioni di beni e servizi (+1,9%) e delle importazioni (+1,8%), a differenza dei consumi finali che rimangono stabili (+0,2%) e degli investimenti fissi lordi che continuano a ridursi, sia pure soltanto del 2,1%.

In questo quadro, le proiezioni di crescita tendenziale dell'economia nazionale nel 2015, al netto della manovra di finanza pubblica varata con la legge di stabilità, si attestano intorno al mezzo punto percentuale, alla luce soprattutto degli effetti delle misure prese per contrastare la contrazione del credito alle famiglie e alle imprese nonché degli interventi di politica monetaria varati dalla BCE per sostenere l'offerta del credito.

A livello territoriale, la riduzione del PIL nel 2013 ha segnato una dinamica alquanto diversificata, con una riduzione nel Nord-ovest decisamente meno marcata rispetto alla media nazionale (-0,6%), poco meno intensa nel Nord-est (-1,5%), in linea con il dato nazionale nel Centro (-1,8%) e molto più accentuata nel Mezzogiorno (-4%).³

Mentre al Nord la contrazione dell'attività economica (e della conseguente occupazione) è stata controbilanciata dall'aumento della produzione agricola (+4,7%) e dei servizi (+1,1%), nel Mezzogiorno sia l'industria che i servizi hanno registrato cadute del valore aggiunto rispettivamente dell'8,3% e del 3,1%, laddove le attività agricole hanno segnato un calo moderato pari allo 0,3%.

I percorsi e i tempi d'uscita dalla fase recessiva, oltre ad essere fortemente condizionati dall'evolversi di noti squilibri strutturali (ridotta produttività, limitata capacità innovativa, inefficienza della Pubblica amministrazione, *deficit* infrastrutturale), sono resi altresì problematici dal progressivo diradarsi delle risorse pubbliche volte a promuovere lo sviluppo.

In tale contesto, l'avviato percorso di rientro del deficit strutturale (inteso in termini di indebitamento netto depurato della componente ciclica e delle misure *una tantum*) sembrerebbe ascrivibile, principalmente, ad una riduzione della spesa per interessi, a sua volta riconducibile (più che ad un generale miglioramento delle condizioni dei mercati

pubblica sono: i) la riclassificazione della spesa in armamenti (da consumi intermedi ad investimenti fissi lordi; ii) la ridefinizione del perimetro del settore della Pubblica amministrazione; iii) l'inclusione di alcune attività illegali (quali il traffico di sostanze stupefacenti, i servizi della prostituzione e il contrabbando di sigarette; iv) una nuova definizione degli scambi con l'estero (secondo il criterio del trasferimento di proprietà del bene rispetto al suo movimento fisico tra le frontiere); v) la capitalizzazione delle spese in ricerca e sviluppo; vi) il diverso trattamento delle operazioni in derivati. L'impatto di tali nuove metodologie sulla misurazione del PIL nominale del 2013 è stimato in una rivalutazione del 3,8%, mentre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, misurato in rapporto al PIL, è diminuito dello 0,2%.

³ Cfr. la stima per l'anno 2013 anticipata dall'Istat per alcuni aggregati economici nelle ripartizioni geografiche.

finanziari) ad una valutazione positiva, da parte degli investitori, circa gli sforzi di consolidamento dei conti pubblici operati in questi ultimi anni.

L'Italia deve infatti contrastare un debito pubblico molto elevato e una debole competitività esterna dovuti, in ultima analisi, al protrarsi di una crescita deludente della produttività. Il rapporto tra debito pubblico e PIL risultante dalla revisione straordinaria dei conti associata all'introduzione del Sec 2010, asceso nel 2013 al 127,9% (a fronte del 122,2% del 2012), costringerà la finanza pubblica a mantenere consistenti avanzi primari (cioè saldi positivi fra le entrate e le spese al netto degli interessi) da perseguire attraverso manovre di riduzione della spesa piuttosto che con incrementi della già eccezionalmente elevata pressione fiscale (che si attesta al 43,3% del PIL, in crescita di circa un decimo di punto rispetto al 2012).

A tal fine, le misure di consolidamento disposte dalle recenti manovre di finanza pubblica hanno determinato effetti rilevanti sui bilanci delle Amministrazioni pubbliche, in termini sia di variazione netta delle principali componenti di entrata e di uscita, sia di riallocazione delle risorse tra i diversi settori di intervento e tra i diversi livelli di governo.

Il reiterato succedersi di tali misure ha prodotto, altresì, l'effetto di un ampio ridimensionamento dei programmi di spesa delle Amministrazioni territoriali e della relativa *governance* (si pensi al blocco della leva fiscale, ai più severi tetti e vincoli di spesa, alle misure sanzionatorie ecc.), il cui pieno dispiegarsi ha avuto riflessi immediati soprattutto sul piano degli investimenti, che hanno segnato un netto rallentamento per cause legate sia ad inefficienza strutturale (ridotta capacità progettuale e di programmazione, sovrapposizione di competenze, inadeguatezza dei meccanismi di coordinamento e monitoraggio, ecc.) sia a distorsioni indotte dalla disciplina del patto di stabilità interno.

In effetti, l'assoggettamento della spesa in conto capitale ai vincoli del patto, specie se applicato in assenza di uno stabile coordinamento tra le misure di finanza pubblica varate dallo Stato e gli strumenti di pianificazione della finanza territoriale, pregiudica le possibilità di portare a compimento la programmazione in corso di attuazione in quanto il raggiungimento degli obiettivi del patto continua a derivare, soprattutto per le Amministrazioni del Sud, dal prevalente contenimento della spesa per investimenti, che rappresenta un aggregato non solo particolarmente rilevante all'interno dei bilanci di tali enti ma anche maggiormente rimodulabile rispetto alla spesa corrente (che, al contrario, riveste maggior grado di rigidità).

Secondo i più recenti dati del Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici (SIOPE), pubblicati nel referto della Sezione delle autonomie approvato con deliberazione n. 20/SEZAUT/2014/FRG nell'adunanza dell'11 luglio 2014, gli investimenti fissi regionali in beni immobili continuano a registrare, anche nel biennio 2012-2013, una flessione (che in termini

di pagamenti si attesta al 18,8%, con una riduzione in valore assoluto di 443 milioni di euro), mentre le acquisizioni di beni immobili degli enti locali si sono ridotte del 5,2% nel biennio, con una riduzione in valore assoluto di 669 milioni di euro.

Ad accentuare tale fenomeno, accanto agli strumenti pattizi, hanno concorso principalmente i consistenti tagli lineari ai trasferimenti in conto capitale (che per le Amministrazioni locali risultano pari al 20% circa nel solo esercizio 2011), i quali, riducendo le disponibilità di cassa, hanno evidentemente sollecitato maggiori risparmi di spesa in detto settore.

Occorre tuttavia osservare come il delineato quadro di misure di contenimento della spesa in conto capitale appaia, comunque, funzionale al raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, principio che, a seguito del Trattato europeo siglato il 2 marzo 2012 (definito "*fiscal compact*"), è stato iscritto, con l'approvazione della riforma costituzionale degli artt. 81, 97, 117 e 119 (l. cost. n. 1/2012), direttamente in Costituzione e troverà applicazione per gli enti territoriali, ai sensi della legge rinforzata n. 243/2012, a decorrere dal 1° gennaio 2016.

Guardando ai dati di contabilità nazionale, il contributo del sottosettore delle "Amministrazioni locali"⁴ alla riduzione dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione (che ha raggiunto, secondo i nuovi dati statistici SEC 2010, i 45.358 milioni di euro nel 2013, corrispondente al 2,8% del PIL) appare, sia pur di misura, ancora sostanzialmente positivo, registrando un avanzo quantificabile, al termine del 2013, in 23 milioni di euro (a fronte di un accreditamento netto di 1.926 milioni di euro con cui il comparto aveva chiuso l'anno 2012).

Ciò non toglie che, in termini di indebitamento netto, il conto consolidato del comparto delle Amministrazioni locali presenti, nel 2013, un risultato complessivo ampiamente positivo rispetto alle stime formulate in sede di DEF 2013 (che prevedevano un disavanzo di 9.587 milioni di euro). La ridotta consistenza dell'avanzo è, invece, principalmente l'effetto di una flessione inattesa delle spese in conto capitale al netto dei trasferimenti alla P.A., che registrano un calo significativo del 17% rispetto alle corrispondenti previsioni (pari ad una riduzione, in valore assoluto, di circa 5,7 miliardi di euro).

Tali risultati, esposti nella seguente tabella tratta dal conto economico consolidato delle Amministrazioni locali diffuso dall'Istat il 3 ottobre 2014,⁵ hanno potuto realizzarsi nonostante la riduzione, nel biennio 2012-2013, di oltre 10 miliardi di trasferimenti erariali

⁴ Secondo l'impianto classificatorio del Sec 2010, il sottosettore delle "Amministrazioni locali" comprende gli enti pubblici territoriali (Regioni, Province e Comuni) nonché le istituzioni senza scopo di lucro controllate dagli stessi, vale a dire gli enti del servizio sanitario nazionale, le Comunità montane, le Unioni di Comuni, le Camere di commercio e altri enti pubblici locali produttori di servizi economici, assistenziali (esclusi gli enti previdenziali), ricreativi e culturali.

⁵ V. Istat - Sintesi dei conti ed aggregati economici delle Amministrazioni Pubbliche riferito al periodo 1995-2013.

correnti (con una flessione dell'11,3%, di cui il 6,8% nel 2012 e il 4,9% nel 2013) e la ripresa dei contributi alla produzione (+10,4%) nonché dei trasferimenti correnti ad altri Enti pubblici (+156,6%).

Tab. 1

Conto economico del comparto "Amministrazioni locali"
Anni 2011 - 2013

(milioni di euro correnti)

Voci economiche	2011	2012	2013	Variazioni %	
				12/11	13/12
Uscite	240.245	236.538	234.607	-1,5	-0,8
Spese di personale	71.215	69.166	67.930	-2,9	-1,8
Acquisto di beni e servizi	43.454	42.151	42.221	-3,0	0,2
Consumi intermedi	64.817	65.541	65.016	1,1	-0,8
Contributi alla produzione	10.475	10.779	11.566	2,9	7,3
Interessi passivi	4.344	3.907	3.583	-10,1	-8,3
Trasferimenti ad enti pubblici	1.097	2.295	2.815	109,2	22,7
Trasferimenti correnti diversi	4.872	4.850	4.893	-0,5	0,9
Altre spese correnti	4.598	3.911	3.973	-14,9	1,6
Totale uscite correnti	204.872	202.600	201.997	-1,1	-0,3
Investimenti fissi lordi	23.227	22.934	21.758	-1,3	-5,1
Contributi agli investimenti	10.396	9.885	9.764	-4,9	-1,2
Altri trasferimenti in c/capitale e acquisiz. varie	1.750	1.119	1.088	-36,1	-2,8
Totale uscite in conto capitale	35.373	33.938	32.610	-4,1	-3,9
Entrate	237.227	238.464	234.630	0,5	-1,6
Risultato lordo di gestione	20.727	20.796	21.274	0,3	2,3
Imposte indirette	67.458	71.652	69.125	6,2	-3,5
Imposte dirette	32.244	35.036	36.148	8,7	3,2
Trasferimenti da enti pubblici	94.837	88.430	84.088	-6,8	-4,9
Trasferimenti correnti diversi	5.681	5.855	5.766	3,1	-1,5
Altre entrate correnti	5.052	5.392	4.637	6,7	-14,0
Totale entrate correnti	225.999	227.161	221.038	0,5	-2,7
Imposte in conto capitale	41	54	55	31,7	1,9
Contributi agli investimenti	10.166	10.241	12.525	0,7	22,3
Altri trasferimenti in c/capitale	1.021	1.008	1.012	-1,3	0,4
Totale entrate in conto capitale	11.228	11.303	13.592	0,7	20,3
Risparmio lordo (+) o disavanzo (-)	21.127	24.561	19.041	16,3	-22,5
Indebitamento (-) o accreditamento(+)	-3.018	1.926	23	163,8	-98,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT (SEC 2010)

Sebbene il quadro programmatico per il 2013 mirasse ad ottenere un graduale rientro dell'indebitamento tendenziale attraverso un più accentuato rallentamento della spesa, deve essere evidenziato come ciò sia avvenuto, ancora una volta, in assenza di un efficace governo della spesa capace di favorirne la ricomposizione a beneficio di quella in conto capitale. Si evidenzia, infatti, come alla crescita dei contributi agli investimenti da parte dello Stato e della U.E. (+2,3 miliardi di euro nel 2013), non abbia corrisposto un'analoga realizzazione da parte degli Enti territoriali, i quali, per converso, hanno ridotto le uscite in conto capitale del 3,9%.

Sempre nel 2013, si sono rapidamente ridotti i margini dell'avanzo corrente conseguito nel 2012, sicché il "risparmio lordo" si attesta a 19 miliardi di euro, con una flessione del 22,5% rispetto al 2012 (laddove l'incremento dell'avanzo corrente era stato del 16,3% rispetto al 2011). Tale saldo positivo, conseguito, come detto, all'interno di un quadro

di accentuata compressione delle entrate correnti da trasferimenti, è stato reso possibile grazie al maggior utilizzo della leva fiscale e ad una più stringente azione di controllo sulla spesa per consumi e per il personale.

Il contributo delle Amministrazioni locali al contenimento della spesa pubblica prevista per l'anno 2013, quantificato dalla legge di stabilità per il 2013 (l. n. 228/2012) in un obiettivo di risparmio, a valere sul patto di stabilità interno, pari a complessivi 2 miliardi di euro circa, è stato ampiamente confermato a consuntivo (in termini di minori impegni e pagamenti netti soggetti al patto di stabilità interno) sia dalle Regioni che dalle Province e dai Comuni. Del pari, la riduzione assoluta della spesa risulta pienamente coerente con gli obiettivi di risparmio complessivamente definiti in sede di manovra, in quanto la flessione complessiva realizzata (-1.931 milioni di euro) risulta ampiamente superiore all'importo originariamente programmato in sede di DEF 2013, quantificabile in 445 milioni di euro circa.

Ad una prima valutazione degli esiti della gestione in rapporto a quelli che erano gli obiettivi programmatici assunti in sede di manovra finanziaria, emerge che le Amministrazioni locali, in base ai risultati del conto economico consolidato elaborato dall'Istat, hanno chiuso l'esercizio in sostanziale pareggio, conseguendo un adeguato contenimento dei costi totali nonostante una spesa corrente (al netto degli interessi) mantenutasi sui livelli del 2012 ed una accentuata riduzione delle risorse complessive in entrata (pari a 3.834 milioni di euro). Il contributo del comparto al contenimento della spesa pubblica, benché quantificabile in una quota assai modesta del volume totale dei costi delle Amministrazioni pubbliche (appena lo 0,2%), rappresenta una quota di maggior rilievo se rapportata al deficit pubblico, al cui miglioramento concorre per il 4,2%.

L'analisi dell'incidenza per fattori di costo evidenzia, altresì, come a determinare il contenimento della spesa, piuttosto che le misure adottate con il patto di stabilità interno, siano i vincoli derivanti dal patto per la salute, che hanno frenato la dinamica della spesa sanitaria (notoriamente esclusa dal patto di stabilità) realizzando uno scostamento negativo dello 0,8% rispetto al livello raggiunto nel 2012. Le spese soggette al patto di stabilità interno rappresentano, infatti, poco meno del 40% circa della spesa complessiva delle Amministrazioni locali.

Il delineato percorso di riequilibrio, centrato sulla realizzazione di risparmi di spesa, ha coinvolto, naturalmente, anche le Amministrazioni centrali, che hanno registrato, nel 2013, una flessione dell'indebitamento netto di circa 5,3 miliardi di euro, mentre gli enti di previdenza continuano a realizzare, dal 2010, saldi positivi sia pure di entità di anno in anno sempre minore.

Non priva di rilievo, in questo contesto, è la tendenza al raffreddamento della dinamica complessiva delle entrate di natura tributaria, in aumento del 3,3% nel biennio

2012-2013, che per le Amministrazioni locali si traduce in una crescita di maggiori proporzioni (pari al 5,6%), aumento cui hanno contribuito anche le residue imposte in conto capitale.

L'analisi per sottosettore del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni locali, quale risulta dal conto consolidato di cassa elaborato dal MEF ai fini dell'adozione del Documento di economia e finanza 2014, evidenzia un consistente avanzo, per il 2013, di 5.861 milioni di euro, a fronte di un fabbisogno di 1.061 milioni per il 2012 e di 569 milioni per il 2011⁶. Al miglioramento del saldo di cassa del 2013 le Regioni avrebbero contribuito per circa i tre quarti del totale, con un avanzo di 4.223 milioni di euro in larga parte dovuto alle anticipazioni erogate dallo Stato in attuazione del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, pari a 10.864 milioni (di cui 6.708 milioni per il pagamento dei debiti sanitari e 4.153 milioni per il pagamento degli altri debiti delle Regioni). Le Province ed i Comuni chiudono il 2013 con una disponibilità pari a 1.787 milioni di euro (rispetto ad una disponibilità di 262 milioni riscontrata nel 2012), prevalentemente imputabile all'incremento degli incassi correnti per partite finanziarie dal settore statale, che registrano anticipazioni a carico della Cassa Depositi e Prestiti, ai sensi del citato d.l. n. 35/2013, per un importo pari a 2.985 milioni di euro.

Tale situazione finanziaria del comparto Amministrazioni locali si riflette anche sul piano del ricorso all'indebitamento, la cui consistenza, secondo le rilevazioni della Banca d'Italia⁷, continua a segnare una riduzione, attestandosi al termine del 2013 ad un livello complessivo di 107,6 miliardi di euro, pari al 5,2% del debito complessivo delle Amministrazioni pubbliche (nel 2012 aveva raggiunto i 115,3 miliardi e nel 2011 i 117,7 miliardi di euro). Grazie ad una flessione di 7,7 miliardi di euro rispetto al 2012, il rapporto tra il debito delle Amministrazioni locali e il PIL si attesta al 6,9% su base nazionale, mentre in rapporto al prodotto delle rispettive aree geografiche, il debito risulta pari al 6% nel Nord Ovest, al 4,3% nel Nord Est, all'8,5% nel Centro e al 9,4% nel Mezzogiorno. In valore assoluto, il debito si distribuisce per il 42% nel Nord del Paese (per il 28% nel Nord ovest e per il 14% nel Nord est), per il 26,6% nel Centro e per il restante 31,4% nel Mezzogiorno. Il 44% del debito è stato contratto dai Comuni, il 34% dalle Regioni, l'8% dalle Province ed il rimanente 14% riguarda, prevalentemente, gli enti del settore sanitario.

1.2 Gli effetti delle manovre di finanza pubblica sulla gestione degli enti territoriali

Nel quadro di una sostanziale tenuta degli equilibri economici e finanziari del sistema delle autonomie locali e di una confermata capacità di contribuire al contenimento della

⁶ Cfr. DEF 2014 – Sezione II – Analisi e tendenze della Finanza pubblica, pag. 59.

⁷ V. Supplemento al bollettino statistico n. 13 del 28 febbraio 2014 - Debito delle Amministrazioni locali.

spesa e alla riduzione del disavanzo pubblico, è necessario esprimere una più compiuta valutazione in ordine all'azione svolta dalle manovre di finanza pubblica ed al contributo fornito dalle singole voci di entrata e di spesa all'invarianza dei saldi di bilancio degli enti territoriali.

Al fine di valutare l'adeguatezza degli obiettivi di saldo stabiliti per ciascuno dei sotto settori in cui si articola il conto consolidato delle Pubbliche amministrazioni (Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali ed Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale), occorre preliminarmente considerare gli effetti cumulati dei provvedimenti adottati (espressi in termini di indebitamento netto) in ordine alla spesa primaria consolidata di ciascun sotto settore (al netto cioè dei trasferimenti infragruppo e degli interessi passivi).

Per un primo raffronto tra le misure del contributo assegnato a ciascun comparto in termini di contenimento del disavanzo, si espone un quadro panoramico di sintesi degli effetti cumulati complessivi previsti dalle principali manovre finanziarie succedutesi nel periodo 2008-2013 (tra le quali si ricordano, in particolare, i dd.ll. n. 112/2008, n. 78/2009, n. 78/2010, n. 98/2011, n. 138/2011, n. 201/2011, n. 95/2012 e n. 35/2013, e le leggi di stabilità n. 183/2011, n. 228/2012 e n. 147/2013) articolati per flussi finanziari e per sotto settori nell'arco temporale compreso tra il 2011 ed il 2015.

TAB. 2
MANOVRE 2008/2013 - EFFETTO CUMULATO PREVISTO PER SOTTOSETTORE

Importi in milioni di euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Entrate	12.201	51.716	55.800	58.044	58.278
di cui:					
Amm.ni Centrali	12.147	45.987	54.106	59.070	62.082
Amm.ni Locali	455	5.054	604	-1.273	-2.955
Enti di previdenza	-401	675	1.090	247	-849
Spese	-33.693	-53.724	-67.032	-62.330	-65.611
di cui:					
Amm.ni Centrali	-16.471	-20.981	-23.889	-20.298	-20.479
Amm.ni Locali	-16.801	-27.695	-32.179	-30.718	-32.299
Enti di previdenza	-421	-5.048	-10.964	-11.314	-12.833
Totale manovre 2008-2013	45.894	105.440	122.832	120.374	123.889

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati COPAFF

Dai dati esposti si evince chiaramente come le manovre sulle entrate siano state incentrate, essenzialmente, sulle Amministrazioni centrali, quale effetto delle misure adottate, principalmente, con il d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (cd. "manovra salva Italia") in materia di IMU, accise sui carburanti ed aliquote IVA, cui si aggiungono quelle precedentemente assunte con il d.l. 13 agosto 2011, n. 138 a modifica della disciplina su agevolazioni fiscali, "Robin tax" ed aliquote IVA.

Per il contenimento della spesa si assiste ad un parziale ripensamento, in quanto il maggior peso delle manovre (circa la metà del totale) è stato fatto gravare inizialmente sulle

Amministrazioni locali, la cui spesa primaria costituiva appena un terzo della spesa pubblica complessiva, salvo poi iniziare a trasferirne l'onere anche sugli enti previdenziali attraverso l'introduzione di una iniziale deindicizzazione delle pensioni e delle indennità di fine rapporto dei pubblici dipendenti.

Mentre la razionalizzazione della spesa riguardante le Amministrazioni centrali ha inciso soprattutto sulle spese per missioni (con risparmi di circa 15 miliardi ad opera del d.l. 25 giugno 2008, n. 112), le misure adottate nei confronti delle Amministrazioni locali hanno riguardato, principalmente, il patto di stabilità interno.

A seguito del rapido deterioramento del quadro congiunturale dell'anno 2009 per effetto della crisi del debito sovrano greco, il legislatore aggravava gli effetti della manovra di razionalizzazione della spesa varata con il citato d.l. n. 112/2008 adottando un ulteriore intervento correttivo del patto (d.l. 31 maggio 2010, n. 78), il cui effetto a regime drenava risorse dalle Autonomie territoriali per complessivi 17,7 miliardi di euro (di cui il 54% a carico delle Regioni, l'8% a carico delle Province ed il restante 38% a carico dei Comuni). Oltre la metà di tali risorse venivano sottratte agli investimenti, con percentuali che, per Comuni e Province, raggiungevano, mediamente, il 60%.

Nel corso del 2011 intervenivano quattro nuovi provvedimenti di urgenza diretti ad assicurare il consolidamento dei conti pubblici: con i primi due (d.l. 6 luglio 2011, n. 98 e d.l. n. 138/2011) l'entità del concorso del comparto "Amministrazioni locali" al conseguimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità veniva incrementato, a regime, di complessivi 6.400 milioni di euro (di cui il 56% a carico delle Regioni, il 12,5% a carico delle Province ed il restante 31% a carico dei Comuni). Nel tentativo di correggere gli andamenti tendenziali di medio periodo legati al rallentamento dell'economia mondiale ed alle tensioni sui mercati finanziari, si aggiungevano le misure disposte dalla legge di stabilità n. 183/2011 e dal d.l. n. 201/2011: la prima, dirottava sulle Amministrazioni centrali gli interventi di contenimento della spesa, riducendo il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica di 4,8 miliardi di euro; il secondo provvedimento, come detto, interveniva principalmente sulle entrate derivanti da IMU, IVA e accise, oltre a stabilire un incremento dell'aliquota di base delle addizionali regionali all'Irpef (per complessivi 2,2 miliardi di euro annui) e l'anticipazione, in via sperimentale, dell'IMU comunale (per complessivi 1,5 miliardi di euro annui). Sul fronte del contenimento della spesa, il d.l. n. 201/2011 stabiliva un ulteriore concorso sia delle Regioni a statuto speciale, per complessivi 920 milioni di euro annui, sia delle Province e dei Comuni, a valere sul Fondo sperimentale di riequilibrio e sul Fondo perequativo, per complessivi 1.865 milioni di euro annui (di cui il 22,2% a carico delle Province e la quota restante a carico dei Comuni).

Un ulteriore intervento correttivo, gravante quasi interamente sulla spesa degli enti territoriali, veniva disposto ad opera del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135. Nell'intento di bilanciare l'effetto di contenimento della pressione fiscale connesso alla sterilizzazione degli aumenti di aliquote IVA, si prevedeva una serie di misure riduttive della spesa degli enti territoriali tradottesi in tagli progressivi alle Regioni (fino a 2,5 miliardi di euro), alle Province (fino a 1 miliardo di euro) e ai Comuni (fino a 2 miliardi di euro), per oltre 5,7 miliardi di euro annui a regime (il 40% dei quali a valere sulla spesa d'investimento).

Con la legge di stabilità per il 2013 (l. n. 228/2012) si avviava, invece, il primo di una lunga serie di provvedimenti volti a stimolare la crescita. Da un lato, si replicava la misura di sterilizzazione degli aumenti delle aliquote IVA (con perdite di gettito stimate in 2,3 miliardi annui) da finanziare, sostanzialmente, con un corrispondente irrigidimento del patto di stabilità interno (il cui onere veniva ripartito per 1.500 milioni alle Regioni, 200 milioni alle Province e 500 milioni ai Comuni); dall'altro, si prevedevano misure dirette ad immettere liquidità nel settore delle imprese operanti con le Pubbliche amministrazioni attraverso un'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali di queste ultime (e di quelle territoriali in particolare) maturati alla data del 31 dicembre 2012.

A tal fine, con il d.l. 8 aprile 2013, n. 35, seguito dal d.l. 31 agosto 2013, n. 102, sono stati complessivamente stanziati circa 38 miliardi di euro per maggiori spese destinate per il 37% al settore sanitario, il 18% alle Amministrazioni centrali e la restante quota (45%) alle altre esigenze delle Autonomie territoriali. Poco più del 20% delle risorse totali è stato destinato al pagamento dei debiti relativi alle spese di investimento, mentre la quota preponderante (circa l'80%) è stata assegnata per il pagamento di debiti per spese correnti.

Per le Amministrazioni locali, a fronte di uno stanziamento complessivo di 23,7 miliardi di euro per l'anno 2013, il 30% ha riguardato risorse destinate all'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno dei pagamenti relativi ai debiti di parte capitale degli enti locali nonché delle spese regionali relative sia ai residui di parte corrente nei confronti degli stessi enti sia ai cofinanziamenti nazionali dei Fondi strutturali europei. Con la quota restante è stato istituito nel bilancio dello Stato un apposito fondo per assicurare agli enti privi di sufficienti disponibilità di cassa la necessaria liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili. Il fondo, distinto in tre Sezioni, ha previsto l'assegnazione di circa 3,4 miliardi di euro a favore degli enti locali (somma che si riduce a 2,1 miliardi per il 2014), di circa 5,6 miliardi per le Regioni (che si riduce a 4,2 miliardi per il 2014) e di 7,5 miliardi circa a beneficio degli enti del Servizio sanitario nazionale (che per il 2014 si avvalgono di ulteriori 8,1 miliardi di euro). Al termine dell'anno 2013, le Province sono riuscite ad utilizzare quasi

l'intera quota di risorse loro assegnate (pari a circa il 97%), seguite dagli enti del Servizio sanitario nazionale (89%), dai Comuni (88%) e, da ultimo, dalle Regioni (80%).

Tra le accennate misure di stimolo all'economia giova richiamare, altresì, il d.l. 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, che è intervenuto per ridurre la pressione fiscale attraverso il differimento al 1° ottobre 2013 dell'incremento di un punto percentuale dell'IVA ordinaria dal 21% al 22% (per minori entrate stimate in un miliardo di euro circa), cui ha fatto seguito, ad opera dei dd.l. n. 54/2013, n. 102/2013 e n. 133/2013, la sospensione, e successiva cancellazione, della prima e seconda rata IMU 2013 sugli immobili destinati ad abitazione principale e sui terreni agricoli (per minori entrate stimate in 4,2 miliardi di euro circa).

Infine, con il d.l. 26 aprile 2013, n. 43, convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2013, n. 71, sono stati adottati interventi diretti ad affrontare le emergenze in materia ambientale a favore delle popolazioni terremotate, con l'introduzione di una deroga al patto di stabilità interno per i Comuni e le Province colpiti dal sisma, nonché con misure a favore delle popolazioni del Molise e dell'Abruzzo. Ad esse si aggiungono, tra le altre, le risorse stanziare con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, per lo sblocco delle opere comunali già cantierate e per il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori esecutivi di opere pubbliche. Infine, è stato disposto lo stanziamento di nuove risorse per finanziare interventi straordinari di ristrutturazione e messa in sicurezza di immobili comunali adibiti all'istruzione scolastica e la costruzione di nuovi edifici scolastici pubblici (in tal senso, il citato d.l. n. 69/2013 ed il decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128).

Il quadro dei provvedimenti per il sostegno dell'economia adottati dal Governo nel corso del 2013 si completa con la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), che prevede ulteriori misure a favore degli enti locali con un effetto complessivamente espansivo per circa 3,3 miliardi di euro (cui si contrappone una correzione netta dei saldi delle Amministrazioni centrali per 1,4 miliardi di euro). La manovra interviene sulla disciplina del patto di stabilità interno per il 2014 con la concessione di maggiori spazi finanziari per spese d'investimento (pari a 1 miliardo di euro) e per il pagamento dei debiti pregressi in conto capitale maturati al 31 dicembre 2012 (per un importo pari a 500 milioni di euro). Larga parte delle ulteriori misure riguarda il finanziamento di spese di carattere infrastrutturale, tra cui sono previste maggiori risorse per la riparazione dei danni provocati dal sisma nella Regione Abruzzo (per complessivi 400 milioni nel triennio 2014-2016).

Per le Regioni, al contrario, è previsto un ulteriore irrigidimento del patto con un contributo aggiuntivo di un miliardo di euro per il 2014 (di cui 700 milioni a carico delle

Regioni a statuto ordinario e 300 milioni a valere sulle Regioni a statuto speciale), che aumenta di 344 milioni di euro negli anni successivi per effetto delle nuove misure di razionalizzazione e di revisione della spesa realizzate dal Commissario straordinario alla *spending review* (identico concorso annuo è richiesto anche per gli Enti locali). Sempre per l'anno 2014, è stabilito un ulteriore concorso alla finanza pubblica nella misura di 800 milioni di euro (di cui 560 milioni a carico delle Regioni a statuto ordinario e 240 milioni a carico delle Regioni a statuto speciale) che si traduce in una pressoché immediata riduzione di risorse.

Per il consolidamento delle misure dirette alla estinzione dei debiti pregressi delle Amministrazioni locali, accanto alle risorse stanziare per il 2014 dai dd.ll. n. 35/2013 e n. 102/2013 per complessivi 14,5 miliardi di euro, il d.l. 24 aprile 2014, n. 66 ha incrementato la dotazione complessiva del fondo di ulteriori 6 miliardi di euro e ne ha previsto uno specifico stanziamento aggiuntivo di 2 miliardi di euro per consentire agli enti locali di pagare i debiti maturati al 31 dicembre 2013 dalle rispettive società ed enti partecipati. Sicché, le risorse delle tre Sezioni del fondo eguagliano, per l'anno 2014, il volume degli stanziamenti disposti nel 2013 raggiungendo un ammontare complessivo pari a 23,2 miliardi di euro.

La copertura finanziaria è realizzata attraverso un ulteriore irrigidimento della disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni, che si traduce in un maggior concorso al saldo netto da finanziare per complessivi 700 milioni di euro nel 2014 e 1.050 a decorrere dal 2015 (di cui oltre il 70% a carico delle Regioni a statuto ordinario, mentre per le Regioni a statuto speciale il contributo si risolve in un corrispondente taglio di risorse). Analoga riduzione di risorse riguarda anche gli enti locali, con tagli per complessivi 820 milioni di euro nel 2014, cui si aggiungono ulteriori 320 milioni di euro a decorrere dal 2015.

Dal quadro delle misure complessivamente adottate, deve dunque ritenersi che il patto di stabilità interno abbia costituito, in questi anni, lo strumento principe non solo per realizzare le finalità di finanziamento del debito pubblico e di consolidamento dei conti pubblici, ma anche per attuare un percorso di progressivo ridimensionamento delle funzioni di spesa delle Autonomie territoriali e di quelle regionali in particolare.

Attraverso l'imposizione di tetti di spesa e vincoli ai saldi di bilancio, il patto di stabilità interno ha realizzato, a valere sulle finanze degli enti territoriali, economie per complessivi 33,4 miliardi di euro, parte delle quali si sono tradotte in corrispondenti tagli ai trasferimenti statali, con relative economie di spesa e benefico impatto sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato. L'entità di tali misure di contenimento della finanza territoriale è rapportabile al complessivo effetto di contenimento della spesa realizzato dal 2009 a carico delle Amministrazioni centrali e degli Enti previdenziali messi insieme (pari a circa 35 miliardi di euro).

Tuttavia, poiché la spesa primaria annua degli enti territoriali (esclusa la componente sanitaria) corrispondeva, nel 2009, a circa 112 miliardi di euro, a fronte di una omologa spesa primaria di Amministrazioni centrali ed Enti previdenziali pari a circa 506 miliardi di euro, appare evidente la misura del sovradimensionamento del contributo della finanza territoriale al riequilibrio dei conti pubblici.

In altri termini, lo sforzo di risanamento richiesto alle Amministrazioni territoriali con i vincoli disposti dal patto di stabilità interno risulta non proporzionato all'entità delle risorse gestibili dalle stesse, il che ha prodotto un drastico ridimensionamento delle funzioni di spesa di queste ultime a vantaggio degli altri comparti amministrativi che compongono il conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche.

In particolare, secondo quanto emerge da una ricostruzione degli effetti delle misure di consolidamento disposte dalle recenti manovre di finanza pubblica, gli enti territoriali hanno visto ridurre, nel triennio 2010-2012, il peso della loro spesa primaria dell'11,2% (a fronte di una flessione del 3,3% della spesa primaria delle Amministrazioni centrali e di una crescita del 7% di quella degli Enti previdenziali). Stabile, invece, l'andamento della spesa degli enti del Servizio sanitario locale (+0,01%).

Ciò ha prodotto una riduzione dell'incidenza della spesa primaria degli enti territoriali (al netto della spesa degli enti del servizio sanitario locale) dal 15% al 13,4% della spesa pubblica complessiva, quale effetto di un contenimento della spesa disposto dalle manovre finanziarie pari, nel 2012, a complessivi 23,6 miliardi di euro (a fronte di una flessione di circa 21 miliardi della spesa dello Stato e di 5 miliardi di quella degli Enti previdenziali).

L'ampio divario determinatosi nella capacità di spesa tra i diversi sottosettori della Pubblica amministrazione rispetto ai livelli iniziali risulta più evidente dalla tabella sottostante, nella quale viene posto a raffronto il diverso livello della spesa primaria raggiunto nel quinquennio 2009-2013 e il relativo valore di incidenza percentuale rispetto alla spesa complessiva.

Dall'analisi della composizione della spesa, emerge come le Amministrazioni Centrali abbiano ridotto la propria spesa primaria di 1,3 punti percentuali (segnando una lieve ripresa nel 2012), mentre gli enti di previdenza hanno registrato una continua ascesa, di complessivi 28,1 miliardi di euro nel quinquennio, per un guadagno di circa 3,6 punti percentuali. Il settore delle Amministrazioni locali segna, invece, un decremento progressivo di complessivi 2,3 punti percentuali, con economie di spesa particolarmente accentuate per le Regioni, le cui proiezioni, aggiornate in rapporto alle stime elaborate dall'Istat in base al SEC 2010, segnano una perdita di quasi un punto percentuale, a differenza della spesa sanitaria che, in proporzione, registra una sostanziale stabilità.

TAB.3

**SPESA PRIMARIA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(consolidata per sottosettori)**

Importi in milioni di euro

	2009		2010		2011		2012		2013	
	Spesa primaria	Compos. %	Spesa primaria	Compos. %	Spesa primaria	Compos. %	Spesa primaria	Compos. %	Spesa primaria	Compos. %
Totale Amm.ni Pubbliche	746.392	100	742.686	100	737.924	100	745.568	100	748.974	100
Amm.ni Centrali	213.529	28,6	204.571	27,5	201.467	27,3	206.472	27,7	204.259	27,3
Spesa primaria Stato	195.990	26,3	186.378	25,1	182.368	24,7	188.386	25,3	n.d.	-
Enti di Previdenza	292.538	39,2	300.396	40,4	306.096	41,5	313.120	42,0	320.685	42,8
Totale Amm.ni Centrali + Enti Previd.	506.067	67,8	504.967	68,0	507.563	68,8	519.592	69,7	524.944	70,1
Amm.ni Locali	240.325	32,2	237.719	32,0	230.361	31,2	225.976	30,3	224.030	29,9
Enti territoriali (esclusi E.S.S.L.)	112.106	15,0	107.339	14,5	104.035	14,1	99.572	13,4	n.d.	-
Spesa primaria Regioni	37.635	5,0	34.708	4,7	33.203	4,5	31.586	4,2	n.d.	-
Spesa primaria Province	11.785	1,6	11.380	1,5	10.710	1,5	10.169	1,4	n.d.	-
Spesa primaria Comuni	62.686	8,4	61.251	8,2	60.122	8,1	57.817	7,8	n.d.	-
Spesa primaria E.S.S.L.	108.592	14,5	110.310	14,9	109.285	14,8	108.601	14,6	n.d.	-

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT (SEC 2010)

Se all'interno del comparto delle Amministrazioni locali il peso delle manovre si è distribuito con maggior incidenza sulla finanza regionale, la quale, a fronte di tagli alla spesa per 12,3 miliardi di euro, ha visto crescere le proprie entrate di 3,3 miliardi e diminuire la spesa primaria del 16%, anche i Comuni hanno visto diminuire il loro peso complessivo per effetto di una crescita delle proprie entrate di 1,7 miliardi e di una flessione della spesa di 8,4 miliardi, con conseguente riduzione della spesa primaria del 7,8% nel triennio 2010-2012. Infine, le Province hanno ceduto risorse disponibili per 2,9 miliardi, con relativa riduzione della spesa primaria del 13,7%.

Si osserva, al riguardo, che le predette misure di austerità, riducendo gravemente le possibilità di intervento e di gestione degli enti territoriali, hanno inciso profondamente sul grado di autonomia finanziaria e funzionale ad essi garantiti dal Titolo V, della Parte II, della Costituzione. Ciò implica la necessità che i nuovi interventi di contenimento della spesa, in assenza di uno stabile coordinamento tra le misure di finanza pubblica varate dallo Stato e gli ordinamenti della finanza territoriale espressi dai diversi livelli istituzionali di governo, siano adottati mediante l'uso di strumenti idonei ad assicurare che i mezzi di copertura finanziaria vengano individuati salvaguardando, da un lato, il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, dall'altro, assicurando un adeguato concorso finanziario dello Stato per gli interventi correttivi degli squilibri economico-sociali emersi tra le diverse aree del Paese.

A tale ultimo riguardo, appare infatti evidente il diverso effetto prodotto sulle economie territoriali dai vincoli derivanti dal patto di stabilità: mentre le Amministrazioni del Nord, beneficiando di un tessuto economico e produttivo più strutturato e di una minor

problematicità nel controllo della spesa sanitaria, hanno guadagnato margini di manovra per le spese di investimento, quelle del Centro, nonostante il gravoso fabbisogno sanitario, sono riuscite a realizzare il contenimento della spesa corrente pur conservando un profilo costante degli investimenti; nel Mezzogiorno, invece, le difficoltà poste da un fabbisogno sanitario in fase di riassorbimento e da una spesa corrente in crescita per ragioni connesse alle emergenze prodotte dalla "spirale" economica recessiva, si sono tradotte in una marcata flessione delle spese in conto capitale ed in una percepibile contrazione di quelle disponibili per le diverse esigenze in tutti i settori di spesa.

La sostanziale marginalità del peso e dell'influenza dei programmi di spesa delle Amministrazioni locali meridionali dovrebbe indurre a perseguire più efficaci politiche di coesione e di riequilibrio territoriale, da attuare anche attraverso l'introduzione di più adeguate deroghe ai vincoli imposti dal patto di stabilità interno per garantire un'accelerazione degli impegni e, soprattutto, dei pagamenti dei programmi regionali e nazionali dell'area della Convergenza.

Senza un più deciso e convinto sostegno alle politiche redistributive e di intervento compensativo volte a rimuovere le cause strutturali dei divari regionali che si frappongono allo sviluppo ed all'integrazione economica delle aree più marginalizzate del Sud, i problemi di ritardo nella infrastrutturazione territoriale non potranno che aggravarsi e gli ostacoli ad una maggiore crescita economica saranno più difficilmente contrastabili di fronte all'emergere dei fattori di crisi prodotti dall'attuale fase recessiva e dalle inevitabili tensioni che ad essi si accompagnano.

2 L'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci – Evoluzione normativa ed esiti della sperimentazione esercizio 2013

2.1 Le novità del processo di armonizzazione dei sistemi contabili

Il processo in atto di armonizzazione dei sistemi contabili ha carattere strategico, in quanto è finalizzato alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, attraverso i principi posti dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

L'esigenza sottesa al processo di armonizzazione è quella di assicurare il consolidamento e la trasparenza dei conti pubblici secondo le precise indicazioni fornite in tal senso dalle direttive dell'Unione Europea, ma anche di promuovere un linguaggio comune dei

sistemi contabili, per rendere i conti omogenei, aggregabili e consolidabili, nonché per consentire l'adozione di sistemi informativi omogenei ed interoperativi.

Il processo di riforma del sistema contabile degli enti locali prende le mosse dalla legge n. 142/1990 e dal d.lgs. n. 77/1995, ove si prevede l'affiancamento al tradizionale sistema contabile autorizzatorio di un sistema basato sulla competenza economica. Nel senso indicato si colloca anche il d.lgs. n. 170/2006 di ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Il legislatore è nuovamente intervenuto in materia di armonizzazione con la legge 5 maggio 2009, n. 42. Nella delega al Governo per l'emanazione, nell'arco di tempo di un biennio, di uno o più decreti legislativi per dare attuazione all'art. 119 della Costituzione, ha indicato un percorso da seguire per la riforma della contabilità, che si snoda attraverso l'adozione di: a) regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti; b) comuni schemi di bilancio, coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata in sede comunitaria dai regolamenti in materia; c) un bilancio consolidato con le aziende, le società e gli altri organismi controllati; d) un sistema di contabilità economico-patrimoniale da affiancare, inizialmente, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria; e) una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche; f) un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi di bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali.

Successivamente, la legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha introdotto due principi fondamentali: l'armonizzazione dei sistemi contabili e il coordinamento della finanza pubblica.

Nel lungo percorso di attuazione del federalismo fiscale, che si è snodato dalla XVI legislatura in poi, tappe salienti sono rappresentate da provvedimenti normativi passati attraverso il vaglio della Commissione bicamerale fra cui: il d.lgs n. 91/2011, che reca disposizioni di attuazione della legge n. 196/2009 per tutte le altre amministrazioni pubbliche che ha previsto, inizialmente, l'avvio della sperimentazione a partire dal 2014⁸; la legge n. 214/2011 di conversione del d.l. n. 201/2011 ed i successivi decreti n. 52, n. 83 e n. 95 del 2012.

In questo contesto si colloca il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, adottato in attuazione della

⁸ Sul punto vale rammentare quanto a tale proposito precisato dalla Corte dei conti in occasione dell'audizione della Sezione delle autonomie sullo schema di dlgs. recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs.n. 23 giugno 2011, n.118 in materia di armonizzazione. Sul punto la Corte ha sottolineato che il principio della competenza finanziaria potenziata introdotto per gli enti locali in prospettiva doveva trovare applicazione anche per le altre amministrazioni pubbliche al fine di operare un effettivo completamento del processo di armonizzazione contabile del l'intero comparto pubblico della pubblica amministrazione.

delega prevista in materia di federalismo fiscale dall'art.2 co.2 lett. h) della legge n. 42/2009.

Il decreto 118/2011 è stato integrato dal d.l. 102 del 2013, convertito dalla legge n. 124 del 2013, che ha prorogato, ex art. 9, l'entrata in vigore della riforma contabile per gli enti territoriali al 1 gennaio 2015, prolungando di fatto la sperimentazione, in atto dal 2012, di un ulteriore anno.

Inoltre, come noto, il decreto 102 del 2013 ha fissato al 30 aprile la data di approvazione da parte della Giunta del rendiconto ed ha esteso, a regime, a tutti gli enti, a prescindere dalla dimensione demografica, l'obbligo di redazione del bilancio consolidato.

Per il 2014 la legge di conversione del decreto n. 102 (legge n. 124/2013) ha confermato gli incentivi per gli enti che partecipano alla sperimentazione riguardanti: a) la riduzione dell'obiettivo da conseguire per il rispetto del patto di stabilità, b) l'ampliamento del *turn over* a tempo indeterminato; c) l'innalzamento dal 50 al 60% del tetto di spesa per le assunzioni con rapporti di lavoro flessibile ex art. 9, co. 28, della l. n 122/2010.

Il decreto n. 118/2011, da ultimo modificato, anche sulla scorta dei primi esiti della fase di sperimentazione, dal d.lgs. n. 126/2014, introduce i principi contabili generali per Regioni, Province autonome ed Enti locali, nonché per le Aziende del settore sanitario.

I principi contabili individuati nel decreto 118 rispondono all'esigenza di adeguamento alla normativa comunitaria ed ai principi contabili internazionali (IAS). Alcuni di essi sono tradizionali della contabilità pubblica (ad es. annualità, unità, universalità, integrità), altri, invece, provengono dalla contabilità aziendale (prudenza, significatività, rilevanza, continuità, competenza economica), altri, infine, (prevalenza della sostanza sulla forma) derivano dai principi contabili internazionali (IAS).

Allo scopo di poter conseguire la finalità di garantire il consolidamento e la trasparenza dei conti pubblici, il decreto prevede il ricorso ad una serie di strumenti, fra cui: a) un sistema di contabilità finanziaria, affiancato da uno di contabilità economica patrimoniale, che si ispirano a comuni criteri di contabilizzazione; b) un nuovo piano integrato dei conti, finalizzato a garantire il consolidamento ed il monitoraggio dei conti pubblici, c) un nuovo sistema di bilancio, che costituisce lo strumento essenziale per il processo di programmazione gestione e rendicontazione, d) l'obbligo di redigere un bilancio consolidato del gruppo Amministrazione Pubblica.

Con l'abrogazione del comma 4 dell'art. 2, nel testo previgente, in particolare, è stato eliminato ogni riferimento alla parallela sperimentazione per il riordino della disciplina e della gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento della funzione del bilancio di cassa. In forza di quanto disposto dal novellato art. 2, le Regioni, gli Enti locali ed i loro enti strumentali, che adottano la contabilità finanziaria, affiancano, a fini conoscitivi, un sistema

di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale.

L'art. 3, come sostituito dall'art. 1 co. 1 del d.lgs. n. 126/2014, prevede l'obbligo per le Regioni, gli Enti locali nonché per i loro enti ed organismi strumentali di conformarsi ai principi contabili della programmazione, della contabilità finanziaria, delle contabilità economico – patrimoniale del bilancio consolidato. In vista dell'adeguamento al principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata, gli enti provvedono annualmente all'accertamento dei residui attivi e passivi (comma 4), verificando la ragione del loro mantenimento. In particolare, al fine di adeguare i residui attivi e passivi, risultanti al 1° gennaio 2015, al suddetto principio, si prevede il riaccertamento straordinario (comma 7), da attuarsi con un unico atto deliberativo della Giunta, adottato contestualmente all'approvazione del rendiconto, previo parere dell'organo di revisione economico finanziario, con conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato, da iscrivere in entrata nel bilancio di previsione armonizzato 2015-2017, ed accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 per la costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, anche nel caso in cui il predetto risultato mostri segno negativo (disavanzo) o non sia capiente. Il riaccertamento straordinario va effettuato anche nel caso di esercizio provvisorio e come dice la stessa definizione esso è legato al primo esercizio in cui trova concreta applicazione il principio della competenza potenziata. La delibera di riaccertamento straordinario dispone contestualmente la variazione di bilancio in corso di gestione che determina l'importo del fondo pluriennale vincolato, le variazioni degli stanziamenti, l'eventuale disavanzo da applicare al bilancio in corso di gestione.

La disciplina del Piano dei conti integrato, contenuta nell'art. 4, è ispirata a criteri comuni di contabilizzazione, che gli enti territoriali ed i loro enti strumentali devono adottare, al fine di consentire il monitoraggio dei conti pubblici, nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni con il sistema dei conti europeo. L'armonizzazione contabile, a regime, comporterà l'adozione di un comune piano dei conti integrato che garantirà la rilevazione unitaria dei fatti gestionali e consentirà il monitoraggio dei conti pubblici nonché il miglioramento della raccordabilità degli stessi con il sistema dei conti europei. Il processo di armonizzazione approderà all'adozione di una codifica delle transazioni elementari che deve consentire di poter tracciare le operazioni contabili e di predisporre il bilancio consolidato con gli enti ed organismi strumentali, costituito dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dai relativi allegati. Questa tappa del processo di armonizzazione, unitamente a quella relativa all'affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria, risulta essere slittata in avanti, a seguito delle

importanti novità introdotte dal d.lgs. n. 126/2014 cd. decreto correttivo del d.lgs. n. 118/2011.

Infatti, sono state previste tempistiche differenziate con riferimento all'adozione dei nuovi schemi di bilancio ex art. 11 del d.lgs. n. 118/2011, giacché conservano valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riferimento alla funzione autorizzatoria, i documenti di bilancio adottati nel 2015 con gli schemi di cui al DPR n. 194/1996, mentre ai nuovi schemi di bilancio, che si affiancheranno temporaneamente ai primi, resta affidata una funzione conoscitiva (fatta eccezione per gli enti in sperimentazione per i quali la valenza giuridica è affidata ai nuovi schemi). Anche per il rendiconto vale la stessa temporizzazione di tal che il comma 13 ha precisato che il rendiconto 2015 può non ricomprende gli schemi previsti per il conto economico e per lo stato patrimoniale.

L'art. 10 ha esteso al bilancio di previsione finanziario pluriennale, la cui durata minima è triennale, il carattere autorizzatorio proprio del bilancio annuale. Gli articoli da 12 a 15 definiscono, in vista dell'obiettivo di una maggiore trasparenza delle informazioni relative all'allocazione delle risorse pubbliche nonché alla destinazione delle stesse alle politiche pubbliche settoriali, la rappresentazione della spesa per missioni e programmi, nonché per macro-aggregati. Le entrate, invece, sono articolate in titoli (secondo la fonte di provenienza), tipologie (in base alla natura delle entrate) e categorie (in base all'oggetto). L'unità di voto della spesa è costituita dai programmi, che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. L'unità di voto dell'entrata è costituita dalle tipologie, mentre i capitoli, eventualmente suddivisi in articoli, continuano ad avere una loro finalità legata alla gestione ed alla rendicontazione.

Per quanto riguarda i termini di approvazione dei documenti contabili, l'art. 18 ribadisce il 31 dicembre per il bilancio di previsione, il 30 aprile per il rendiconto ed il 30 giugno per il bilancio consolidato.

In considerazione delle molte e rilevanti novità introdotte dal citato decreto, il Legislatore ha ritenuto opportuno prevedere un periodo di sperimentazione, al fine di verificare l'effettiva rispondenza del nuovo assetto contabile, definito dalla riforma, alle esigenze conoscitive della finanza pubblica, nonché ad individuare eventuali criticità del sistema che rendano opportuno l'apporto di eventuali modifiche. La sperimentazione, prevista dall'art. 36 per la durata di due esercizi finanziari e successivamente prolungata di un ulteriore esercizio, è iniziata il 1° gennaio 2012 ed avrà termine il 31 dicembre 2014, al fine di poter assicurare l'entrata in vigore per tutti delle riforme a partire dal 1° gennaio 2015, come auspicato dalla stessa Corte in più occasioni e da ultimo nell'audizione presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 27 novembre 2014.

2.2 Il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ed il risultato di amministrazione

Alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126 concernente "Disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi", il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ex art. 3, comma 7, dello stesso decreto⁹, si conferma un passaggio fondamentale nell'attuazione della riforma prevista dal

⁹ **art. 3** Principi contabili generali e applicati

co.5. Al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato 1 al presente decreto, gli enti di cui al comma 1, a decorrere dall'anno 2015, iscrivono negli schemi di bilancio di cui all'art. 11, comma 1, lettere a) e b), il fondo per la copertura degli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti, di seguito denominato fondo pluriennale vincolato, costituito:

- a) in entrata, da due voci riguardanti la parte corrente e il conto capitale del fondo, per un importo corrispondente alla sommatoria degli impegni assunti negli esercizi precedenti ed imputati sia all'esercizio considerato sia agli esercizi successivi, finanziati da risorse accertate negli esercizi precedenti, determinato secondo le modalità indicate nel principio applicato della programmazione, di cui all'allegato 4/1;
- b) nella spesa, da una voce denominata «fondo pluriennale vincolato», per ciascuna unità di voto riguardante spese a carattere pluriennale e distintamente per ciascun titolo di spesa. Il fondo è determinato per un importo pari alle spese che si prevede di impegnare nel corso del primo anno considerato nel bilancio, con imputazione agli esercizi successivi e alle spese già impegnate negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi a quello considerato. La copertura della quota del fondo pluriennale vincolato riguardante le spese impegnate negli esercizi precedenti è costituita dal fondo pluriennale iscritto in entrata, mentre la copertura della quota del fondo pluriennale vincolato riguardante le spese che si prevede di impegnare nell'esercizio di riferimento con imputazione agli esercizi successivi, è costituita dalle entrate che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio di riferimento. Agli stanziamenti di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato è attribuito il codice della missione e del programma di spesa cui il fondo si riferisce e il codice del piano dei conti relativo al fondo pluriennale vincolato.

Nel corso dell'esercizio, sulla base dei risultati del rendiconto, è determinato l'importo definitivo degli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato e degli impegni assunti negli esercizi precedenti di cui il fondo pluriennale vincolato costituisce la copertura.

co. 7 Al fine di adeguare i residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2015 al principio generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato n. 1, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, escluse quelle che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2014, con delibera di Giunta, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziario, provvedono, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, al riaccertamento straordinario dei residui, consistente:

- a) nella cancellazione dei propri residui attivi e passivi, cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015. Non sono cancellati i residui delle regioni derivanti dal perimetro sanitario cui si applica il titolo II, quelli relativi alla politica regionale unitaria - cooperazione territoriale, e i residui passivi finanziati da debito autorizzato e non contratto. Per ciascun residuo eliminato in quanto non scaduto sono indicati gli esercizi nei quali l'obbligazione diviene esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. Per ciascun residuo passivo eliminato in quanto non correlato a obbligazioni giuridicamente perfezionate, è indicata la natura della fonte di copertura;
- b) nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2015, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati ai sensi della lettera a), se positiva, e nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 a seguito del riaccertamento dei residui di cui alla lettera a);
- c) nella variazione del bilancio di previsione annuale 2015 autorizzatorio, del bilancio pluriennale 2015-2017 autorizzatorio e del bilancio di previsione finanziario 2015-2017 predisposto con funzione conoscitiva, in considerazione della cancellazione dei residui di cui alla lettera a). In particolare gli stanziamenti di entrata e di spesa degli esercizi 2015, 2016 e 2017 sono adeguati per consentire la re-imputazione dei residui cancellati e l'aggiornamento degli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato;
- d) nella re-imputazione delle entrate e delle spese cancellate in attuazione della lettera a), a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. La copertura finanziaria delle spese re-impegnate cui non corrispondono entrate riaccertate nel medesimo esercizio è costituita dal fondo pluriennale vincolato, salvi i casi di disavanzo tecnico di cui al comma 13;
- e) nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, rideterminato in attuazione di quanto previsto dalla lettera b), al fondo crediti di dubbia esigibilità. L'importo del fondo è determinato secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2. Tale vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione).

d.lgs. n. 118/2011 e soprattutto del principio di competenza finanziaria come delineato nell'allegato 1 con riferimento agli Enti locali, a partire dal rendiconto 2014, esattamente come lo è stato già con riferimento al rendiconto degli esercizi 2012 e 2013 per gli enti in sperimentazione.

In particolare, com'è noto, ai sensi della citata disciplina, gli Enti locali, con delibera di Giunta, da adottarsi previo parere dell'organo di revisione economico-finanziario, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, e non con successiva deliberazione, onde evitare comportamenti opportunistici, provvedono al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015.

In caso di inottemperanza è prevista l'applicazione della procedura di commissariamento ex art. 141, co. 2 del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i (a carico degli enti che non provvedano nei termini alla predisposizione del bilancio di previsione).

L'adozione di una delibera da parte della Giunta si giustifica in ragione della natura del riaccertamento, che può considerarsi sostanzialmente un'operazione di gestione, in quanto consistente in una ricognizione dei residui esistenti (definiti nel rispetto del vecchio ordinamento) e nella verifica, in ottemperanza al principio contabile generale della competenza finanziaria, della sussistenza di una sottostante obbligazione giuridicamente perfezionata ed esigibile al 31 dicembre.

Il riaccertamento straordinario costituisce un obbligo nel primo esercizio in cui trovano applicazione le nuove regole contabili ed, in quanto straordinaria, è previsto per una sola volta. Per tutti gli enti l'obbligo è fissato contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014 eccezion fatta per quelli che abbiano partecipato alla sperimentazione, già tenuti ad adempiere nel primo esercizio di sperimentazione.

Gli enti in sperimentazione nel 2014 ai sensi dell'art. 9, co. 4, del d.l. 31 agosto 2013, n. 102 erano tenuti al riaccertamento straordinario alla data del 1° gennaio 2014, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2013. Per tutti gli Enti territoriali, in forza dell'art. 3, co. 8, del d.lgs. n. 118/2011, come modificato dal d.lgs. n. 126/2014, l'obbligo di provvedere al predetto riaccertamento è alla data del 1° gennaio 2015 contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014.

co.8 L'operazione di riaccertamento di cui al comma 7 è oggetto di un unico atto deliberativo. Al termine del riaccertamento straordinario dei residui non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate e esigibili. La delibera di giunta di cui al comma 7, cui sono allegati i prospetti riguardanti la rideterminazione del fondo pluriennale vincolato e del risultato di amministrazione, secondo lo schema di cui agli allegati 5/1 e 5/2, è tempestivamente trasmessa al Consiglio. In caso di mancata deliberazione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, agli enti locali si applica la procedura prevista dal comma 2, primo periodo, dell'art. 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Tecnicamente il riaccertamento straordinario consiste in una serie di operazioni che gli enti locali devono porre in essere secondo la procedura e con le modalità previste dal citato art. 3, ai commi 7 e 8, e che possono essere riassunte nei passaggi di seguito riportati:

- a) **analisi dei residui attivi e passivi** al 31 dicembre 2014 con individuazione delle tre possibili opzioni: a) cancellazione definitiva dei residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate, eccezion fatta per i residui da trasferimenti regionali nei settori sanitario e della cooperazione territoriale¹⁰; b) eliminazione dei residui ai quali, pur essendo fondati su obbligazioni giuridicamente perfezionate, non corrispondano obbligazioni scadute alla data del 31 dicembre 2014 e re-imputazione ad esercizi successivi, allorquando diverranno esigibili¹¹ con individuazione delle relative scadenze; c) conservazione dei residui che al 31 dicembre 2014 abbiano a riferimento un'obbligazione giuridicamente perfezionata e siano esigibili secondo i criteri individuati dal principio della contabilità finanziaria potenziata;
- b) **determinazione** (conseguente) **del fondo pluriennale vincolato** (in prosieguo FPV) da iscrivere in entrata dell'esercizio 2015 del bilancio di previsione (a regime 2015-2017), distintamente per la parte corrente e per quella in conto capitale, per un importo pari alla differenza - se positiva - fra i residui passivi eliminati e re-imputati ed i residui attivi eliminati e re-imputati; ove la predetta differenza sia negativa, in quanto i residui attivi re-imputati risultino superiori a quelli passivi, non si dà luogo alla formazione del fondo, come risulta dall'apposito prospetto che permette anche di poter verificare che il FPV di spesa alla fine dell'esercizio corrisponda al FPV in entrata dell'esercizio successivo, al fine di garantire la continuità degli esercizi e la copertura degli impegni re-imputati;
- c) **rideterminazione del risultato di amministrazione** al 1° gennaio 2015 a seguito del riaccertamento dei residui cancellati e dell'individuazione dell'importo del fondo pluriennale vincolato e contestuale definizione delle quote accantonate, destinate e vincolate (ad. es. vincoli determinati dalla cancellazione dei cd. "impegni tecnici" in attuazione dell'art.183 co.5 del TUEL ¹², fatta eccezione per le risorse non aventi

¹⁰ rientrano fra i residui da cancellare definitivamente quelli passivi registrati in applicazione dell'art.183, comma 5, costituiti da impegni assunti in assenza di obbligazioni giuridicamente perfezionati

¹¹ In sede di riaccertamento dei residui non può essere effettuata una rettifica in aumento dei residui passivi in base all'erroneo presupposto che l'entità della spesa non era prevedibile con certezza al momento dell'assunzione dell'impegno iniziale. Ogni comportamento difforme comporterebbe il riconoscimento di debito fuori bilancio e costituirebbe grave irregolarità contabile. E', invece, necessario procedere ad una rettifica in aumento dei residui attivi, e non all'accertamento di nuovi crediti di competenza dell'esercizio, in caso di riscossione di residui attivi cancellati dalle scritture in quanto ritenuti (erroneamente) assolutamente inesigibili. (cfr. Allegato n. 4/2 al d.lgs. n.118/2011e s.m.i.)

¹² Articolo 183 Impegno di spesa

co. 5. Le spese in conto capitale si considerano impegnate ove sono finanziate nei seguenti modi:

a) con l'assunzione di mutui a specifica destinazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del mutuo, contratto o già concesso, e del relativo prefinanziamento accertato in entrata;

natura propriamente di entrate vincolate¹³) anche nel caso in cui il risultato non sia capiente, ovvero sia di segno negativo, dando luogo a disavanzo di amministrazione.

Una volta determinato l'importo dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2014 nel rispetto del precedente ordinamento contabile, si provvede al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015 nel rispetto del principio di competenza finanziaria enunciato nell'allegato all'art. 1 del d.lgs. n. 126/2014.

Il rendiconto dell'esercizio precedente l'entrata in vigore della riforma contabile deve essere approvato rispettando l'ordinamento vigente nel corso dell'anno. Pertanto, il nuovo ordinamento contabile verrà, in qualche misura, a sovrapporsi al vecchio ordinamento, comportando la contestuale applicazione di entrambi.

Quanto sopra osservato non toglie che gli enti, in vista del riaccertamento straordinario, possano, contemporaneamente alla predisposizione del rendiconto, provvedere alla preparazione dello stesso. A tal fine, nella fase di preparazione risultano di fondamentale importanza alcune operazioni propedeutiche fra cui: l'adeguamento del sistema informativo, contabile ed organizzativo dell'ente, una ricognizione complessiva di tutti i residui attivi e passivi al 31 dicembre, prendendo in considerazione anche le obbligazioni giuridiche sottostanti, la determinazione dell'importo degli incassi vincolati al 1° gennaio.

Il prospetto che l'ente è tenuto a compilare per la dimostrazione del risultato di amministrazione parte dal risultato di amministrazione, evidenziato al 31 dicembre 2014 in sede di consuntivo, e porta in detrazione i residui attivi definitivamente cancellati e quelli re-imputati, sommando, al contempo, i residui passivi cancellati e quelli re-imputati. All'importo così determinato deve essere sottratto il FPV, ovvero quello di parte corrente e quello in conto capitale iscritto in entrata nel bilancio di previsione relativo all'esercizio 2015.¹⁴

b) con quota dell'avanzo di amministrazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare dell'avanzo di amministrazione accertato;

c) con l'emissione di prestiti obbligazionari si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del prestito sottoscritto;

c-bis) con aperture di credito si considerano impegnate all'atto della stipula del contratto e per l'ammontare dell'importo del progetto o dei progetti, definitivi o esecutivi finanziati; (572)

d) con entrate proprie si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare delle entrate accertate.

Si considerano, altresì, impegnati gli stanziamenti per spese correnti e per spese di investimento correlati ad accertamenti di entrate aventi destinazione vincolata per legge.

¹³ In quanto lo stesso ente le aveva destinate al finanziamento dell'investimento per il quale era stato assunto l'impegno ex art. 183, co.5, decidendo successivamente di non effettuare più la spesa.

¹⁴ Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

La sua funzione è quella di garantire la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, e nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, registrando i fatti gestionali secondo le tempistiche indicate e rendendo, altresì, evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Il fondo pluriennale vincolato è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate ed imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese. Prescinde dalla natura vincolata o destinata delle entrate che lo alimentano, il fondo pluriennale vincolato costituito:

a) in occasione del riaccertamento ordinario dei residui al fine di consentire la re-imputazione di un impegno che, a seguito di eventi verificatisi successivamente alla registrazione, risulta non più esigibile nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce;

L'operazione in qualche misura tende a rendere il risultato di amministrazione una somma quanto più possibile "certa", riducendo la sovrastima dei residui attivi e riconducendo i residui passivi ad obbligazioni perfezionate e pervenute a scadenza.

Pertanto, al fine di rendere meno "incerto" il risultato di amministrazione, una quota dello stesso, di importo corrispondente a quello dei residui attivi di dubbia e difficile esazione, deve essere destinata a dare copertura alla cancellazione dei crediti;

- d) **accantonamento del fondo crediti di dubbia esigibilità** rientrante fra le componenti vincolate del risultato di amministrazione ed il cui ammontare deve essere determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria, così come corretto ed integrato dal d.lgs. n. 126/2014 e fra le cui componenti rientra anche la quota del risultato di amministrazione accantonato in modo vincolato proprio per i crediti di dubbia e difficile esazione;
- e) **variazione degli stanziamenti del bilancio di previsione**, che rappresenta un'operazione fondamentale nel riaccertamento straordinario, in quanto incide tanto sul bilancio autorizzatorio, secondo i vecchi schemi quanto sul bilancio finanziario, predisposto con funzione conoscitiva, e consente, al tempo stesso, l'adeguamento

b) in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, effettuata per adeguare lo stock dei residui attivi e passivi degli esercizi precedenti alla nuova configurazione del principio contabile generale della competenza finanziaria.

Il fondo riguarda prevalentemente le spese in conto capitale, le quali per propria natura impiegano più di un esercizio per essere utilizzate completamente, ma può essere destinato anche a garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

Le spese di investimento devono essere impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti da contratto o da convenzione, sulla base del relativo crono programma. La discrasia temporale determinata dalle diverse tempistiche tra l'accertamento dell'entrata e l'impegno della spesa determina l'obbligo di costituzione del fondo pluriennale vincolato.

Ove l'amministrazione che eroga il finanziamento sia una regione, una provincia o un comune, l'ente beneficiario accerta l'entrata nello stesso esercizio in cui l'amministrazione erogatrice ha registrato l'impegno, pertanto, l'adozione della delibera con la quale viene disposta l'erogazione del finanziamento rappresenta il momento in cui si costituisce l'obbligazione giuridicamente perfezionata. Il fondo pluriennale vincolato viene ad essere uno strumento di rappresentazione della programmazione delle spese dell'ente locale che richiedono un tempo più lungo di quello dell'esercizio finanziario, in particolare di quelle in conto capitale ma anche di quelle di parte corrente.

Nella fase previsionale il fondo pluriennale vincolato è distinto in due componenti: da una parte le quote di risorse accertate negli esercizi precedenti che costituiscono la copertura di spese già impegnate nei medesimi esercizi e imputate negli anni successivi; dall'altra le risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio destinate a costituire la copertura di spese che si prevede di registrare nel corso dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

L'ammontare complessivo del fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, nei singoli programmi di bilancio cui si riferiscono le spese, dell'esercizio precedente. Solo con riferimento al primo esercizio, l'importo complessivo del fondo pluriennale, iscritto tra le entrate, può risultare inferiore all'importo dei fondi pluriennali di spesa dell'esercizio precedente, nel caso in cui sia possibile stimare o far riferimento, sulla base di dati di preconsuntivo all'importo, riferito al 31 dicembre dell'anno precedente al periodo di riferimento del bilancio di previsione, degli impegni imputati agli esercizi precedenti finanziati dal fondo pluriennale vincolato.

Nel corso dell'esercizio, sulla base dei risultati del rendiconto, è determinato l'importo definitivo del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata del primo esercizio considerato nel bilancio di previsione e degli impegni assunti negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi, di cui il fondo pluriennale vincolato di entrata costituisce la copertura.

I fondi pluriennali vincolati prenotati sono iscritti tra le entrate del bilancio di previsione dell'esercizio successivo, alla voce "fondo pluriennale", distintamente per la parte corrente e in conto capitale. In sede di elaborazione del rendiconto, i fondi pluriennali vincolati non prenotati costituiscono economia del bilancio e concorrono alla determinazione del risultato contabile di amministrazione. (cfr. Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.).

degli stanziamenti in entrata ed in uscita, nonché l'iscrizione del FPV e l'eventuale utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione; nel caso di esercizio provvisorio la variazione incide sugli stanziamenti in corso di gestione;

- f) **re-imputazione** delle entrate e delle spese cancellate in attuazione della lett. a) a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile, secondo criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria. Poiché, a seguito del processo di riaccertamento straordinario, il complesso dei crediti e dei debiti è re-imputato alla competenza in base alle scadenze delle obbligazioni e non con riferimento ai collegamenti eventualmente esistenti fra voci in entrata e voci di spesa, appare centrale la verifica della distribuzione temporale dei crediti e dei debiti re-imputati e gli effetti sugli equilibri degli esercizi considerati. La copertura delle spese re-impegnate, cui non corrispondono entrate riaccertate nel medesimo esercizio, è costituita dal fondo pluriennale vincolato.

A seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario possono determinarsi nella gestione finanziaria degli enti locali interessati esiti differenziati.

Una prima ipotesi è quella in cui il saldo fra obbligazioni giuridiche attive e passive sia positivo, nel qual caso il FPV viene applicato all'entrata del bilancio di previsione, al fine di poter coprire gli impegni re-imputati in relazione alla loro esigibilità.

Altra ipotesi è quella in cui all'esito del riaccertamento il fondo mostri segno positivo, ma l'esigibilità delle entrate da re-imputare sia posteriore rispetto all'esigibilità delle spese nel primo anno, che si distingue dall'ulteriore caso in cui di un FPV con segno positivo, in cui la differenza superi l'importo delle spese.

Qualora i residui passivi re-imputati ad un esercizio siano di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi re-imputati nel medesimo esercizio, in ragione della naturale prevalenza della re-imputazione ai primi esercizi dei residui passivi ed agli esercizi successivi dei residui attivi, tale differenza potrà essere finanziata con le risorse dell'esercizio ovvero costituire un cd. "*disavanzo tecnico*" da coprirsi con le risorse rinvenienti nel/i bilancio/i dell'/gli esercizio/i successivo/i.

A tal proposito, il legislatore nel correttivo al d.lgs. n. 118/2011 (d.lgs. n. 126/2014) ha previsto la possibilità, a regime, diversamente da quanto accaduto in fase di sperimentazione, per gli enti nei cui bilanci, a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario, sia emerso un "*disavanzo tecnico*", di approvare i bilanci medesimi in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico evidenziato.

Altra ipotesi, decisamente meno comune e bisognosa di opportuni approfondimenti è quella in cui dalle risultanze del riaccertamento straordinario emerga che il FPV non debba essere costituito, poiché i residui attivi re-imputati sono superiori agli omologhi residui passivi.

Analogo scenario si configura nell'ipotesi in cui i residui attivi re-imputati siano di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui passivi re-imputati nel medesimo esercizio. L'anzidetta differenza positiva dovrà essere vincolata alla copertura dell'eventuale eccedenza degli impegni re-imputati agli esercizi successivi rispetto al fondo pluriennale vincolato e dei residui attivi.

Infine, deve evidenziarsi che, come previsto dal comma 15 dell'art. 3 del d.lgs.n. 118/2011, la maggior quota di disavanzo di amministrazione al 1° gennaio (a regime del 2015), evidenziatasi, a seguito del riaccertamento straordinario e del primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, nelle more dell'adozione del DPCM¹⁵ che deve definire le modalità ed i tempi di ripiano del suddetto disavanzo, può essere ripianata, ai sensi del successivo comma 16 dello stesso art. 3 per una quota pari almeno al 10% annuo, in un arco temporale massimo di dieci anni (termine da ultimo elevato a trenta anni).

Nelle more dell'adozione del suddetto DPCM, sono definiti, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa con la Conferenza Unificata, i criteri e le modalità per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione fra cui: l'utilizzo di quote a tal fine accantonate, nonché la ridefinizione delle tipologie di entrata a tal uopo utilizzabili.

2.3 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità determinazione dell'importo ed allocazione fra le quote vincolate dell'avanzo di amministrazione

In base al nuovo principio generale della competenza finanziaria, le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo ad entrate e spese, devono essere registrate nelle scritture contabili nell'esercizio in cui l'obbligazione si è perfezionata ed imputate all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

Gli enti, prima dell'entrata in vigore della riforma contabile, registravano le entrate di dubbia e difficile esazione (sanzioni amministrative in applicazione del codice della strada, oneri di urbanizzazione, proventi derivanti dalla lotta all'evasione fiscale) con criteri diversificati. Alcuni erano soliti contabilizzare tali entrate per cassa, perseguendo una finalità solo formalmente prudenziale, ma in concreto poco trasparente, in quanto non in grado di fornire agli enti una rappresentazione della capacità di riscossione delle entrate. Altri enti erano soliti contabilizzare le entrate ignorando l'effettiva capacità di riscossione delle stesse, con la conseguente creazione di avanzi fittizi che alimentano la spesa e pregiudicano la conservazione nel tempo degli equilibri di bilancio.

¹⁵ Il decreto del presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, in considerazione dei risultati al 1° gennaio 2015 del riaccertamento straordinario.

Alla luce del principio di competenza finanziaria tali entrate devono essere interamente accertate per il loro ammontare, ma, al tempo stesso, deve essere stanziata una somma a titolo di accantonamento, che va a confluire nell'avanzo di amministrazione come fondo accantonato onde impedire che a tale accertamento corrisponda l'assunzione di spese con una copertura finanziaria tanto aleatoria.

Quella sopra descritta non rappresenta una soluzione nuova, in quanto il legislatore aveva già previsto uno strumento simile nel 1995, mai, però, adeguatamente applicato.

Il fondo, a seguito della sperimentazione condotta su tale specifico aspetto, ha acquisito una nuova denominazione "fondo crediti di dubbia esigibilità" anche allo scopo di poter essere tenuto distinto rispetto all'omonimo accantonamento presente nella contabilità economico-patrimoniale, che, nonostante la stretta correlazione con il primo, può presentare anche importi differenti.

Nel corso della sperimentazione è emersa la difficoltà di accantonamento nel bilancio di previsione di un fondo svalutazione crediti (successivamente fondo crediti di dubbia esigibilità), quale quota dell'avanzo di amministrazione. Tale difficoltà, sia in termini di quantificazione, sia in termini di copertura ha riguardato tanto gli enti che erano soliti finanziare spese ricorrenti con entrate di dubbia e difficile esazione, che gli enti che applicavano, in modo solo formale, il principio di prudenza, accertando per cassa le entrate di dubbia esigibilità, senza effettuare i dovuti accantonamenti. In realtà, il criterio prudenziale da solo non è sufficiente a garantire comportamenti virtuosi ed, inoltre, l'accertamento per cassa non è funzionale ad una rappresentazione trasparente della capacità degli enti di riscuotere le proprie entrate.

Il superamento del criterio dell'accertamento per cassa, come pure l'accantonamento obbligatorio del fondo in questione hanno messo in luce le difficoltà rappresentate dalla drastica riduzione della quota di avanzo libero a disposizione degli enti. Infatti, in sede di approvazione del rendiconto del primo esercizio di applicazione della riforma se l'avanzo di amministrazione libero da vincoli non è capiente, anche in considerazione degli esiti prodotti dal riaccertamento straordinario, il Comune deve registrare un disavanzo di amministrazione da recuperare nel triennio successivo¹⁶.

Inoltre, nell'ipotesi in cui i predetti enti abbiano negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore della riforma accertato le entrate solo al momento dell'effettiva riscossione saranno in concreto tenuti a continuare ad accertare per cassa fino al loro esaurimento.

Gli enti in sperimentazione, soprattutto nell'ipotesi in cui questi non avessero provveduto né alla riscossione "prudenziale" (per cassa) dei crediti di dubbia esigibilità né ai

¹⁶ L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non essendo oggetto di impegno genera un'economia che confluisce nel risultato come quota accantonata.

necessari accantonamenti, nel primo esercizio di applicazione hanno provveduto alla costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità¹⁷ in modo graduale (50% il primo anno, 75% il secondo anno e 100% il terzo anno¹⁸), mostrando in alcuni casi difficoltà a chiudere il bilancio in pareggio a causa della necessità di ridurre gli stanziamenti di spesa a fronte della costituzione del predetto fondo, che ha finito per essere, in concreto, un taglio alla spesa.

2.4 Primi esiti della sperimentazione

La sperimentazione ha riguardato per gli esercizi 2012 e 2013 alcuni enti che hanno aderito volontariamente e che sono stati individuati dal DPCM 28 dicembre 2011, successivamente aggiornato dal DPCM 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 n. 45 del 2012; dodici Province e sessantotto Comuni, alcuni dei quali (Ascoli Piceno, Bari, Cossignano, Firenze, Lodi, Manfredonia, Piazza Armerina, Poggio Mirteto, Portici, Sassuolo, Satriano, Scanzano Jonico, Trani e Vogogna) hanno volontariamente rinunciato alla prosecuzione nel 2013, individuando come motivazioni nelle delibere di Giunta: carenze di personale, la scadenza della Convenzione di tesoreria, i ritardi negli aggiornamenti dei sistemi informativi, ma mai motivi inerenti specificatamente a difficoltà nell'applicazione delle nuove disposizioni. Altri Comuni (Frosinone, Grazzanise, Napoli, Porto Cesareo, Sospirolo e Torino), invece, sono stati esclusi, con apposito provvedimento ministeriale (DM 13 luglio 2012), in quanto inadempienti all'obbligo di presentazione della delibera di Giunta che autorizza la partecipazione alla sperimentazione.

Successivamente, alla luce di quanto disposto dall'art. 9 del d.l. n. 102 del 2013 convertito dalla l. n. 124/2013¹⁹, con DM 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, Firenze, Lecco, Livorno, Macerata, Napoli, Pesaro-Urbino, Venezia e Viterbo.

Nel corso del 2012 gli enti in sperimentazione si sono occupati, principalmente, dell'adozione dei nuovi schemi di bilancio e del principio della competenza finanziaria potenziata.

In considerazione delle difficoltà incontrate nell'applicazione dei nuovi principi contabili, gli enti hanno rivolto al Gruppo di lavoro, istituito, nell'ambito del "gruppo bilanci" del COPAFF, presso la Ragioneria Generale dello Stato, una gran mole di quesiti, tesi ad ottenere precisazioni in merito, in particolare, ad alcuni aspetti riguardanti: a) la

¹⁷ il cui ammontare deve essere conteggiato come media del rapporto fra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata.

¹⁸ Le percentuali indicate sono state recentemente oggetto di modifica in sede di ddl di stabilità 2015.

¹⁹ La citata disposizione ha previsto l'estensione della sperimentazione agli enti che ne facessero domanda entro il 30 settembre 2013.

determinazione del fondo svalutazione crediti, b) l'utilizzo del fondo pluriennale vincolato, c) l'individuazione delle entrate ricorrenti e non ricorrenti, d) la classificazione delle spese secondo la finalità in base alle missioni ed ai programmi.

Il primo anno di sperimentazione ha consentito di poter verificare gli effetti positivi dell'applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata, che da una parte impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio e dall'altra evita l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti riducendo l'entità dei residui attivi e passivi.

Inoltre, il principio consente, attraverso i risultati contabili, la conoscenza dei debiti commerciali degli enti e rafforza la funzione programmatica del bilancio.

Alle criticità emerse in sede di prima applicazione delle nuove regole contabili si è aggiunto anche per il 2013 lo slittamento del termine per l'approvazione del bilancio di previsione che ha comportato per gli enti in sperimentazione un significativo ritardo nella realizzazione degli *step* previsti.

Nel 2013, infatti, il rinvio dei termini di approvazione del bilancio di previsione ha comportato nuovamente la necessità anche per gli enti in sperimentazione di fare ricorso alla gestione provvisoria, con la difficoltà di dover adattare la disciplina di tale fase della gestione finanziaria, così delicata, al principio di competenza finanziaria potenziata. In particolare, per questi enti si poneva il difficile problema di gestire per dodicesimi, con riferimento al bilancio 2012, classificato per titoli, categorie e risorse (entrate) nonché per titoli, funzioni e servizi (spese), un esercizio caratterizzato dall'approvazione di un bilancio sperimentale le cui entrate risultano articolate per titoli, tipologie e categorie e le spese per missioni e programmi, titoli e macro-aggregati. Problematica, quest'ultima, risolta con l'introduzione della previsione, in caso di mancata approvazione del bilancio entro il 31 dicembre dell'anno precedente, della gestione per dodicesimi delle previsioni relative al secondo esercizio dell'ultimo bilancio pluriennale autorizzatorio approvato, riclassificato secondo il nuovo schema. Ciò, anche in considerazione del rafforzamento della natura autorizzatoria del bilancio pluriennale e più in generale della funzione programmatica.

In realtà, l'entrata in vigore del principio di competenza finanziaria potenziata comporta il venir meno dell'automatismo che ha caratterizzato, negli ultimi anni, la gestione dell'esercizio provvisorio anche da parte del tesoriere, il quale poteva fare riferimento al bilancio dell'anno precedente. Alla luce dei nuovi principi, per poter procedere ai pagamenti, il tesoriere deve aver ricevuto comunicazione da parte dell'ente, oltre che delle previsioni del secondo esercizio del bilancio pluriennale approvato, anche dell'elenco dei residui.

Proprio con riferimento ai residui, il principio di competenza potenziata ha creato nell'ambito dell'esercizio provvisorio, le maggiori difficoltà applicative. Infatti, la flessibilità

assicurata dalla possibilità di assumere obbligazioni, a valere sui residui derivanti dall'applicazione dell'art. 183, co. 5, del TUEL, ha consentito agli Enti locali, negli ultimi anni, di poter garantire la gestione anche in assenza di un bilancio approvato.

Pertanto, la necessità manifestatasi in fase di sperimentazione di trovare strumenti di flessibilità della gestione nell'esercizio provvisorio ha rappresentato l'occasione per intervenire sulla disciplina con riferimento specifico a: a) l'impiego delle quote vincolate del risultato di amministrazione necessarie a garantire la prosecuzione di attività indispensabili per l'ente e soggette a termini; b) l'adeguamento degli stanziamenti alle risultanze del riaccertamento straordinario dei residui; c) l'adeguamento del fondo pluriennale vincolato; d) la re-imputazione delle obbligazioni già assunte e imputate agli esercizi successivi in ipotesi di anticipata esigibilità delle obbligazioni; e) lavori ed interventi di somma urgenza.

Nello stesso tempo è stato necessario precisare che, nella fase dell'esercizio provvisorio, gli enti possono impegnare solo spese correnti e spese di investimento relative a lavori pubblici di somma urgenza, che non è possibile ricorrere all'indebitamento, mentre è concesso il ricorso all'anticipazione di tesoreria, ed infine, che sono escluse dalla gestione per dodicesimi le spese regolate in forza di specifica legge e quelle a carattere continuo non frazionabili.

In fase di verifica da parte del citato Gruppo di lavoro sia dei bilanci di previsione 2013-2015 che dei rendiconti sperimentali relativi agli esercizi 2012 e 2013, sono emerse alcune criticità relative ad esempio al ritardo con cui i predetti enti hanno provveduto all'invio della documentazione richiesta. Tale ritardo è stato imputato, in generale, alle difficoltà informatiche incontrate nella ricostruzione del conto secondo i nuovi schemi ed, in particolare, nella definizione delle procedure per l'individuazione del fondo pluriennale vincolato. Il fondo, stanziato fra le spese del bilancio di previsione dell'esercizio in cui è imputata l'entrata vincolata, rappresenta, in effetti, il mezzo per porre in correlazione le entrate vincolate e le rispettive spese, anche se imputate ad esercizi differenti, ma anche un utile indicatore della distanza temporale esistente fra l'acquisizione delle risorse finanziarie ed il loro utilizzo, in tutti i casi in cui il fondo si connota per un'elevata consistenza e permanenza nel tempo.

2.4.1 Il risultato di amministrazione delle amministrazioni provinciali in sperimentazione

Nelle tabelle di seguito riportate (dati espressi in migliaia di euro) sono illustrati - con riferimento alle Province che hanno partecipato alla sperimentazione nel triennio 2012 - 2014 (eccezion fatta per la Provincia di Biella che è in dissesto dichiarato con deliberazione del Commissario straordinario n. 23 del 30.11.2013) - i dati relativi ai residui attivi e passivi ed alla gestione in conto residui nel quinquennio 2009 - 2013, che consente di esplicitare la situazione nella quale gli enti in sperimentazione si sono venuti a trovare prima dell'entrata

in vigore delle nuove disposizioni contabili e quindi dell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e quale è stata l'evoluzione dei residui attivi e passivi per i predetti enti a seguito dell'applicazione del ri - accertamento straordinario.

Quinquennio 2009-2013. Province in sperimentazione dal 2014 Residui Attivi

Importi in migliaia di euro

Esercizio	Titolo Entrate	Residui conservati	Reisdai conto competenza	Residui conto residui	Totale
2009	TITOLO I	153.611	122.395	48.383	170.778
	TITOLO II	2.011.423	413.157	1.616.016	2.029.173
	TITOLO III	187.155	72.807	128.011	200.818
	TITOLO IV	1.585.821	199.950	1.300.763	1.500.713
	TITOLO V	681.545	92.393	506.404	598.797
	TITOLO VI	134.238	27.284	90.989	118.273
	Totale	4.753.793	927.987	3.690.565	4.618.552
2010	TITOLO I	170.778	263.400	59.621	323.021
	TITOLO II	2.029.173	427.531	1.728.186	2.155.717
	TITOLO III	200.818	93.363	128.662	222.025
	TITOLO IV	1.500.713	282.359	1.231.615	1.513.973
	TITOLO V	598.797	74.950	445.812	520.762
	TITOLO VI	118.273	44.352	102.082	146.434
	Totale	4.618.552	1.185.955	3.695.977	4.881.933
2011	TITOLO I	323.021	241.682	163.933	405.616
	TITOLO II	2.155.717	252.634	1.720.905	1.973.539
	TITOLO III	222.025	87.580	161.618	249.198
	TITOLO IV	1.513.973	142.755	1.200.897	1.343.653
	TITOLO V	520.762	35.663	426.166	461.830
	TITOLO VI	146.434	12.793	105.197	117.990
	Totale	4.881.933	773.108	3.778.717	4.551.825
2012	TITOLO I	405.616	336.690	241.470	578.161
	TITOLO II	1.973.539	311.510	1.607.188	1.918.699
	TITOLO III	249.198	73.660	135.526	209.186
	TITOLO IV	1.343.653	219.687	867.329	1.087.016
	TITOLO V	461.830	13.831	316.926	330.757
	TITOLO VI	117.990	12.775	85.991	98.766
	Totale	4.551.825	968.154	3.254.431	4.222.584
2013	TITOLO I	578.161	191.156	338.632	529.787
	TITOLO II	1.918.699	261.903	1.434.452	1.696.355
	TITOLO III	209.705	109.345	131.039	240.384
	TITOLO IV	1.087.016	84.276	846.405	930.681
	TITOLO V	330.757	11.409	229.713	241.122
	TITOLO VI	98.247	11.957	82.326	94.283
	Totale	4.222.584	670.045	3.062.567	3.732.612

Fonte Corte dei conti su dati SIRTEL

I dati esposti consentono di verificare una riduzione contenuta dei residui attivi di competenza che in valore assoluto passano da una consistenza complessiva di 4 miliardi e 619 milioni di euro dell'esercizio 2009 a 3 miliardi e 732 milioni di euro con riferimento all'esercizio 2013.

Quinquennio 2009-2013. Province in sperimentazione dal 2014. Residui Passivi*Importi in migliaia di euro*

Esercizio	Titolo Spesa	Residui conservati	Reisidui conto competenza	Residui conto residui	Totale
2009	TITOLO I	1.623.449	872.529	835.307	1.707.836
	TITOLO II	4.144.488	591.291	3.248.114	3.839.405
	TITOLO III	21.489	240	3.558	3.798
	TITOLO IV	111.541	50.531	54.134	104.665
	Totale	5.900.967	1.514.591	4.141.113	5.655.704
2010	TITOLO I	1.707.836	959.469	889.729	1.849.198
	TITOLO II	3.839.405	674.584	3.032.926	3.707.510
	TITOLO III	3.798	8.975	3.554	12.530
	TITOLO IV	104.665	45.894	54.654	100.548
	Totale	5.655.704	1.688.923	3.980.863	5.669.786
2011	TITOLO I	1.849.198	794.234	897.607	1.691.841
	TITOLO II	3.707.510	480.951	2.887.631	3.368.582
	TITOLO III	12.530	7.854	3.554	11.408
	TITOLO IV	100.548	23.971	73.709	97.681
	Totale	5.669.786	1.307.009	3.862.502	5.169.511
2012	TITOLO I	1.691.841	700.075	697.891	1.397.966
	TITOLO II	3.368.582	258.257	1.539.103	1.797.360
	TITOLO III	11.408	25.739	3.554	29.293
	TITOLO IV	97.681	34.067	75.633	109.700
	Totale	5.169.511	1.018.138	2.316.181	3.334.320
2013	TITOLO I	1.398.568	634.333	551.673	1.186.007
	TITOLO II	1.797.360	347.126	1.115.031	1.462.157
	TITOLO III	29.293	17.475	3.811	21.287
	TITOLO IV	109.098	25.527	82.924	108.451
	Totale	3.334.320	1.024.462	1.753.440	2.777.902

Fonte corte dei conti

I dati riportati nella tabella indicano chiaramente che la contrazione di residui passivi che passano dai 5 miliardi e 656 milioni di euro a 2 miliardi e 778 milioni di euro è molto più consistente rispetto a quelle di residui attivi.

Nella pagina seguente sono riportati gli scostamenti evidenziatisi con riferimento tanto ai residui finali attivi quanto a quelli finali passivi nei due ultimi esercizi (2012 e 2013) e nella lettura dei dati ivi riportati trova conferma dalle percentuali rilevate quanto sopra affermato in termini assoluti. Infatti, i residui attivi mostrano nel confronto fra risultanze del rendiconto 2013 e risultanze del rendiconto 2011 uno scostamento percentuale di segno negativo pari a -17,57%. Decisamente più significativo è lo scostamento anch'esso di segno negativo evidenziatosi nell'analogo confronto fra i residui passivi finali totali del 2013 e quelli dell'esercizio 2011 pari a -45%, scostamento da ricollegarsi principalmente ai residui passivi dei titoli I e II.

Quanto osservato consente di comprendere appieno la rilevanza di una completa e corretta applicazione del principio di competenza finanziaria che, come declinato nell'allegato 1 del d.lgs. n. 126/2014, impone l'imputazione dei debiti, fondati su obbligazioni giuridicamente perfezionate, all'esercizio in cui le stesse vengono a scadenza, nonché l'importanza dell'operazione di riaccertamento straordinario, di cui all'art. 3, comma 7, dello stesso decreto che integra e corregge il d.lgs. n. 118/2011.

La corretta applicazione dell'anzidetto principio, come dimostrato dall'esperienza degli enti che hanno partecipato alla sperimentazione, potrà consentire la definitiva cancellazione dei debiti cui non corrispondano obbligazioni giuridicamente perfezionate e l'eliminazione, con successiva re-imputazione ad esercizi successivi di debiti, che, pur corrispondendo ad obbligazioni giuridicamente perfezionate e perciò impegnabili, non siano pervenuti a scadenza.

Sebbene l'osservazione degli andamenti della gestione dei residui per il campione di enti monitorato mostri come la riduzione dei residui passivi appaia più marcata per le spese di investimento (-55%) che per le spese di parte corrente (-17,8%), l'operazione di riaccertamento presenterà maggiori difficoltà per le spese in conto capitale, in ragione della necessità di un'adeguata verifica della programmazione degli interventi connessi.

Deve osservarsi, infine, che l'entrata in vigore, a regime, del cruciale principio della competenza finanziaria potenziata, mal si concilia, come emerso nel corso della sperimentazione, con l'ormai endemico rinvio del termine per l'approvazione del bilancio di previsione.

Proprio con riferimento ai residui, il principio di competenza potenziata ha creato, in fase di sperimentazione, le maggiori difficoltà applicative. Infatti, la flessibilità assicurata dalla possibilità di assumere obbligazioni, a valere sui residui derivanti dall'applicazione dell'art.183, comma 5, del TUEL, ha consentito agli enti locali, negli ultimi anni, di poter garantire la gestione anche in assenza di un bilancio approvato.

Ulteriore difficoltà emersa, in fase di sperimentazione, quale portato dell'applicazione del principio di competenza finanziaria e dell'operazione di riaccertamento dei residui è quella di accantonamento nel bilancio di previsione di un fondo svalutazione crediti (successivamente fondo crediti di dubbia esigibilità), quale quota dell'avanzo di amministrazione, in particolare, per gli enti che erano soliti finanziare spese ricorrenti con entrate di dubbia e difficile esazione e per quelli che applicavano in modo solo formale il principio di prudenza, accertando per cassa le entrate di dubbia esigibilità, senza effettuare i dovuti accantonamenti²⁰.

²⁰ Al fine di definire il fondo crediti di dubbia esigibilità ciascun ente è tenuto a provvedere all'individuazione delle tipologie di entrate che possono rappresentare crediti di dubbia o difficile esazione scegliendo se approfondire l'analisi alle categorie o ai capitoli. In ogni caso non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità né i trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche, né i crediti assistiti da fidejussione e neppure le entrate tributarie che sono accertate per cassa.

Province sperimentatrici al 2014 residui attivi triennio 2011-2013
22 su tot.23 Province

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrata	Residui da esercizi precedenti					Residui dell'esercizio di competenza					Residui finali				
	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011
Titolo I	166.555	244.415	342.597	40,17	105,70	243.687	343.669	198.302	-42,30	-18,62	410.242	588.084	540.899	-8,02	31,85
Titolo II	1.730.290	1.620.300	1.447.516	-10,66	-16,34	268.365	325.321	268.155	-17,57	-0,08	1.998.655	1.945.621	1.715.671	-11,82	-14,16
Titolo III	161.786	135.800	131.481	-3,18	-18,73	88.271	74.280	110.189	48,34	24,83	250.057	210.080	241.670	15,04	-3,35
Titolo IV	1.217.030	898.356	879.334	-2,12	-27,75	184.424	233.150	91.895	-60,59	-50,17	1.401.454	1.131.507	971.228	-14,17	-30,70
Titolo V	431.394	322.350	245.697	-23,78	-43,05	38.531	25.604	21.769	-14,98	-43,50	469.925	347.954	267.466	-23,13	-43,08
Titolo VI	105.329	86.140	82.779	-3,90	-21,41	12.811	13.198	12.218	-7,42	-4,63	118.139	99.338	94.998	-4,37	-19,59
Totale	3.812.383	3.307.361	3.129.404	-5,38	-17,91	836.089	1.015.222	702.528	-30,80	-15,97	4.648.473	4.322.583	3.831.932	-11,35	-17,57

Province sperimentatrici al 2014 residui passivi triennio 2011-2013

Titolo Spesa	Residui da esercizi precedenti					Residui dell'esercizio di competenza					Residui finali				
	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011
Titolo I	915.544	728.421	575.136	-21,04	-37,18	828.483	722.426	649.329	-10,12	-21,62	1.744.027	1.450.847	1.224.465	-15,60	-29,79
Titolo II	2.915.978	1.595.826	1.182.251	-25,92	-59,46	522.001	286.495	365.571	27,60	-29,97	3.437.979	1.882.320	1.547.822	-17,77	-54,98
Titolo III	3.554	3.554	6.651	87,13	87,13	7.854	28.927	20.210	-30,13	157,33	11.408	32.481	26.861	-17,30	135,46
Titolo IV	73.773	75.799	83.149	9,70	12,71	24.410	34.171	25.919	-24,15	6,18	98.183	109.970	109.068	-0,82	11,09
Totale	3.908.849	2.403.600	1.847.187	-23,15	-52,74	1.382.747	1.072.018	1.061.029	-1,03	-23,27	5.291.597	3.475.618	2.908.216	-16,33	-45,04

Nelle tabelle riportate nelle pagine seguenti (dati espressi in migliaia di euro) sono illustrati, con riferimento ancora una volta alle Province che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2012 e 2013 (eccezion fatta per la Provincia di Biella che è in dissesto dichiarato con deliberazione del Commissario straordinario n.23 del 30.11.2013) - i dati che concorrono alla formazione del risultato di amministrazione come disciplinato dall'ordinamento contabile previgente ed acquisiti dal sistema SIRTEL sulla base degli schemi predisposti ex DPR n. 194/1996.

I dati esposti consentono di evidenziare l'andamento di alcune voci quali: il fondo di cassa, le risultanze della gestione di cassa in termini di riscossioni e pagamenti e della gestione dei residui attivi e passivi, il risultato di amministrazione articolato nelle sue componenti libere e vincolate riferite agli enti in sperimentazione.

Dalla lettura dei dati riportati nelle anzidette tabelle emergono i fenomeni più rilevanti della gestione finanziaria dei predetti enti, che consentono un più compiuto inquadramento del riaccertamento straordinario nell'ambito degli andamenti emergenti con riferimento all'ultimo quinquennio.

In particolare, per quanto riguarda il fondo cassa al 31 dicembre per le Province in sperimentazione esso mostra, nel suo valore complessivo in termini assoluti, un andamento in contrazione, passando dagli 866 milioni di euro del 2009 ai 796 mln di euro del 2013. Ciò a fronte di una tendenziale riduzione delle riscossioni, che sono passate dai 2.487 mln di euro del 2009 a 2.118 mln di euro del 2012, con una ripresa nel 2013, ove si attestano a 2.541 mln di euro mostrando, fatta eccezione per la Province di Bologna, Catania, Genova, Pescara, Savona e Treviso, incrementi rispetto all'es.2012 anche molto significativi come nel caso delle Province di Roma, Brescia, Firenze e Potenza.

Per quanto concerne i pagamenti nel complesso si evidenzia una riduzione, giacché l'ammontare complessivo passa da 2.557 mln di euro del 2009 a 2.541 mln di euro del 2013, esercizio quest'ultimo in incremento rispetto al 2012, allorché i pagamenti assommavano a 2.146 mln di euro.²¹ Osservazioni parzialmente differenti sono state effettuate con riferimento agli esercizi 2012 e 2013, che rappresentano lo *start up* della sperimentazione ex d.lgs. n. 118/2011.

Le ultime due tabelle riportano, infatti, i dati estrapolati dai documenti approvati dai Consigli degli stessi enti e pubblicati sui rispettivi siti web, che mostrano le componenti della gestione finanziaria esposte nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.(d.lgs. n. 126/2014).

²¹ Gli andamenti sommariamente descritti sono stati approfonditi nel referto sui flussi di cassa approvato con delibera della Sezione delle autonomie n.16/SEZAUT/2014.

Nelle anzidette tabelle sono state riepilogate tutte le componenti del risultato di amministrazione ed, in particolare, è stato evidenziato l'ammontare del fondo pluriennale vincolato, come originariamente individuato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel primo anno di sperimentazione, e nella sua evoluzione successiva.

Al riguardo, deve osservarsi, in primo luogo, che, sebbene per i residui attivi il riaccertamento possa dare luogo sia ad una riduzione che ad un incremento del loro ammontare complessivo, diversamente dai residui passivi il cui riaccertamento può dare luogo solo ad una riduzione degli stessi (salvo l'ipotesi di errata classificazione dei residui passivi nell'ambito del medesimo titolo di spesa), appare evidente come con riferimento all'ultimo quinquennio (esercizi 2009-2013) gli enti in sperimentazione mostrino una consistente contrazione dei residui passivi, che passano da complessivi 3.660 mln di euro a 1.127 mln di euro, a fronte di una riduzione non altrettanto significativa dei residui attivi, che passano a loro volta da 2.967 mln di euro a 2.110 mln di euro.

I dati esposti nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione consentono di evidenziare l'impatto della riforma in termini di risultato di amministrazione, giacché lo stesso è stato compilato a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui e comprende anche il fondo pluriennale vincolato.

In tal modo è emerso che il risultato di amministrazione depurato, come si è detto con riferimento al solo esercizio 2012 del FPV, calcolato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, mostra nella maggior parte dei casi una consistenza ridotta rispetto al risultato calcolato sulla base del sistema previgente. Solo per un ente l'applicazione del fondo pluriennale vincolato ha comportato la formazione di un disavanzo di amministrazione.

Quanto sopra osservato trova conferma, sia in termini complessivi che con riferimento specifico alla parte libera da vincoli di destinazione, di ammontare complessivo decisamente contenuto a fronte delle quote vincolate e di quelle accantonate (fra cui anche il fondo crediti di dubbia esigibilità del quale pure viene data separata evidenza) nonché di quelle destinate agli investimenti.

Enti sperimentatori risultato di amministrazione – PROVINCE- es.2009

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	70.136	225.353	212.370	83.120	0	83.120	140.933	215.894	-74.961	8.158	1.961	3.221	0	2.976
BRESCIA	136.232	264.366	280.017	120.581	0	120.581	344.468	465.032	-120.564	17	0	0	0	17
CASERTA	48.921	183.731	203.971	28.681	0	28.681	364.364	382.420	-18.056	10.624	0	0	304	10.320
CATANIA	141.398	152.557	149.056	144.898	0	144.898	196.865	319.978	-123.113	21.785	0	0	0	21.785
FIRENZE	94.737	301.599	287.722	108.614	0	108.614	148.310	234.833	-86.522	22.091	3.477	8.033	0	10.582
GENOVA	9.068	214.395	217.535	5.928	0	5.928	190.338	193.349	-3.011	2.917	0	0	0	2.917
PESCARA	921	55.215	52.823	3.313	0	3.313	130.633	125.440	5.193	8.506	2.190	3.543	0	2.773
POTENZA	20.138	132.549	146.033	6.654	0	6.654	336.979	343.575	-6.596	57	0	0	0	57
ROMA	346.514	644.667	712.635	278.546	0	278.546	903.828	1.109.961	-206.134	72.412	1.373	60.446	0	10.593
SAVONA	28.425	87.980	87.764	28.642	0	28.642	66.565	92.110	-25.545	3.097	1.821	161	0	1.115
TREVISI	59.734	224.575	227.376	56.932	0	56.932	144.056	177.795	-33.739	23.194	8.109	222	0	14.862
Totale	956.223	2.486.986	2.577.303	865.907	0	865.907	2.967.339	3.660.388	-693.049	172.858	18.931	75.626	304	77.997

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Enti sperimentatori risultato di amministrazione – PROVINCE- es.2010

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	83.120	193.941	199.162	77.898	0	77.898	128.994	193.569	-64.575	13.323	3.892	2.443	0	6.988
BRESCIA	120.581	215.873	233.867	102.586	0	102.586	342.943	444.864	-101.921	665	0	538	0	127
CASERTA	28.681	190.970	193.522	26.129	0	26.129	368.407	390.898	-22.491	3.637	1.000	1.814	357	467
CATANIA	144.898	138.236	159.794	123.340	0	123.340	201.515	293.020	-91.504	31.836	0	0	0	31.836
FIRENZE	108.614	280.362	288.289	100.687	0	100.687	158.079	235.532	-77.454	23.233	720	11.745	0	10.769
GENOVA	5.928	188.399	191.991	2.336	0	2.336	206.791	205.875	916	3.252	0	0	0	3.252
PESCARA	3.313	70.697	62.400	11.610	0	11.610	114.352	112.942	1.410	13.019	4.709	5.152	0	3.159
POTENZA	6.654	148.366	146.902	8.118	0	8.118	336.324	344.176	-7.852	266	226	0	0	39
ROMA	278.546	587.797	685.907	180.435	0	180.435	997.355	1.130.454	-133.099	47.336	482	36.512	0	10.342
SAVONA	28.642	87.352	93.120	22.874	0	22.874	69.438	87.167	-17.729	5.145	1.909	637	0	2.599
TREVISI	56.932	188.594	158.462	87.064	0	87.064	99.015	174.275	-75.260	11.804	2.631	47	0	9.126
Totale	856.907	2.290.585	2.413.416	743.076	0	743.076	3.023.213	3.612.773	-589.560	153.517	15.569	58.888	357	78.704

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Enti sperimentatori risultato di amministrazione – PROVINCE- es.2011

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	77.898	191.927	183.441	86.385	0	86.385	131.774	179.140	-47.366	39.018	9.874	8.156	100	20.889
BRESCIA	102.586	254.241	209.347	147.481	0	147.481	269.859	412.164	-142.305	5.176	0	3.017	0	2.159
CASERTA	26.129	221.237	211.301	36.064	0	36.064	396.040	419.451	-23.411	12.653	8.000	0	351	4.302
CATANIA	123.340	141.780	148.097	117.024	0	117.024	160.169	128.122	32.047	149.071	78.948	0	0	70.122
FIRENZE	100.687	265.907	255.067	111.527	0	111.527	115.155	200.760	-85.604	25.923	361	7.415	0	18.146
GENOVA	2.336	202.203	184.169	20.370	0	20.370	165.542	183.073	-17.531	2.839	0	0	0	2.839
PESCARA	11.610	66.816	60.017	18.409	0	18.409	128.430	132.988	-4.559	13.850	8.214	354	0	5.282
POTENZA	8.118	147.167	141.578	13.707	0	13.707	330.554	342.895	-12.341	1.366	231	0	0	1.135
ROMA	180.435	617.642	631.180	166.897	0	166.897	906.624	935.507	-28.882	138.015	482	84.817	0	52.716
SAVONA	22.874	81.880	77.565	27.189	0	27.189	59.347	80.526	-21.179	6.009	3.987	564	0	1.458
TREVISIO	87.064	140.243	147.760	79.547	0	79.547	90.101	156.162	-66.060	13.487	2.817	27	0	10.643
Totale	743.076	2.331.045	2.249.521	824.600	0	824.600	2.753.595	3.170.788	-417.193	407.407	112.914	104.351	451	189.691

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Enti sperimentatori risultato di amministrazione – PROVINCE- es.2012

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	86.385	190.915	160.986	116.314	0	116.314	95.291	75.474	19.817	136.130	44.442	80.277	50	11.362
BRESCIA	147.481	217.257	203.608	161.130	0	161.130	156.274	98.622	57.651	218.781	195.395	8.551	0	14.835
CASERTA	36.064	168.198	182.427	21.835	0	21.835	299.476	173.490	125.986	147.821	13.768	0	0	134.053
CATANIA	117.024	132.049	130.787	118.286	0	118.286	166.424	96.091	70.332	188.618	68.651	922	0	119.046
FIRENZE	111.527	221.725	258.165	75.087	0	75.087	118.849	66.693	52.156	127.243	94.130	25.623	0	7.490
GENOVA	20.370	180.577	180.588	20.359	0	20.359	122.324	96.014	26.310	46.669	41.658	595	0	4.416
PESCARA	18.409	55.672	59.250	14.830	0	14.830	92.578	89.888	2.690	17.521	4.257	313	0	12.951
POTENZA	13.707	133.906	147.370	243	0	243	344.887	76.447	268.439	268.682	268.682	0	0	0
ROMA	166.897	567.151	570.847	163.202	0	163.202	872.376	521.608	350.768	513.969	325.545	76.529	0	111.895
SAVONA	27.189	74.312	83.883	17.617	0	17.617	48.531	27.184	21.346	38.963	31.303	2.413	0	5.247
TREVISIO	79.547	176.017	168.143	87.422	0	87.422	59.895	41.468	18.427	105.849	92.781	0	0	13.068
Totale	824.600	2.117.779	2.146.054	796.325	0	796.325	2.376.904	1.362.981	1.013.923	1.810.248	1.180.612	195.222	50	434.364

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Enti sperimentatori risultato di amministrazione – PROVINCE- es.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
TREVISI	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: Corte dei conti su dati SIRTEL

Risultato di amministrazione ex d.lgs. n. 118/2011 Province in sperimentazione nel 2013 - esercizio 2012

Provincia	Fondo cassa al 1.01.2012	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo Cassa 31.12.2012	Residui attivi	Residui passivi	Fondo pluriennale vincolato corrente	Fondo pluriennale vincolato c/capitale	Fondo svalutazione crediti	Risultato di amministrazione	Parte libera del risultato
Bologna	86.385	190.915	160.986	16.314	0	116.314	95.291	75.474	9.279	15.730	28.882	111.121	11.362
Brescia	147.481	217.257	203.608	161.130	0	161.130	156.274	98.622	0	195.331	41	23.450	14.835
Caserta	36.0645	168.198	182.427	21.835	0	21.835	299.476	173.490	0	119.115	15.557	147.821	13.149
Catania	117.024	132.049	130.787	118.286	0	118.286	166.424	96.091	-	-	-	188.618	119.046
Firenze	111.527	221.725	258.165	75.087	0	75.087	118.849	66.693	7.745	76.649	35.358	42.848	7.490
Genova	20.370	180.577	180.588	20.359	0	20.359	122.324	96.014	12.101	28.306	1.252	6.262	4.416
Pescara	18.409	55.672	59.250	14.830	0	14.830	92.578	89.888	²² -	-	-	17.521	11.301
Potenza	13.707	133.906	147.370	243	0	243	344.887	76.447	0	193.046	41	-3.392	0
Roma	166.897	567.151	570.847	163.202	0	163.202	872.376	521.608	321.342	-	1.492	513.969	111.895
Savona	27.189	74.312	83.883	17.617	0	17.617	48.531	27.184	2.019	18.030	616	18.914	5.571
Treviso	79.547	176.017	168.143	87.422	0	87.422	59.895	41.468	762	20.373	149	84.713	13.068

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2012

® non è fatta alcuna distinzione fra la parte destinata a spese correnti e quella per spese in conto capitale *nel prospetto del rendiconto il risultato esposto non è stato depurato dal FPV

²² L'amministrazione provinciale nel prospetto allegato alla delibera n. 33 del 22.05.2013 non ha contemplato il FPV.

Risultato di amministrazione ex d.lgs. n.118/2011 Province in sperimentazione nel 2014 - esercizio 2013

Provincia	Fondo cassa al 1.01.2013	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo Cassa 31.12.2013	Residui Attivi	Residui passivi	Risultato di amministrazione	Fondo pluriennale vincolato corrente	Fondo pluriennale vincolato c/capitale	Fondo Crediti Dubbia esigibilità	Parte libera del risultato
Barletta ²³	36.633	41.607	46.908	31.331	0	31.331	61.247	92.450	6.129	496	38.688		1.532.
Bologna	116.314.	166.638	155.657	127.294	0	127.294	92.841	99.105	80.480 ²⁴	3.712	36.839	30.000	2.597
Brescia	161.130	248.174	215.813	193.491	0	193.491	106.249	68.509	36.312	30.476	164.444	6.184	6.039
Caserta	21.835	228.188	248.004	2.020	0	2.020	255.785	106.249	45.626	19.179	26.750	43.217	2.409
Catania	118.286	107.126	144.197	81.215	1.286	79.929	144.325	56.827	157.763	1.510	8.154	44.645	109.738
Cremona	72.289	122.162	136.261	58.189	0	58.189	56.129	102.591	11.727	10.618	55.525	376	2.988
Firenze	75.087	286.418	232.145	129.360	0	129.360	68.688	24.845	77.503	28.829	66.871	15.228	23.410
Fermo	11.544	44.681	48.979	7.246	0	7.246	32.073	37.864	1.455			550	1.012 ²⁵
Genova	20.359	161.088	173.655	7.792	0	7.792	109.656	76.655	4.890	10.409	25.489	2.115	2.629
Lecco	63.326	62.044	69.464	57.906	0	54.906	88.357	129.636	16.628	²⁶			
Livorno	36.951	75.031	68.115	43.867	0	43.867	37.183	47.082	33.968	19.242	18.122		
Macerata	59.066	69.248	74.191	54.123	0	54.123	58.869	104.266	8.725	50.729		390	4.824
Pescara	14.830	54.296	56.227	12.899	0	12.899	85.590	81.206	8.037	1.997	7.249	646	4.223
Pesaro Urbino	18.754	92.799	104.084	7.468	0	7.468	94.014	81.324	20.158	12.013	21.896	602	1.766
Potenza	243	229.139	229.383	0	0	0	326.116	84.394	-3.300	9.313	198.629	41	-
Roma	163.202	845.906	851.654	157.454	0	157.454	818.641	480.661	230.092	72.745	192.596	15.500	118.781
Savona	17.617	69.924	71.076	16.466	0	16.466	46.819	22.498	14.800	1.791	24.197	996	1.380
Treviso	87.422	144.077	163.134	68.366	0	68.366	55.400	26.626	11.586	2.734	82.820	610	4.930
Venezia	56.794	162.415	158.279	60.930	0	60.930	41.495	90.971	11.454	4.710	25.765	1.126	7.439

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2013

²³ Provincia di Barletta, Andria Trani.

²⁴ L'amministrazione nel prospetto relativo al risultato di amministrazione ha computato l'avanzo includendo direttamente il FPV.

²⁵ Fondi non vincolati compreso avanzo 2012 non applicato per euro 605.495.

²⁶ Manca il riaccertamento straordinario come indicato nel parere dell'organo di revisione.

2.4.2 Il risultato di amministrazione dei Comuni in sperimentazione ed il riaccertamento straordinario dei residui

Esercizio 2009

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.051.913	641.075	409.059	1.050.133
TITOLO II	1.138.848	324.141	624.695	948.836
TITOLO III	895.588	554.994	505.113	1.060.108
TITOLO IV	3.471.608	699.610	1.986.458	2.686.069
TITOLO V	1.421.885	527.399	1.068.848	1.596.247
TITOLO VI	203.557	96.667	79.702	176.369
Totale	8.183.398	2.843.886	4.673.876	7.517.761

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2010

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.050.133	707.311	381.645	1.088.956
TITOLO II	948.836	258.322	582.745	841.067
TITOLO III	1.060.108	572.175	630.968	1.203.143
TITOLO IV	2.686.069	411.274	1.768.287	2.179.562
TITOLO V	1.596.247	770.806	1.207.052	1.977.858
TITOLO VI	176.369	89.085	70.141	159.225
Totale	7.517.761	2.808.973	4.640.838	7.449.811

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2011

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.088.956	726.325	398.460	1.124.785
TITOLO II	841.067	209.530	562.884	772.414
TITOLO III	1.203.143	587.123	672.622	1.259.745
TITOLO IV	2.179.562	706.976	1.517.632	2.224.608
TITOLO V	1.977.858	153.087	1.411.491	1.564.578
TITOLO VI	159.225	84.883	93.743	178.626
Totale	7.449.811	2.467.924	4.656.833	7.124.756

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2012

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.124.785	653.271	423.490	1.076.761
TITOLO II	772.414	204.475	232.650	437.125
TITOLO III	1.259.745	1.222.334	684.397	1.906.731
TITOLO IV	2.224.608	223.633	1.275.684	1.499.317
TITOLO V	1.564.578	74.918	533.580	608.497
TITOLO VI	178.626	479.202	113.713	592.915
Totale	7.124.756	2.857.833	3.263.513	6.121.346

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2013

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrate	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.074.884	947.033	568.285	1.515.319
TITOLO II	442.384	248.740	143.775	392.514
TITOLO III	1.905.891	879.870	984.792	1.864.661
TITOLO IV	1.497.970	286.823	1.174.292	1.461.115
TITOLO V	608.405	66.546	153.750	220.296
TITOLO VI	587.658	28.356	553.540	581.896
Totale	6.117.193	2.457.367	3.578.434	6.035.801

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Esercizio 2009*Importi in migliaia di euro*

Titolo Spesa	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	2.319.390	1.564.977	776.486	2.341.463
TITOLO II	6.648.171	1.369.324	4.976.974	6.346.297
TITOLO III	99.265	23.752	2.007	25.758
TITOLO IV	334.782	123.056	174.265	297.321
Totale	9.401.609	3.081.109	5.929.731	9.010.840

*Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL***Esercizio 2010***Importi in migliaia di euro*

Titolo Spesa	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	2.341.463	1.633.305	786.149	2.419.453
TITOLO II	6.346.297	1.447.368	4.843.374	6.290.742
TITOLO III	25.758	12.944	1.332	14.276
TITOLO IV	297.321	100.886	126.796	227.681
Totale	9.010.840	3.194.502	5.757.650	8.952.152

*Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL***Esercizio 2011***Importi in migliaia di euro*

Titolo Spesa	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	2.419.453	1.489.262	753.110	2.242.372
TITOLO II	6.290.742	1.158.384	4.593.129	5.751.513
TITOLO III	14.276	10.872	255	11.127
TITOLO IV	227.681	102.069	115.730	217.798
Totale	8.952.152	2.760.586	5.462.224	8.222.810

*Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL***Esercizio 2012***Importi in migliaia di euro*

Titolo Spesa	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	2.242.372	1.404.189	596.733	2.000.922
TITOLO II	5.751.513	128.073	1.607.623	1.735.696
TITOLO III	11.127	17.783	157	17.940
TITOLO IV	217.798	525.915	90.435	616.350
Totale	8.222.810	2.075.959	2.294.948	4.370.907

*Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL***Esercizio 2013***Importi in migliaia di euro*

Titolo Spesa	Stanziamenti in conto residui	Residui in conto competenza	Residui in conto residui	Residui totali
TITOLO I	1.992.460	1.447.646	531.599	1.979.245
TITOLO II	1.713.725	321.321	446.345	767.666
TITOLO III	17.940	44.440	157	44.596
TITOLO IV	616.111	101.513	63.992	165.505
Totale	4.340.236	1.914.920	1.042.092	2.957.012

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Le tabelle sopra riportate mostrano, con riferimento ai Comuni in sperimentazione fino al 2013 (in tutto 49), gli andamenti della gestione residui di competenza (dati SIRTEL), evidenziando come i residui passivi, analogamente a quanto già osservato per le Province, abbiano subito negli ultimi due esercizi considerati una significativa contrazione, passando da 9.010 mln di euro del 2009 a 4.371 mln. di euro del 2012 con un'ulteriore riduzione nell'esercizio 2013, allorquando assommano a 2.957 mln di euro. In particolare, la riduzione

più importante si registra con riferimento ai residui relativi alla spesa per investimenti, che passano da 6.346 mln di euro del 2009 a 1.736 mln di euro del 2012 e si riducono ancora nel 2013 a 768 mln di euro.

La contrazione dei residui attivi risulta molto più contenuta rispetto a quella evidenziatasi con riferimento ai residui passivi, giacché gli stessi passano da 7.518 mln di euro del 2009 a 6.036 mln del 2013. Nel caso dei residui attivi la riduzione più consistente ha riguardato le entrate del titolo V per le quali i residui totali passano da 1.978 mln di euro dell'esercizio 2010 a 220 mln di euro nell'esercizio 2013.

Quanto sopra osservato trova conferma nelle conclusioni alle quali è pervenuto il Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato - nella relazione formulata, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 118/2011, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 126/2014. Infatti, a tale proposito si legge *"il riaccertamento straordinario dei residui degli enti in sperimentazione nel 2012 ha determinato una riduzione dei residui passivi significativamente maggiore rispetto a quella registrata per i residui attivi."* Ciò, stando ancora al monitoraggio effettuato dal Mef, sarebbe da imputare, innanzitutto, al fatto che molti debiti da cancellare erano riconducibili ai cd. *impegni tecnici* ex art. 183, co. 5, del TUEL, che in assenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate, devono essere definitivamente cancellati. Così anche per i residui passivi fondati su obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non pervenute a scadenza, e perciò da re-imputare negli esercizi successivi. Anche in questa ipotesi si tratta di spesa e dunque di residui passivi e per di più di residui in conto capitale e non di parte corrente.

In effetti, dalla lettura dei dati emerge chiaramente come la contrazione più evidente nei residui passivi si sia registrata con riferimento ai residui in conto capitale, per i quali, fermo restando l'obbligo di registrare l'intero impegno, allorquando l'obbligazione sorge, per predisporre la copertura finanziaria della complessiva spesa di investimento, tuttavia, l'imputazione deve essere effettuata in considerazione della programmazione dell'avanzamento dei lavori (cd. crono programma).

Ampliando l'orizzonte dell'osservazione condotta sul campione di enti in sperimentazione al 2014 (in totale 373 di cui 323 monitorati dal SIRTEL in quanto *quadrati* nel triennio di riferimento) e riducendo appunto al triennio 2011-2013 l'ambito temporale di riferimento l'osservazione fatta risulta confermata dalla percentuale di scostamento fra i residui passivi totali registrati alla fine dell'esercizio 2013 e quelli registrati alla fine del 2011 che ha segno negativo e valore pari a 48,2% da imputare principalmente alla riduzione dei residui passivi relativi a voci di spesa di investimento. L'omologa riduzione dei residui attivi dell'esercizio 2013 rispetto a quelli registrati alla fine del 2011 è molto più contenuta e pari a -13,4%.

Comuni sperimentatori al 2014 residui passivi 2011-2013

Importi in migliaia di euro

Titolo Spesa	Residui da esercizi precedenti					Residui dell'esercizio di competenza					Residui finali				
	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011
Titolo I	1.191.764	1.038.860	904.802	-12,90	-24,08	2.352.782	2.308.413	2.405.187	4,19	2,23	3.544.546	3.347.272	3.309.989	-1,11	-6,62
Titolo II	6.574.933	3.461.777	1.951.137	-43,64	-70,32	1.731.277	655.231	718.754	9,69	-58,48	8.306.210	4.117.008	2.669.891	-35,15	-67,86
Titolo III	1.647	1.807	1.330	-26,37	-19,24	26.483	27.245	70.812	159,91	167,39	28.130	29.051	72.142	148,33	156,46
Titolo IV	221.748	195.510	157.370	-19,51	-29,03	172.138	581.214	149.621	-74,26	-13,08	393.886	776.723	306.991	-60,48	-22,06
Totale	7.990.093	4.697.953	3.014.639	-35,83	-62,27	4.282.679	3.572.102	3.344.374	-6,38	-21,91	12.272.772	8.270.055	6.359.012	-23,11	-48,19

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Comuni sperimentatori al 2014 residui attivi 2011-2013

Importi in migliaia di euro

Titolo Entrata	Residui da esercizi precedenti					Residui dell'esercizio di competenza					Residui finali				
	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011	2011	2012	2013	Scostamento % 2013-2012	Scostamento % 2013-2011
TITOLO I	672.523	734.178	923.819	25,83	37,37	1.272.353	1.218.410	1.644.149	34,94	29,22	1.944.876	1.952.588	2.567.969	31,52	32,04
TITOLO II	785.739	319.409	227.179	-28,88	-71,09	324.134	307.999	373.122	21,14	15,11	1.109.872	627.408	600.301	-4,32	-45,91
TITOLO III	935.475	967.597	1.267.695	31,01	35,51	858.131	1.485.652	1.132.533	-23,77	31,98	1.793.607	2.453.249	2.400.228	-2,16	33,82
TITOLO IV	2.365.700	2.047.015	1.885.610	-7,88	-20,29	939.741	438.625	435.649	-0,68	-53,64	3.305.442	2.485.640	2.321.258	-6,61	-29,77
TITOLO V	1.742.905	812.025	366.786	-54,83	-78,96	225.317	109.487	99.641	-8,99	-55,78	1.968.222	921.512	466.426	-49,38	-76,30
TITOLO VI	194.339	202.399	628.806	210,68	223,56	127.768	502.638	58.450	-88,37	-54,25	322.107	705.037	687.256	-2,52	113,36
Totale	6.696.681	5.082.624	5.299.895	4,27	-20,86	3.747.444	4.062.812	3.743.544	-7,86	-0,10	10.444.125	9.145.435	9.043.439	-1,12	-13,41

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL



Nelle tabelle di seguito riportate sono esposti i dati relativi alle voci che compongono il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione dei comuni in sperimentazione (dati tratti da SIRTEL), ovvero, il fondo di cassa all'inizio ed alla fine dell'esercizio considerato con la relativa gestione di cassa, in termini di riscossioni e pagamenti, i residui attivi e passivi e l'avanzo o disavanzo di amministrazione, suddiviso nelle componenti – quota libera, quota vincolata o accantonata.

Alla luce delle anzidette risultanze emerge che l'andamento delle riscossioni risulta simile a quello illustrato per i pagamenti, sebbene occorra evidenziare che queste ultime nell'esercizio 2013 subiscono una contrazione rispetto agli esercizi precedenti, passando da 10.276 mln di euro del 2011 a 9.722 mln di euro nel 2013.

Appare, altresì, interessante l'osservazione del campione di enti in sperimentazione con riferimento al risultato di amministrazione, che nell'esercizio 2010 mostra segno negativo solo per uno degli enti considerati (Lecce) e così pure nel 2013, alla luce del secondo anno di sperimentazione, la situazione degli enti osservati non cambia ed è sempre solamente uno il Comune ad esporre un disavanzo di amministrazione (Guglionesi).

Peraltro occorre rammentare che il ri-accertamento straordinario per il primo anno di sperimentazione (2012) doveva essere effettuato con unico provvedimento rispetto all'approvazione del rendiconto, ma a partire dal secondo esercizio di applicazione della sperimentazione (2013) ed a regime dal 1° gennaio 2015, pur essendo adottato con delibera di Giunta contestuale all'approvazione del rendiconto resta, pur sempre, un'operazione separata, che consente, in effetti, di evidenziare un risultato ante ri-accertamento straordinario distinto rispetto a quello emergente a seguito dello stesso. In questo modo l'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata trova più evidente e concreta rappresentazione, consentendo una comprensione più approfondita degli effetti prodotti anche sul risultato di amministrazione degli enti che hanno applicato le disposizioni del d.lgs. n. 118/2011, come integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014. Al riguardo, deve evidenziarsi che gli enti in sperimentazione, monitorati attraverso i dati pubblicati sui siti web istituzionali, non sempre hanno operato nel modo indicato e nei prospetti riassuntivi del risultato di amministrazione non sempre è adeguatamente riportato il dato relativo al fondo pluriennale vincolato.

Nella prima fase relativa ai rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 per gli enti in sperimentazione nei predetti esercizi il ri-accertamento straordinario non ha sortito effetti particolarmente rilevanti in termini di avanzo/disavanzo ma ha comportato, piuttosto, una riduzione della parte non vincolata che complessivamente con riferimento all'intero campione monitorato è passata da 124 mln di euro dell'esercizio 2010 a 66 mln di euro del 2013.

Quadro dimostrativo del Risultato di amministrazione es.2009

Comune	Fondo di cassa al 1° gennaio	Riscossioni	Pagamenti	Fondo di cassa al 31 dicembre	Azioni esec non regolariz 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 ammort.	Fondi non vincolati
Alba	17.739	38.809	41.785	14.762	0	14.762	11.623	24.450	-12.827	1.935	680	28	0	1.226
Andora	17.756	16.105	16.483	17.377	0	17.377	2.469	14.959	-12.490	4.887	447	3.208	0	1.232
Avezzano	15.417	36.461	41.032	10.846	0	10.846	34.993	41.490	-6.497	4.350	353	199	0	3.797
Biella	0	55.085	55.085	0	0	0	35.266	33.399	1.867	1.867	0	703	0	1.164
Bisceglie	18.776	44.636	41.607	21.805	0	21.805	55.840	75.744	-19.904	1.901	1.156	0	0	745
Bologna	61.484	710.981	739.255	33.209	0	33.209	371.028	392.014	-20.986	12.223	596	10	0	11.617
Bossolasco	386	904	951	339	0	339	999	1.198	-198	141	0	0	0	141
Brembate di Sopra	2.752	15.620	15.485	2.888	0	2.888	7.043	9.015	-1.972	916	4	711	0	201
Brescia	120.128	385.039	418.820	86.348	0	86.348	263.386	303.761	-40.376	45.972	11.353	3.354	1.079	30.185
Bronte	1.925	26.194	26.335	1.783	0	1.783	19.676	19.542	134	1.917	94	0	0	1.824
Cagliari	102.015	286.760	266.979	121.796	316	121.480	408.146	470.617	-62.472	59.009	8.066	9.407	0	41.536
Faggiano	660	2.773	3.117	315	0	315	2.129	2.134	-5	310	154	44	0	112
Falconara Marittima	2.016	39.995	38.211	3.800	0	3.800	15.071	16.921	-1.850	1.950	230	3.661	0	-1.940
Fermo	6.319	48.788	46.992	8.114	0	8.114	56.148	62.016	-5.869	2.246	154	72	0	2.020
Frascati	4.952	49.626	54.364	213	0	213	62.132	58.696	3.436	3.650	0	6.058	0	-2.408
Genova	148.247	998.216	1.017.340	129.122	0	129.122	747.870	860.724	-112.853	16.269	9.908	27	0	6.334
Giussano	3.719	21.988	23.068	2.639	0	2.639	10.833	12.896	-2.064	575	0	0	336	240
Grottaferrata	1.758	39.105	38.732	2.131	0	2.131	32.333	32.134	199	2.330	72	1.716	0	542
Guglionesi	290	5.673	5.761	202	0	202	6.647	6.784	-137	65	0	0	0	65
Iglesias	11.573	37.379	37.071	11.881	0	11.881	63.522	68.157	-4.635	7.246	1.082	866	0	5.298
Lecce	4.716	150.634	149.800	5.550	0	5.550	223.261	238.145	-14.883	-9.333	0	0	0	-9.333
Livorno	5.940	224.279	216.023	14.197	0	14.197	155.298	165.168	-9.870	4.326	1.952	1.351	0	1.024
Magenta	5.307	32.120	33.503	3.924	0	3.924	10.233	13.555	-3.322	602	318	239	0	45
Mandello del Lario	1.314	10.685	10.222	1.777	0	1.777	5.390	6.987	-1.597	180	58	3	0	119
Matera	8.185	61.921	61.002	9.104	0	9.104	74.810	80.061	-5.252	3.853	3.363	0	0	490
Milano	1.103.804	3.693.883	3.839.734	957.953	0	957.953	3.180.795	4.019.078	-838.283	119.670	117.348	0	0	2.322
Modena	43.934	323.014	315.979	50.969	0	50.969	164.903	215.859	-50.957	12	0	0	0	12
Pavia	15.852	107.381	106.333	16.899	0	16.899	53.616	65.301	-11.684	5.215	1.014	1.292	2	2.907
Perugia	4.599	226.174	226.157	4.615	0	4.615	142.847	142.427	420	5.034	3.097	1.937	0	0
Potenza	0	188.650	188.650	0	0	0	221.915	221.833	82	82	82	0	0	0
Prato	35.663	200.945	218.204	18.404	0	18.404	120.074	139.664	-19.591	-1.187	1.946	869	0	-4.002
Reggio nell'Emilia	57.128	218.529	217.514	58.143	0	58.143	101.992	153.704	-51.711	6.431	2.212	4.131	0	88
San Zenone degli Ezzelini	2.187	4.112	4.673	1.626	0	1.626	1.757	3.145	-1.388	238	0	36	0	202
Sanluri	4.608	12.736	13.238	4.106	0	4.106	23.728	26.206	-2.478	1.628	524	0	0	1.104
Sant'Angelo le Fratte	408	1.918	2.053	273	0	273	1.739	1.843	-104	169	4	0	0	165
Sorbolo	7.896	7.025	8.896	6.025	0	6.025	2.954	8.550	-5.596	429	1	295	0	134
Sortino	0	10.557	10.557	0	0	0	5.307	5.214	92	92	61	16	0	15
Susegana	2.703	7.619	7.483	2.839	0	2.839	3.303	5.465	-2.162	677	142	63	0	472
Trasacco	0	4.255	4.255	0	0	0	2.706	2.532	174	174	51	0	0	123
Treviso	36.228	99.733	104.575	31.386	0	31.386	47.863	72.589	-24.726	6.659	2.098	326	0	4.235
Venezia	63.138	927.766	809.672	181.232	0	181.232	716.602	846.868	-130.266	50.966	4.387	45.653	0	926
Viterbo	12.750	74.285	64.758	22.277	0	22.277	49.513	69.991	-20.479	1.798	1.798	0	0	0
Totale	1.954.270	9.448.354	9.541.756	1.860.868	316	1.860.552	7.517.761	9.010.840	-1.493.079	367.474	174.807	86.274	1.417	104.976

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Quadro dimostrativo del Risultato di amministrazione es.2010

Comune	Fondo di cassa al 1° gennaio	Riscossioni	Pagamenti	Fondo di cassa al 31 dicembre	Azioni esec non regolariz 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 ammort.	Fondi non vincolati
Alba	14.762	36.907	37.469	14.199	0	14.199	13.234	25.067	-11.832	2.367	480	39	0	1.848
Andora	17.377	15.626	14.782	18.221	0	18.221	2.462	15.365	-12.902	5.319	418	3.965	0	936
Avezzano	10.846	36.305	38.537	8.614	0	8.614	34.676	38.351	-3.676	4.939	134	945	0	3.860
Biella	0	56.967	55.579	1.388	0	1.388	32.725	32.819	-94	1.294	0	521	0	772
Bisceglie	21.805	36.531	34.105	24.231	0	24.231	56.406	79.941	-23.534	697	639	0	0	58
Bologna	33.209	679.177	651.698	60.688	0	60.688	347.980	394.865	-46.886	13.803	135	381	0	13.287
Bossolasco	339	1.079	1.208	211	0	211	960	1.048	-88	123	0	0	0	123
Brembate di Sopra	2.888	17.531	17.182	3.237	0	3.237	6.632	8.884	-2.252	985	0	81	0	904
Brescia	86.348	371.404	387.584	70.167	0	70.167	261.094	295.632	-34.539	35.629	10.954	7.858	3.062	13.755
Bronte	1.783	23.291	23.486	1.588	0	1.588	22.739	21.024	1.715	3.303	116	0	0	3.187
Cagliari	121.796	299.873	277.393	144.276	0	144.276	356.053	432.523	-76.470	67.806	9.909	7.946	0	49.950
Faggiano	315	3.311	3.008	618	0	618	1.855	2.286	-431	187	187	0	0	0
Falconara Marittima	3.800	32.744	31.972	4.572	0	4.572	16.790	18.512	-1.722	2.850	195	3.076	0	-422
Fermo	8.114	44.620	41.476	11.258	0	11.258	56.239	64.595	-8.355	2.903	737	131	0	2.035
Frascati	213	42.460	39.571	3.103	0	3.103	62.603	58.612	3.991	7.094	0	8.166	0	-1.072
Genova	129.122	1.176.034	1.166.034	139.122	0	139.122	655.325	762.894	-107.568	31.554	9.982	816	0	20.757
Giussano	2.639	22.939	21.966	3.612	0	3.612	11.654	14.443	-2.789	823	0	0	354	469
Grottaferata	2.131	36.384	36.692	1.823	0	1.823	24.923	25.674	-752	1.071	172	2.417	0	-1.518
Guglionesi	202	5.485	5.551	135	0	135	6.663	6.645	18	153	0	0	0	153
Iglesias	11.881	42.905	39.255	15.530	0	15.530	55.291	60.877	-5.586	9.944	2.881	5.028	0	2.035
Lecce	5.550	128.744	133.034	1.260	0	1.260	235.342	243.079	-7.737	-6.477	0	0	0	-6.477
Livorno	14.197	208.449	210.917	11.728	0	11.728	180.608	187.575	-6.967	4.761	2.567	908	0	1.286
Magenta	3.924	32.897	32.326	4.495	0	4.495	10.313	14.426	-4.113	382	291	22	0	69
Mandello del Lario	1.777	10.582	11.827	533	0	533	4.924	5.140	-216	317	0	25	0	293
Matera	9.104	59.159	55.128	13.135	0	13.135	68.527	77.395	-8.868	4.267	0	1.463	0	2.804
Milano	957.953	3.925.422	3.893.268	990.107	0	990.107	3.397.542	4.200.839	-803.297	186.810	183.831	0	0	2.980
Modena	50.969	286.332	290.234	47.067	0	47.067	146.819	193.796	-46.977	90	90	0	0	0
Pavia	16.899	107.005	98.684	25.220	0	25.220	49.005	67.291	-18.287	6.933	1.593	1.784	2	3.554
Perugia	4.615	229.259	221.562	12.311	0	12.311	172.162	177.054	-4.892	7.419	6.959	460	0	0
Potenza	0	181.562	181.562	0	0	0	210.081	209.959	122	122	7	0	0	115
Prato	18.404	189.059	187.535	19.928	0	19.928	163.562	178.499	-14.937	4.991	1.551	941	0	2.499
Reggio nell'Emilia	58.143	186.319	185.682	58.780	0	58.780	85.441	136.701	-51.260	7.520	1.918	4.975	0	627
San Zenone degli Ezzelini	1.626	4.313	4.130	1.809	0	1.809	1.523	3.119	-1.596	214	0	171	0	42
Sanluri	4.106	15.372	12.896	6.583	0	6.583	22.376	27.392	-5.016	1.567	1.345	0	0	222
Sant'Angelo le Fratte	273	1.702	1.814	161	0	161	2.244	2.225	19	180	4	0	0	176
Sorbolo	6.025	7.334	7.374	5.984	0	5.984	3.361	9.008	-5.647	337	1	13	0	323
Sortino	0	10.356	10.356	0	0	0	4.323	4.147	176	176	70	26	0	80
Susegana	2.839	9.550	8.979	3.410	0	3.410	1.851	4.791	-2.940	469	53	27	0	389
Trasacco	0	4.474	4.474	0	0	0	2.613	2.605	7	7	5	0	0	3
Treviso	31.386	94.385	90.778	34.992	0	34.992	57.844	87.339	-29.495	5.497	1.779	143	0	3.575
Venezia	181.232	857.349	853.701	184.880	0	184.880	546.680	681.767	-135.087	49.793	13.907	35.886	0	0
Viterbo	22.277	72.844	71.226	23.896	0	23.896	56.368	77.946	-21.579	2.317	2.317	0	0	0
Totale	1.860.868	9.604.041	9.492.035	1.972.874	0	1.972.874	7.449.811	8.952.152	-1.502.342	470.532	255.227	88.213	3.417	123.675

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Quadro dimostrativo del Risultato di amministrazione es.2011

Comune	Fondo di cassa al 1° gennaio	Riscossioni	Pagamenti	Fondo di cassa al 31 dicembre	Azioni esec non regolariz 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 ammort.	Fondi non vincolati
Alba	14.199	36.563	38.238	12.524	0	12.524	13.194	20.154	-6.960	5.563	1.149	0	0	4.415
Andora	18.221	15.917	16.010	18.128	0	18.128	4.202	15.778	-11.576	6.552	546	4.180	0	1.825
Avezzano	8.614	33.451	34.934	7.131	0	7.131	37.114	38.173	-1.059	6.072	256	327	0	5.489
Biella	1.388	60.903	58.494	3.797	0	3.797	36.871	36.545	326	4.123	8	3.085	0	1.030
Bisceglie	24.231	40.397	45.855	18.773	0	18.773	51.874	69.464	-17.590	1.183	639	0	0	544
Bologna	60.688	650.001	635.852	74.838	0	74.838	329.551	355.825	-26.274	48.563	36.259	2.105	0	10.199
Bossolasco	211	906	984	132	0	132	1.299	1.291	8	140	0	0	0	140
Brembate di Sopra	3.237	18.948	17.116	5.068	0	5.068	4.692	6.828	-2.136	2.933	0	2.392	0	541
Brescia	70.167	418.934	420.358	68.743	0	68.743	167.843	208.455	-40.613	28.130	11.362	15.317	1.451	0
Bronte	1.588	24.717	23.101	3.204	0	3.204	18.194	16.390	1.803	5.007	186	0	0	4.822
Cagliari	144.276	243.260	260.343	127.193	0	127.193	359.127	399.710	-40.582	86.610	17.606	12.422	0	56.583
Faggiano	618	3.256	3.375	498	0	498	1.445	1.696	-250	248	0	0	0	248
Falconara Marittima	4.572	30.226	32.373	2.424	0	2.424	17.884	16.250	1.634	4.058	284	3.730	0	44
Fermo	11.258	50.941	53.277	8.923	0	8.923	49.227	55.171	-5.944	2.979	721	302	0	1.956
Frascati	3.103	29.529	31.360	1.272	0	1.272	62.453	56.711	5.743	7.014	0	7.797	0	-782
Genova	139.122	1.069.489	1.026.458	182.154	0	182.154	508.106	632.908	-124.802	57.352	36.348	21.004	0	0
Giussano	3.612	23.391	22.704	4.299	0	4.299	11.239	14.654	-3.415	884	200	26	372	286
Grottaferata	1.823	23.436	24.597	661	0	661	23.416	22.657	759	1.420	272	2.302	0	-1.154
Guglionesi	135	4.638	4.582	191	0	191	7.161	7.166	-5	186	0	23	0	163
Iglesias	15.530	38.322	38.804	15.048	0	15.048	57.151	58.306	-1.154	13.893	3.808	7.680	0	2.405
Lecce	1.260	257.233	254.383	4.110	0	4.110	243.027	249.667	-6.641	-2.531	1.467	0	0	-3.998
Livorno	11.728	187.797	182.563	16.962	0	16.962	168.690	181.691	-13.001	3.961	3.207	207	0	547
Magenta	4.495	33.062	31.571	5.986	0	5.986	9.680	15.058	-5.379	608	291	253	0	64
Mandello del Lario	533	9.258	9.443	347	0	347	4.465	3.797	669	1.016	300	26	0	690
Matera	13.135	57.627	50.933	19.829	0	19.829	82.254	97.979	-15.724	4.105	0	737	0	3.367
Milano	990.107	4.814.558	4.789.152	1.015.513	0	1.015.513	3.381.068	3.896.665	-515.597	499.916	214.625	282.768	0	2.522
Modena	47.067	264.331	258.298	53.100	0	53.100	125.238	177.658	-52.420	680	188	492	0	0
Pavia	25.220	104.045	106.466	22.799	0	22.799	43.185	57.984	-14.799	8.000	3.521	3.163	2	1.314
Perugia	12.311	248.436	259.373	1.374	0	1.374	157.582	148.476	9.106	10.480	9.474	1.006	0	0
Potenza	0	192.712	192.712	0	0	0	202.527	202.297	231	231	7	0	0	223
Prato	19.928	177.431	176.979	20.380	0	20.380	199.491	211.405	-11.914	8.466	1.346	989	0	6.132
Reggio nell'Emilia	58.780	170.376	180.472	48.684	0	48.684	90.123	135.438	-45.315	3.369	2.431	78	0	861
San Zenone degli Ezzelini	1.809	5.066	5.050	1.825	0	1.825	710	1.607	-898	928	1	374	0	553
Sanluri	6.583	14.724	16.683	4.624	0	4.624	18.093	20.033	-1.939	2.685	1.495	0	0	1.190
Sant'Angelo le Fratte	161	1.551	1.535	177	0	177	2.327	2.280	47	224	4	89	0	132
Sorbolo	5.984	8.661	8.210	6.436	0	6.436	2.171	7.531	-5.360	1.075	1	233	0	842
Sortino	0	10.086	10.086	0	0	0	4.421	3.800	621	621	79	372	0	169
Susegana	3.410	8.416	8.049	3.776	0	3.776	976	4.176	-3.201	575	151	26	0	398
Trasacco	0	4.147	4.147	0	0	0	2.182	2.004	178	178	122	0	0	56
Treviso	34.992	89.510	87.083	37.419	0	37.419	56.566	68.636	-12.070	25.349	9.441	12.866	0	3.042
Venezia	184.880	722.879	715.478	192.281	0	192.281	521.585	634.744	-113.160	79.121	18.249	59.559	0	1.313
Viterbo	23.896	76.986	73.654	27.227	0	27.227	46.352	65.752	-19.400	7.827	4.674	0	0	3.153
Totale	1.972.874	10.276.113	10.211.138	2.037.849	0	2.037.849	7.124.756	8.222.810	-1.098.053	939.796	380.716	445.930	1.825	111.325

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Quadro dimostrativo del Risultato di amministrazione es.2012

Comune	Fondo di cassa al 1° gennaio	Riscossioni	Pagamenti	Fondo di cassa al 31 dicembre	Azioni esec non regolariz 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 ammort.	Fondi non vincolati
Alba	12.524	34.575	42.074	5.025	0	5.025	9.396	5.222	4.174	9.199	4.557	2.764	0	1.879
Andora	18.128	25.470	26.200	17.397	0	17.397	3.991	5.100	-1.109	16.289	2.369	11.502	0	2.418
Avezzano	7.131	36.414	36.010	7.535	0	7.535	16.305	5.234	11.071	18.606	2.441	7.498	0	8.667
Biella	3.797	60.910	62.930	1.777	0	1.777	53.143	16.430	36.712	38.489	38.489	0	0	0
Bisceglie	18.773	47.269	43.854	22.188	0	22.188	36.372	53.590	-17.219	4.969	3.181	812	0	976
Bologna	74.838	671.248	641.739	104.347	0	104.347	266.311	113.606	152.705	257.052	235.170	11.991	0	9.891
Bossolasco	132	1.100	1.187	45	0	45	844	135	709	754	493	0	0	261
Brembate di Sopra	5.068	16.354	17.327	4.096	0	4.096	4.367	3.945	422	4.518	1.578	0	0	2.940
Brescia	68.743	385.161	377.283	76.621	0	76.621	107.759	76.262	31.497	108.118	105.806	2.310	2	0
Bronte	3.204	19.236	19.711	2.729	0	2.729	14.144	7.702	6.442	9.171	1.290	3.125	0	4.756
Cagliari	127.193	333.398	240.192	220.399	0	220.399	201.934	155.727	46.207	266.606	16.435	32.667	0	217.504
Faggiano	498	2.725	2.880	342	0	342	1.597	1.599	-2	341	100	0	189	51
Falconara Marittima	2.424	31.723	29.809	4.339	0	4.339	17.419	8.232	9.186	13.525	2.410	11.047	0	68
Fermo	8.923	42.796	43.794	7.925	0	7.925	27.502	33.313	-5.811	2.114	209	809	0	1.095
Frascati	1.272	39.616	38.640	2.248	0	2.248	60.531	57.473	3.058	5.306	0	6.179	0	-873
Genova	182.154	1.063.256	1.083.552	161.858	0	161.858	411.031	196.357	214.674	376.532	366.842	4.347	0	5.343
Giussano	4.299	24.060	22.966	5.393	0	5.393	6.117	7.632	-1.514	3.878	1.079	2.221	372	207
Grottaferata	661	26.196	26.311	547	0	547	17.241	11.992	5.249	5.796	3.722	4.812	0	-2.737
Guglionesi	191	5.189	5.054	326	0	326	7.332	7.393	-61	265	70	0	0	195
Iglesias	15.048	35.652	38.280	12.419	0	12.419	18.267	8.148	10.120	22.539	11.891	10.648	0	0
Lecce	4.110	269.478	272.305	1.282	0	1.282	167.500	159.090	8.410	9.692	9.632	0	0	59
Livorno	16.962	181.121	171.356	26.727	0	26.727	155.574	156.728	-1.154	25.572	16.427	9.145	0	0
Magenta	5.986	33.044	30.927	8.103	0	8.103	6.393	13.611	-7.218	885	28	392	0	465
Mandello del Lario	347	9.309	8.782	874	0	874	3.327	1.751	1.575	2.450	1.318	660	0	472
Matera	19.829	52.548	55.718	16.659	0	16.659	69.205	13.210	55.994	72.653	66.972	0	0	5.681
Milano	1.015.513	4.066.379	3.953.996	1.127.896	0	1.127.896	3.194.943	2.445.352	749.591	1.877.487	1.770.547	103.497	0	3.444
Modena	53.100	259.172	259.595	52.677	0	52.677	98.548	77.761	20.787	73.463	13.458	60.006	0	0
Pavia	22.799	112.691	104.819	30.671	0	30.671	33.311	21.402	11.909	42.580	25.170	12.242	2	5.166
Perugia	1.374	312.428	300.562	13.240	0	13.240	139.665	76.542	63.122	76.362	13.664	62.698	0	0
Potenza	0	188.597	188.597	0	0	0	171.399	109.166	62.233	62.233	66.654	0	0	-4.422
Prato	20.380	261.160	270.737	10.803	0	10.803	158.882	136.182	22.700	33.504	33.047	305	0	151
Reggio nell'Emilia	48.684	184.408	192.105	40.987	0	40.987	69.092	54.267	14.825	55.812	46.359	8.552	0	901
San Zenone degli Ezzelini	1.825	4.288	5.028	1.086	0	1.086	515	423	92	1.177	765	349	0	64
Sanluri	4.624	13.858	15.320	3.162	0	3.162	8.092	2.584	5.508	8.670	6.788	0	0	1.882
Sant'Angelo le Fratte	177	1.756	1.933	0	0	0	1.021	471	549	549	15	389	0	145
Sorbolo	6.436	8.179	9.676	4.939	0	4.939	1.331	1.649	-318	4.621	1.173	2.626	0	822
Sortino	0	8.373	8.373	0	0	0	5.329	2.944	2.384	2.384	514	1.539	0	331
Susegana	3.776	6.494	7.610	2.660	0	2.660	1.087	825	262	2.923	584	1.746	0	593
Trasacco	0	4.393	4.393	0	0	0	2.110	1.891	220	220	211	0	0	9
Treviso	37.419	103.697	106.549	34.567	0	34.567	30.047	17.360	12.688	47.255	37.600	5.438	0	4.216
Venezia	192.281	769.397	751.554	210.124	0	210.124	460.159	261.467	198.692	408.816	398.219	10.277	0	320
Viterbo	27.227	64.990	68.514	23.703	0	23.703	62.213	41.138	21.075	44.778	44.083	0	0	696
Totale	2.037.849	9.818.108	9.588.241	2.267.716	0	2.267.716	6.121.346	4.370.907	1.750.439	4.018.154	3.351.359	392.593	566	273.637

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Quadro dimostrativo del Risultato di amministrazione es.2013

Comune	Fondo di cassa al 1° gennaio	Riscossioni	Pagamenti	Fondo di cassa al 31 dicembre	Azioni esec non regolariz 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 ammort.	Fondi non vincolati
Alba	5.025	34.616	33.556	6.085	0	6.085	10.287	3.971	6.316	12.402	6.592	0	0	5.810
Andora	17.397	19.040	18.494	17.943	0	17.943	2.904	4.796	-1.892	16.051	3.397	10.396	0	2.258
Avezzano	7.535	36.032	36.413	7.154	949	6.205	20.057	6.604	13.453	19.658	6.083	7.876	0	5.699
Biella	1.777	76.035	74.494	3.318	0	3.318	46.011	11.936	34.075	37.393	715	29.706	7.696	-724
Bisceglie	22.188	32.961	36.780	18.368	0	18.368	35.406	47.226	-11.820	6.548	4.948	1.107	0	493
Bologna	104.347	595.864	590.840	109.371	0	109.371	306.612	138.815	167.798	277.169	266.910	10.259	0	0
Bossolasco	45	1.565	1.049	561	0	561	749	377	372	933	758	0	0	175
Brembate di Sopra	4.096	15.613	15.844	3.864	0	3.864	3.707	3.494	214	4.078	1.387	0	0	2.690
Brescia	76.621	285.732	329.992	32.360	0	32.360	152.114	79.369	72.745	105.105	102.042	3.061	2	0
Bronte	2.729	21.238	20.986	2.982	0	2.982	12.425	6.364	6.062	9.043	4.420	2.453	0	2.170
Cagliari	220.399	261.064	223.257	258.206	0	258.206	183.800	139.734	44.066	302.273	179.129	105.946	0	17.198
Faggiano	342	2.755	2.861	236	0	236	1.660	1.414	246	482	417	0	0	64
Falconara Marittima	4.339	31.805	29.110	7.035	0	7.035	18.443	10.324	8.119	15.154	10.557	4.584	0	12
Fermo	7.925	43.480	43.295	8.110	0	8.110	26.634	14.492	12.142	20.252	26	1.218	0	19.007
Frascati	2.248	60.798	63.046	0	0	0	61.733	36.666	25.067	25.067	15.888	9.154	0	24
Genova	161.858	967.492	999.634	129.715	0	129.715	556.238	172.584	383.654	513.370	494.976	12.451	0	5.943
Giussano	5.393	20.693	22.261	3.825	0	3.825	5.963	5.222	740	4.565	2.027	2.438	0	100
Grottaferata	547	31.778	31.706	619	0	619	17.159	8.793	8.366	8.985	7.256	4.437	0	-2.708
Guglionesi	326	3.857	3.857	326	0	326	5.838	4.695	1.143	1.469	0	0	0	1.469
Iglesias	12.419	39.180	34.469	17.130	0	17.130	19.878	11.050	8.828	25.959	25.959	0	0	0
Lecce	1.282	255.140	251.599	4.823	0	4.823	195.055	165.036	30.019	34.842	32.723	2.011	0	108
Livorno	26.727	240.901	251.250	16.378	0	16.378	151.605	40.660	110.945	127.323	122.098	5.075	0	150
Magenta	8.103	25.008	27.451	5.660	0	5.660	9.785	10.375	-591	5.070	3.527	1.415	0	127
Mandello del Lario	874	11.820	12.599	96	0	96	4.079	1.753	2.326	2.421	204	1.606	0	611
Matera	16.659	59.526	57.127	19.059	0	19.059	66.356	17.287	49.068	68.127	15.217	49.034	0	3.875
Milano	1.127.896	4.107.837	4.445.398	790.334	0	790.334	2.797.197	1.219.682	1.577.515	2.367.848	2.247.437	120.412	0	0
Modena	52.677	271.279	284.740	39.216	0	39.216	110.441	96.499	13.942	53.158	19.192	33.966	0	0
Pavia	30.671	94.140	100.679	24.133	0	24.133	41.435	24.358	17.076	41.209	32.532	4.981	0	3.696
Perugia	13.240	325.013	338.252	0	0	0	147.908	81.765	66.143	66.143	16.571	49.573	0	0
Potenza	0	204.930	204.930	0	0	0	173.376	99.744	73.632	73.632	87.853	0	0	-14.221
Prato	10.803	273.801	284.473	131	0	131	196.631	147.624	49.007	49.137	46.715	1.373	0	1.049
Reggio nell'Emilia	40.987	192.309	199.936	33.359	0	33.359	70.020	49.593	20.427	53.786	50.394	2.872	0	520
San Zenone degli Ezzelini	1.086	3.248	3.242	1.091	0	1.091	520	232	289	1.380	506	216	0	658
Sanluri	3.162	13.361	12.026	4.496	0	4.496	7.988	2.847	5.141	9.637	9.637	0	0	1
Sant'Angelo le Fratte	0	2.341	2.241	100	0	100	682	249	433	532	26	0	0	506
Sorbolo	4.939	10.045	9.984	5.001	0	5.001	1.995	1.872	123	5.124	1.651	2.852	0	621
Sortino	0	13.789	13.423	366	0	366	4.868	2.354	2.515	2.880	1.592	262	853	174
Susegana	2.660	7.828	7.699	2.789	0	2.789	833	548	286	3.074	416	2.439	0	220
Trasacco	0	4.036	4.036	0	0	0	2.743	1.652	1.091	1.091	0	0	0	1.091
Treviso	34.567	98.515	92.855	40.227	0	40.227	30.990	14.208	16.782	57.008	43.830	5.775	0	7.404
Venezia	210.124	859.570	956.060	113.633	0	113.633	463.195	229.103	234.092	347.725	325.831	21.894	0	0
Viterbo	23.703	66.047	68.917	20.833	0	20.833	70.480	41.645	28.835	49.668	49.092	0	0	576
Totale	2.267.716	9.722.081	10.240.863	1.748.933	949	1.747.984	6.035.801	2.957.012	3.078.789	4.826.773	4.240.533	510.842	8.551	66.846

Fonte: Corte dei conti su dati SIRTEL

Quadro dimostrativo del risultato di amministrazione Comuni in sperimentazione esercizio 2013

Importi in migliaia di euro

Comune	Fondo cassa al 1.01.2013	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo cassa 31.12.2013	Residui attivi	Residui passivi	Fondo pluriennale Vincolato corrente	Fondo pluriennale Vincolato c/capitale	Risultato di Amministrazione al 31.12.2013	
											Avanzo/disavanzo	parte libera
Alba	5.025	34.616	33.556	6.085	0	6.085	10.287	3.971	576	836	10.989	5.810
Andora	17.397	19.040	18.494	17.943	0	17.943	2.904	4.796	755	5.809	9.487	2.258
Avezzano	7.535	36.032	36.413	7.154	0	7.154	20.057	6.604	1.362	7.040	11.256	0
Barlassina	536	5.427	5.545	418	0	418	1.319	819				
Biella	1.777	76.035	74.494	3.318	0	3.318	17.198	11.319	411	915	7.687	0
Bisceglie	22.188	32.961	36.780	18.368	0	18.368	35.406	47.226			6.548	493
Bologna	104.347	595.864	590.840	109.371	0	109.371	306.612	138.815	7.519	138.190	131.461	49.629
Bossolasco	45	1.565	1.049	561	0	561	377	372				
Brembate di Sopra	4.096	15.613	15.844	3.864	0	3.864	3.707	3.494	17	965		
Brescia	76.621	285.732	329.992	32.360	0	32.360	152.114	79.369	4.399	23.981	76.725	0
Bronte	2.729	21.238	20.986	2.982	0	2.982	12.425	6.364	585	2.245	6.213	2.170
Budrio	1.955	17.871	17.714	2.112	0	2.112	14.255	9.118	585	1.640	5.023	129
Cagliari	200.399	261.064	223.257	258.206	0	258.206	183.800	139.734		120.326	181.947	17.198
Cattolica	4.408	28.189	29.628	2.969	0	2.969	5.263	4.953	0	600	2.679	2.679
Faggiano	342	2.755	2.861	236	0	236	1.660	1.414	0	0	482	0
Falconara Marittima	4.339	31.805	29.110	7.035	0	7.035	18.423	10.324	618	3.470	11.066	12
Fermo	7.925	43.480	43.295	8.110	0	8.110	26.634	14.491	2.766	15.321	2.165	920
Frascati	2.248	60.798	63.046	0	0	0	61.733	36.666	15.288	196	9.582	24
Genova	161.858	967.492	999.634	129.715	0	129.715	556.238	172.584	13.404	322.439	177.526	5.943
Giussano	5.393	20.693	22.261	3.825	0	3.825	5.963	5.222	0	1.914	2.651	-
Grotta Ferrata	548	31.778	31.706	619	0	619	17.159	8.793	432	1.556	6.998	2.708
Guglionesi	326	3.858	3.853	331	0	331	5.836	4.698	797	332	340	0
Iglesias	12.419	39.180	34.469	17.130	0	17.130	19.878	11.050	686	1.683	23.590	0
Lecce	1.282	255.140	251.599	4.823	0	4.823	195.055	165.036	132	2.403	32.307	108
Livorno	26.727	240.901	251.250	16.378	0	16.378	151.605	40.660	6.489	87.617	33.218	150
Magenta	8.103	25.008	27.451	5.660	0	5.660	9.785	10.375	694	2.666	1.710	127
Mandello del Lario	874	11.820	12.599	96	0	96	4.079	1.753	0	1.565	857	611
Matera	16.659	59.526	57.127	19.059	0	19.059	66.356	17.287				
Milano	1.127.896	4.107.837	4.445.398	790.334	0	790.334	2.797.197	1.219.682	0	897.142	1.470.707	0
Modena	52.677	271.279	284.740	39.216	0	39.216	110.441	96.499	617	24.082	28.459	0
Pavia	30.671	94.140	100.679	24.133	0	24.133	41.435	24.358	891	14.185	26.132	3.696
Perugia	13.240	325.013	338.252	0,24	0	0,24	147.908	81.765	2.125	49.090	14.928	0
Pizzo Calabro		10.041	10.311	306	17	289	27.768	20.774				
Potenza	0	204.930	204.930	0	0	0	173.376	99.744				
Prato	10.803	273.801	284.473	131	0	131	196.631	147.624	1.587	374	47.176	600
Reggio nell'Emilia	40.987	192.309	199.936	33.359	0	33.359	70.020	49.593	1.315	36.895	15.576	520
San Zenone degli Ezzelini	1.086	3.248	3.242	1.091	0	1.091	520	232	18	391	972	250
Sanluri	3.162	13.361	12.026	4.496	0	4.496	7.988	2.847	803	2.550	6.285	1

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2013

➔ segue

Quadro dimostrativo del risultato di amministrazione Comuni in sperimentazione esercizio 2013 (segue)

Importi in migliaia di euro

Comune	Fondo cassa al 1.01.2013	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo cassa 31.12.2013	Residui attivi	Residui passivi	Fondo pluriennale Vincolato corrente	Fondo pluriennale Vincolato c/capitale	Risultato di Amministrazione al 31.12.2013	
											Avanzo/disavanzo	parte libera
Sant'Angelo le Fratte	0	2.341	2.241	100	0	100	682	249				
Sorbolo	4.939	10.045	9.984	5.001	0	5.001	1.995	1.872	425	717	3.982	-
Sortino	0	13.789	13.423	366	0	366	4.868	2.354	64	828	1.988	174
Susegana	2.660	7.828	7.699	2.789	0	2.789	833	548	92	986	1.996	220
Trasacco	0	4.036	4.036	0	0	0	2.743	1.652	41	787	263	1
Treviso	34.567	98.515	92.855	40.227	0	40.227	30.990	14.208	1.035	10.841	45.132	7.404
Venezia	210.124	859.570	956.060	113.633	0	113.633	463.195	229.103	5.702	203.722	138.300	0
Vicenza	55.769	128.156	127.523	56.402	0	56.402	23.840	29.555	20.684	28.100	1.902	1.793
Viterbo	23.703	66.047	68.917	20.833	0	20.833	70.480	41.645	8.870	29.218	11.580	576

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2013

Quadro dimostrativo del risultato di amministrazione Comuni in sperimentazione esercizio 2012

Importi in migliaia di euro

Comune	Fondo cassa al 1.01.2012	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo cassa 31.12.2012	Residui attivi	Residui passivi	Fondo pluriennale Vincolato corrente	Fondo pluriennale Vincolato c/capitale	Risultato di Amministrazione al 31.12.2012	
											Avanzo/disavanzo	parte libera
Alba	12.524	34.575	42.074	5.025	0	5.025	9.396	5.222		2.764	9.199	1.879
Andora	18.128	25.470	26.200	17.397	0	17.397	3.991	5.100		11.502	16.289	
Avezzano	7.131	36.414	36.010	7.535	0	7.535	16.305	5.234				
Barlassina	351	5.482	5.297	536	0	536	1.165	980	3	33	684	311
Biella	3.797	60.910	62.930	1.777	0	1.777	53.143	16.430	411	32.691	5387	0
Bisceglie	18.773	47.269	43.854	22.188	0	22.188	36.372	53.590	1.472	1.071	2.426	976
Bologna	74.838	671.248	641.739	104.347	0	104.347	266.311	113.606		159.317	42.886	
Brembate di Sopra	5.068	16.354	17.327	4.096	0	4.096	4.368	3.945	8	1.571	2.940	
Brescia	68.743	385.161	377.283	76.621	0	76.621	107.759	76.262	3.775	56.038	48.306	22.066
Bronte	3.204	19.236	19.711	2.729	0	2.729	14.144	7.702	66	1.835	7.270	
Budrio	3.138	15.419	16.602	1.955	0	1.955	11.806	9.06	0	0	4.354	806
Cagliari	127.193	333.398	240.192	220.399	0	220.399	201.934	155.727		100.168	166.438	
Cattolica	2.183	31.092	28.867	4.408	0	4.408	5.469	6.666	656	730	1.826	1.003
Cossignano	123	1.117	1.091	148	0	148	750	840			58	
Faggiano	342	2.755	2.861	236	0	236	1.660	1.414	0	0	482	0
Falconara Marittima	2.424	31.723	29.809	4.339	0	4.339	17.419	8.232		7.437	6.088	68
Fermo	8.923	42.796	43.794	7.925	0	7.925	27.502	33.330	5.720	17.143	2.097	1.078
Firenze	141.460	671.309	676.513	136.256	0	136.256	557.335	670.435			23.157	1.620
Frascati	1.272	39.616	38.640	2.248	0	2.248	60.531	57.473			2.091	
Genova	182.154	1.063.256	1.083.552	161.858	0	161.858	411.031	196.357	1.550	247.201	127.782	5.343
Giussano	4.299	24.060	22.966	5.393	0	5.393	6.117	7.632		1.443	2.435	1.078
Grotta Ferrata	661	26.196	26.311	547	0	547	17.241	11.992	117	729	4.950	2.737
Guglionesi	191	5.189	5.084	326	0	326	4.807	4.718	1.133	1.246	-1.964	-1.888

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2013

➔ segue

Quadro dimostrativo del risultato di amministrazione Comuni in sperimentazione²⁷ esercizio 2012 (segue)

Importi in migliaia di euro

Comune	Fondo cassa al 1.01.2012	Riscossioni	Pagamenti	Saldo di cassa al 31 dicembre	Pagamenti per azioni esecutive	Fondo cassa 31.12.2012	Residui attivi	Residui passivi	Fondo pluriennale Vincolato corrente	Fondo pluriennale Vincolato c/capitale	Risultato di Amministrazione al 31.12.2013	
											Avanzo/disavanzo	parte libera
Iglesias	15.048	35.652	38.280	12.419	0	12.419	18.267	8.148				
Lecce	4.110	269.478	272.305	1.282	0	1.282	167.500	159.090	0	5.673	4.019	59
Livorno	16.962	181.121	171.356	26.727	0	26.727	155.574	156.728		10.451	15.121	
Magenta	5.986	33.044	30.927	8.103	0	8.103	6.393	10.628	0	2.984	885	465
Mandello del Lario	347	9.309	8.782	874	0	874	3.327	1.751		1.088		
Matera	19.829	52.548	55.718	16.659	0	16.659	69.205	13.210				
Milano	1.127.896	4.107.837	4.445.398	790.334	0	790.334	2.797.197	1.219.682	0	897.142	1.470.707	
Modena	53.100	259.172	259.595	52.677	0	52.677	98.548	77.761	671	51.129	21.664	
Morgongiori												
Pavia	22.799	112.691	104.819	30.671	0	30.671	33.311	21.402		12.078	30.502	5.166
Perugia	1.374	312.428	300.562	13.240	0	13.240	139.665	76.542	6.322	57.534	12.506	
Pescara	14.117	134.645	136.340	12.421	0	12.421	157.241	162.461	1.359	7.885	7.200	
Pizzo Calabro	325	8.804	8.502	627	52	575	27.112	22.249				
Porto Cesareo	2.206	9.723	8.782	3.147	0	3.147	5.105	7.384				68
Potenza	0	188.597	188.597	0	0	0	171.399	109.166	3.277	59.906	-9	
Prato	20.380	261.160	270.737	10.803	0	10.803	158.882	136.182			151	
Reggio nell'Emilia	48.684	184.408	192.105	40.987	0	40.987	69.092	54.267				
San Zenone degli Ezzelini	1.825	4.288	5.028	1.086	0	1.086	515	423		293	884	63
Sanluri	4.624	13.858	15.320	3.162	0	3.162	8.092	2.584		1.398	7.272	1.882
Sant'Angelo le Fratte	177	1.756	1.933	0	0	0	1.021	471	21	0	549	145
Sorbolo	6.436	8.179	9.676	4.939	0	4.939	1.331	1.649			4.621	
Sortino	0	8.373	8.373	0	0	0	5.329	2.944	33		2.384	
Susegana	3.776	6.494	7.610	2.660	0	2.660	1.087	825			2.923	
Trasacco	0	4.393	4.393	0	0	0	2.110	1.891				
Treviso	37.419	103.697	106.549	34.567	0	34.567	30.047	17.360		10.539	36.715	4.216
Venezia	192.281	769.397	751.554	210.124	0	210.124	460.159	261.467	2.550	270.406	135.860	320
Vicenza	45.477	186.597	176.305	55.769	0	55.769	7.149	33.068	1.665	23.570	4.616	2.334
Viterbo	27.227	64.990	68.514	23.703	0	23.703	62.213	41.138			44.778	696

Fonte: Corte dei conti su dati tratti dai documenti approvati dal Consiglio pubblicati sui siti web degli enti in sperimentazione es.2013.

²⁷ Nella sperimentazione del 2012 erano ricompresi alcuni enti che nel 2013 hanno rinunciato: Ascoli Piceno, Bari, Cossignano, Lodi, Manfredonia, Piazza Armerina, Poggio Mirteto, Portici, Sassuolo, Satriano, Scansano Jonico, Trani e Vogogna.

3 Le misure di stimolo alla crescita attraverso l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni territoriali (decreti legge nn. 35 e 102 del 2013, legge di stabilità 2014 e decreto legge n. 66 del 2014)

Come già illustrato nella relazione al Parlamento approvata con deliberazione n. 20 del 23 luglio 2014²⁸, nel biennio 2013-2014, per il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione sono stati stanziati circa 57 miliardi di euro²⁹ per favorire il pagamento dei debiti pregressi aventi, al 31 dicembre 2013, la caratteristica della certezza, liquidità ed esigibilità. Nel rinviare alla precedente trattazione per quanto riguarda l'inquadramento generale della tematica, si propone un aggiornamento della situazione, sulla scorta dei dati disponibili al momento della redazione di questo referto.

In Appendice sono riportati ulteriori prospetti e grafici di analisi, oltre a quelli inseriti nel testo che segue.

Nello specifico, il decreto legge n. 35/2013 ha messo a disposizione 40 miliardi di euro per il pagamento tra il 2013 e 2014 dei debiti della pubblica amministrazione certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2012. Parte di tali risorse sono state anticipate al 2013 per effetto del decreto legge n. 102/2013, che ha incrementato di 7,2 miliardi di euro le risorse complessive messe a disposizione degli enti. Con la Legge di stabilità 2014 (l. 27 dicembre 2013, n. 147) sono stati aggiunti altri 0,5 miliardi di euro. Infine, il decreto legge n. 66 del 2014 ha incrementato le risorse del fondo per altri 9,3 miliardi di euro.

Con riferimento ai pagamenti effettuati ai creditori al 31 dicembre 2013, le risultanze del monitoraggio del MEF³⁰ riproducono la seguente situazione:

**Pagamento debiti delle PA maturati entro il 31/12/2013
(risorse assegnate con decreti legge nn. 35 e 102/2013, Legge di stabilità 2014 e decreto legge n.66/2014)**

<i>Importi in milioni di euro</i>	
Enti	Risorse stanziare
Stato*	7.550
Regioni e Province Autonome	33.189
Province e Comuni	16.100
Importi totali	56.839

Fonte: MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014).

* Gli importi includono 6.500 milioni stanziati ed erogati per rimborsi fiscali non classificati secondo il tipo di ente debitore (pagati per circa 5.200 milioni).

²⁸ Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – analisi dei flussi di cassa – anni 2011, 2012 e 2013 (Delibera n. 20/SEZAUT/2014/FRG).

²⁹ Nel precedente referto (delibera n. 20/SEZAUT/2014/FRG) si indicava un importo differente, in quanto le ulteriori risorse sono state stanziare dalla Legge di stabilità 2014 e dal d.l. n. 66/2014.

³⁰ Il Ministero dell'Economie e delle Finanze ha pubblicato un documento sullo stato di attuazione del pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni aggiornato al 23 settembre 2014, reperibile al seguente indirizzo internet http://www.mef.gov.it/primo-piano/DebitiPA_A/sezione_pagamenti.html

In virtù dei vari decreti legge sopra citati e della legge di stabilità 2014, le pubbliche amministrazioni, per il pagamento dei debiti arretrati, hanno potuto disporre di diverse risorse: le anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato direttamente alle Regioni e tramite la Cassa Depositi e Prestiti agli enti locali, nonché la concessione di spazi finanziari sul patto di stabilità interno.

3.1 Risorse stanziare per il pagamento dei debiti delle Regioni

Con riferimento al comparto Regioni e Province autonome, per la gestione delle anticipazioni erogate dal MEF sono state attribuite specifiche incombenze al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali ai fini del riscontro della sussistenza delle condizioni per la sottoscrivibilità del prestito. Inoltre, detto Tavolo ha riscontrato che per le Regioni che non hanno richiesto l'accesso alle somme ex art. 3 del d.l. n. 35/2013, non sussista un fabbisogno di cassa, essendo il sistema dei pagamenti regionale idoneo a garantire regolarità nella gestione dei pagamenti stessi.

Le Regioni che accedono alle risorse messe a disposizione dal MEF, devono presentare:

- 1) idonea legge di copertura per garantire la restituzione al MEF del prestito;
- 2) il piano dei pagamenti (elenco dettagliato delle fatture che saranno pagate a valere sulle somme erogate dal MEF), redatto nel rispetto delle prescrizioni del d.l. n. 35/2013.

Per quanto riguarda le modalità di registrazione sul SIOPE delle anticipazioni di liquidità, si rileva che quasi tutte le Regioni hanno registrato in entrata tali risorse nel Titolo V "Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie". Tuttavia, all'interno di questo titolo, l'identificazione del codice gestionale SIOPE non è stata uniforme³¹.

Alla data del 23 settembre 2014, il MEF ha erogato agli enti debitori risorse per 20.203 milioni di euro (di cui 2.200 milioni relativi alla concessione di spazi finanziari). A seguito delle anticipazioni ricevute, gli enti debitori hanno provveduto ad effettuare pagamenti ai creditori per un valore complessivo di 17.386 milioni di euro (vd. monitoraggio MEF – tabelle Regioni).

Più in dettaglio, le anticipazioni finanziarie del MEF sono state suddivise in tre *tranche*: la prima è stata erogata sulla base delle disponibilità stanziare con il d.l. n. 35/2013; la seconda e la terza sono state erogate a seguito delle modifiche e integrazioni finanziarie disposte dal d.l. n. 102/2013.

³¹ Si richiama quanto indicato nella delibera n. 20/SEZAUT/2014/FRG, al paragrafo I.2.3.

Risorse disponibili per il comparto Regioni

Importi in milioni di euro

Descrizione	Assegnati da riparto	Erogati alle Regioni	% erogato su assegnati	Pagati	% pagato su erogato
I Tranche – Anticipazioni di liquidità	7.275	6.859	94,3%	6.798	99,11%
II Tranche – Anticipazioni di liquidità	5.847	4.867	83,2%	4.717	96,92%
III Tranche – Anticipazioni di liquidità	8.508	6.277	73,8%	3.671	58,49%
Totale Anticipazioni di liquidità	21.629	18.003	83,23%	15.186	84,35%
I Tranche - Concessione spazi finanziari	2.200	2.200	100,0%	2.200	100,00%
Totale risorse	23.829	20.203	84,78%	17.386	86,06%

Fonte: MEF e SIOPE - Elaborazione Corte dei conti.

Come si evince dalla tabella sopra esposta, la I *tranche* ha assegnato risorse per 9.475 milioni (anticipazioni di liquidità 7.275 milioni e concessioni spazi finanziari 2.200 milioni). Gli spazi finanziari concessi agli enti debitori sono a valere sul patto di stabilità (pari a 2.200 milioni) in quanto essi rappresentano mere autorizzazioni di pagamento e non anticipazioni di liquidità concesse dal MEF.

Le tabelle seguenti riepilogano le suddette anticipazioni di liquidità, scorporando le quote destinate nel riparto alla gestione sanitaria da quelle relativa alla gestione ordinaria, con riferimento alle assegnazioni e alle effettive erogazioni di risorse.

Regioni e Province Autonome – Anticipazioni di liquidità – Risorse assegnate da riparto

Importi in milioni di euro

Descrizione	Non Sanità	Sanità	Totale
I Tranche	2.275	5.000	7.275
II Tranche	3.355	2.491	5.847
III Tranche	2.927	5.580	8.508
Totale risorse assegnate da riparto	8.558	13.072	21.629

Fonte: MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

Regioni e Province Autonome – Anticipazioni di liquidità – Risorse erogate alle Regioni

Importi in milioni di euro

Descrizione	Non Sanità	Sanità	Totale
I Tranche	2.036	4.823	6.859
II Tranche	2.375	2.491	4.867
III Tranche	1.767	4.510	6.277
Totale risorse assegnate da riparto	6.178	11.824	18.003

Fonte: MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

La tabella che segue mostra un riepilogo delle risorse totali erogate dal MEF alle Regioni e dei pagamenti ai creditori effettuate da queste ultime.

Riepilogo per ente – Pagamenti totali (sanitari e non sanitari) ai creditori

Importi in migliaia di euro

Regione	Anticipazioni totali ricevute dal MEF	Pagamenti totali ai creditori	% sul totale
Piemonte ⁽⁴⁾	3.064.257	2.554.603	83,37
Lombardia	0	0	0,00
Veneto	1.587.480	1.587.480	100,00
Liguria ⁽³⁾	234.256	226.256	96,58
Emilia-Romagna	946.364	946.364	100,00
Toscana	510.629	510.629	100,00
Marche	19.435	20.153	103,70
Umbria	29.449	29.222	99,23
Lazio	7.234.447	5.634.566	77,89
Abruzzo	174.009	174.009	100,00
Molise	71.745	71.747	100,00
Campania ⁽²⁾	2.708.478	2.010.744	74,24
Puglia	652.926	652.926	100,00
Basilicata	0	0	0,00
Calabria ⁽¹⁾	162.943	161.193	98,93
TOTALE RSO	17.396.418	14.579.892	83,81
Valle d'Aosta	0	0	0,00
Trentino-Alto Adige	0	0	0,00
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0,00
Provincia autonoma di Trento	0	0	0,00
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0,00
Sardegna	0	0	0,00
Sicilia	606.097	606.097	100,00
TOTALE RSS	606.097	606.097	100,00
TOT. NAZIONALE	18.002.515	15.185.989	84,35

Fonte: SIOPE e MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

Andando ad analizzare la situazione per singolo ente, si rileva che non tutte le Regioni/Province autonome hanno chiesto di accedere ai mezzi finanziari messi a disposizione dai dd.ll. nn. 35 e 102 del 2013, nonché dagli altri atti emanati nel corso del 2014.³²

Le Regioni che hanno usufruito maggiormente di tali risorse sono nell'ordine: il Lazio, con 7.234 milioni di euro (pari al 40,2% del totale), il Piemonte, con 3.064 milioni di euro (17,02% del totale) e la Campania, con 2.708 milioni di euro (15,04% del totale).

Di seguito si riportano le tabelle che riepilogano le risorse destinate dai decreti "sblocca debiti" per le Regioni, indicando la componente sanitaria e quella per i debiti non sanitari.

³² Al riguardo, si evidenzia che per accedere alle risorse stanziare dai decreti in questione occorre effettuare una richiesta accompagnata da idonea documentazione.

Riepilogo per ente - Risorse erogate per debiti non sanitari

Importi in migliaia di euro

	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c=a-b</i>	<i>d</i>	<i>e=b-d</i>
Regione	Importo assegnato alle Regioni	Importo erogato dallo Stato alla Regione	Risorse ancora da erogare	Importo pagato ai creditori	Ammontare ancora da pagare ai creditori
Piemonte ⁽⁴⁾	1.666.000	1.107.900	558.100	1.107.900	0
Lombardia			0		0
Veneto			0		0
Liguria ⁽³⁾	46.964	46.957	8	46.957	0
Emilia-Romagna			0		0
Toscana	95.274	95.274	0	95.274	0
Marche	19.435	19.435	0	20.153	-719
Umbria			0		0
Lazio	4.324.877	4.050.296	274.580	2.882.872	1.167.424
Abruzzo			0		0
Molise	27.460	27.460	0	27.462	-2
Campania ⁽²⁾	1.780.029	757.932	1.022.096	553.198	204.734
Puglia			0		0
Basilicata			0		0
Calabria ⁽¹⁾	250.561	73.193	177.368	73.193	0
TOTALE RSO	8.210.600	6.178.447	2.032.153	4.807.008	1.371.438
Valle d'Aosta			0		0
Trentino-Alto Adige			0		0
P.A. Bolzano			0		0
P.A. Trento			0		0
Friuli-Venezia Giulia			0		0
Sardegna			0		0
Sicilia	347.132	0	347.132	0	0
TOTALE RSS	347.132	0	347.132	0	0
TOT. NAZIONALE	8.557.732	6.178.447	2.379.285	4.807.008	1.371.438

Fonte: SIOPE e MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

(1) Per la II tranche alla Regione Calabria era stato assegnato per il 2013, da riparto, un importo di 149.311.338 euro. Detto importo non è stato erogato in quanto la Regione ha rinunciato.

(2) La Regione Campania è stata assegnataria dei seguenti importi: I tranche: euro 586.983.863, ma è stata autorizzata l'erogazione di euro 516.005.812,36; II tranche: euro 865.616.135,52, ma ha presentato un piano dei pagamenti 2014 pari a euro 241.946.364,75; III tranche: euro 327.428.642. Per quest'ultima rata non è stato erogato nulla, in quanto la Regione non ha ancora pagato almeno il 95% dei debiti delle due tranche precedenti (condizione necessaria per l'erogazione di liquidità prevista dal DM 28 marzo 2014).

(3) Per la III tranche l'assegnazione prevedeva un importo di euro 4.737.657, ma il contratto è stato stipulato per l'importo di euro 4.729.881

(4) Per il Piemonte, con riferimento alla III tranche l'istruttoria ai fini dell'erogazione risultava ancora in corso al momento della pubblicazione dei dati.

Con riferimento al comparto non sanitario, raffrontando i dati relativi agli incassi con quelli riferiti ai pagamenti effettuati a valere sulle risorse erogate dallo Stato, emerge che quasi tutte le Regioni hanno utilizzato l'intero importo delle risorse incassate. Secondo le risultanze esposte nella tabella sopra, risultano tuttavia da effettuare pagamenti per altri 1.371 milioni di euro così distribuiti: Lazio 1.167,4 milioni e Campania 204,7 milioni. Per le Marche, invece, si segnalano pagamenti superiori alle risorse ricevute dallo Stato per 719 milioni di euro³³.

Riepilogo per ente - Risorse erogate per debiti sanitari

Regione	Importi in migliaia di euro				
	a	b	c=a-b	d	e=b-d
	Importo assegnato alle Regioni	Importo erogato dallo Stato alla Regione	Risorse ancora da erogare	Importo pagato ai creditori	Ammontare ancora da pagare ai creditori
Piemonte ⁽¹⁾	2.856.357	1.956.357	900.000	1.446.703	509.654
Lombardia			0		0
Veneto	1.587.480	1.587.480	0	1.587.480	0
Liguria	187.299	187.299	0	179.299	8.000
Emilia-Romagna	946.364	946.364	0	946.364	0
Toscana ⁽³⁾	565.355	415.355	150.000	415.355	0
Marche			0		0
Umbria	29.449	29.449	0	29.222	227
Lazio ⁽²⁾	3.197.694	3.184.151	13.543	2.751.694	432.457
Abruzzo	174.009	174.009	0	174.009	0
Molise ⁽³⁾	51.285	44.285	7.000	44.285	0
Campania	1.950.546	1.950.546	0	1.457.546	493.000
Puglia	652.926	652.926	0	652.926	0
Basilicata			0		0
Calabria	107.142	89.750	17.392	88.000	1.750
TOTALE RSO	12.305.906	11.217.971	1.087.935	9.772.884	1.445.088
Valle d'Aosta			0		0
Trentino-Alto Adige			0		0
P.A. Bolzano			0		0
P.A. Trento			0		0
Friuli-Venezia Giulia			0		0
Sardegna	159.728		159.728		0
Sicilia ⁽⁴⁾	606.097	606.097	0	606.097	0
TOTALE RSS	765.825	606.097	159.728	606.097	0
TOT. NAZIONALE	13.071.731	11.824.068	1.247.663	10.378.981	1.445.088

Fonte: SIOPE e MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

⁽¹⁾ Per la III tranche, nel Tavolo di verifica degli adempimenti regionali ai fini della sottoscrivibilità del prestito, la Regione Piemonte risulta positiva per euro 509.653.800 (tavolo del 17/07/2014). Detto importo non risulta pagato nell'aggiornamento del 23 settembre 2014 pubblicato dal MEF, ma dal SIOPE risulta incassato dalla Regione (estrazione SIOPE del 16/10/2014).

⁽²⁾ Per la III tranche, nel Tavolo di verifica degli adempimenti regionali ai fini della sottoscrivibilità del prestito, la Regione Lazio risulta positiva per euro 1.686.457.095, come da piano dei pagamenti della Regione.

⁽³⁾ Per la Toscana ed il Molise non risultano informazioni (vedi stato di attuazione dei debiti delle pubbliche amministrazioni, aggiornato alla data del 23 settembre 2014).

⁽⁴⁾ L'erogazione della I tranche per la Regione Siciliana è avvenuto nel corso del 2014 e non nel corso del 2013, come per le altre Regioni.

³³ Il dato è stato recuperato dal documento sullo stato di attuazione pubblicato dal MEF aggiornato al 23 settembre 2014. Tuttavia, occorre osservare che nel sistema SIOPE non risulta di facile individuazione l'ammontare dei pagamenti effettuati dagli enti a valere sulle risorse assegnate ed erogate dallo Stato, in quanto gli stessi risultano distribuiti su una ampia varietà di destinatari.

Con riferimento al comparto sanitario, raffrontando i dati relativi agli incassi con quelli riferiti ai pagamenti effettuati a valere sulle risorse erogate dallo Stato, emerge che quasi tutte le Regioni hanno utilizzato l'intero importo delle risorse incassate. Secondo le risultanze esposte nella tabella sopra, risultano tuttavia da effettuare pagamenti per altri 1.445 milioni di euro, così distribuiti: Piemonte 509,6 milioni, Campania 493 milioni, Lazio 432,5 milioni, Liguria 8 milioni, Calabria 1,7 milioni e Umbria 0,2 milioni di euro).

La tabella di seguito riportata espone, per ciascun ambito e per totale, la percentuale di risorse erogate su quelle assegnate e la percentuale del pagato sulle risorse erogate.

Risorse erogate e pagate

Regione	Risorse per debiti non sanitari		Risorse per debiti sanitari		Totale risorse (settore sanitario + settore non sanitario)	
	% erogato su assegnato	% pagato su erogato	% erogato su assegnato	% pagato su erogato	% erogato su assegnato	% pagato su erogato
Piemonte	66,50	100,00	68,49	73,95	67,76	83,37
Lombardia						
Veneto			100,00	100,00	100,00	100,00
Liguria	99,98	100,00	100,00	95,73	100,00	96,58
Emilia-Romagna			100,00	100,00	100,00	100,00
Toscana	100,00	100,00	73,47	100,00	77,29	100,00
Marche ⁽¹⁾	100,00	103,70			100,00	103,70
Umbria			100,00	99,23	100,00	99,23
Lazio	93,65	71,18	99,58	86,42	96,17	77,89
Abruzzo			100,00	100,00	100,00	100,00
Molise	100,00	100,01	86,35	100,00	91,11	100,00
Campania	42,58	72,99	100,00	74,73	72,60	74,24
Puglia			100,00	100,00	100,00	100,00
Basilicata						
Calabria	29,21	100,00	83,77	98,05	45,55	98,93
TOTALE RSO	75,25	77,80	91,16	87,12	84,79	83,81
Valle d'Aosta						
Trentino-Alto Adige						
P.A. Bolzano						
P.A. Trento						
Friuli-Venezia Giulia						
Sardegna						
Sicilia	0,00	0,00	100,00	100,00	63,58	100,00
TOTALE RSS	0,00	0,00	79,14	100,00	54,46	100,00
TOT. NAZIONALE	72,20	77,80	90,46	87,78	83,23	84,35

Fonte: SIOPE e MEF (dati aggiornati al 23 settembre 2014) - Elaborazione Corte dei conti.

⁽¹⁾ Il dato è stato recuperato dal documento sullo stato di attuazione pubblicato dal MEF aggiornato al 23 settembre 2014. Tuttavia, occorre osservare che nel sistema SIOPE non risulta di facile individuazione l'ammontare dei pagamenti effettuati dagli enti a valere sulle risorse assegnate ed erogate dallo Stato, in quanto gli stessi risultano distribuiti su una ampia varietà di destinatari.

3.2 Risorse stanziare per il pagamento dei debiti degli Enti Locali

Per le Province ed i Comuni risultano stanziati 16.100 milioni di euro dei quali sono stati resi disponibili, nel 2013 e 2014, 9.479 milioni di euro; a valere su tali risorse sono stati effettuati pagamenti per 7.796 milioni di euro (vd. monitoraggio MEF – tabelle Enti Locali).

Enti Locali (Province e Comuni) – Stato di attuazione

Importi in milioni di euro

Descrizione	Risorse stanziare	Risorse rese disponibili agli enti debitori	Pagamenti effettuati ai creditori ⁽¹⁾	% pagamenti su risorse erogate
I Tranche (<i>anticipazioni di liquidità</i>)	1.800	1.606	1.519	94,59
II Tranche	1.611	1.378	1.236	89,67
III Tranche	n.d.	192	110	57,23
IV Tranche	n.d.	1.302	398	30,54
Sub-totale Anticipazioni di liquidità – C.DD.PP.	3.411	4.479	3.263	72,85
I Tranche (<i>concessione spazi finanziari</i>)	5.000	5.000	4.533	90,66
Totale risorse	8.411	9.479	7.796	82,25

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

⁽¹⁾ Da rilevare che il dato degli spazi finanziari 2013, utilizzati per il pagamento dei debiti di cui al DL 35/2013, è rilevato dal prospetto II semestre 2013 trasmesso dall'ente nell'applicativo web predisposto dal Mef per il patto di stabilità interno.

Per quanto riguarda l'effettiva utilizzazione delle risorse previste dai decreti legge nn. 35 e 102 del 2013, le Province e i Comuni hanno fatto registrare un non pieno impiego delle stesse: infatti per quanto riguarda le anticipazioni di liquidità, rispetto alle risorse erogate, pari a 4.479 milioni di euro, sono state destinate agli effettivi pagamenti 3.263 milioni di euro³⁴ pari al 72,85%. Migliore è la percentuale dell'utilizzo degli spazi finanziari, pari al 90,66%.

Da rilevare che il totale delle risorse concesse agli enti debitori ed il totale dei pagamenti ai creditori è composto da due tipologie: le anticipazioni di liquidità concesse dalla Cassa Depositi e Prestiti e gli spazi finanziari relativi al patto di stabilità 2013. Le prime rappresentano effettive risorse ottenute dall'ente e, pertanto, devono comunque riflettersi in pagamenti ai creditori; i secondi, invece, si sostanziano nella possibilità di spendere oltre i limiti prescritti, ma non costituiscono risorse aggiuntive, e il mancato o parziale utilizzo di questa opportunità, essendo a valere sul patto di stabilità 2013, di fatto comporta la perdita dello spazio residuo. La tabella che segue evidenzia la suddivisione delle risorse rese disponibili per il pagamento dei debiti pregressi al 31/12/2013 per Comuni e Province.

³⁴ 3.203 milioni di euro pagati dai Comuni e 60 milioni di euro pagati dalle Province.

Enti Locali (Province e Comuni) – Stato di attuazione*Importi in milioni di euro*

Ente	Descrizione	Risorse rese disponibili agli enti debitori	% su totale EE.LL.	Pagamenti effettuati ai creditori	% su totale EE.LL.	% pagamenti su risorse erogate
Comuni	Spazi finanziari	3.832	40,42	3.378	43,33	88,16
	Anticipazioni CdP	4.403	46,45	3.203	41,08	72,74
	Totale Comuni	8.235	86,88	6.581	84,41	79,91
Province	Spazi finanziari	1.168	12,33	1.155	14,82	98,88
	Anticipazioni CdP	75	0,80	60	0,77	79,46
	Totale Province	1.244	13,12	1.215	15,59	97,71
Totale E.E.L.L.		9.479	100	7.796	100	82,25

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

La tabella sopra esposta evidenzia come i Comuni abbiano maggiormente beneficiato delle risorse messe a disposizione per il pagamento dei debiti pregressi (86,88% rispetto al 13,12% delle Province). I Comuni, infatti, hanno ottenuto risorse totali per 8.235 milioni di euro, di cui 4.403 milioni (53,5% del totale risorse per i Comuni) relativi ad anticipazioni di liquidità e 3.832 milioni (46,5%) relativi a spazi finanziari. Le Province hanno ottenuto 1.244 milioni di euro, di cui 75 milioni (6,1% del totale risorse per le Province) relativi ad anticipazioni di liquidità e 1.168 milioni (93,9%) relativi a spazi finanziari.

Nei paragrafi successivi si illustrano i dati relativi alle risorse concesse e utilizzate per il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione distintamente per Province e Comuni.

3.2.1 Province

Con riferimento alle Province, i dati esposti sono stati acquisiti dal sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze³⁵, nel quale viene riportato lo stato di attuazione degli atti relativi al pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione.

Le tabelle di seguito mostrano, per Regione ed area geografica, le risorse concesse e quelle utilizzate per il pagamento dei debiti pregressi al 31/12/2013, nonché i pagamenti effettuati.

³⁵ File scaricati l'8 ottobre 2014. Sito internet http://www.mef.gov.it/primo-piano/DebitiPA_A/province.html

Province – Composizione risorse concesse suddivise per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari concessi su PSI 2013	I TRANCHE Anticipazioni	II TRANCHE Anticipazioni	III TRANCHE Anticipazioni	IV TRANCHE Anticipazioni	Totale risorse rese disponibili
Centro	244.857	7.228	5.438	629	0	258.153
Lazio	89.553	2.131	341	629	0	92.655
Marche	53.418	5.097	5.097	0	0	63.612
Toscana	92.288	0	0	0	0	92.288
Umbria	9.598	0	0	0	0	9.598
Isole	57.152	5.107	5.107	0	700	68.066
Sardegna	22.206	0	0	0	0	22.206
Sicilia	34.946	5.107	5.107	0	700	45.860
Nord-est	105.397	0	0	0	0	105.397
Emilia-Romagna	56.282	0	0	0	0	56.282
Friuli-V.G.	5.498	0	0	0	0	5.498
Veneto	43.617	0	0	0	0	43.617
Nord-ovest	494.332	4.689	938	0	0	499.958
Liguria	10.150	0	0	0	0	10.150
Lombardia	388.744	0	0	0	0	388.744
Piemonte	95.438	4.689	938	0	0	101.064
Sud	266.593	17.540	13.516	2.899	11.609	312.157
Abruzzo	24.324	2.183	2.183	0	0	28.689
Basilicata	27.148	4.656	4.656	0	0	36.461
Calabria	39.905	9.764	5.739	2.899	10.923	69.231
Campania	116.109	0	0	0	0	116.109
Molise	2.152	938	938	0	685	4.712
Puglia	56.955	0	0	0	0	56.955
Totale Nazionale	1.168.331	34.565	24.999	3.528	12.309	1.243.731

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

Province – Composizione pagamenti suddivisi per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari utilizzati su PSI 2013 ⁽¹⁾	I TRANCHE Anticipazioni Pagamenti	II TRANCHE Anticipazioni Pagamenti	III TRANCHE Anticipazioni Pagamenti	IV TRANCHE Anticipazioni Pagamenti	Totale pagamenti effettuati ai creditori
Centro	238.463	7.228	5.437	662	0	251.790
Lazio	89.372	2.131	349	662	0	92.514
Marche	48.311	5.097	5.088	0	0	58.496
Toscana	91.296	0	0	0	0	91.296
Umbria	9.484	0	0	0	0	9.484
Isole	56.181	5.107	5.371	0	700	67.359
Sardegna	21.997	0	0	0	0	21.997
Sicilia	34.184	5.107	5.371	0	700	45.362
Nord-est	105.340	0	0	0	0	105.340
Emilia-Romagna	56.282	0	0	0	0	56.282
Friuli-V.G.	5.442	0	0	0	0	5.442
Veneto	43.616	0	0	0	0	43.616
Nord-ovest	492.425	4.689	938	0	0	498.052
Liguria	10.076	0	0	0	0	10.076
Lombardia	386.915	0	0	0	0	386.915
Piemonte	95.434	4.689	938	0	0	101.061
Sud	262.883	15.697	13.980	0	105	292.665
Abruzzo	22.426	2.183	2.274	0	0	26.882
Basilicata	26.858	4.656	5.116	0	0	36.630
Calabria	39.787	8.062	5.739	0	0	53.588
Campania	113.694	0	0	0	0	113.694
Molise	2.130	796	851	0	105	3.883
Puglia	57.988	0	0	0	0	57.988
Totale Nazionale	1.155.292	32.721	25.726	662	805	1.215.207

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti. ⁽¹⁾ Il dato degli spazi finanziari 2013, utilizzati per il pagamento dei debiti di cui al d.l. n. 35/2013, è rilevato dal prospetto II semestre 2013 trasmesso dall'ente nell'applicativo web predisposto dal MEF per il patto di stabilità interno.

La tabella che segue mostra, aggregati per Regione ed area geografica, la totalità delle risorse concesse agli enti debitori (spazi finanziari + anticipazioni), i pagamenti da questi ultimi effettuati ai creditori e la percentuale di utilizzo delle risorse concesse.

Si segnala che in alcuni casi le percentuali di utilizzo e di pagamento registrano un valore complessivo superiore al 100%. Ciò dipende dal fatto che alcuni enti, secondo i dati di monitoraggio pubblicati dal MEF, risultano aver utilizzato spazi finanziari per importi superiori a quelli concessi, o aver effettuato pagamenti in misura eccedente le anticipazioni di liquidità ottenute (per i dettagli, vd. le note alle tabelle seguenti).

Province –Risorse totali concesse e pagamenti totali

<i>Importi in migliaia di euro</i>			
Regione/Area geografica	Totale risorse concesse agli enti debitori	Totale pagamenti effettuati ai creditori	% pagamenti su risorse concesse
Centro	258.153	251.790	97,54
Lazio	92.655	92.514	99,85
Marche	63.612	58.496	91,96
Toscana	92.288	91.296	98,93
Umbria	9.598	9.484	98,81
Isole	68.066	67.359	98,96
Sardegna	22.206	21.997	99,06
Sicilia	45.860	45.362	98,91
Nord-est	105.397	105.340	99,95
Emilia-Romagna	56.282	56.282	100,00
Friuli-Venezia Giulia	5.498	5.442	98,99
Veneto	43.617	43.616	100,00
Nord-ovest	499.958	498.052	99,62
Liguria	10.150	10.076	99,27
Lombardia	388.744	386.915	99,53
Piemonte	101.064	101.061	100,00
Sud	312.157	292.665	93,76
Abruzzo	28.689	26.882	93,70
Basilicata	36.461	36.630	100,46
Calabria	69.231	53.588	77,40
Campania	116.109	113.694	97,92
Molise	4.712	3.883	82,40
Puglia	56.955	57.988	101,81 ⁽¹⁾
Totale Nazionale	1.243.731	1.215.207	97,71

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

⁽¹⁾ La Provincia di Brindisi espone un'eccedenza di 1.652 migliaia di euro rispetto agli spazi finanziari concessi.

Dalla tabella precedente si evince un complessivo elevato tasso di impiego delle risorse concesse. Fanno eccezione le Province del Molise e della Puglia, che mostrano risultati abbondantemente al di sotto della media nazionale (rispettivamente il 77,7% e l'82,4%).

Esaminando distintamente la situazione dell'utilizzo degli spazi finanziari e delle

anticipazioni di liquidità (vd. tabella seguente), si rileva un diverso tasso di impiego per le due tipologie. Gli spazi finanziari, infatti, sono stati utilizzati per quasi il 99%, mentre più bassa è la percentuale di impiego delle anticipazioni di liquidità, 79,5%. Tale risultato complessivo, in realtà, è conseguente allo stato dei pagamenti delle Province del meridione, che presentano i livelli più bassi in Calabria (47,1%) e in Molise (68,5%). Per le Province delle altre aree geografiche si registra il pieno impiego delle anticipazioni (anzi, con delle eccedenze, come sopra accennato).

La tabella che segue, mostra la percentuale di utilizzo delle risorse concesse per i pagamenti ai creditori.

Province – Composizione pagamenti suddivisi per tipologia ed area geografica

migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari concessi su PSI 2013	Spazi finanziari utilizzati nel 2013 ⁽¹⁾	% utilizzo	Somma di Totale Anticipazioni	Totale Pagamenti relativi ad anticipazioni	% utilizzo
Centro	244.857	238.463	97,39	13.296	13.327	100,24 ⁽³⁾
Lazio	89.553	89.372	99,80	3.102	3.142	101,31 ⁽³⁾
Marche	53.418	48.311	90,44	10.194	10.185	99,91
Toscana	92.288	91.296	98,93	0	0	0,00
Umbria	9.598	9.484	98,81	0	0	0,00
Isole	57.152	56.181	98,30	10.914	11.178	102,41 ⁽⁴⁾
Sardegna	22.206	21.997	99,06	0	0	0,00
Sicilia	34.946	34.184	97,82	10.914	11.178	102,41 ⁽⁴⁾
Nord-est	105.397	105.340	99,95	0	0	0,00
Emilia-Romagna	56.282	56.282	100,00	0	0	0,00
Friuli-Venezia Giulia	5.498	5.442	98,99	0	0	0,00
Veneto	43.617	43.616	100,00	0	0	0,00
Nord-ovest	494.332	492.425	99,61	5.626	5.627	100,00
Liguria	10.150	10.076	99,27	0	0	0,00
Lombardia	388.744	386.915	99,53	0	0	0,00
Piemonte	95.438	95.434	100,00	5.627	5.627	100,00
Sud	266.593	262.883	98,61	45.564	29.782	65,36
Abruzzo	24.324	22.426	92,20	4.365	4.456	102,09 ⁽⁵⁾
Basilicata	27.148	26.858	98,93	9.313	9.772	104,93 ⁽⁶⁾
Calabria	39.905	39.787	99,70	29.326	13.801	47,06
Campania	116.109	113.694	97,92	0	0	0,00
Molise	2.152	2.130	98,98	2.560	1.753	68,46
Puglia	56.955	57.988	101,81 ⁽²⁾	0	0	0,00
Totale complessivo	1.168.331	1.155.292	98,88	75.400	59.914	79,46

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

⁽¹⁾ Il dato degli spazi finanziari 2013, utilizzati per il pagamento dei debiti di cui al DL 35/2013, è rilevato dal prospetto II semestre 2013 trasmesso dall'ente nell'applicativo web predisposto dal Mef per il patto di stabilità interno.

⁽²⁾ La Provincia di Brindisi espone un'eccedenza di 1.652 migliaia di euro rispetto agli spazi finanziari concessi.

⁽³⁾ Espongono eccedenze di pagamenti sulle anticipazioni le Province di Rieti (+33 migl. di euro) e di Viterbo (+7 migl. di euro).

⁽⁴⁾ Espone eccedenze di pagamenti sulle anticipazioni la Provincia di Siracusa (+263 migl. di euro).

⁽⁵⁾ Espone eccedenze di pagamenti sulle anticipazioni la Provincia di Teramo (+91 migl. di euro).

⁽⁶⁾ Espone eccedenze di pagamenti sulle anticipazioni la Provincia di Potenza (+459 migl. di euro).

La tabella che segue, mostra i primi 15 enti per totale risorse concesse e totale pagamenti effettuati.

Province – Risorse concesse ed utilizzate per i primi 15 enti

Importi in migliaia di euro

Province	Totale risorse rese disponibili	% sul totale risorse disponibili	Pagamenti effettuati con risorse rese disponibili	% sul totale pagamenti effettuati
Milano	148.289	11,92	147.231	12,12
Roma	71.894	5,78	71.894	5,92
Torino	58.186	4,68	58.186	4,79
Napoli	48.297	3,88	48.278	3,97
Cosenza	41.491	3,34	30.567	2,52
Bergamo	38.321	3,08	37.916	3,12
Brescia	36.341	2,92	36.341	2,99
Ascoli piceno	33.083	2,66	28.361	2,33
Varese	30.051	2,42	30.051	2,47
Salerno	27.489	2,21	26.257	2,16
Pavia	25.141	2,02	25.141	2,07
Como	23.086	1,86	22.730	1,87
Alessandria	22.988	1,85	22.988	1,89
Lodi	22.136	1,78	22.136	1,82
Cremona	21.496	1,73	21.496	1,77
Totale	648.289	52,12	629.573	51,81

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

Le Province corrispondenti alle aree metropolitane di maggior rilievo (Milano, e, con importi minori, Roma, Torino e Napoli) sono quelle che hanno avuto le maggiori risorse in termini assoluti.

Le quindici Province riportate nel prospetto precedente coprono il 52% del totale delle risorse concesse a 107 enti. Di questi, tutti hanno ottenuto spazi finanziari, solo sedici hanno avuto anche anticipazioni di liquidità (Province: Cosenza, Ascoli Piceno, Siracusa, Potenza, Crotone, Teramo, Vibo Valentia, Alessandria, Isernia, Rieti, Verbano-Cusio-Ossola, Catanzaro, Messina, Viterbo, Vercelli, Campobasso).

3.2.2 Comuni

Anche con riferimento ai Comuni i dati sono stati acquisiti dal sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze³⁶, nel quale viene riportato lo stato di attuazione degli atti relativi al pagamento dei debiti della pubblica amministrazione

Le tabelle di seguito mostrano, per Regione ed area geografica, le risorse concesse per il pagamento dei debiti pregressi al 31/12/2013, nonché i pagamenti effettuati.

Comuni – Composizione risorse concesse suddivise per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari concessi su PSI 2013	I TRANCHE Anticipazioni	II TRANCHE Anticipazioni	III TRANCHE Anticipazioni	IV TRANCHE Anticipazioni	Totale risorse rese disponibili
Centro	829.859	241.145	213.707	23.304	87.156	1.395.171
Lazio	336.503	182.487	157.760	20.907	74.350	772.007
Marche	71.771	3.644	3.060	584	1.208	80.266
Toscana	354.285	32.571	30.702	1.555	3.831	422.944
Umbria	67.300	22.444	22.185	259	7.767	119.954
Isole	349.588	197.284	152.419	31.212	310.933	1.041.437
Sardegna	74.620	1.961	1.059	650	426	78.716
Sicilia	274.968	195.323	151.361	30.562	310.507	962.721
Nord-est	701.169	9.750	7.429	1.197	2.557	722.103
Emilia-Romagna	302.086	8.531	6.494	956	2.134	320.201
Friuli-V.G.	51.522	0	0	0	0	51.522
Trentino-A.A.	47.034	0	0	0	0	47.034
Veneto	300.527	1.219	935	242	423	303.346
Nord-ovest	894.473	166.461	160.219	5.314	54.176	1.280.643
Liguria	82.761	4.666	3.001	1.449	1.623	93.500
Lombardia	545.350	16.701	13.645	2.909	1.404	580.008
Piemonte	254.986	145.095	143.573	956	51.149	595.760
Valle d'Aosta	11.376	0	0	0	0	11.376
Sud	1.056.580	956.816	819.524	127.519	835.074	3.795.513
Abruzzo	80.904	32.843	27.784	4.213	18.242	163.985
Basilicata	56.322	24.929	22.968	1.029	15.749	120.998
Calabria	229.176	245.921	205.804	37.567	239.628	958.096
Campania	468.297	586.426	515.090	66.375	534.731	2.170.919
Molise	27.907	11.416	6.163	5.143	9.351	59.981
Puglia	193.974	55.280	41.713	13.193	17.373	321.534
Totale Nazionale	3.831.669	1.571.457	1.353.298	188.547	1.289.896	8.234.867

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

³⁶ File scaricati l'8 ottobre 2014. Sito internet: http://www.mef.gov.it/primo-piano/DebitiPA_A/comuni.html

Comuni – Composizione pagamenti suddivisi per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari utilizzati nel 2013 ⁽¹⁾	I TRANCHE Pagamenti	II TRANCHE Pagamenti	III TRANCHE Pagamenti	IV TRANCHE Pagamenti	Totale pagamenti effettuati ai creditori
Centro	752.817	238.762	195.319	17.844	19.593	1.224.334
Lazio	279.863	180.321	144.725	15.461	11.088	631.458
Marche	68.609	3.426	2.833	567	281	75.715
Toscana	343.673	32.571	25.879	1.555	1.871	405.549
Umbria	60.672	22.443	21.882	262	6.355	111.613
Isole	288.271	180.892	140.042	21.624	12.751	643.581
Sardegna	60.740	1.702	1.262	479	0	64.184
Sicilia	227.531	179.190	138.780	21.145	12.751	579.397
Nord-est	682.162	9.748	7.285	1.121	1.223	701.539
Emilia-Romagna	297.082	8.529	6.407	956	1.223	314.197
Friuli-V.G.	50.625	0	0	0	0	50.625
Trentino-A.A.	45.697	0	0	0	0	45.697
Veneto	288.758	1.219	878	165	0	291.020
Nord-ovest	855.126	165.306	159.747	10.071	10.979	1.201.229
Liguria	79.002	4.666	2.822	6.469	0	92.959
Lombardia	526.822	16.679	13.706	2.741	348	560.295
Piemonte	238.201	143.961	143.218	861	10.631	536.874
Valle d'Aosta	11.101	0	0	0	0	11.101
Sud	799.513	891.637	707.751	58.608	352.375	2.809.883
Abruzzo	70.262	32.405	25.322	3.792	6.239	138.020
Basilicata	47.613	23.822	21.778	682	15.285	109.180
Calabria	126.142	204.112	137.643	11.332	40.418	519.647
Campania	366.497	565.095	477.151	30.661	289.757	1.729.161
Molise	21.483	11.366	5.788	3.450	377	42.463
Puglia	167.516	54.837	40.068	8.691	300	271.412
Totale Nazionale	3.377.889	1.486.344	1.210.143	109.269	396.922	6.580.566

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

⁽¹⁾ Da rilevare che il dato degli spazi finanziari 2013, utilizzati per il pagamento dei debiti di cui al DL 35/2013, è rilevato dal prospetto II° semestre 2013 trasmesso dall'ente nell'applicativo web predisposto dal Mef per il patto di stabilità interno.

Nei prospetti che seguono sono esposti, aggregati per Regione ed area geografica, i pagamenti effettuati dai Comuni ai creditori, raffrontati con le risorse totali, e la percentuale di utilizzo delle risorse concesse per i pagamenti ai creditori, distinguendo spazi finanziari e anticipazioni di liquidità.

Gli enti del Nord est presentano i tassi di impiego più elevati, tra il 97,3% per gli spazi finanziari e 92,6% per le anticipazioni, mentre Sud e Isole registrano risultati più bassi. Per quanto riguarda l'utilizzo degli spazi finanziari i Comuni del Meridione registrano il 75,7% e quelli delle Isole l'82,5%. Circa i pagamenti effettuati sulle anticipazioni di liquidità, gli enti delle Isole evidenziano soltanto il 51,4%, e quelli del Sud il 73,4%.

Comuni – Composizione risorse concesse suddivise per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Totale risorse concesse agli enti debitori	Totale pagamenti effettuati ai creditori	% pagamenti su risorse concesse
Centro	1.395.171	1.224.334	87,76
Lazio	772.007	631.458	81,79
Marche	80.266	75.715	94,33
Toscana	422.944	405.549	95,89
Umbria	119.954	111.613	93,05
Isole	1.041.437	643.581	61,80
Sardegna	78.716	64.184	81,54
Sicilia	962.721	579.397	60,18
Nord-est	722.103	701.539	97,15
Emilia-Romagna	320.201	314.197	98,12
Friuli-V.G.	51.522	50.625	98,26
Trentino-A.A.	47.034	45.697	97,16
Veneto	303.346	291.020	95,94
Nord-ovest	1.280.643	1.201.229	93,80
Liguria	93.500	92.959	99,42
Lombardia	580.008	560.295	96,60
Piemonte	595.760	536.874	90,12
Valle d'Aosta	11.376	11.101	97,58
Sud	3.795.513	2.809.883	74,03
Abruzzo	163.985	138.020	84,17
Basilicata	120.998	109.180	90,23
Calabria	958.096	519.647	54,24
Campania	2.170.919	1.729.161	79,65
Molise	59.981	42.463	70,79
Puglia	321.534	271.412	84,41
<u>Totale Nazionale</u>	<u>8.234.867</u>	<u>6.580.566</u>	<u>79,91</u>

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

Comuni – Composizione pagamenti suddivisi per tipologia ed area geografica

Importi in migliaia di euro

Regione/Area geografica	Spazi finanziari concessi su PSI 2013	Spazi finanziari utilizzati nel 2013 ⁽¹⁾	% utilizzo	Somma di Totale Anticipazioni	Totale Pagamenti relativi ad anticipazioni	% utilizzo
Centro	829.859	752.817	90,72	565.312	471.517	83,41
Lazio	336.503	279.863	83,17	435.504	351.595	80,73
Marche	71.771	68.609	95,59	8.495	7.106	83,65
Toscana	354.285	343.673	97,00	68.659	61.876	90,12
Umbria	67.300	60.672	90,15	52.654	50.941	96,75
Isole	349.588	288.271	82,46	691.849	355.310	51,36
Sardegna	74.620	60.740	81,40	4.096	3.444	84,07
Sicilia	274.968	227.531	82,75	687.753	351.866	51,16
Nord-est	701.169	682.162	97,29	20.934	19.377	92,56
Emilia-Romagna	302.086	297.082	98,34	18.115	17.115	94,48
Friuli-Venezia Giulia	51.522	50.625	98,26	0	0	0,00
Trentino-Alto Adige	47.034	45.697	97,16	0	0	0,00
Veneto	300.527	288.758	96,08	2.819	2.262	80,26
Nord-ovest	894.473	855.126	95,60	386.170	346.103	89,62
Liguria	82.761	79.002	95,46	10.739	13.957	129,97
Lombardia	545.350	526.822	96,60	34.658	33.473	96,58
Piemonte	254.986	238.201	93,42	340.774	298.673	87,65
Valle d'Aosta	11.376	11.101	97,58	0	0	0,00
Sud	1.056.580	799.513	75,67	2.738.933	2.010.370	73,40
Abruzzo	80.904	70.262	86,85	83.081	67.758	81,56
Basilicata	56.322	47.613	84,54	64.676	61.567	95,19
Calabria	229.176	126.142	55,04	728.920	393.505	53,98
Campania	468.297	366.497	78,26	1.702.622	1.362.664	80,03
Molise	27.907	21.483	76,98	32.074	20.980	65,41
Puglia	193.974	167.516	86,36	127.560	103.896	81,45
Totale complessivo	3.831.669	3.377.889	88,16	4.403.198	3.202.677	72,74

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

⁽¹⁾ Il dato degli spazi finanziari 2013, utilizzati per il pagamento dei debiti di cui al d.l. n. 35/2013, è rilevato dal prospetto II semestre 2013 trasmesso dall'ente nell'applicativo web predisposto dal MEF per il patto di stabilità interno.

Esaminando i Comuni che hanno avuto le maggiori risorse, si riscontra che il Comune di Napoli è quello che ha avuto le più ingenti risorse, seguito dal Comune di Torino. I primi quindici Comuni assorbono il 47,7% del totale delle anticipazioni assegnate a 1.515 Comuni, e il 34,2% degli spazi finanziari concessi a 5.173 enti.

Comuni – Primi 15 enti per valore

Importi in migliaia di euro

Enti per totale risorse disponibili		Enti per totale anticipazioni		Enti per spazi finanziari	
Comune	Totale risorse rese disponibili	Comune	Totale anticipazioni	Comune	Spazi finanziari concessi su PSI 2013
NAPOLI	974.751	NAPOLI	849.912	NAPOLI	124.839
TORINO	403.051	TORINO	278.292	TORINO	124.759
REGGIO DI CALABRIA	284.698	CATANIA	196.228	VENEZIA	110.375
CATANIA	202.211	REGGIO DI CALABRIA	187.503	REGGIO DI CALABRIA	97.195
SALERNO	160.550	SALERNO	114.041	MILANO	92.568
VENEZIA	110.375	COSENZA	85.650	ROMA	84.994
COSENZA	95.963	POMEZIA	81.493	FIRENZE	79.855
POMEZIA	93.815	MODICA	64.464	PARMA	48.926
MILANO	92.568	NOCERA INFERIORE	56.844	PALERMO	47.981
ROMA	84.994	POTENZA	42.381	SALERNO	46.509
FIRENZE	79.855	VITTORIA	30.500	MONZA	35.244
MODICA	74.419	SETTIMO TORINESE	29.819	FORLI	23.840
NOCERA INFERIORE	59.607	POZZUOLI	29.457	BARI	23.439
POTENZA	53.645	LECCE	29.164	GENOVA	22.179
PARMA	48.926	TERNI	25.750	IMOLA	19.637
Totale considerato	2.819.428	Totale considerato	2.101.497	Totale considerato	982.340
% sul totale Comuni	34,24	% sul totale Comuni	47,73	% sul totale Comuni	25,64

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

Circa il mancato utilizzo degli spazi finanziari per enti appartenenti a ciascuna Regione e/o area geografica di appartenenza, il più alto tasso di mancata fruizione si rileva nei Comuni del Sud, con una percentuale del 24,3%, e delle Isole (17,54%). I Comuni del Nord-est, invece, non hanno utilizzato solo il 2,7% degli spazi.

Comuni – Mancato utilizzo degli spazi finanziari concessi per Regione ed area geografica
Importi in migliaia di euro

Regione ed area geografica	Spazio finanziario concesso	Spazi finanziari non utilizzati	% non utilizzato su concesso	% non utilizzato sul totale non utilizzato
Centro	829.859	77.042	9,28	16,98
Lazio	336.503	56.640	16,83	12,48
Marche	71.771	3.162	4,41	0,70
Toscana	354.285	10.612	3,00	2,34
Umbria	67.300	6.628	9,85	1,46
Isole	349.588	61.317	17,54	13,51
Sardegna	74.620	13.880	18,60	3,06
Sicilia	274.968	47.437	17,25	10,45
Nord-est	701.169	19.007	2,71	4,19
Emilia-Romagna	302.086	5.004	1,66	1,10
Friuli-Venezia Giulia	51.522	897	1,74	0,20
Trentino-Alto Adige	47.034	1.337	2,84	0,29
Veneto	300.527	11.769	3,92	2,59
Nord-ovest	894.473	39.347	4,40	8,67
Liguria	82.761	3.759	4,54	0,83
Lombardia	545.350	18.528	3,40	4,08
Piemonte	254.986	16.785	6,58	3,70
Valle d'Aosta	11.376	275	2,42	0,06
Sud	1.056.580	257.067	24,33	56,65
Abruzzo	80.904	10.642	13,15	2,35
Basilicata	56.322	8.709	15,46	1,92
Calabria	229.176	103.034	44,96	22,71
Campania	468.297	101.800	21,74	22,43
Molise	27.907	6.424	23,02	1,42
Puglia	193.974	26.458	13,64	5,83
Totale complessivo	3.831.669	453.780	11,84	100

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

La tabella di seguito mostra, invece, le informazioni sopra riportate relativamente ai primi 15 enti per non utilizzo degli spazi finanziari (ordinati con riferimento al valore assoluto degli spazi non utilizzati).

**Comuni – Mancato utilizzo degli spazi finanziari concessi per ente
(evidenziati solo i primi 15 enti)**
Importi in migliaia di euro

Comune	Spazio finanziario concesso	Spazi finanziari non utilizzati	% non utilizzato su concesso	% non utilizzato sul totale non utilizzato
REGGIO DI CALABRIA	97.195	61.776	63,56	13,61
EBOLI	14.742	10.022	67,98	2,21
ROMA	84.994	9.210	10,84	2,03
MODICA	9.955	8.038	80,74	1,77
CANCELLO ED ARNONE	7.281	6.644	91,25	1,46
ISPICA	6.460	6.460	100,00	1,42
GUIDONIA MONTECELIO	7.970	6.273	78,71	1,38
AVELLINO	13.630	4.952	36,33	1,09
BONEFRO	4.185	4.185	100,00	0,92
AFRAGOLA	3.533	3.533	100,00	0,78
NUORO	3.401	3.401	100,00	0,75
ZAPPONETA	3.927	3.302	84,08	0,73
CEFALU	3.314	3.270	98,67	0,72
CARLENTINI	3.441	3.159	91,80	0,70
GELA	16.700	2.903	17,38	0,64
Totale considerato	280.728	137.128	48,85	30,22

Fonte: MEF – Elaborazione Corte dei conti

3.3 Anticipazioni di liquidità ed equilibri di bilancio. La posizione della Corte dei conti

Le anticipazioni di liquidità previste di decreti legge nn. 35 e 102 del 2013 hanno il dichiarato fine di costituire misure di rilancio dell'economia. Lo Stato, infatti, ha immesso nel sistema degli enti territoriali risorse che alleviano la crisi di disponibilità finanziaria di tali enti, e consentono l'accelerazione dei pagamenti dei fornitori per i debiti già contratti.

Non si tratta, quindi, di prestiti per spese future, ma di un'anticipazione per far fronte a impegni già assunti e che devono essere onorati dalle amministrazioni.

Tale anticipazione deve comunque essere restituita con gli interessi (al MEF per quanto riguarda le Regioni, alla Cassa Depositi e Prestiti, per quanto riguarda gli Enti locali), con un piano pluriennale (fino a trenta anni). In pratica, si sostituisce un unico creditore alla pluralità di creditori preesistenti, che hanno avuto soddisfazione a seguito dei pagamenti effettuati grazie alle anticipazioni ottenute dagli enti debitori.

Il pagamento dei debiti pregressi (che trovavano in sede di rendiconto un preciso "*memento*" nel calcolo del risultato d'amministrazione, con la determinazione di un disavanzo), potrebbe avere degli effetti distorsivi ove non accompagnato da una corretta modalità di contabilizzazione nelle scritture contabili dell'ente.

La questione, sollevata dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte nella fase preliminare al giudizio di parificazione, è stata affrontata dalla Sezione delle autonomie con delibera 19/SEZAUT/2014/QMIG, resa ai sensi dell'art. 6, co. 4, del d.l. n. 174/2012.

La Corte ha precisato che le risorse erogate ai sensi degli art. 2 e 3 del d.l. n. 35/2013 hanno sostanzialmente, e non solo formalmente, natura di anticipazione³⁷: diversamente, risulterebbe violato l'art. 119, co. 6, Cost., secondo cui le Regioni (e gli Enti locali) possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. L'anticipazione di liquidità è finalizzata a ricostruire le risorse di cassa necessarie al pagamento di spese già finanziate, anche di parte corrente (oltre agli ammortamenti non sterilizzati e ai crediti vantati dagli enti del Servizio sanitario nazionale), ed è uno strumento la cui peculiarità consiste nella previsione della restituzione rateale sino ad un massimo di 30 anni. Tale anticipazione consente di superare l'emergenza dei pagamenti dei debiti pregressi e si concretizza nella mera sostituzione dei soggetti creditori dell'Ente (il MEF in luogo degli originari creditori). Conseguentemente:

L'anticipazione non può costituire il finanziamento di una nuova spesa.

³⁷ La Sezione regionale di controllo per il Lazio, nella relazione allegata al giudizio di parificazione sul rendiconto 2013, ha ritenuto l'istituto delle anticipazioni di liquidità un "*tertium genus*", che, pur presentando modalità di restituzione simile a quella del mutuo, mantiene la natura giuridica dell'anticipazione di tesoreria, (vd., più diffusamente, *infra*, parte III, cap.5.5.1).

I pagamenti operati a favore dei creditori con le anticipazioni ottenute non possono incidere sul risultato d'amministrazione, cancellando un disavanzo che, in realtà, continua a permanere finché non saranno integralmente restituite le somme anticipate.

In estrema sintesi, il principio di diritto enunciato dalla Sezione delle autonomie è il seguente: *"le Sezioni regionali di controllo, nell'ambito delle valutazioni di competenza finalizzate alla salvaguardia degli equilibri di bilancio e delle regole sull'indebitamento, verificano la corretta applicazione delle clausole contrattuali e dei principi di corretta contabilizzazione in bilancio delle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi degli art. 2 e 3, D.L. n. 35/2013, tenendo conto dell'esigenza di evitare che le relative somme possano concorrere alla determinazione del risultato di amministrazione, generando effetti espansivi della capacità di spesa"*.

Il principio, reso con riferimento ad una problematica sorta con riferimento ad una Regione, deve ritenersi applicabile anche agli Enti locali (Province e Comuni), attesa la sostanziale omogeneità della disciplina normativa cui si riferisce, e la necessità che tutti gli enti territoriali si conformino ai dettami costituzionali sui cui si fonda la richiamata deliberazione.

In sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2013, la Sezione regionale di controllo per il Piemonte ha rilevato che la Regione non ha adottato strumenti idonei a sterilizzare gli effetti delle anticipazioni di liquidità sul risultato di amministrazione, ed ha, pertanto, sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti delle leggi regionali che hanno consentito questa impostazione (vd., più diffusamente, *infra*, parte III, cap.5.5.1).

4 Profili di giurisprudenza costituzionale

4.1 Il riparto delle competenze

I principi rilevanti

Nell'ultimo decennio il numero dei ricorsi aventi ad oggetto il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni si è notevolmente incrementato; tale fenomeno è espressivo della crescente conflittualità fra potere centrale ed Autonomie territoriali ed è imputabile, in parte alle difficoltà interpretative del titolo V della Costituzione ed in parte agli effetti che a crisi economico-finanziaria ha prodotto sul sistema normativo. Sotto il primo profilo si è evidenziato un contenzioso considerevole sia da parte dello Stato, che lamentava il mancato adeguamento delle Regioni alle prescrizioni statali, sia da parte delle Regioni, che invece asserivano la violazione della propria autonomia legislativa, amministrativa e contabile.

Sotto il secondo aspetto, l'esigenza del rispetto degli equilibri di bilancio, derivante dai vincoli posti in sede europea, ha determinato un intervento più incisivo dello Stato sulle politiche di spesa e di entrata degli Enti territoriali, tradottosi, soprattutto, nel frequente ricorso a norme di rango statale volte al coordinamento finanziario incidenti in ambiti limitrofi all'autonomia delle Regioni e degli Enti locali. Da qui anche il verificarsi di un aumento significativo delle impugnazioni statali di leggi regionali, per violazione dell'art. 81 della Costituzione e, in particolare, della regola che impone la copertura delle leggi di spesa.

La soluzione delle controversie ha determinato importanti approdi della giurisprudenza costituzionale. Sul punto, infatti, il Giudice delle leggi, nel dirimere le controversie riguardanti i conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni, ha sostanzialmente negato che la gravità della crisi finanziaria possa giustificare una qualche deroga alle generali norme di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni, e ha anche sottolineato che, nei limiti di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, spetti allo Stato il potere legislativo in merito alla determinazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, al fine di assicurare l'unità e l'indivisibilità della Repubblica e di adempiere agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea.

Tale fondamentale principio, inoltre, si impone anche alle Regioni a ad autonomia speciale le quali non possono sottrarsi al generale dovere di concorrere al risanamento della finanza pubblica (*ex multis* sentenze n. 39/2014 e n. 40/2014, Corte cost.).

Specifica rilevanza hanno avuto i principi affermati nelle decisioni dov'è stata deliberata la portata dell'art. 81 della Costituzione, in relazione al quale la Corte ha ribadito il generale principio dell'obbligo di copertura delle leggi di spesa, specificando che la medesima, oltre che certa, deve essere in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare negli esercizi futuri.

Ci si sofferma qui di seguito su talune pronunce più significative.

L'organizzazione delle funzioni di controllo esterno

[Sentenza n. 60 del 26 marzo 2013: spetta allo Stato, e per esso alla Corte dei conti (e non alla Provincia autonoma di Bolzano), adottare la deliberazione concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della Sezione di Bolzano per l'anno 2012]³⁸.

La pronuncia ha costituito l'occasione per ricostruire il quadro normativo distinguendo e raffrontando, ma anche ricomponendo in termini di complementarietà, il più recente controllo di regolarità contabile affidato alla Corte dei conti con il meno recente controllo collaborativo. I controlli di cui all'art. 3, co. 1 lett. d del d.l. n. 174/2012 si collocano, infatti, su di un piano distinto rispetto al meno recente controllo sulla gestione, poiché servono a garantire una vigilanza indipendente sugli obiettivi di finanza pubblica e a tutelare l'unità economica della Repubblica. L'art. 148 *bis* del TUEL, come modificato dall'art. 3 di cui sopra, ha rafforzato i controlli delle Sezioni regionali sui bilanci preventivi e rendiconti consuntivi, che già i commi dal 166 a 172 dell'art. 1 della l. n. 266/2005, l.f. 2006, attribuivano alle Sezioni regionali, configurando un sindacato generale sui bilanci di ogni Ente locale, in rapporto al patto di stabilità e agli equilibri di finanza pubblica. La maggiore efficacia del più recente controllo si riscontra nei casi di mancato adeguamento dell'ente alle pronunce di irregolarità o scostamento dagli obiettivi che è correlato all'inedita conseguenza negativa della preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa. La Consulta ha messo in luce il punto di innesto di questo nuovo controllo con il controllo successivo sulla gestione economico-finanziaria dell'insieme delle amministrazioni di cui all'art. 3 della l. n. 20/1994, assunto in funzione del referto alle Assemblee elettive, che, per certi versi, fa sistema con il controllo sugli equilibri di bilancio, espressamente esteso a tutti gli enti territoriali dall'art. 7 della l. n. 131/2003, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, che l'art. 1, co. da 166 a 172, della l. n. 266/2005 ha attribuito alla Corte dei conti e che è esercitato anche attraverso i revisori dei conti, cui sono indirizzate le apposite linee guida. Tutte queste disposizioni integrano, sostanzialmente, un sindacato generale e obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di qualsivoglia Ente locale.

Premesso ciò, la Consulta ha chiarito che il suddetto controllo, *ex lege* n. 266/2005, è finalizzato ad assicurare, a tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione dell'insieme degli Enti territoriali, oltre al rispetto del Patto di stabilità e degli obiettivi dei conti pubblici, come concordati in sede europea. La Corte costituzionale rimarca come con tale diversa natura si collochi nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, con riferimento agli artt. 97, co. 1, 28, 81 e 119 della

³⁸ Deliberazione n. 4/2011/INPR, Sezione regionale di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano.

Costituzione, e come la Corte dei conti, si ponga quale organo al servizio dello Stato ordinamento, contribuendo ad assicurare, quale Istituto imparziale di garanzia, l'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e la corretta gestione delle risorse³⁹. Tale controllo si pone, sul piano sistematico e ordinamentale, in una prospettiva non più statica, come il controllo di legalità/regolarità, ma dinamica, in grado di finalizzare l'abituale raffronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive, funzionali anche a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio (sentenza n. 198/2012).

Siffatto controllo, come già detto, può definirsi "dinamico", perché è collegato in qualche modo al più ampio principio del pareggio di bilancio, come inserito in Costituzione e perché può manifestarsi nelle necessarie misure correttive adottate dalla Corte dei conti. È stato, in proposito, messo in evidenza come esso sia ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa estensibile alle Regioni e Province autonome, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte di quella "pubblica allargata" e che, pertanto, siano ad esse opponibili i principi di coordinamento della finanza pubblica. Peraltro, la differenza tra i due tipi di controllo non si risolve in termini di separatezza dei sistemi di verifica che, anzi, arretra di fronte alla composizione di istanze unitarie, di cui si fa garante il giudice contabile, quando svolge quella che può ritenersi una sottesa funzione ordinamentale.

Idoneità della fonte normativa nelle riforme ordinamentali

(Sentenza n. 220 del 3 luglio 2013: la trasformazione per decreto-legge dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale qual è la Provincia, ente previsto e garantito dalla Costituzione, è incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale).

Lo spessore del profilo ordinamentale emerge anche nella decisione in epigrafe che, in via preliminare, censura l'uso improprio dello strumento normativo per disciplinare e regolamentare una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un ampio dibattito nelle sedi politiche e dottrinali e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un "caso straordinario di necessità e d'urgenza".

Il Giudice delle leggi indica il corretto governo delle fonti normative, puntualizzando che non è detto che sulla trasformazione istituzionale degli Enti locali si possa intervenire solo con legge costituzionale, ma ciò che costituisce insuperabile necessità è che, per introdurre nuovi assetti ordinamentali che vadano al di là delle misure meramente organizzative, non si possa ricorrere al decreto legge. La legge costituzionale è, infatti,

³⁹ Tale funzione sugli equilibri di bilancio fu estesa a tutti gli enti territoriali con l'art. 7 della legge n. 131/2003.

indispensabile, solo se si intenda sopprimere uno degli enti previsti dall'art. 114 della Costituzione, o se si voglia togliere allo stesso la garanzia costituzionale.

Esiste un'incompatibilità logica e giuridica tra il decreto legge, che presuppone che si verifichino casi straordinari di necessità e urgenza, e la necessaria iniziativa dei Comuni che, certamente, non può identificarsi con le suddette situazioni di fatto, se non altro perché l'iniziativa non può che essere frutto di una maturazione e una concertazione tra enti, non suscettibili di assumere la veste della straordinarietà, ma piuttosto quella dell'esercizio ordinario di una facoltà prevista dalla Costituzione, in relazione a bisogni e interessi già manifestatisi presso le popolazioni locali.

Mentre, in caso di delega legislativa, sia l'iniziativa dei Comuni che il relativo parere della Regione si pongono come presupposti indispensabili affinché il governo emani il decreto attuativo della delega, la stessa inversione cronologica non è possibile nel caso di un decreto legge, visto che, a norma dell'art. 77, co. 2 della Costituzione, il Governo deve presentare alle Camere, "il giorno stesso" dell'emanazione, il disegno di legge di conversione. Non vi è dunque alcun varco perché vi si possa inserire l'iniziativa dei Comuni, né l'iniziativa stessa potrebbe intervenire in sede di conversione, perché non si tratterebbe più di una iniziativa, ma di un parere, mentre la norma costituzionale distingue molto bene il ruolo assolto dai Comuni e dalla Regione nel prescritto e indefettibile procedimento "rinforzato".

In definitiva è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, commi da 14 a 20 e, in via consequenziale, del comma 20 *bis* del d.l. n. 201 del 2011 e degli artt. 17-18 del d.l. n. 95 del 2012, per violazione dell'art. 77 Cost. Viene così espunta dall'ordinamento la previsione secondo cui Stato e Regioni dovevano trasferire ai Comuni le funzioni spettanti alle Province che, viceversa, mantengono così le funzioni loro attribuite precedentemente. Tale assetto è stato superato molto di recente dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, che dando definitiva approvazione al disegno di legge Del Rio, ha sostituito alle sopresse Province gli Enti territoriali di area vasta, i cui compiti sono definiti al comma 3 e dal comma 41 a 100 dell'art. 1 del provvedimento stesso.

Infine, la sentenza contiene, come altre, censure più o meno indirette al frequente ricorso al decreto legge, anche in materia di finanza pubblica. La Corte costituzionale, prendendo atto del fenomeno, si è sempre limitata a richiamare Governo e Parlamento al rigoroso rispetto delle prescrizioni costituzionali sulla formazione degli atti normativi. Evidenzia, inoltre, che talora l'uso improprio del potere di conversione del decreto rompe il legame essenziale tra la decretazione d'urgenza e il potere di conversione richiesto dall'art. 77 della Costituzione.

Competenza normativa riservata in esclusiva allo Stato

(sentenza n. 46 del 13 marzo 2013: dichiara infondate alcune questioni di legittimità dell'art. 3-*bis*, co. 3 del d.l. n. 138/2011, relative alla disciplina dei parametri di virtuosità degli Enti territoriali, ai fini del rispetto del patto di stabilità).

La pronuncia afferma che, se l'art. 117, co. 2 lett. c, della Costituzione attribuisce in via esclusiva allo Stato il compito di regolare la concorrenza, è anche ovvio che gli consenta, nell'ambito della medesima competenza, di introdurre una disciplina dettagliata sul punto. In pratica allo Stato è consentito di dettare le condizioni in materia di procedura di affidamento dei servizi locali e quindi di stabilire quali siano gli elementi di valutazione dell'offerta. Allorché lo Stato prevede che l'applicazione delle procedure ad evidenza pubblica costituiscono elemento di valutazione della virtuosità degli enti, certamente non si viola l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali, in quanto deriva semplicemente l'effetto di premiare le Regioni le cui scelte favoriscono la concorrenza, ma non assorbe, né contribuisce a menomare le competenze regionali.

In quest'occasione la Consulta ha respinto anche il ricorso contro la legittimità del comma 5 del medesimo art. 3-*bis* del d.l. n. 138/2011, che concerne l'assoggettamento delle società *in house* al patto di stabilità, ai sensi del Decreto Ministeriale emanato ai sensi dell'art. 18, co. 2-*bis* del d.l. n. 112/2008, convertito dalla l. n. 133/2008. Per la Consulta, la sottomissione delle società pubbliche a questo regime è compatibile con il riparto delle competenze istituzionali, per un maggior controllo della spesa locale che, nell'intento di calcolare le grandezze finanziarie relative al patto, vi può ricomprendere sia gli enti territoriali che gli organismi partecipati. In altri termini, la legge dello Stato può prevedere l'assoggettamento delle società *in house* al patto, perché ciò avviene in seno all'esercizio della nota potestà di "coordinamento della finanza pubblica". Inoltre, visto che la materia è di competenza concorrente, la legge statale può rinviare a un decreto ministeriale, purché si tratti di un atto privo di contenuti normativi⁴⁰. La sentenza n. 46/2013 evidenzia come il legislatore statale abbia perseguito lo scopo di contenere la spesa attraverso la tutela della concorrenza, favorendo le liberalizzazioni. L'affidamento dei servizi locali al meccanismo delle gare è strumentale allo scopo, perché dovrebbe consentire la riduzione dei costi e l'efficientamento della gestione. Anzi, la promozione degli affidamenti a terzi e/o a società miste permette anche di contenere il diffondersi delle società *in house*. Le liberalizzazioni presuppongono, infatti, che le Regioni possano continuare ad esercitare le proprie competenze in materia di regolazione delle attività economiche. Ne consegue che esse non

⁴⁰ Si ricorda che già la Consulta, con sentenza n. 199/2012, aveva dichiarato illegittimo l'art. 4 del d.l. n. 138/2011, recante una disciplina organica degli affidamenti, con la messa a punto degli obblighi di liberalizzazione dei servizi pubblici, delle loro modalità d'affidamento, nonché di precisi limiti di operatività per le società a partecipazione pubblica locale. Venivano così meno l'obbligo di gara per la gestione e la spinta a liberalizzarne il mercato.

risultano menomate nelle competenze loro spettanti, ma sono indirizzate ad esercitarle in base ai principi indicati dal legislatore statale.

Sui limiti della competenza statale nei confronti degli altri enti di rango costituzionale

(Sentenza n. 219 del 16 luglio 2013: delinea i confini tra le competenze dello Stato e di altri enti di rango costituzionale, in sede di valutazione della legittimità costituzionale di taluni articoli del d.lgs. n. 149/2011 sui meccanismi sanzionatori e premiali nei confronti di Regioni ed Enti locali).

É ritenuto costituzionalmente illegittimo, in relazione all'art. 126 Cost., l'art. 2 (che contiene disposizioni che definiscono compiutamente gli effetti del grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario) per il fatto che la rimozione colpisce il Presidente della Giunta in ragione di attività svolte non in tale veste, ma nella qualità di commissario *ad acta* nominato, e diretto, dal Governo; infatti, l'attività del commissario nominato dal Governo in caso di inottemperanza della Regione all'obbligo di redigere il piano di rientro, inserendosi nell'ambito del potere sostitutivo esercitabile dallo Stato nei confronti della Regione, è perciò direttamente imputabile al primo, che si assume l'onere del processo coartato di risanamento delle finanze regionali; conseguentemente, la norma impugnata incorre nella violazione dell'art. 126 Cost., là dove contestualmente pretende di imputare la responsabilità di tali attività direttamente alla Regione, sanzionandone gli organi in caso di fallimento.

É inoltre illegittimo che la rimozione dell'interessato sia preceduta da un procedimento facente capo alla Corte dei conti e di cui il legislatore, irragionevolmente, non specifichi la natura e i tempi, con la conseguenza che lo stesso potrebbe protrarsi per un periodo tale da generare grave incertezza e delegittimare organi della Regione di livello costituzionale. La sentenza censura l'irragionevolezza di affidare alle procedure e ai tempi del giudizio contabile scelte e provvedimenti che si caratterizzano per essere scandite dai cosiddetti "tempi della politica".⁴¹

É, altresì, incostituzionale l'art. 5 del d.lgs. n. 149/2011 che interessa le nuove verifiche di regolarità attivabili da parte del MEF/RGS, in presenza di situazioni di particolare squilibrio finanziario (ricorrenza di anticipazioni di tesoreria, di squilibri di parte corrente, di squilibri di gestione degli organismi partecipati e di spese costituenti i c.d. costi della politica). I relativi controlli, ipotizzati inizialmente per la generalità delle amministrazioni, ma con esclusione delle Regioni e Province autonome, sono stati poi estesi anche a questi enti dall'art. 1 *bis* della l. n. 213/2012, di conversione del decreto legge n. 174/2012. Per la Corte costituzionale questa

⁴¹ Sono parimenti illegittimi gli artt. 2 e 3 che prevedono la decadenza e l'interdizione dei funzionari e dei revisori dei conti della Regione. Infatti il contenuto della Legge delega che limita il regime sanzionatorio ai soli amministratori degli enti locali è stato travalicato, violando l'art. 76 della Costituzione.

estensione non si limita a introdurre per gli uffici regionali un obbligo di fornire all'amministrazione finanziaria talune informazioni, ma ha portata più ampia e rischia di attribuire al governo, per mezzo dei servizi ispettivi, anziché al giudice contabile, il potere di verificare, in caso di squilibrio, l'intera attività della Regione. L'assetto di cui al censurato art. 5 eccede i limiti dei principi di coordinamento della finanza pubblica e si ripercuote sulla competenza normativa regionale in materia di organizzazione degli uffici. Non vi è, invece, concettualmente alcun motivo per non attribuire questi poteri alla magistratura contabile che, assicurando imparzialità ed affidabilità, è divenuta sia un collettore dei dati finanziari ed economici degli Enti territoriali che la sede sia della loro elaborazione, che della verifica della rispondenza rispetto a quanto stabilito in sede di coordinamento. La Corte dei conti è un Istituto divenuto una sorta di accompagnatore degli Enti territoriali verso forme di gestione più efficaci, ma è anche deputato ad attestare se esistano le condizioni per applicare determinate misure.

È pure illegittimo l'art. 7 (abrogato dalla legge di stabilità per il 2014) che prevede sanzioni per il mancato conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità e va letto in combinato disposto con l'art. 13. Le sanzioni riguardano, infatti, l'obbligo di versare al bilancio dello Stato un importo di ammontare pari allo sforamento, il divieto di impegnare spese correnti (al netto della sanità) in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni dell'ultimo triennio, il divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare gli investimenti, il divieto di assumere personale e l'obbligo di determinare le indennità di funzione e i gettoni di presenza, riducendoli del 30% rispetto all'ammontare risalente al 30.06.2010. La norma impugnata prevede che, se le Regioni nel termine di sei mesi, non concludano il procedimento per recepire nel proprio ordinamento le citate sanzioni, l'applicazione delle stesse diventa diretta e immediata. Al riguardo la Corte costituzionale ha ritenuto ammissibile che l'attivazione del potere sanzionatorio avvenga sulla base di una fattispecie individuata normativamente, ma ha escluso che ciò possa divenire, surrettiziamente, una forma di responsabilità politica del Presidente della giunta, oltretutto fatta valere "automaticamente". La norma è incostituzionale ancor più perché si discosta dalla legge delega, che non aveva previsto, per le Regioni ad autonomia speciale e le Province autonome, deroghe alla regola generale dell'adattamento, secondo le particolari procedure che mettono capo alle norme di attuazione degli Statuti. La legge non avrebbe dovuto escludere dalla disciplina delle sanzioni le Regioni speciali e le Province autonome, cosa che invece è avvenuta, perché l'art. 13 rinvia all'autonomia statutaria le modalità d'applicazione delle sanzioni.

Le tematiche delle competenze normative delle Regioni e del mantenimento di talune società pubbliche occupano, in parte, anche la sentenza n. 229 del 16 luglio 2013 che ha

dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 4, co. 1, 2, 3 secondo periodo, 3 *sexies* e 8 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, nella parte in cui le relative disposizioni si riferiscono alla competenza legislativa regionale residuale delle Regioni ad autonomia ordinaria e alla competenza legislativa regionale primaria delle Regioni ad autonomia speciale (a mezzo dei rispettivi Statuti). Il comma 1 prevedeva che per le società controllate direttamente o indirettamente dagli enti, che avessero conseguito nel 2011 un fatturato a favore dell'Amministrazione per oltre il 90% dell'intero, si procedesse, alternativamente, o al loro scioglimento entro il 31 dicembre 2013, oppure all'alienazione con gara pubblica entro la medesima data. Secondo la stessa norma l'Ente locale è anche tenuto alla contestuale assegnazione del servizio per 5 anni non rinnovabili, a far data dal 1° luglio 2014, secondo un quadro di scadenze temporali recentemente aggiornato dall'art. 49 del d.lgs. n. 69/2013. Per la Consulta l'art. 4 del d.l. n. 95/2012 interferisce nella materia relativa all'organizzazione e al funzionamento istituzionale degli enti, dato che l'art. 117, co. 4 della Costituzione affida le precitate competenze normative residuali alle Regioni ad autonomia ordinaria e le competenze normative primarie alle Regioni ad autonomia speciale. Per l'Alta corte le disposizioni impugnate dell'art. 4 "delineano una disciplina puntuale e dettagliata che vincola totalmente anche le amministrazioni regionali, senza lasciare alcun margine di adeguamento anche a Regioni e Province autonome, con conseguente lesione dell'autonomia organizzativa della Regione, nonché della competenza regionale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica." Si ricorda, al riguardo, che la giurisprudenza costituzionale ha espressamente riconosciuto che le disposizioni statali di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica, possono incidere su una materia di competenza della Regione e delle Province autonome, come l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione stessa regionale e provinciale. Nel caso di specie, però, la Corte ha ritenuto che in qualche modo fossero stati sorpassati i limiti, in quanto le norme contestate delineano una disciplina puntuale e dettagliata, mentre il mantenimento di talune società pubbliche vincola totalmente anche le amministrazioni regionali, senza lasciare margini di adeguamento, con conseguente violazione dell'autonomia organizzativa della Regione, nonché della competenza concorrente di quest'ultima in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Con la sentenza n. 229/2013 ritrova efficacia l'art. 13, co. 32 del d.l. n. 223/2006 che, pur non cancellato esplicitamente dall'art. 4 del d.l. n. 95/2012, era stato considerato oggetto di abrogazione implicita.

Grazie ad esso, non solo non devono essere dismesse le società strumentali, ma se ne possono addirittura costituire di nuove, a meno che non ricorra il divieto di cui all'art. 14, co. 32 del d.l. n. 78/2010⁴², e dunque purché non svolgano prestazioni a favore di altri

⁴² Comma abrogato dalla l. n. 147/2013.

soggetti e non partecipino ad altre società o enti aventi sede nel territorio dello Stato. In buona sostanza, la sentenza afferma che lo Stato non può impedire alla Regioni il ricorso all'organizzazione di servizi strumentali, anche in forma societaria. Se questo è vero, è anche vero che lo scenario che dava ormai per estinte le società strumentali muta radicalmente: di fatto esse permangono nonostante gli intenti di privatizzazione e di riduzione della spesa, fatti propri dal citato art. 4 del d.l. n. 95/2012. È stato infine impugnato e dichiarato illegittimo l'art. 9, co. 4 dello stesso decreto legge che prevede siano automaticamente soppressi gli enti, le agenzie e gli organismi comunque denominati e di qualsiasi natura che, esercitando anche strumentalmente funzioni nell'ambito delle competenze comunali e provinciali, non abbiano proceduto, entro nove mesi dalla vigenza del Decreto, alla necessaria riorganizzazione. Per la Consulta tale disposizione pone a rischio lo svolgimento delle suddette funzioni, con l'ulteriore aggravio della nullità degli atti adottati dopo lo scadere del termine. In pratica, la difficoltà di individuare quali siano gli enti strumentali effettivamente soppressi e la necessità per gli enti locali di riorganizzare i servizi e le funzioni da questi svolte, rendono manifestamente irragionevole la vigenza dell'art. 9, co. 4 del d.l. n. 95/2012. Per la Corte l'automatica soppressione di questi enti strumentali impedisce che possano svolgere anche le funzioni eventualmente conferite ai medesimi dal legislatore regionale nell'esercizio delle proprie competenze normative⁴³

Imposizione di vincoli alle politiche di bilancio

(Sentenza n. 236 del 17 luglio 2013: è legittima l'imposizione di vincoli alle politiche di bilancio da parte della legislazione statale alle Regioni e agli Enti locali, in ragioni di coordinamento finanziario, qualora collegati ad obiettivi nazionali e condizionati, a loro volta, da obblighi comunitari).

La Corte Costituzionale ha affermato il principio in rubrica anche se detti obblighi si traducono in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali. Le norme statali non devono, però, andare oltre l'imposizione di obiettivi di contenimento e, dunque, non devono prevedere quali siano gli strumenti e le modalità per il perseguimento di tali scopi, lasciando aperto uno spazio all'esercizio dell'autonomia regionale. Analogamente, la disciplina statale non deve ledere il canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo prefissato.

Nel delibare la costituzionalità dell'art. 9, co. 1, del d.l. n. 95 del 2012 (poi abrogato dall'art. 1, co. 562, lett. a) della legge di stabilità per il 2014) circa l'obbligo per Regioni, Province e Comuni, di sopprimere o accorpare o, comunque, di ridurre gli oneri finanziari per

⁴³ In tema di enti strumentali, si segnala che è intervenuto il legislatore con la l. n. 147/2013, legge di stabilità per il 2014 che, al comma 562, abroga varie disposizioni che ne prevedevano lo scioglimento o la privatizzazione entro il 31 dicembre 2013. Sopravvivono le norme che prevedono l'affidamento diretto a quelle *in house*.

enti, agenzie ed organismi comunque denominati esercitanti funzioni spettanti a Comuni, Province e Città metropolitane, la Consulta ha deciso per l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in quanto tale disposizione non comporta, di per sé, una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 della Costituzione all'autonomia degli Enti locali cui, invece, la legge statale può legittimamente prescrivere criteri ed obiettivi per la riduzione dei costi. In pratica la Corte costituzionale ha ricondotto l'intervento statale all'esercizio del potere di imporre a Regioni ed enti locali vincoli alle politiche di bilancio, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali. Essa ha riportato le disposizioni impugnate a una normativa di principio riconducibile alla materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica. In tale contesto anche l'obiettivo di riduzione degli oneri finanziari relativi agli enti strumentali in misura non inferiore al 20% costituisce una limitazione rispettosa del canone generale di ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo, rispetto alla sfera di autonomia degli Enti locali. In effetti, la sentenza, limitando il contenuto inderogabile della norma contestata al solo conseguimento della riduzione del 20% dei costi di funzionamento degli enti strumentali, ha sostanzialmente "riscritto" la norma. Così l'accorpamento e la soppressione di taluni enti diventa uno dei possibili strumenti a disposizione, ma non certo il solo utilizzabile per realizzare la prescritta diminuzione di spesa.

Per la Corte costituzionale il legislatore statale si sarebbe limitato a fissare degli obiettivi di riduzione dei costi degli enti strumentali, lasciando a Regioni ed Enti locali, nell'ambito delle diverse competenze legislative e regolamentari, il più ampio spazio per decidere le migliori modalità per adeguarsi. Da questo discende la compatibilità della norma con l'autonomia degli enti locali e con il sistema di riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni. Viceversa, la sola illegittimità pronunciata riguarda la disposizione riferita alla soppressione automatica di tutti gli enti strumentali che svolgano funzioni fondamentali o conferite a Province e Comuni, ritenuta manifestamente irragionevole e, pertanto, costituzionalmente illegittima, in considerazione dell'incertezza circa i soggetti destinatari della norma e del rischio concreto per lo svolgimento delle funzioni conferite agli enti medesimi in caso di soppressione.

In conclusione, se è vero che la difficoltà di individuare quali siano gli enti strumentali effettivamente soppressi e la necessità per gli enti locali di riorganizzare i servizi e le funzioni svolte hanno reso, per irragionevolezza, costituzionalmente illegittimo l'art. 9, co. 4, del d.l. n. 95 del 2012, è anche vero che la Corte costituzionale, pur riconoscendo l'autonomia degli enti territoriali, ha voluto legittimare anche l'intervento dello Stato, accedendo ancora una volta ad una interpretazione "teleologica" dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

Il rapporto tra Stato e Regioni si fonda anche sul leale rispetto dei singoli ruoli

(Sentenza n. 39 dell'11 marzo 2013: dichiara l'illegittimità, per violazione della competenza legislativa regionale e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, dell'art. 61, co. 3 del d.l. n. 5/2012).

Per la norma impugnata, lo Stato, dovendo adottare un atto amministrativo incidente la competenza regionale e non avendo raggiunto l'intesa con la Regione interessata, può deliberare unilateralmente nei sessanta giorni dal termine per l'adozione, purché vi siano gravi esigenze di tutela della sicurezza, della salute, dell'ambiente, dei beni culturali o per evitare un grave danno all'erario. La sentenza stabilisce che, nei casi in cui sia tassativamente prevista una intesa "in senso forte" tra Stato e Regioni, ad esempio, per l'esercizio unitario statale, secondo il principio di sussidiarietà, di funzioni attribuite alla competenza regionale, il mancato raggiungimento dell'accordo non legittimi, di per sé, l'assunzione unilaterale di un provvedimento da parte dello Stato. Si tratta, infatti, di "atti a struttura necessariamente bilaterale", non sostituibili dalla determinazione di una sola parte. L'assunzione unilaterale del provvedimento non può, pertanto, essere prevista come "mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa", con sacrificio della sfera di competenza costituzionalmente attribuita alla Regione e violazione del noto principio di leale collaborazione tra organi istituzionali.

Il solo decorso del tempo, previsto dall'art. 61, co. 3 del d.l. n. 5/2012 come unica condizione perché lo Stato adotti un atto unilateralmente, prescinde completamente, per sua natura, dall'osservanza, da parte sia dello Stato che delle Regioni, di comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione. Per questi motivi, la prestazione collaborativa offerta dallo Stato non può ridursi alla mera attesa della scadenza del termine. Alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma citata, per violazione dell'art. 117 Costituzione e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, si accompagna la riflessione già svolta dalla Corte, secondo cui "l'accentramento in capo allo Stato può aspirare a superare il vaglio di costituzionalità solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano risalto le attività concertative e di coordinamento nazionale, ovvero le intese che vanno condotte secondo il principio di lealtà" (sentenza n. 303/2003).

Modalità del concorso delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal patto di stabilità

(Sentenza n. 221 del 16 luglio 2013: dichiara illegittime le disposizioni di cui all' art. 13, co. 1 lett. a-b-c-d della legge n. 15/2010 della Provincia autonoma di Bolzano).

I principi di coordinamento della finanza pubblica, richiamati finora più volte, hanno un ruolo determinante anche nella risoluzione della questione di legittimità costituzionale della norma in rubrica secondo la quale, alla luce della disposizione statutaria, una volta rispettati i saldi di bilancio prestabiliti, la Provincia autonoma non può disattendere i principi generali di coordinamento della finanza pubblica (art. 79 dello Statuto provinciale) ha adottato modalità di adesione alle norme generali di coordinamento censurate dalla Consulta. Nella specie l'art. 13 in discussione prevedeva una riduzione del 20% rispetto al 2009 delle spese per incarichi di studio, consulenza e ricerca, nonché pubblicazioni e campagne pubblicitarie, ponendosi in contrasto con l'art. 6.co. 6 e 7 del d.l. n. 78/2010 che contemplavano, invece, una riduzione dell'80% e recavano nella citata materia principi generali di coordinamento della finanza pubblica. Sarebbe stato compito della Regione indicare ulteriori misure, intese ad operare tagli ad altre uscite, che fossero compensativi della ridotta diminuzione di spesa (20% anziché 80%), in modo da garantire il rispetto del saldo totale, imposto dall'art. 6 del d.l. n. 78/2010. La Provincia autonoma non si è occupata di trovare misure compensative che provassero la compatibilità delle riduzioni del 20%, con il rispetto del saldo complessivo, in applicazione del d.l. n. 78/2010.

4.2 Il controllo di legalità-regolarità

L'art. 30 della recentissima legge 30 ottobre 2014, n. 161 (Legge europea 2013-bis) affida ai compiti di controllo della Corte dei Conti l'attuazione di principi dettati nella direttiva 2011/85/UE con riferimento al monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio al fine di verificare la rispondenza alle regole contabili dei dati di bilancio di tutte le pubbliche amministrazioni. È norma che definisce ulteriormente i contenuti della missione istituzionale della Corte dei conti, esaltandone i poteri già ben tracciati dall'art. 7, co. 7, della l. n. 131/2003, dai commi da 166 a 172 dell'articolo unico della l.f. 2006 e, da ultimo, dall'art. 3, co. 1, lett. e), del d.l. n. 174/2012; missione, questa, che vede impegnata la Corte a svolgere verso tutti gli Enti territoriali le verifiche sui bilanci preventivi e consuntivi, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e a garanzia del rispetto del Patto di stabilità e dei vincoli imposti dall'Unione Europea. I riscontri sui bilanci, indirizzati da Linee guida, sono generalmente ispirati alla verifica degli equilibri, divenuta quest'ultima il parametro fondamentale, a fronte del quale si esercita un sindacato contabile generale e obbligatorio.

In tale ambito, la recente sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 26 febbraio 2014 costituisce il punto di approdo di una lunga e complessa elaborazione giurisprudenziale che origina dalla sentenza n. 29 del 1995. In quell'occasione, il giudice delle leggi fu chiamato a scrutinare il *novum* introdotto dalla legge n. 20 del 1994: detto controllo fu definito controllo sulla gestione di tipo "collaborativo" avente come parametri l'efficienza,

l'efficacia e l'economicità e come misura l'autocorrezione. Al controllo sulla gestione si è andato affiancando e sviluppando, in termini oggettivi e soggettivi, il controllo-monitoraggio in funzione delle finalità del ricordato art. 7, co. 7, della legge n. 131 del 2003 e dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005. La giurisprudenza della Consulta ha precisato i criteri di inquadramento di tale funzione in coerenza con i principi costituzionali che presiedono agli assetti ed alle funzioni della Pubblica Amministrazione, qualificando la Corte quale organo terzo garante degli equilibri della finanza pubblica. In tale contesto il nuovo controllo assegnato alla Corte dei conti è un "controllo di legalità-regolarità", che ha come parametro la legge e in particolare le disposizioni poste a salvaguardia degli equilibri di bilancio, nonché le norme statali espressive di principi di coordinamento della finanza pubblica; tale controllo approda ad una misura che si esprime in un esito dicotomico di conformità o meno a detti parametri (divenendo possibile sede di incidente di legittimità costituzionale di norme di legge di cui la Corte dei conti dovesse dubitare della conformità a Costituzione).

Il controllo di legalità-regolarità si distacca dunque dal controllo sulla gestione, raccordandosi direttamente all'art. 100 Cost., oltre che agli artt. 11 e 117 Cost., senza più la necessità di trovare una giustificazione nel carattere di collaborazione con l'amministrazione controllata come avviene per il controllo sulla gestione (v. sentenza n. 40 del 2014, punto 4.6. del *Considerato in diritto*, i cui precedenti sono costituiti dalle sentenze nn. 179 del 2007, 60 del 2013, 39 del 2014). Si tratta, ora, di un controllo consistente in verifiche della legalità sostanziale, codificate e precisate nei limiti, nei termini e nelle modalità nella recente l. 213/2012 che pone l'esigenza di assicurare indefettibilmente il rispetto delle regole di convergenza e stabilità dei conti per tutte le amministrazioni, sia pure con diverse declinazioni di significato, come evidenziato nella sentenza n. 39 del 2014, che ha distinto gli effetti delle pronunce della Corte dei conti a seconda che riguardino le Regioni o gli Enti locali e gli Enti del Servizio sanitario nazionale.

L'area del coordinamento della finanza pubblica. Le principali tematiche scrutinate

I principi affermati nelle sentenze n. 39, n. 40 e n. 130/2014 hanno avuto terreno di confronto e verifica in specifiche pronunce rese su questioni afferenti i controlli di legalità/regolarità di Regioni ed Enti locali, particolarmente suscettibili di incidere sulle prerogative istituzionali degli enti di autonomia: i costi della politica, l'assetto finanziario e funzionale delle autonomie, il regime delle unioni e convenzioni tra enti, i trasferimenti alle Regioni di risorse statali e la possibilità di mutare l'allocazione dei finanziamenti per spese obbligatorie o discrezionali.

I costi della politica

La sentenza della Corte Costituzionale n. 23 del 10 febbraio 2014, in materia di finanza pubblica, è stata la prima adottata in tema di applicazione del d.l. n. 174/2012, rispetto ai commi da 1 a 5 dell'articolo 2, e ha riguardato sia la riduzione dei costi della politica nelle Regioni che alcuni profili generali della finanza e del funzionamento degli enti territoriali. In particolare, per la riduzione dei costi della politica nelle Regioni, si considera legittima la previsione secondo cui, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa, a partire dal 2013, una quota pari all'80% dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e al trasporto pubblico locale, sia erogata a condizione che la Regione abbia adottato una serie di provvedimenti concernenti, tra l'altro, le indennità dei consiglieri regionali. È pure fondata la previsione che, ferme restando le indicate, possibili riduzioni, in caso di mancato adeguamento, i trasferimenti erariali a favore della Regione inadempiente siano ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate, per l'esercizio 2013, al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e della relativa giunta. È stato così ritenuto legittimo un circoscritto ambito operativo dei meccanismi sanzionatori.

Tuttavia, dalla Consulta viene precisato che lo Stato, nell'esercizio della funzione concorrente di coordinamento della finanza pubblica, deve limitarsi a porre i relativi obiettivi, senza prevederne dettagliatamente strumenti e modalità in modo che rimanga spazio per l'esercizio dell'autonomia regionale. A tali enti va, infatti, lasciata libertà di allocazione delle risorse tra ambiti e obiettivi di spesa. Alla luce di tali principi la logica, al tempo stesso premiale e sanzionatoria della norma impugnata (art. 2, co. 1 e 4 del d.l. n. 174/ 2012) e la natura dei vincoli imposti, intesi come oneri e non come obblighi, importa che le Regioni possono anche non adeguarsi, ma con la conseguenza negativa del taglio ai trasferimenti erariali. Per la Corte costituzionale le prescrizioni statali ispirate alle finalità di coordinamento finanziario, vanno tenute presenti assieme alle conseguenze del loro mancato adeguamento, per cui se esiste tra fonti statali e regionali un "evidente rapporto di coesistenzialità e necessaria integrazione, le norme impugnate non possono considerarsi una irragionevole limitazione dell'autonomia regionale".

Gli assetti ordinamentali obbligatori

La legittimità delle disposizioni legislative che dettano il vincolo a dare corso alla gestione associata delle funzioni fondamentali tra i piccoli Comuni è stata deliberata dalla sentenza n. 44 del 10 marzo 2014 che riprende e amplia alcune indicazioni contenute nella sentenza n. 22/2014. La sentenza n. 44 ha respinto quasi interamente le censure mosse da

alcune Regioni sia all'art. 16 del d.l. n. 138/2011 nella formulazione precedente e successiva alle modifiche apportate dall'art. 19, co. 2 del d.l. n. 95/2012 (c.d. *spending review* n. 2), che prevedeva per i Comuni con popolazione fino a mille abitanti, in alternativa alle previsioni di cui all'art. 14 del d.l. n. 78/2010, di gestire in unione o convenzione tutte le funzioni fondamentali, identificate come tali dalla legge statale, sia alle altre previsioni contenute nel medesimo comma 2 dell'art. 19. Per la Consulta l'impianto della legge statale è da mantenere, non essendo lesivo delle sfere di competenza legislativa regionale: le disposizioni impugnate, infatti, sono finalizzate a realizzare la gestione associata di servizi e funzioni pubbliche per gli enti di ridotte dimensioni che, in questo modo, perseguono l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica. In sostanza il punto centrale dell'articolata motivazione della sentenza sta nel principio chiarito dalla Corte costituzionale, secondo il quale l'associazionismo obbligato ha come scopo la riduzione della spesa pubblica corrente, e che l'associazionismo stesso, in quest'ottica, diventa un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, legittimamente fissato dal legislatore statale in un ambito di competenza concorrente ex art. 117, co. 3 della Costituzione. Dunque le disposizioni censurate non sono riconducibili alla materia ordinamentale degli enti locali, ma all'appena menzionata competenza concorrente Stato/Regioni. Per il funzionamento di tali organismi occorre una disciplina uniforme che coordini la legislazione di settore. È accolta, invece, l'eccezione di incostituzionalità con riferimento all'art. 16, co. 5, del d.l. n. 138/2011 che prevede che l'approvazione di una proposta di aggregazione da sottoporre a tutti i Consigli comunali e destinata alla Regione sia adottata dai diversi consigli a maggioranza dei rispettivi componenti, visto che in tal caso non si tratta di coordinamento della finanza pubblica, ma di ordinamento dei diversi organismi componenti.

Gli assetti finanziari e funzionali delle autonomie

La sentenza n. 39 del 26 febbraio 2014 scruta norme ascrivibili, per costante giurisprudenza, all'ambito materiale dell'"armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" (art. 117, terzo comma della Costituzione), in cui spetta al legislatore statale porre i principi fondamentali di riferimento. La Corte costituzionale ha, infatti, più volte affermato che la disciplina posta dal legislatore statale in materia di controlli sugli enti territoriali ha assunto maggior rilievo, a seguito dell'imposizione dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui c'è quello imposto agli Stati membri di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale. A tali vincoli si riconnette la normativa nazionale sul patto di stabilità interno, che coinvolge Regioni ed enti locali nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica scaturenti, a loro volta, dai richiamati vincoli europei, diversamente modulati negli anni in forza di disposizioni legislative costantemente qualificate come "principi fondamentali del coordinamento della finanza

pubblica". Il rispetto dei vincoli europei discende direttamente, oltre che dai richiamati principi, dall'art. 117, primo comma della Costituzione e dall'art. 2, co. 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Da ciò consegue la differenza tra i controlli di regolarità e legittimità contabile, attribuiti alla Corte dei conti, al fine di prevenire squilibri di bilancio e i controlli istituiti dalle autonomie speciali sulla contabilità degli enti insistenti sul loro territorio e, più in generale, sulla finanza pubblica di interesse regionale. Mentre questi ultimi sono resi nell'interesse della Regione stessa e delle Province autonome, quelli affidati alla Corte dei conti sono strumentali al rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea, in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, essi possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentenze n. 266 e n. 60 del 2013), che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza n. 226 del 1976). Detti controlli si risolvono in un esito alternativo, nel senso che devono decidere se i bilanci preventivi e successivi degli enti territoriali siano o meno rispettosi del patto di stabilità e del principio di equilibrio (sentenze n. 60 del 2013 e n. 179 del 2007). Cionondimeno, tali controlli non impingono nella discrezionalità propria della particolare autonomia di cui sono dotati gli enti territoriali destinatari, ma sono unicamente mirati a garantire la sana gestione finanziaria, prevenendo o contrastando pratiche non conformi ai richiamati principi costituzionali.

In questo quadro, va richiamata la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha chiarito che i principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di "coordinamento della finanza pubblica", funzionali anche ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica e a prevenire gli squilibri di bilancio, sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (sentenze n. 229 del 2011; n. 120 del 2008, n. 169 del 2007). Ciò va considerato in riferimento alla necessità di preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche rispetto ai parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 della Costituzione) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (artt. 11 e 117, primo comma della Costituzione); equilibrio e vincoli che sono oggi ancor più pregnanti nel quadro delineato dall'art. 2, co. 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che, nel primo comma novellato dell'art. 97 della Costituzione, richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Da ciò consegue anche la conferma dell'estensione alle

autonomie speciali dei principi di coordinamento della finanza pubblica. Dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e quindi nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che da esso derivi una compressione, ancorché parziale, degli spazi entro cui possano esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome, nonché della loro stessa autonomia di spesa.

Una compressione che non è un'invasione dello spazio riservate alle autonomie speciali nella disciplina dei controlli secondo le norme dei loro statuti e dalle relative norme di attuazione ciò perché i controlli attribuiti alla Corte dei conti, disciplinati da norme statali sono espressamente finalizzati ad assicurare la sana gestione finanziaria degli enti territoriali, a prevenire squilibri di bilancio e a garantire il rispetto del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento, posto dall'ultimo comma dell'art. 119 della Costituzione, anche in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 60 del 2013 e n. 179 del 2007).

Essi si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa, almeno per quel che riguarda gli esiti delle verifiche spettanti alla Corte dei conti sulla legittimità e regolarità dei conti (sentenza n. 60 del 2013). Ciò avviene in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale/finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica, perseguito dai suddetti controlli, non soltanto in riferimento all'art. 100 della Costituzione, ma anche agli artt. 81, 119 e 120 della stessa, rispetto a quelli spettanti alle autonomie speciali. I controlli della Corte dei conti sulle autonomie ordinarie si differenziano da questi ultimi quanto a parametro e finalità perseguite e perché attribuiti ad un organo di garanzia terzo e indipendente, a fini di diretta tutela dei noti obiettivi di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 29 del 1995; nonché sentenze n. 60 del 2013; n. 179 del 2007; n. 267 del 2006).

La coerenza dei controlli di legalità-regolarità

La sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 26 febbraio 2014 è stata l'occasione per illustrare i tratti di fondo dei nuovi controlli di legalità e regolarità della Corte dei conti, di cui all'art. 3 del d.l. n. 174/2012, rapportandoli agli artt. 81 e 117 della Costituzione. L'esame della sentenza pone anche in netta evidenza la distinzione tra le prerogative di controllo esercitate dalla Corte dei conti sui bilanci degli enti territoriali e il controllo di più antica memoria, denominato sulla gestione, avente natura collaborativa, ampiamente trattato nella notissima sentenza della Consulta n. 29/1995.

La pronuncia in commento ha avuto modo di affrontare il problema della natura giuridica del nuovo tipo di controllo sui bilanci degli enti locali, che non incontrano per la Corte dei conti limitazioni di sorta, non essendo assolutamente in discussione gli effetti

preclusivi alla realizzazione dei programmi di spesa, conseguenti all'emanazione delle pronunce di accertamento dello stato di disequilibrio di un ente e, soprattutto, della sua collocazione rispetto al più generale controllo sulla gestione. La sentenza è pervenuta ad affermazioni innovative che, intanto, ribadiscono quanto stabilito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 60/2013, secondo cui i controlli delle Sezioni regionali hanno assunto progressivamente natura cogente, proprio per contrastare i disequilibri che, per quanto locali, sono comunque capaci di vanificare il complessivo coordinamento della finanza, imposto dagli obblighi della Comunità Europea. E si tratta, ha precisato la Consulta, di controlli che non coincidono con quelli collaborativi, perché funzionali ai principi contabili di coordinamento e armonizzazione e perché contemplano, tra l'altro, la possibilità di ricorrere a misure di prevenzione di pratiche contrarie ai principi di copertura ed equilibrio di bilancio. Questo più recente e particolare controllo di legittimità e regolarità circoscrive la funzione della magistratura contabile alla tutela preventiva e concomitante degli equilibri economici dei bilanci e della sana gestione finanziaria, secondo regole di coordinamento della finanza pubblica, conformate uniformemente su tutto il territorio; esso, come già detto, ha un esito dicotomico, nel senso che giudica se i bilanci preventivi e successivi siano o meno rispettosi del patto di stabilità, se siano approvati in equilibrio e se violino le regole espressamente previste per il perseguimento delle citate finalità.

È stata, peraltro, messa in luce la linea di coerenza dei suesposti principi con la *ratio* del rafforzamento dei controlli voluto dal d.l. n. 174/2012 secondo le cui disposizioni il controllo è, oltretutto, un riesame di legalità e regolarità che si pone in una prospettiva dinamica, ovvero di finalizzazione alla adozione di misure correttive, a seguito del confronto tradizionale tra fattispecie concreta e parametro normativo ed è, insieme, controllo unitario su tutte le gestioni amministrative, come dispone l'art. 100 della Costituzione. Si definisce su questi parametri la distanza dal controllo collaborativo perché appare chiaro che i vari tipi di verifiche di cui all'art. 148 *bis* novellato del TUEL, esteso alla generalità degli enti locali, compreso il SSN, appaiono assimilabili ai controlli preventivi, ma solo nel senso che si collocano su un piano distinto da quello di gestione, almeno per quanto riguarda il ruolo della Corte dei conti. Non è il controllo preventivo tecnico e tradizionale, ma un giudizio valutativo, finalizzato ad evitare un disequilibrio irreparabile dell'ente, che sia tale da pregiudicare la sana gestione o determinarne il dissesto.

Le misure interdittive, ha precisato la Corte costituzionale, non sono indici di una supremazia statale, né di un potere sanzionatorio nei confronti degli Enti locali e neanche sono, al contrario, riconducibili al controllo collaborativo in senso stretto, ma sono strumentali al rispetto degli "obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea, in ordine alle politiche di bilancio". In questa prospettiva, funzionale ai principi di

coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, i controlli possono anche essere accompagnati da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentenza n. 60 del 2013), che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenze 226 del 1976, n. 60 e 266/2013 e n. 39 del 2014).

I limiti ai vincoli legislativi in funzione del principio di coordinamento della finanza pubblica. In particolare il valore della contingenza economica

Il comma 3, art. 8, della l. 12 novembre 2011, n. 183, stabilisce che "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica a decorrere dall'anno 2013, gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico". A tal fine, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 "costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione", rinviando ad un decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, la definizione delle modalità di attuazione. Il provvedimento stabilirebbe la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito, la sua percentuale annua di riduzione e le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo stesso.

La Regione Valle d'Aosta ha lamentato che la prevista attuazione del principio di riduzione dell'indebitamento con lo strumento di un decreto ministeriale "di natura non regolamentare" contrasta con l'art. 118 Cost., non potendo lo Stato, nelle materie che esulano dalla sua competenza esclusiva, attrarre funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio.

Secondo la Corte costituzionale - sentenza n. 175 dell'11 giugno 2014 - la questione sollevata non è fondata, poiché la disposizione ha una portata operativa assai ampia, che fa riferimento generico agli "Enti territoriali", in funzione di un'esigenza di "tutela dell'unità economica della Repubblica" nel suo complesso, qual è quella, appunto, della riduzione dell'intero indebitamento. Anzi, la previsione dell'applicabilità della disciplina sulla riduzione dell'indebitamento anche alle autonomie speciali è testuale.

Per i profili concernenti l'indebitamento degli enti territoriali, la Corte, con detta sentenza, ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, co. 3, l. n. 183/2011, ai sensi del quale "Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico.....", promossa dalle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, per ritenuta violazione dei rispettivi parametri statutari nonché degli artt. 5, 117, co. 3, 118, 119 e 120 Cost., in quanto la norma denunciata è stata qualificata quale disposizione espressiva di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Nel ribadire quanto già affermato in passato, la Corte sottolinea che il comma 3 dell'art. 8 della l. n. 183/2011 va qualificato come principio di coordinamento della finanza pubblica, sicuramente vincolante anche per le Regioni ad autonomia speciale. Lo scopo della riduzione del debito complessivo non può che essere perseguito dal legislatore nazionale attraverso norme capaci d'imporsi, senza eccezioni, all'intero sistema delle autonomie e in base a parametri comuni, non soggetti a deroghe, allo scopo di garantire la confrontabilità dei risultati in termini di risanamento della finanza pubblica".

La Corte ha anche ribadito che, dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica, e quindi nell'ambito di una materia concorrente, è conseguenza naturale, ancorché parziale, una compressione degli spazi delle competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome, compresa l'autonomia di spesa. (rif. sent. n. 159 del 2008, n. 169 e n. 162 del 2007, n. 353 e n. 36 del 2004).

Pure ascrivibile alle necessità di coordinamento della finanza pubblica sono i principi affermati nella sentenza n. 188 del 23 giugno 2014 con la quale la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 10, c. 2, l. prov. Bolzano 11 ottobre 2012 n. 10, il quale, prevedendo la possibilità di attivare anticipazioni di cassa senza limiti quantitativi, con il ricorso a istituti di credito diversi dal tesoriere e stabilendo di allocare tali anticipazioni nelle partite di giro, viola l'art. 119, co. 6, Cost., in quanto tale previsione: a) per un verso, dettando una disciplina distinta e senza nessun riferimento a quella stabilita dallo Stato per gli enti territoriali della stessa natura, viola il principio di uniformità riconosciuto in modo assoluto ed indefettibile dalla giurisprudenza della Corte, senza possibilità di unilaterale determinazione da parte dell'Ente territoriale, ancorché ad autonomia speciale; b) per altro verso assume non consentita funzione di copertura della spesa, permettendo di disporre di risorse finanziarie di natura creditizia indipendentemente da ogni riscontro circa la correlazione delle stesse all'esistenza di entrate non ancora riscosse; donde, tale operazione, ampliando di fatto le possibilità di spesa consentite dalle risorse a disposizione, costituisce lesione del principio dell'equilibrio del bilancio, strettamente correlato alla "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost.

Il valore della contingenza economica

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 79 del 7 aprile 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, commi 3 e 4, e 119, co. 1 della Costituzione, del terzo periodo del co. 2 dell'art. 16 del d.l. n. 95/2012, nella parte in cui non prevede che, in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze "è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno *[omissis]* sino all'anno 2015". Dichiara, altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, co. 2,

ultimo periodo, che impone alle Regioni che abbiano sostenuto spese molto elevate per i consumi intermedi, allorquando le risorse statali da trasferire non siano sufficienti a “coprire” i relativi esborsi, di versare al bilancio dello Stato le somme residue; nonché del medesimo art. 16, co. 2, quarto periodo, nella parte in cui stabilisce che le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario sono ridotte, per ciascuna Regione, in misura proporzionale agli importi stabiliti, anche ai sensi “del terzo periodo” del medesimo comma, e cioè in proporzione alle spese sostenute per i consumi intermedi.

Per la Corte costituzionale, tagliare i trasferimenti statali alle Regioni nella misura delle spese sostenute per i consumi intermedi, imponendo riduzioni maggiori ai territori che abbiano avuto spese più alte, fino al punto di costringere gli enti a restituire le somme residue allo Stato, senza, oltretutto, indicare a quali fini tali somme siano destinate, è illegittimo. La Consulta, accogliendo in parte il ricorso della Regione Lombardia, ha dichiarato illegittimo il comma 2 dell’art. 16 del d.l. n. 95/2012, perché in contrasto con l'articolo 119 della Costituzione. Le motivazioni fondamentali ispiratrici della pronuncia sono sostanzialmente due. Innanzi tutto, il decreto che dispone le misure restrittive per il contenimento della spesa non stabilisce un termine per le stesse, mentre norme di questo tipo, come ricorda la Corte, devono costituire un regime transitorio, legato alla contingenza economica. In secondo luogo il taglio ai trasferimenti (che esclude comunque le spese per il Servizio sanitario nazionale e per il trasporto pubblico) colpisce maggiormente le Regioni a Statuto ordinario che abbiano speso di più per i consumi intermedi, assumendo questo profilo quale indice, sia pure indiretto, di ricchezza della Regione interessata, per cui se la spesa supera i trasferimenti, le Regioni devono restituire l'eccedenza allo Stato. La finalità di per sé perequativa della misura si scontra, però, con il fatto che essa è incompleta, visto che non specifica, e in ciò è illegittima, se tali risorse siano destinate ad alimentare un fondo perequativo.

5 Il Patrimonio degli Enti territoriali

5.1 La difficile transizione dal sistema di contabilità finanziaria al sistema di contabilità economico-patrimoniale

L'obiettivo di restituire all'azione pubblica migliori livelli di efficienza non può prescindere dall'adozione di criteri contabili in grado di garantire una migliore gestione delle risorse pubbliche. Ciò ha prodotto un ripensamento circa i tradizionali strumenti di controllo, misurazione e valutazione della gestione su cui si basano gli attuali processi decisionali.

Infatti, i sistemi di contabilità finanziaria, improntati ad una logica autorizzatoria della gestione, mostrano forti limiti rispetto ai nuovi fabbisogni informativi, limiti che la contabilità economico-patrimoniale permetterebbe in grande misura di superare.

Tale superamento è stato previsto con l'adozione del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, che all'art. 2 ha stabilito che le Regioni e gli enti locali, nonché i rispettivi organismi strumentali, affiancano alla contabilità finanziaria, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale in modo da garantire la rilevazione "unitaria" dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Per consentire di affiancare al tradizionale sistema contabile autorizzatorio un sistema di rilevazione e rappresentazione basato sulla competenza economica in grado di pervenire alla redazione del conto del patrimonio, è possibile, infatti, adottare sistemi di rilevazione diversamente idonei allo scopo, tra i quali è possibile distinguere:

- il tradizionale sistema di *contabilità finanziaria*, che prevede la rilevazione delle sole variazioni finanziarie integrate a fine esercizio da informazioni extra-contabili necessarie per comporre il cd. "prospetto di conciliazione" (attraverso il quale redigere i documenti di rendicontazione economico-patrimoniali);
- il più moderno e affidabile *sistema contabile integrato*, fondato sulla creazione di due sottoinsiemi, uno per la contabilità finanziaria e l'altro per la contabilità economico-patrimoniale, che si alimentano simultaneamente e permettono di redigere il conto economico e il conto del patrimonio senza interventi successivi;
- l'inedito *sistema contabile parallelo*, che consiste nella presenza di una contabilità finanziaria in partita semplice e di una contabilità economica in partita doppia che si alimentano in maniera autonoma e priva di collegamenti formali.
- Al fine di uniformare le differenti metodologie applicative, la riforma contenuta nel d.lgs. n. 118/2011, recentemente corretto con il d.lgs. n. 126/2014, ha definito nuovi principi contabili e schemi di bilancio comuni ispirati ad una logica di armonizzazione dei sistemi

informativo-contabili delle Amministrazioni pubbliche e orientati ad una più compiuta attuazione della contabilità economico-patrimoniale.

Con la previsione di una rilevazione "unitaria" dei fatti gestionali, sotto il profilo sia finanziario che economico-patrimoniale, la riforma mira a garantire la trasparenza e la comparabilità dei dati di bilancio facendo confluire in un unico sistema di scritture tanto la contabilità finanziaria quanto la contabilità economico-patrimoniale.

Invero, il rispetto degli equilibri di bilancio di cui al novellato art. 81 Cost. e alla l. n. 243/2012 presuppone una base conoscitiva omogenea, con principi e regole contabili uniformi per tutti i soggetti che, a vario titolo, sono inclusi nel settore dell'Amministrazione pubblica.

In tale ottica, si pone la necessità di una maggiore coerenza non solo tra il sistema contabile dello Stato e quello degli enti territoriali (con riferimento, soprattutto, all'adozione della "competenza finanziaria potenziata"), ma soprattutto tra questi e le numerose forme di organismi societari strumentali che compongono la vasta costellazione di consorzi, associazioni, agenzie e, più in generale, strutture pubbliche partecipate o controllate che adottano sistemi di contabilità economico-patrimoniale.

Al fine di operare il consolidamento dei conti, l'armonizzazione contabile del comparto pubblico degli enti territoriali ha individuato nella contabilità economico-patrimoniale il sistema contabile comune tra Pubbliche amministrazioni e privati che dal 1° gennaio 2015 sarà in grado di sopperire alle carenze informative determinate dal fenomeno del frazionamento dei soggetti erogatori di servizi pubblici attraverso le cd. "esternalizzazioni", ossia i trasferimenti, attraverso contratti o convenzioni, di funzioni, servizi e attività strumentali di competenza degli enti territoriali ad altri soggetti.

Il graduale superamento dell'attuale contabilità finanziaria a favore di un sistema di contabilità economica ispirato al sistema europeo dei conti pubblici, di recente affinato col passaggio dal SEC 95 al SEC 2010, viene attuato, altresì, per rappresentare le "utilità economiche" acquisite ed impiegate nel corso dell'esercizio e per predisporre la base informativa necessaria per la determinazione analitica dei costi.⁴⁴

In questo quadro, il conto del patrimonio assolve una funzione ricognitiva di assoluta rilevanza, in quanto consente di misurare, alla data di chiusura dell'esercizio, i valori degli *assets* e l'evolversi della consistenza economica del patrimonio.

Invero, la funzione di verifica degli equilibri economico-patrimoniali acquista particolare rilievo dal momento che il semplice raggiungimento del pareggio finanziario non

⁴⁴ Occorre rilevare, altresì, che la contabilità economico-analitica, che peraltro costituisce strumento base per l'applicazione del controllo interno di gestione, è funzionale al raggiungimento di nuovi livelli di rilevazione e rappresentazione attraverso l'interrelazione, nell'ambito di un sistema contabile generale, dei diversi sistemi di contabilità finanziaria, economico-patrimoniale e analitica. Tale impianto deve consentire di effettuare, in fase gestionale, la contestuale rilevazione informatica dei fenomeni economico-aziendali con le opportune scritture contabili previste dai diversi sottosistemi, nel rispetto dei relativi principi contabili.

costituisce garanzia di salvaguardia della funzionalità delle risorse necessarie al miglior funzionamento dei servizi e, quindi, del pieno raggiungimento delle finalità istituzionali dell'ente.

L'esigenza di assicurare gli equilibri di bilancio non esclude, infatti, possibili pregiudizi alla stabilità economica dell'ente, spesso dovuti all'eccessiva crescita dell'indebitamento. Al fine di prevenire tali circostanze, l'impiego della logica patrimoniale offre indicazioni utili, in quanto, attraverso la verifica del grado di rigidità o flessibilità del capitale impiegato (attivo patrimoniale) e della composizione dei finanziamenti ottenuti (passivo patrimoniale), è in grado di evidenziare il livello del fabbisogno finanziario dell'ente, in termini di rapporto tra investimenti realizzati e mezzi di copertura approntati, nonché la sua attitudine a mantenere nel tempo una struttura patrimoniale equilibrata, rappresentata dal rapporto tra le fonti di finanziamento a titolo di capitale proprio (netto patrimoniale) e quelle a titolo di capitale di terzi (debiti).

In questa ottica, le risultanze del conto generale del patrimonio degli enti territoriali non offrono, attualmente, una rappresentazione che sia, da un lato, in grado di garantire la significatività e l'attendibilità delle informazioni prodotte dal sistema di rilevazione contabile, dall'altro, coerente con le stesse esigenze di una analisi di tipo finanziario, giacché la classificazione dei valori attivi del patrimonio si fonda su una logica di destinazione (e quindi in funzione del loro utilizzo economico), mentre le passività patrimoniali si distinguono sulla base della natura delle fonti di finanziamento (in funzione cioè della loro provenienza). Ciò di cui si dimostrano ancora carenti i conti patrimoniali è, infatti, l'impiego di un criterio di riparto dei valori patrimoniali che tenga conto, da un lato, del grado di liquidità degli impieghi (attività), ossia della loro attitudine a trasformarsi, nel breve termine, in valori liquidi (espressi in forma monetaria), e, dall'altro, del grado di esigibilità dei debiti (passività), vale a dire dei loro tempi di estinzione.

Per le Regioni, d'altronde, l'art. 27 del d.lgs n. 76/2000 prevedeva che il conto del patrimonio rappresentasse, semplicemente, le attività e passività finanziarie, i beni mobili ed immobili ed ogni altra attività e passività, comprese le poste correttive, affidando ad un prospetto di riclassificazione il compito di armonizzare i conti del patrimonio regionale con quelli del patrimonio dello Stato e ad un prospetto di conciliazione la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio.

È così che il conto generale del patrimonio delle Regioni, quale risulta dall'applicazione della riforma del d.lgs. n. 76/2000, è il frutto della mera elaborazione di dati tratti da un sistema contabile cd. "semplificato", in virtù del quale gli enti si sono serviti della contabilità finanziaria e del conto del bilancio per costruire, a fine esercizio, il conto patrimoniale

attraverso la "conciliazione" dei valori finanziari e le rilevazioni integrative di natura extracontabile.

L'assoluta preminenza della contabilità finanziaria nell'ambito della contabilità degli enti territoriali sebbene abbia costituito un punto di riferimento per disporre di dati utili alla rilevazione di tipo economico, tuttavia ne ha rappresentato anche il limite, poiché le procedure amministrative sono state modellate in base a regole e finalità informative che differiscono da quelle su cui è costruito un sistema di tipo economico.

La diversa "vista logica" tra le due rappresentazioni contabili implica, infatti, la possibile non coincidenza delle registrazioni contabili nell'arco temporale di riferimento (poiché la spesa ad es. coincide, in genere, con l'acquisizione di una prestazione, mentre il costo consiste nell'impiego della prestazione, così come taluni aspetti economici dei fatti gestionali - si pensi agli ammortamenti, ai costi capitalizzati ecc. - possono non produrre registrazioni finanziarie).⁴⁵

Ciò è fonte di possibili equivoci, approssimazioni, duplicazioni ed incertezze laddove non si sia provveduto a definire corretti criteri di collegamento tra i due sistemi informativi.

Né può essere trascurato il fatto che, come detto, l'informazione garantita dalla sola contabilità finanziaria, in quanto orientata alla programmazione ed alla autorizzazione della gestione, non offre risposte circa l'effettivo assolvimento dei compiti istituzionali dell'Ente nonché del tasso di gradimento che i cittadini, autentico soggetto economico dell'ente stesso, hanno rispetto ai servizi loro erogati. In altri termini, le valutazioni in termini di efficacia, efficienza ed economicità dei risultati gestionali non possono essere effettuate utilizzando le mere informazioni fornite dalla contabilità finanziaria, ma necessitano dell'adozione di un sistema di contabilità economico-analitica in grado di misurare costi e ricavi.

In una prospettiva "multidimensionale" dei risultati di gestione, dove cioè ogni fenomeno gestionale deve essere considerato sia sotto l'aspetto finanziario sia sotto l'aspetto economico, il sistema informativo deve essere in grado, invece, di soddisfare diverse finalità (programmatorie, autorizzatorie, di rendicontazione in tutte le sue forme) e, soprattutto, di razionalizzare e semplificare i vari momenti in cui la contabilità si interfaccia con la gestione e la rappresenta.

Certo è che la contabilità finanziaria non è più l'unico strumento contabile dell'Ente, perché le esigenze di rappresentazione contabile si sono estese ad ulteriori aspetti: dalla programmazione finanziaria di bilancio e dalla rilevazione dell'utilizzo delle autorizzazioni, alla

⁴⁵ È noto, infatti, che secondo il criterio della "competenza economica", le transazioni rilevano allorché producono i loro effetti economici e, quindi, devono essere registrate nel momento in cui il valore economico è creato, trasformato o eliminato ovvero allorché crediti od obbligazioni insorgono, sono trasformati o vengono estinti. Momento centrale per la registrazione delle operazioni in un sistema di contabilità economica è, dunque, quello dell'utilizzazione della risorsa e non quello della regolazione monetaria dell'operazione (cassa) o quello dell'assunzione dell'obbligo alla sua regolazione monetaria (competenza giuridica).

rilevazione analitica per centri di costo e per centri di responsabilità, nonché alla rilevazione economica dei fatti di gestione e dell'evolversi del valore economico del patrimonio.

La logica del risultato, il raffronto costi/rendimenti, la misurazione dei prodotti, la verifica ed il monitoraggio tramite la rete dei controlli, sono ora al centro della cd. "armonizzazione" dei sistemi contabili, la quale, oltre alla revisione dei modelli organizzativi, dei procedimenti, delle tecniche di amministrazione e gestione, offre anche una nuova centralità alla strumentazione contabile.

5.2 Regioni: analisi dei risultati

5.2.1 Le nuove modalità di rappresentazione del conto patrimoniale

Come noto, il conto generale del patrimonio espone la situazione patrimoniale della Regione alla chiusura dell'esercizio, quale effetto delle variazioni intervenute in corso d'anno (in aumento o in diminuzione) nonché delle trasformazioni prodotte dalla gestione di bilancio o da altre cause nelle componenti attive e passive del patrimonio rispetto alla sua consistenza iniziale. Tali variazioni costituiscono un importante indicatore dei risultati della gestione, che la contabilità economico-patrimoniale consente di valutare con la rilevazione dei costi/oneri e dei ricavi/proventi derivanti dalle transazioni poste in essere dall'ente nel corso dell'esercizio.

Tradizionalmente, il patrimonio dell'ente viene visto come un complesso coordinato di beni e di rapporti giuridici, attivi e passivi, suscettibili di valutazione. In una visione strategica orientata all'acquisizione di risorse, invece, il patrimonio non è più considerato come complesso di beni e diritti cui deve essere assicurata la conservazione, ma come fattore dinamico dotato di una redditività propria.

Tale mutamento di prospettiva è alla base del diverso modo di rappresentazione e di classificazione delle componenti del patrimonio.

Fino all'entrata in vigore della riforma sull'armonizzazione dei sistemi contabili, le Regioni che non avevano deciso autonomamente di adottare la contabilità economico-patrimoniale redigevano il solo "conto del patrimonio" secondo i criteri stabiliti dai rispettivi ordinamenti contabili. In tal caso, lo schema ordinario prevede la distinzione tra un patrimonio permanente e un patrimonio finanziario. Il primo (nel cui ambito trovano collocazione i beni immobili), rappresenta la componente del patrimonio destinata ad essere utilizzata durevolmente e, quindi, finalizzata all'esistenza ed al funzionamento dell'ente. Nella sua funzione ricognitiva essa si ricollega al riepilogo degli inventari ed alle variazioni dovute agli ammortamenti (da cui sono esclusi terreni e diritti reali sui beni di terzi). Tra le attività non finanziarie si annovera l'insieme dei beni immobili, mobili e dei beni mobili di valore culturale, aventi interesse storico-artistico, considerati immobili agli effetti inventariali. La

consistenza del patrimonio immobiliare viene poi suddivisa tra beni demaniali e patrimonio disponibile e indisponibile, secondo le seguenti classi di inventario:

- beni immobili di uso pubblico per natura, e dunque inalienabili ed imprescrittibili, in cui possono essere compresi i beni soggetti al regime del demanio ex artt. 822 - 824 del c.c.;
- beni immobili di uso pubblico per destinazione, in cui possono essere compresi i beni del patrimonio indisponibile ex art. 826 del c.c., utilizzati con vincolo di destinazione per il soddisfacimento dell'interesse pubblico e nell'esercizio di una pubblica attività;
- beni immobili patrimoniali disponibili, di cui fanno parte tutti i beni immobili non soggetti al regime del demanio e non compresi tra gli elementi del patrimonio indisponibile.

Le attività e passività finanziarie, invece, sono costituite dalle giacenze di cassa e dai residui attivi e passivi (che non sempre costituiscono obbligazioni giuridicamente perfezionate, come è il caso dei residui di stanziamento). Le attività finanziarie possono poi suddividersi, a loro volta, in *"mezzi di pagamento"*, *"strumenti finanziari"*, *"altre attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari"*, con l'ulteriore ripartizione tra attività finanziarie a breve termine (cassa, crediti di tesoreria, residui attivi) e a medio-lungo termine (crediti, azioni e altre partecipazioni). Analogamente, si distinguono passività finanziarie a breve termine (debiti di tesoreria, residui passivi) e passività a medio-lungo termine (mutui, finanziamenti, residui perenti).

Per effetto dell'entrata in vigore della riforma sull'armonizzazione,⁴⁶ i nuovi schemi contabili dello stato patrimoniale delle Regioni prevedono, invece, che gli elementi patrimoniali attivi (impieghi) siano classificati secondo una logica di destinazione e in base alle caratteristiche temporali dell'investimento, sicché si possono distinguere in *"attivo immobilizzato"* (investimenti che daranno la loro utilità in periodi medio-lunghi) e *"attivo circolante"* (disponibilità liquide e investimenti di breve durata); a loro volta, gli elementi patrimoniali passivi (fonti) sono classificati secondo la natura della fonte di finanziamento.

Al termine della fase di sperimentazione, inizialmente prevista per la durata di due esercizi finanziari (2012 e 2013) e poi estesa di un altro anno ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 102 del 31 agosto 2013, le Regioni saranno chiamate a riclassificare le voci del conto del patrimonio nonché dell'inventario secondo il *"piano dei conti integrato"* di cui all'articolo 4 del d.lgs. n. 118/2011, che costituisce l'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali, con il quale si realizza la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nonché l'integrazione tra la contabilità finanziaria e quella economica.

⁴⁶ In proposito, occorre evidenziare che, ai sensi del d.lgs. n. 126/2014, l'adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria, previsti per il 1° gennaio 2015, potranno essere rinviati dagli enti all'anno 2016, unitamente all'adozione del piano dei conti integrato, ad esclusione degli enti che nel 2014 hanno partecipato alla sperimentazione.

Nel nuovo schema, la classificazione dei valori attivi e passivi è a sezioni contrapposte, con quattro macroclassi all'Attivo (crediti per la partecipazione al fondo di dotazione, immobilizzazioni, attivo circolante, ratei e risconti attivi) e cinque al Passivo (patrimonio netto, fondo per rischi ed oneri, trattamento di fine rapporto, debiti, ratei e risconti passivi).

A seguito dell'attività di ricognizione straordinaria del patrimonio e del conseguente processo di rivalutazione dell'attivo e del passivo in base all'applicazione dei nuovi criteri di valutazione previsti dal principio applicato della contabilità economico patrimoniale, gli elementi patrimoniali dell'attivo, materiali ed immateriali, destinati a essere utilizzati durevolmente dall'ente saranno iscritti tra le "immobilizzazioni".

In particolare, nell'ambito delle "immobilizzazioni immateriali" si distinguono: i costi capitalizzati, i diritti di brevetto, l'avviamento, i diritti reali di godimento, le rendite e le immobilizzazioni in corso. La ripartizione tra beni demaniali e beni patrimoniali disponibili e indisponibili trova, invece, allocazione all'interno della categoria "immobilizzazioni materiali", mentre i crediti concessi dall'ente, le partecipazioni ed i titoli di credito sono iscritti tra le "immobilizzazioni finanziarie".

Nell'attivo circolante trovano sistemazione contabile: le rimanenze di magazzino, i crediti di funzionamento (coincidenti con i residui attivi diversi da quelli di finanziamento), i crediti da finanziamenti contratti dall'ente (corrispondenti ai residui attivi per accensioni di prestiti), i crediti finanziari concessi dall'ente per fronteggiare esigenze di liquidità degli enti strumentali e delle società controllate o partecipate, le azioni e i titoli detenuti per la vendita, le disponibilità liquide (cassa) e le poste rettificative costituite dai ratei e i risconti attivi.

In ordine agli elementi patrimoniali del passivo, si distinguono: i fondi per rischi e oneri (destinati a coprire perdite certe o probabili), il TFR, i debiti da finanziamento, i debiti verso i fornitori, altri debiti nonché i ratei e i risconti passivi.

A bilanciare i valori dell'attivo con il passivo è la voce "patrimonio netto", costituito dal fondo di dotazione (cioè la parte indisponibile posta a garanzia della struttura patrimoniale dell'ente), dalle riserve (utilizzabili per la copertura di eventuali perdite) e dai risultati economici (positivi o negativi) di esercizio. Considerata la natura "residuale" del patrimonio netto, la sua funzione non può che essere quella di esprimere il valore differenziale, ad una certa data, tra le attività (impieghi di mezzi monetari) e le passività (fonti esterne di tali mezzi monetari). Sotto questo profilo, esso rappresenta, fondamentalmente, l'entità monetaria dei mezzi autogenerati dall'ente e per tale motivo viene rappresentato nel passivo patrimoniale.

Al fine di conoscere l'effettivo grado di solidità del patrimonio netto, è tuttavia necessario provvedere al periodico aggiornamento degli inventari ed alla redazione dello

stato patrimoniale consolidato sulla base delle risultanze della gestione dell'ente e dei suoi organismi strumentali al netto delle risultanze relative ai trasferimenti interni (cd. operazioni infragruppo). Nel consolidamento devono essere compresi anche i risultati della gestione del Consiglio regionale.

A conclusione della esposta panoramica, occorre evidenziare, altresì, che in calce allo stato patrimoniale sono iscritti i "conti d'ordine" (suddivisi in beni di terzi, beni dati in uso a terzi e garanzie prestate), i quali registrano fattori e consistenze che possono avere riflessi sul patrimonio dell'ente anche in tempi successivi. Tali conti consentono di acquisire informazioni utili su fatti rilevanti che non hanno i requisiti necessari per poter essere registrati in contabilità generale.

Per tale ragione i conti d'ordine non contribuiscono a determinare il risultato patrimoniale, al pari delle partite di giro, le quali, pur dando luogo a registrazioni che fanno parte integrante del sistema di scritture di tipo finanziario, non influenzano il risultato finanziario in quanto con esse l'ente si trova, contemporaneamente, a debito e a credito, per il medesimo importo, nei confronti di soggetti terzi.

5.2.2 I risultati del conto patrimoniale nell'anno 2013

La disamina dei risultati patrimoniali risulta fortemente condizionata dalla eterogeneità dei modelli di classificazione adottati dalle Regioni e dalla qualità dei rispettivi sistemi informativi utilizzati per effettuare le necessarie rilevazioni.

Sotto il primo profilo, va ricordato che, per le Regioni in sperimentazione (Basilicata, Lazio e Lombardia), l'art. 2, co. 1, del d. lgs. n. 118/2011 aveva espressamente previsto che la contabilità finanziaria fosse affiancata, ai fini conoscitivi, da un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario sia sotto il profilo economico-patrimoniale. Tuttavia, l'art. 2, co. 4, del d.p.c.m. 28 dicembre 2011, ha consentito ai detti enti di rinviare al 2013 l'attuazione delle disposizioni riguardanti la contabilità economico patrimoniale, facoltà che le tre Regioni indicate hanno ovviamente esercitato, implicando tale attuazione un cambiamento sostanziale nei criteri adottati nell'elaborazione della contabilità economico-patrimoniale che rende, di fatto, non comparabili i dati elaborati con il previgente sistema.

In ordine agli schemi di rappresentazione dello stato patrimoniale, occorre aggiungere che ben poche Regioni hanno compilato il prospetto predisposto per il monitoraggio dello stato patrimoniale secondo gli schemi riclassificati previsti dall'armonizzazione contabile. Di queste, oltre alle Regioni in sperimentazione, si sono dimostrate in grado di rappresentare coerentemente le rispettive situazioni patrimoniali secondo i nuovi schemi solo la Calabria, la Liguria e l'Umbria.

Per dette Regioni, pertanto, è stata approntata una tabella riassuntiva dello stato patrimoniale diretta ad evidenziare il grado di solidità del patrimonio netto e, quindi, la capacità dell'ente di coprire le eventuali perdite con risorse proprie accantonate nel corso del tempo. A tal fine, viene analizzato il rapporto fra il patrimonio netto ed il totale dei valori a pareggio, quale indice di raffronto tra gli enti delle rispettive capacità di assorbimento e di tenuta della struttura patrimoniale in condizioni cicliche di persistente recessione. Il grado di solidità misurato da tale indicatore (tanto maggiore quanto più l'indice si approssima all'unità) viene posto, altresì, in relazione al risultato economico dell'esercizio, il quale, rappresentando il profilo dinamico della gestione che refluisce nel patrimonio netto e ne determina le variazioni annuali in condizioni di normalità, costituisce elemento sintomatico idoneo a stabilirne la tendenza e il grado di intensità della variazione.

Sotto questo aspetto, i valori esposti nel biennio considerato in tabella denotano, ad un approccio valutativo che consideri il presunto grado di maggior attendibilità delle rilevazioni nelle Regioni in sperimentazione, come il patrimonio della Regione Basilicata presenti, al momento, le migliori condizioni di stabilità strutturale relativa.

Invero, l'indicatore registra valori anche superiori per l'Umbria e, soprattutto, per la Calabria, ma per entrambe la valorizzazione del netto patrimoniale risulta fortemente condizionata dalle diverse modalità di rilevazione condotte, principalmente, con riguardo ai debiti di funzionamento. Analoghe considerazioni valgono anche per la Liguria, che, al contrario, evidenzia un patrimonio netto negativo comprensivo della quota di pertinenza di terzi. Come detto, ciò ne impedisce il corretto raffronto e genera dubbi circa la sostanziale attendibilità dell'indicatore.

Accentuati elementi di fragilità presenta, invece, il patrimonio della Lombardia, che con un indice assai prossimo allo zero, si rivela certamente poco adeguato rispetto alla misura dell'indebitamento.

Situazione estremamente critica si dimostra, infine, quella rappresentata dalla Regione Lazio, dove il patrimonio netto ha assunto, addirittura, valori negativi superiori al doppio dell'attivo patrimoniale. La stessa misura del disavanzo economico, pari al 6% della consistenza attiva, è indice di un deficit strutturale di rilevanti dimensioni che non accenna ancora a stabilizzarsi.

TAB. 1/REG/CP

Conto del patrimonio armonizzato delle Regioni esercizi 2013-2012

Importi in migliaia di euro

	2013				2012			
	Attività = Passività	Patrimonio netto	Patrimonio netto/Attività	Risultato economico dell'esercizio	Attività = Passività	Patrimonio netto	Patrimonio netto/Attività	Risultato economico dell'esercizio
Regione	A	b	b/a					
Lombardia	19.141.287	1.332.377	0,1	487.003	26.200.053	n.d.	-	n.d.
Umbria**	2.072.259	1.017.276	0,5	149.000	2.320.096	868.277	0,4	-79.234
Lazio	10.092.106	-21.659.006	-	-628.206	cfr. tab. CP finanziario			
Liguria***	367.368	n.d.	-	-591.086	n.d.	n.d.	-	-776.082
Basilicata	2.682.104	1.057.882	0,4	361.927	2.702.203	1.020.163	0,4	24.458
Calabria**	10.447.278	7.347.121	0,7	1.265.799	cfr. tab. CP finanziario			

*Solo alcune Regioni hanno fornito i dati 2012 riclassificati nel nuovo prospetto di Stato patrimoniale. La Regione Lazio, su richiesta, ha fornito un esercizio di confronto tra alcune voci dello stato patrimoniale ed alcune voci del conto economico.

**L'Umbria e la Calabria, pur non ammesse alla sperimentazione, hanno fornito dati di tipo economico-patrimoniale. Per l'Umbria, la fonte dei dati (all'1/1/2013 e al 31/12/2013) è la parifica (decisione e relazione) al rendiconto 2013, non essendo stato compilato il prospetto Con.Te.; per la Calabria, i dati sono stati inviati attraverso il sistema informativo Con.Te.

Fonte: sistema informativo della Corte dei conti Con.Te. per Lombardia (dati di consuntivo), Lazio (dati di preconsuntivo), Liguria (consuntivo) Basilicata (dati di consuntivo) e Calabria (consuntivo). Per l'Umbria: parifica della Sezione regionale di controllo per l'Umbria.

In ordine alle restanti Regioni, che rendicontano ancora secondo gli schemi di conto del patrimonio ispirati ai criteri stabiliti dal d.lgs. n. 76/2000, è possibile mettere a raffronto i risultati degli esercizi 2012 e 2013 ed evidenziare, in tal modo, le principali dinamiche non solo della consistenza passiva rispetto all'attivo patrimoniale, quanto della loro variazione tra un esercizio e l'altro.

I dati esposti nella tabella seguente evidenziano, per entrambe le annualità, il totale delle attività e delle passività, il loro scostamento assoluto (corrispondente all'avanzo o al deficit patrimoniale), il relativo rapporto di incidenza (dove il valore pari all'unità segna una condizione di sostanziale equilibrio, mentre i valori superiori o inferiori denotano, rispettivamente, l'intensità del disavanzo o dell'avanzo patrimoniale). Vengono riprodotti, infine, gli importi relativi allo scostamento assoluto tra le componenti attive e passive del 2013 rispetto al 2012.

I dati, tratti fondamentalmente dalle decisioni di parifica dei rendiconti regionali ed integrati, ove necessario, con i dati istruttori di consuntivo o di preconsuntivo 2013 desunti dal sistema informativo Con.Te. (e dalla relazione al rendiconto 2013 della Sezione regionale per la Valle d'Aosta), evidenziano un diffuso ridimensionamento dei valori patrimoniali rispetto alla chiusura dell'esercizio 2012, con variazioni della consistenza del passivo ampiamente superiori al complesso delle riduzioni dell'attivo.

Tale miglioramento complessivo delle situazioni patrimoniali monitorate non è da imputare alle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013, le quali, sebbene abbiano consentito di estinguere una consistente quota di debiti pregressi, hanno anche fatto registrare una contestuale crescita dell'indebitamento nei confronti dello Stato.

Le maggiori variazioni patrimoniali hanno, comunque, riguardato la Regione Campania, che riducendo consistentemente le passività (di circa 5 miliardi di euro) ha migliorato il proprio saldo patrimoniale negativo in misura sensibile (di circa la metà rispetto al 2012). Tali effetti potrebbero tuttavia celare l'esistenza di squilibri strutturali legati alla ancora non risolta questione, sollevata dalla competente Sezione regionale di controllo, circa l'esistenza di un ammontare consistente di residui attivi di dubbia esigibilità.

Di converso, appare decisamente critica la situazione patrimoniale della Regione Piemonte, che ha registrato una eccezionale impennata delle passività non previste nel conto del bilancio (che si incrementano di circa 3 miliardi nel solo esercizio 2013). Il netto peggioramento di dette passività è dovuto, in primo luogo, agli effetti dell'applicazione della perenzione amministrativa ed all'allineamento con le situazioni patrimoniali delle Aziende sanitarie (conseguente alla riconciliazione dei crediti in conto capitale), oltre alla costituzione di fondi rischi per passività latenti di varia natura. Sulla Regione pende, altresì, una questione di costituzionalità in ordine alla corretta determinazione del risultato di

amministrazione 2013, il quale, se venissero accolti i dubbi di costituzionalità sollevati dalla Sezione regionale di controllo in sede di giudizio di parifica del rendiconto, potrebbe aumentare di oltre 2.500 milioni di euro.

Situazioni economiche meno preoccupanti riguardano i saldi patrimoniali negativi di Toscana e Sardegna. Nel primo caso, il disavanzo è legato agli effetti di un'operazione di regolarizzazione contabile di partite pregresse per anticipazioni sanitarie che ha prodotto la riscossione di residui attivi per complessivi 2,4 miliardi di euro a fronte della reiscrizione nel bilancio 2013 dei corrispondenti residui passivi perenti. Per la Regione Sardegna, che al termine del 2013 ha provveduto ad approvare la chiusura dell'inventariazione straordinaria dei propri beni mobili, la riduzione del disavanzo è dovuta, invece, ad una consistente riduzione di debiti e di residui passivi perenti.

TAB. 2/REG/CP

Conto del patrimonio delle Regioni esercizi 2013-2012

Importi in migliaia di euro

Regione a statuto ordinario	2013				2012*				2013-2012	
	Attività	Passività	Attività-passività	Passività/Attività	Attività	Passività	Attività-passività	Passività/Attività	Variazione consistenza attivo	Variazione consistenza passivo
	a	b	a-b	b/a	c	d	c-d	d/c	a-c	b-d
Piemonte	5.256.716	15.120.947	-9.864.231	2,9	5.865.131	13.829.694	-7.964.564	2,4	-608.415	1.291.252
Veneto	8.612.620	9.814.214	-1.201.595	1,1	12.427.520	13.173.705	-746.185	1,1	-3.814.900	-3.359.491
Liguria	2.529.570	2.895.655	-366.085	1,1	3.782.336	4.059.530	-277.194	1,1	-1.252.766	-1.163.875
Emilia-Romagna	5.873.761	6.515.046	-641.285	1,1	8.543.343	8.680.057	-136.714	1,0	-2.669.582	-2.165.011
Toscana	5.770.321	8.717.867	-2.947.546	1,5	7.757.441	10.373.204	-2.615.764	1,3	-1.987.119	-1.655.337
Marche	2.914.931	2.729.100	185.831	0,9	3.593.593	3.609.291	-15.698	1,0	-678.662	-880.191
Abruzzo*	-	-	0	-	3.966.747	5.799.850	-1.833.103	1,5	-	-
Lazio**	cfr. tab. CP armonizzato				14.305.467	35.825.468	-21.520.001	2,5	-	-
Molise*	-	-	0	-	1.619.216	1.996.115	-376.899	1,2	-	-
Campania*	15.025.204	19.480.312	-4.455.108	1,3	16.482.711	24.526.965	-8.044.255	1,5	-1.457.507	-5.046.653
Puglia	15.965.284	11.190.987	4.774.297	0,7	18.254.316	13.109.059	5.145.257	0,7	-2.289.033	-1.918.072
Calabria	10.583.473	3.100.325	7.483.148	0,3	9.795.936	3.714.614	6.081.323	0,4	787.537	-614.289
Regione a statuto speciale										
Trentino-Alto Adige	1.641.158	335.171	1.305.988	0,2	1.371.153	81.143	1.290.010	0,1	270.005	254.028
Prov. Aut. di Bolzano	13.372.559	3.387.319	9.985.240	0,3	13.097.128	3.464.224	9.632.904	0,3	275.431	-76.905
Prov. Aut. di Trento	8.870.524	4.745.406	4.125.118	0,5	8.558.223	4.541.473	4.016.750	0,5	312.301	203.932
Friuli-Venezia Giulia	7.327.843	6.301.376	1.026.468	0,9	6.881.872	5.972.150	909.722	0,9	445.972	329.226
Sardegna	6.237.749	8.920.721	-2.682.972	1,4	6.782.573	10.534.121	-3.751.548	1,6	-544.825	-1.613.401
Sicilia	18.934.190	16.679.211	2.254.979	0,9	18.694.000	17.986.000	708.000	1,0	240.190	-1.306.789
Valle d'Aosta	3.528.787	1.288.674	2.240.113	0,4	3.547.982	1.365.019	2.182.963	0,4	-19.195	-76.345

*Regione che non ha ancora approvato il rendiconto 2013 (la Campania ha fornito i dati di preconsuntivo 2013 attraverso il sistema Con.Te.)

**I dati relativi al rendiconto 2012 del Lazio sono tratti dalla decisione di parifica al rendiconto 2012 (delibera Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 262/2013/PARI).

Fonti: parifiche e relazioni alle parifiche delle Sezioni regionali eccetto per la Campania esercizio 2013, i cui dati sono tratti dal Con.Te, e la Valle d'Aosta, i cui dati sono tratti dalla relazione al rendiconto 2013 di cui alla delibera Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta n. 6/2014/FRG

5.3 Province e Comuni

5.3.1 Dal conto del patrimonio allo stato patrimoniale: analogie e differenze

Una significativa continuità della rappresentazione contabile è rinvenibile tra il nuovo stato patrimoniale come dianzi tratteggiato e lo schema previsto dal d.p.r. n. 194/1996 – recepito dal TUEL all’art. 230 – cui Province, Comuni, Comunità montane, Unioni di Comuni e Città metropolitane hanno riguardo per la redazione del conto del patrimonio atteso che, il d.p.c.m. 28 dicembre 2011 (allegato 8) ha, di fatto, recepito dal punto di vista formale l’impostazione – a sezioni divise e contrapposte – che informa il modello 20 allegato al d.p.r. n. 194/96⁴⁷.

Ciò nondimeno non può sottacersi come il nuovo modello rechi delle significative novità che, dal punto di vista sostanziale, valgono a conferire maggiore valenza conoscitiva ad un documento contabile che, oggetto sinora di scarsa valorizzazione da parte degli enti locali, dovrebbe, di contro, assolvere a specifiche finalità informative non meramente ricognitive⁴⁸.

Così per ciò che attiene alla sezione dell’attivo – la cui articolazione in macroaree correlate al grado di liquidità o di smobilizzo dei suoi componenti presenta, peraltro, marcate analogie con quella prevista dal d.p.r. n. 194/96 – giova rilevare il maggior grado di specificazione dei dati relativi alle immobilizzazioni immateriali⁴⁹ ed alle immobilizzazioni finanziarie⁵⁰, la compiuta evidenza che viene data alle poste afferenti al *leasing* sia finanziario che operativo⁵¹ nonché l’introduzione della voce “conto di tesoreria” tra le disponibilità liquide dell’attivo circolante⁵².

⁴⁷ Lo schema di conto del patrimonio di cui al modello 20 allegato al d.p.r. n. 194/1996 si caratterizza per una struttura a sezioni divise e contrapposte: lo stesso è articolato nell’attivo in tre macroaree (classi) ordinate secondo il grado di liquidità o di smobilizzo e nel passivo in quattro macroaree (classi) ordinate secondo il tipo di finanziamento. Ciascuna delle macroaree dell’attivo e del passivo reca delle sottoclassi in cui trovano allocazione poste analitiche in vista di una compiuta rappresentazione della situazione economico-patrimoniale dell’Ente.

⁴⁸ I dati relativi al patrimonio consentono, invero, non solo di operare una ricostruzione della sua composizione quantitativa e qualitativa ma, soprattutto, di formulare giudizi e valutazioni circa la solidità patrimoniale dell’Ente, il suo grado di indipendenza finanziaria da terzi mediante ricostruzione del suo livello di indebitamento totale, la capacità dello stesso di far fronte alle obbligazioni assunte con i normali mezzi a sua disposizione.

⁴⁹ Le stesse, valorizzate dal d.p.r. n. 194/96 con esclusivo riferimento ai costi pluriennali capitalizzati, risultano, secondo il modello armonizzato, articolate in 1) costi di impianto e di ampliamento 2) costi di ricerca sviluppo e pubblicità 3) diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell’ingegno 4) concessioni, licenze, marchi e diritti simili 5) avviamento 6) immobilizzazioni in corso ed acconti 7) altre.

⁵⁰ Le immobilizzazioni finanziarie sono rappresentate con separata indicazione degli importi esigibili entro l’esercizio successivo e sono suddivise in partecipazioni (in imprese controllate, collegate, altri soggetti), in crediti (verso altre amministrazioni pubbliche, imprese controllate, imprese partecipate, altri soggetti), in altri titoli.

⁵¹ Il novellato stato patrimoniale, con una deroga rispetto al principio per cui le immobilizzazioni materiali sono iscritte successivamente al perfezionamento della fattispecie acquisitiva del diritto di proprietà – sia essa a titolo originario o a titolo derivativo – prevede, infatti, che i beni in *leasing* finanziario trovino separata rappresentazione nell’attivo patrimoniale sin dalla conclusione del contratto.

⁵² La previsione di tale voce e, soprattutto, la distinzione in “Istituto Tesoriere” e “Presso banca di Italia” è da annettersi alla reintroduzione del sistema di tesoreria unica in luogo di quella mista per effetto della previsione di cui all’art. 35 commi 8-13 d.l. n. 1/2012. Il maggiore dettaglio delle disponibilità liquide importerà una modifica non meramente formale atteso che, nel regime attuale, la maggior parte degli enti le fa coincidere con il fondo cassa al 31/12: di contro il nuovo modello prevede la rilevazione del saldo dei c/c postali al 31/12 che vengono riversati in tesoreria nel mese di gennaio.

Più marcate le differenze tra i due schemi contabili e, correlativamente, le affinità con il modello civilistico assunto dal legislatore quale parametro di riferimento⁵³, laddove si abbia, di contro, riguardo alla rappresentazione del passivo che si caratterizza per una struttura inedita sia in ragione della articolazione dello stesso in cinque macroaree – in luogo delle quattro previste dal modello 20 – pressoché sovrapponibili a quelle previste dall'art. 2424 c.c. sia in ragione della rivisitazione dei contenuti delle classi tradizionali⁵⁴.

Elemento di novità è rappresentato, in particolare, dall'introduzione *ex novo* di due macroclassi relative, rispettivamente, al Fondo per rischi ed oneri ed al TFR nonché la soppressione della macroclasse dei conferimenti le cui poste – *sub specie* di conferimenti da trasferimenti in c/capitale e da concessioni di edificare – rifluiscono in parte tra le riserve del patrimonio netto ed in parte tra quelle di cui alla voce Ratei risconti e contributi agli investimenti.

Più aderente alle precipue finalità informative assegnate al documento contabile in parola è la rappresentazione dei debiti che, oltre ad una analitica classificazione fondata sulla natura e sul soggetto beneficiario, recano, altresì, un'indicazione circa la loro esigibilità⁵⁵.

Di assoluto interesse per la rappresentatività del dato informativo è la nuova disciplina dei conti d'ordine⁵⁶ che, iscritti nello schema ex d.p.r. n. 194/96 sia nell'attivo che nel passivo, sono nel modello armonizzato collocati in calce allo stato patrimoniale ed hanno riguardo, tra l'altro, alle garanzie prestate con specifico riferimento ad amministrazioni pubbliche, a imprese controllate, a imprese partecipate e garanzie prestate ad altre imprese.

In questa prospettiva il nuovo schema interviene, invero, a colmare una significativa carenza informativa del modello 20 che, facendo riferimento sia nell'attivo che nel passivo a opere da realizzare, beni conferiti in aziende speciali e beni di terzi, non considera i conti d'ordine relativi al c.d. sistema dei rischi ed altri impegni⁵⁷.

⁵³ Significativi appaiono, sotto tale profilo, il *nomen iuris* – stato patrimoniale – assunto dal nuovo istituto nonché i riferimenti all'art. 2424 c.c. ed al d.m. Ministero del Tesoro 26 aprile 1995 relativo alle "Determinazioni dello schema di bilancio di esercizio delle aziende dipendenti dagli Enti territoriali".

⁵⁴ Interessante appare, sotto il profilo informativo-conoscitivo, la disaggregazione del Patrimonio netto nelle diverse componenti del Fondo di dotazione, Riserve e Risultato economico dell'esercizio – a fronte della meno significativa distinzione prevista dal d.p.r. n. 194/96 in Netto patrimoniale e Netto da beni demaniali – e la soppressione della macroclasse dei conferimenti.

⁵⁵ Anche sotto tale profilo il maggior dettaglio reca una modifica sostanziale atteso che la prassi contabile invalsa presso la maggior parte degli enti di considerare i residui passivi del Titolo I come debiti di funzionamento ed i residui passivi del Titolo II (int. 1-6) nei conti d'ordine non è più valida atteso che i residui passivi del Titolo I possono non correlarsi a debiti (logica dei costi anno futuro) e, viceversa, quelli del Titolo II correlarsi a veri e propri debiti.

⁵⁶ Ciò, peraltro, in coerenza con la natura della specifica posta che, come noto, non concorre alla formazione del risultato di esercizio né comporta variazioni del patrimonio, ma si atteggia come mero sistema di rilevazione supplementare finalizzato a fornire una più completa informazione sulla situazione patrimoniale dell'Ente con riferimento a profili specifici che non troverebbero, altrimenti, compiuta evidenza contabile.

⁵⁷ Risultano, in tal senso, recepite le indicazioni dell'Osservatorio per la contabilità e la finanza degli Enti locali che ha evidenziato siffatto *deficit* con riferimento ai c.d. costi esercizi futuri che, siccome ascrivibili al sistema degli impegni, avrebbero dovuto opportunamente trovare collocazione nei conti d'ordine e che, in difetto di specifico richiamo nel modello 20, avrebbero dovuto trovare evidenza nella relazione al rendiconto. Medesima modalità è stata individuata con riguardo alle garanzie (sistema dei rischi).

Risulta, di contro, espunto dal nuovo impianto il prospetto di conciliazione⁵⁸ che, come noto, assolve, nel sistema delineato dal d.p.r. n. 194/96, ad una fondamentale funzione di raccordo tra le poste finanziarie del conto del bilancio e le componenti attive e passive sia del conto economico che del conto del patrimonio.

Nel sistema armonizzato a siffatta finalità è, invero, preordinato il piano dei conti integrato che, articolato in tre distinti moduli⁵⁹ tra loro correlati, consente l'integrazione e la coerenza tra le movimentazioni finanziarie e quelle economico-patrimoniali ed una lettura più articolata del medesimo fatto gestionale non più relegato al ristretto ambito della valutazione finanziaria.

Rilevante e di immediata percezione, dunque, il significativo valore aggiunto che il nuovo sistema armonizzato verrà a conferire alle rilevazioni economico-patrimoniali rispetto al combinato disposto del d.lgs. n. 267/2000 e del d.p.r. n. 194/1996, pur non potendo disconoscersi il grande impegno che, sotto il profilo organizzativo nonché delle risorse umane e strumentali, sarà richiesto agli Enti locali a partire dall'imminente esercizio 2015 – ovvero dal 2016 laddove ritenessero di avvalersi della possibilità di differire la tenuta della contabilità economico-patrimoniale secondo le nuove regole⁶⁰ - in relazione agli adempimenti necessari per una corretta apertura dei saldi contabili⁶¹.

Prima e fondamentale attività necessaria per l'adozione della nuova contabilità è la riclassificazione delle voci dello stato patrimoniale chiuso al 31 dicembre dell'anno precedente in conformità al d.p.r. n. 194/1996 secondo l'articolazione prevista dallo stato patrimoniale allegato al d.lgs. n. 118/2011, nonché delle singole voci dell'inventario secondo il piano dei conti patrimoniali, cui fa seguito l'applicazione – all'inventario ed allo stato

⁵⁸ In uno alla eliminazione del prospetto di conciliazione è, altresì, venuta meno la possibilità prevista dalla normativa, allo stato, vigente di individuare autonomamente un sistema di contabilità economico-patrimoniale da affiancare alla contabilità finanziaria. Lo stesso piano dei conti della contabilità economico patrimoniale, destinato ad integrarsi con il piano dei conti finanziario, è predisposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze al pari delle regole contabili e dei movimenti di scrittura doppia che sono fissati dallo stesso Ministero in forza della Tabella di correlazione pubblicata sul sito ARCONET. Analogamente le scritture non rilevabili in contabilità finanziaria (c.d. scritture di assestamento quali ratei, risconti, ammortamenti) devono essere codificate secondo il piano dei conti del Ministero dell'Economia e delle Finanze ai fini della tracciabilità della transazione elementare.

⁵⁹ Il piano integrato dei conti come disciplinato dal d.lgs. n. 91/2011 e dal recente d.p.r. n. 132/2013 si articola nel piano finanziario (atto a rilevare ciascun evento gestionale contabilmente rilevante secondo la manifestazione contabile della competenza finanziaria), il piano economico (preordinato a rilevare i costi/oneri e i ricavi/proventi correlati a transazioni posti in essere dalle amministrazioni) ed il piano patrimoniale (susceptivo di rappresentare la situazione patrimoniale dell'Ente conseguente alla gestione nonché il valore delle attività possedute e delle passività poste in essere).

⁶⁰ Al riguardo giova, peraltro, precisare che in caso di rinvio gli Enti locali che non hanno partecipato alla sperimentazione sono tenuti a predisporre il rendiconto 2015 in conformità allo schema previsto dal d.p.r. n. 194/96 completo del modello 17 relativo al conto economico, dei modelli 18/19 relativi al prospetto di conciliazione e del modello 20 relativo al conto del patrimonio.

⁶¹ Gli Enti locali sono tenuti ad un'operazione di attenta analisi delle risultanze del conto del patrimonio al 31 dicembre 2014 (ovvero 2015 in caso di differimento) che può assimilarsi all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui della contabilità finanziaria. Detta operazione si concreta nell'adozione di scritture contabili di natura allocativa – allorché rechino modifiche meramente formali – ovvero modificativa – laddove rechino modifiche sostanziali suscettive di importare una rideterminazione del Patrimonio Netto.

patrimoniale riclassificati – dei criteri di valutazione dell’attivo e del passivo previsti dal relativo principio applicato⁶².

Tale articolata procedura trova formalizzazione in una specifica deliberazione di Giunta o di Consiglio con la quale sono approvati i prospetti riguardanti l’inventario e lo stato patrimoniale al 1° gennaio dell’esercizio di avvio della nuova contabilità – riclassificati e rivalutati nel rispetto del d.lgs. n. 118/2011 e con l’indicazione delle differenze di rivalutazione – unitariamente ad un prospetto che evidenzia il raccordo tra la vecchia e la nuova classificazione.

Correlativamente nella Relazione sulla gestione allegata al rendiconto riguardante il primo esercizio di adozione della contabilità economico patrimoniale, trovano compiuta evidenza le principali differenze tra il primo stato patrimoniale di apertura e l’ultimo conto del patrimonio predisposto secondo il precedente ordinamento contabile con specifico riguardo alla riconciliazione delle poste rilevanti ed agli effetti derivanti dall’applicazione dei principi sul valore netto contabile, delle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello stato patrimoniale iniziale e finale, delle componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia.

Ne consegue, dunque, un complesso *iter* – non scevro, peraltro, da incoerenze sistematiche⁶³ e criticità⁶⁴ emerse nella fase di sperimentazione – per effetto del quale, anche in ragione dei limitati ambiti di autonomia riconosciuta agli enti⁶⁵, dovrebbe conseguirsi, in uno ad una maggiore omogeneità – e, dunque, comparabilità – della rappresentazione contabile anche una migliore qualità ed attendibilità dei dati di riferimento⁶⁶.

⁶² Gli esiti di tale operazione rifluiscono in una tabella che, per ciascuna delle voci dell’inventario e dello stato patrimoniale riclassificato, compendia gli importi di chiusura del precedente esercizio, gli importi attribuiti a seguito del processo di rivalutazione e le differenze di valutazione, negative e positive.

⁶³ Sotto tale profilo giova rilevare come le scritture contabili in partita doppia siano ancora ancorate ai movimenti della contabilità finanziaria e come i rapporti tra questa e la competenza economica si atteggiino a “geometria variabile” atteso che la contabilità armonizzata tende, nella maggior parte dei casi (acquisti di beni e servizi, SAL per le opere pubbliche, entrate tributarie, corrispettivi di servizi) a spostare la competenza finanziaria verso la competenza economica per allontanarsene in altri.

⁶⁴ Non è, evidentemente, possibile in tale sede procedere ad una puntuale ed esaustiva ricognizione dei profili critici ravvisabili nel nuovo sistema. Perplessità suscitano le modalità di rilevazione previste per gli oneri da permessi di costruire che finanziano gli investimenti. Detta voce appostata nel modello 20 di cui al d.p.r. n. 194/96 nella voce BII del passivo del Conto del patrimonio in sede di accertamento per essere, poi, abbattuta con il metodo del costo netto o del ricavo pluriennale allorché l’opera finanziata con oneri entri in ammortamento, alla stregua del principio 4/3 e del nuovo modello andrà imputata direttamente a riserva sub patrimonio netto con ciò importando un disallineamento tra i dati afferenti il risultato economico dell’esercizio e quelli relativi alla differenza tra patrimonio iniziale e finale (per un importo pari ai permessi di costruire accertati nell’anno ed imputati direttamente a netto).

⁶⁵ A tal riguardo nella precedente relazione si è evidenziato come l’autonomia accordata dall’art. 232 TUEL, a mente del quale “gli enti locali, ai fini della predisposizione del rendiconto della gestione, adottano il sistema di contabilità che ritengono più idoneo per le proprie esigenze”, ha comportato l’adozione di sistemi di rilevazione dei dati economico-patrimoniali di tipo minimale.

⁶⁶ Invero, alla stregua dell’evidenziato approccio minimale la rilevazione dei profili economici e patrimoniali si è, di fatto, risolta in una rettifica di dati finanziari, registrati continuativamente in corso d’anno, operata approssimativamente mediante la sola compilazione del prospetto di conciliazione. Di qui ricadute negative in termini di qualità ed attendibilità dei dati contabili esposti tanto nel conto economico quanto nel conto del patrimonio. L’inattendibilità delle risultanze del conto del patrimonio è, peraltro, oggetto di numerose deliberazioni delle Sezioni regionali della Corte dei conti (cfr. ex plurimis SRC Campania 3-281-481/2011, SRC Abruzzo 117/2014/VSGF).

5.3.2 Analisi dei dati del conto del patrimonio delle Province e dei Comuni relativi all'esercizio finanziario 2013

Nell'attesa dell'entrata a regime delle nuove modalità di rilevazione – e pur con gli evidenziati limiti di attendibilità che connotano i dati attestati nel conto del patrimonio redatto secondo le modalità di cui al d.p.r. n. 194/96 – la Sezione, comunque, riferisce sugli aspetti più significativi e di immediato interesse della gestione patrimoniale, avendo specifico riguardo, in linea di continuità con l'impostazione del precedente referto, a due poste di particolare significatività tra quelle che concorrono a comporre il conto del patrimonio, quali, sul versante del passivo, il debito finanziario e, sul versante dell'attivo, il patrimonio immobiliare.

Alla stregua dei dati attestati nei conti acquisiti mediante Sistema informativo di rendicontazione telematica (SIRTEL) integrati, per ciò che attiene le problematiche relative alla valorizzazione del patrimonio immobiliare, da quelli – di cassa – che possono ritrarsi mediante Sistema informativo delle operazioni degli Enti pubblici (SIOPE), nei paragrafi che seguono saranno, in particolare, individuati lo *stock* complessivo del debito finanziario⁶⁷ (mutui, prestiti obbligazionari, prestiti a breve termine e prestiti pluriennali)⁶⁸ e del patrimonio immobiliare (beni demaniali, terreni e fabbricati indisponibili, terreni e fabbricati disponibili)⁶⁹ come rilevati all'esito dell'esercizio 2013.

Siffatta ricostruzione mira a verificare più specificamente la consistenza e la sostenibilità – in termini finanziari, economici e patrimoniali – del debito nonché ad evidenziare gli andamenti tendenziali che hanno caratterizzato la gestione del patrimonio immobiliare di Comuni e Province, anche in una prospettiva di confronto con le risultanze contabili degli esercizi precedenti.

L'indagine ha avuto ad oggetto i conti consuntivi di 6.488 Comuni – (su un universo di 8.092, comprensivo dei 74 Comuni della Valle d'Aosta esclusi dall'indagine in quanto soggetti a diversa legislazione in materia di schemi di rilevazione contabile) donde una popolazione complessiva pari, per l'esercizio 2013, a 55.194.199 corrispondente al 91,23% della popolazione nazionale – e di 101 Province (su un universo di 107 enti) donde una popolazione complessiva pari a 59.461.106 corrispondente al 98,28% della popolazione nazionale, secondo la ripartizione illustrata nel prospetto seguente.

⁶⁷ Lo *stock* di debito indica l'ammontare dei mutui e prestiti in ammortamento e rappresenta il livello di indebitamento di ciascun Ente locale. L'ammontare di tale stock aumenta annualmente di un importo pari ai nuovi mutui e prestiti assunti e si riduce in relazione alle restituzioni di quote capitale di mutui e prestiti già in essere.

⁶⁸ Dette poste corrispondono ai numeri da 1 a 4 della voce C. I del passivo patrimoniale.

⁶⁹ Dette poste corrispondono ai numeri della voce A.II dell'attivo patrimoniale.

PROSPETTO 1/COM/CP

**Conto del patrimonio – Confronto tra Comuni oggetto di indagine e Comuni totali
ripartiti per Regione e suddivisi per fasce demografiche**

	Fascia 1		Fascia 2		Fascia 3		Fascia 4		Fascia 5		Fascia 6		Fascia 7		Fascia 8		Totale	
Regione	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe	Comuni oggetto di indagine	Totale Comuni nella Classe
Piemonte	513	600	435	472	62	66	35	36	30	31	0	0	0	0	1	1	1.076	1.206
V. d'Aosta	0	41	0	32	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	74
Lombardia	292	328	690	755	258	272	118	121	61	66	1	1	0	0	1	1	1.421	1.544
Liguria	74	98	69	85	27	30	12	12	9	9	0	0	0	0	0	1	191	235
Trentino A. A.	13	122	70	177	19	22	5	6	6	6	0	0	0	0	0	0	113	333
Veneto	37	40	250	272	130	139	91	92	33	35	1	1	2	2	0	0	544	581
Friuli V. G.	41	48	103	107	39	40	18	18	4	4	1	1	0	0	0	0	206	218
E. Romagna	18	21	128	137	88	93	59	64	27	28	4	4	0	1	0	0	324	348
Toscana	17	18	109	117	62	64	47	51	33	34	2	2	1	1	0	0	271	287
Umbria	8	10	47	50	13	13	7	9	9	9	1	1	0	0	0	0	85	92
Marche	35	47	104	126	30	32	16	18	14	16	0	0	0	0	0	0	199	239
Lazio	60	87	108	166	36	52	25	33	33	39	0	0	0	0	1	1	263	378
Abruzzo	72	113	104	137	24	28	13	14	7	13	0	0	0	0	0	0	220	305
Molise	45	69	37	56	5	7	1	1	2	3	0	0	0	0	0	0	90	136
Campania	47	67	179	267	62	89	47	62	49	65	0	0	0	0	1	1	385	551
Puglia	4	7	55	78	55	63	52	61	41	47	1	1	1	1	0	0	209	258
Basilicata	21	25	63	74	19	20	9	10	2	2	0	0	0	0	0	0	114	131
Calabria	54	77	162	249	34	50	15	22	8	10	1	1	0	0	0	0	274	409
Sicilia	21	33	99	171	42	76	21	55	25	52	0	1	0	1	1	1	209	390
Sardegna	85	118	159	196	27	34	11	14	12	15	0	0	0	0	0	0	294	377
Totale	1.457	1.969	2.971	3.724	1.032	1.190	602	699	405	485	12	13	4	6	5	6	6.488	8.092

Legenda fasce di popolazione: fascia 1: da 1 a 999; fascia 2: da 1.000 a 4.999; fascia 3: da 5.000 a 9.999 ; fascia 4: da 10.000 a 19.999; fascia 5: da 20.000 a 149.999; fascia 6: da 150.000 a 249.999; fascia 7: da 250.000 a 499.999; fascia 8: oltre i 500.000 abitanti.

Fonte: ISTAT e Sistema Informativo Rendicontazione Telematica Enti Locali (SIRTEL).

5.3.3 Il debito finanziario di Province e Comuni

L'esigenza di assicurare il rispetto delle nuove regole europee sul controllo della spesa ha comportato l'introduzione di nuovi e sempre più stringenti vincoli in tema di indebitamento, che hanno inciso sulla autonomia finanziaria degli enti territoriali limitando significativamente il ricorso a tale sistema di finanziamento per attivare gli investimenti.

Specifici vincoli sono stati previsti a decorrere dall'esercizio 2013 – oggetto del presente referto – dalla l. n. 183/2011 che all'art. 8⁷⁰, nello statuire l'obbligo per gli enti territoriali di ridurre l'entità del proprio debito, ha rimesso ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, l'individuazione a) distintamente per Regioni, Province e Comuni, della differenza percentuale rispetto al debito medio *pro capite* oltre la quale i singoli Enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito; b) della percentuale annua di riduzione del debito c) delle modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito prevedendo, altresì, a completamento ed al fine di assicurare l'effettività delle suddette prescrizioni, rigorose sanzioni⁷¹.

A presidio e garanzia di siffatta evoluzione normativa, il legislatore è, inoltre, intervenuto a modificare l'art. 204 TUEL che, quale *grundnorm* in tema di indebitamento degli Enti locali, stabilisce le modalità di determinazione dell'importo massimo finanziabile mediante indebitamento⁷².

Tuttavia la necessità di conciliare le misure finalizzate alla stabilità dei bilanci con quelle, altrettanto ineludibili, di sostegno alla crescita economica ha portato ad "ammorbidire" le politiche restrittive. Di indubbio rilievo, in questa prospettiva, il disposto di cui all'art. 1 co. 735 della l. 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) che ha riespanso la capacità di indebitamento degli Enti territoriali – elevando all'8% il limite di cui al citato art. 204 TUEL in precedenza ridotto al 6% - e l'art. 5 d.l. n. 16/2014 che, al fine di favorire gli investimenti degli enti, ha previsto specifiche deroghe.

⁷⁰ Trattasi di norma, peraltro, allo stato inapplicata non essendo stato ancora emanato il decreto attuativo.

⁷¹ Il comma 4 prevede, invero, che agli enti che non adempiono si applicano le disposizioni contenute nell'art. 7, co. 1, lett. b) e d) e comma 2 lett. b) e d) del d.lgs. n. 149/2011 sostanzialmente estendendo l'apparato sanzionatorio relativo agli impegni di spese correnti ed al divieto di assunzioni di personale previsto in tema di patto di stabilità interno.

⁷² L'art. 204 TUEL, in particolare, subordina l'assunzione di nuovi mutui ovvero l'accesso ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato alla circostanza che l'importo annuale degli interessi, sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate e a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'art. 207 TUEL non abbia un'incidenza percentuale rispetto alle entrate correnti del rendiconto superiore ad una percentuale prefissata. La norma in parola è stata oggetto, a partire dall'art. 27 co. 27 l. 28 dicembre 2001, n. 448 (Legge finanziaria 2002), di plurimi interventi normativi che hanno modificato detta percentuale fissata, a decorrere dall'anno 2012, nella misura dell'8% giusta il disposto di cui all'art. 1 co. 735, legge di stabilità 2014.

Detta norma dispone, invero, che per gli anni 2014 e 2015 gli enti locali possano assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato⁷³, oltre i limiti fissati dall'art. 204 comma 1 TUEL per un importo non superiore alle quote di capitale dei mutui e dei prestiti obbligazionari precedentemente contratti ed emessi, rimborsate nell'esercizio precedente.

Una disciplina che deve essere organicamente inquadrata nella prospettiva, oramai non più lontana, (dal 2016) di una gestione "consolidata" della politica degli investimenti e del correlato indebitamento che si iscrive nel perimetro degli obiettivi di convergenza declinati nella più rigorosa applicazione del Patto di stabilità e crescita che si legge nei recenti regolamenti delle Istituzioni europee (472 e 473/2013). Si intende fare riferimento alle novità recate dalla legge costituzionale 1/2012 che, ulteriormente novellando l'art. 119 della Costituzione⁷⁴, ha subordinato il ricorso all'indebitamento alla "contestuale definizione di piani di ammortamento ed alla condizione che per il complesso degli Enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio" nonché dalla correlata legge 24 dicembre 2012 n. 243, quale legge rinforzata di attuazione del dettato costituzionale.

Coerentemente con il parametro costituzionale di riferimento e, secondo un meccanismo che, al pari di quanto previsto dalla normativa in tema di patto di stabilità assegna un importante ruolo di regolazione alla Regione, l'art. 10 al comma 3 della legge n. 243/2012 prescrive che "le operazioni di indebitamento sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli Enti territoriali della regione interessata compresa la medesima Regione "disponendo, altresì, che a tal fine, i Comuni, le Province (....) comunichino annualmente secondo modalità da definirsi con d.p.c.m., il saldo di cassa che l'ente prevede di conseguire nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento.

La stessa legge rinforzata, all'art. 12, ribadisce, altresì, che gli Enti locali concorrono alla sostenibilità del debito pubblico finanziando, nelle fasi favorevoli del ciclo economico, il Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato con un contributo determinato dai documenti di programmazione finanziaria e di bilancio "tenendo conto della quota di entrate proprie degli stessi enti".

⁷³ Con riguardo alle altre forme di finanziamento giova evidenziare che il comma 572 della legge di stabilità 2014 ha inciso il già restrittivo regime previsto in tema di strumenti derivati dall'art. 62 d.l. 25 giugno 2008, n. 112 introducendo, di fatto, un generalizzato divieto per gli enti locali di operazioni in derivati salve le ipotesi espressamente consentite dalla legge.

⁷⁴ L'art. 119 della Costituzione è stato, invero, oggetto di una prima significativa novella per effetto della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3 recante "Modifiche al Titolo V della Costituzione" che ha elevato a rango di principio costituzionale il vincolo già previsto, peraltro, dall'art. 202 TUEL a mente del quale "il ricorso all'indebitamento da parte degli enti locali è ammesso esclusivamente nelle forme previste dalle leggi vigenti in materia e per la realizzazione degli investimenti".

Così brevemente sunteggiato il quadro normativo di riferimento, giova, peraltro, evidenziare come, in uno e parallelamente a tale evoluzione normativa, gli stessi controlli svolti dalla giurisprudenza contabile – nell’ambito dei quali, a partire dalla legge c.d. La Loggia, l’indebitamento riveste valenza centrale – abbiano acquisito un importante valore aggiunto in ragione delle nuove verifiche che sono andate ad affiancarsi a quelle tradizionali sul rispetto dei vincoli di cui all’art. 119 Cost. e di cui all’art. 204 TUEL.

Di particolare significatività, sotto tale profilo, le novità recate dall’art. 148 bis TUEL – come introdotto dal d.l. n. 174/2012 – che, muovendo da una accezione prospettica degli equilibri di bilancio, tra gli altri, intesta alle Sezioni regionali della Corte dei conti specifici controlli sulla sostenibilità dell’indebitamento cui possono, peraltro, conseguire incisivi provvedimenti interdittivi⁷⁵.

Sotto tale profilo giova, del resto, evidenziare come le verifiche in ordine al rispetto dei limiti imposti dall’art. 204 TUEL, pur offrendo un importante indicatore circa la potenziale capacità dell’ente di far fronte con risorse ricorrenti alla copertura dell’ammontare complessivo del proprio indebitamento, non esauriscano i controlli in punto di sostenibilità atteso che le stesse vanno contestualizzate in una più complessiva lettura del bilancio e del suo grado di rigidità, in relazione al volume di spese incompressibili.

I dati relativi al debito finanziario delle Province e dei Comuni, di seguito analizzati, fotografano una situazione complessiva coerente con la richiamata evoluzione normativa ed indicativa, a livello di macroaggregati, di un concorso degli Enti territoriali allo specifico obiettivo di finanza pubblica per quanto debba rilevarsi come il livello di indebitamento rimanga ancora elevato.

5.3.4 Il debito finanziario delle Province: consistenza e sostenibilità

La struttura del debito delle 101 Province esaminate evidenzia, nel triennio di riferimento (TABB. 1/PRO/CP, 2/PRO/CP, 3/PRO/CP), una sostanziale stabilità sia per ciò che attiene alla composizione tipologica del debito sia per ciò che attiene alla sua distribuzione geografica.

Nondimeno è dato rilevare lievi flessioni con riguardo sia alle consistenze dei diversi strumenti di debito sia allo *stock* del debito medesimo che, in particolare, tanto nel biennio 2011-2012 quanto nel biennio 2012-2013, registra una riduzione pari, rispettivamente, a -7,53% (TAB. 4/PRO/CP) ed a -6,05% (TAB. 5/PRO/CP).

L’analisi dei dati che segue, è quindi caratterizzata da osservazioni che sono risultate, in definitiva, sovrapponibili per ciascuna annualità.

⁷⁵ Cfr. art. 148 *bis* co. 3 TUEL che, sotto la rubrica “Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali”, a presidio della effettività delle pronunce di accertamento delle Sezioni regionali di controllo e del conseguente obbligo di adozione di misure correttive, prevede per l’ipotesi di mancanza o inadeguatezza delle misure correttive medesime, che sia preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Nel 2013, la quota maggiore dello *stock* di debito accertato è detenuto dalle 43 Province del nord ed è pari a 5.044.327 migliaia di euro, mentre le 37 Province del Sud non raggiungono la metà del debito di quelle del nord (2.402.398 migliaia di euro).

Si segnala, in particolare, la rilevante entità dello *stock* di debito delle 12 Province lombarde, pari a 2.104.176 migliaia di euro, seguite dalle Province piemontesi (1.022.609 migliaia di euro) e da quelle del Lazio (911.720 migliaia di euro).

Con riferimento alla composizione, la tipologia di debito più rappresentato nel triennio in esame è relativa ai mutui e prestiti⁷⁶ che rappresentano, nel 2013, il 68,25% dello *stock* di debito accertato totale, seguiti dai prestiti obbligazionari (29,62%).

Ne consegue il carattere del tutto residuale delle altre tipologie: in particolare, nell'ultimo esercizio osservato, i debiti pluriennali rappresentano il 2,12% del totale debiti, per un valore pari a 195.580 migliaia di euro, di cui 186.140 detenuti dalle Province del nord e, segnatamente, dalle 7 Province venete (80.753 migliaia di euro) e dalle 12 Province lombarde (87.514 migliaia di euro). Con riguardo a queste ultime si segnala l'aumento notevole di tali debiti passati da 9.726 migliaia di euro nel 2011 a 104.813 nel 2012.

Assolutamente circoscritto il fenomeno dei finanziamenti a breve, all'evidenza, limitato, per il triennio in esame, alle 8 Province siciliane esaminate (nel 2013 ammontano a 733 migliaia di euro).

L'andamento in lieve flessione, nel triennio 2011, 2012 e 2013, della consistenza del debito, già segnalata, è sostanzialmente confermata anche dall'indicatore della incidenza *pro capite* (TAB. 6/PRO/CP) atteso che, pur in presenza di una popolazione in calo nel 2012 e in lieve aumento nel 2013 per il totale delle Province osservate, le incidenze registrate passano da 0,19 migliaia di euro del 2011, a 0,18 nel 2012 e 0,17 nel 2013.

L'osservazione del dato per area geografica conferma tale andamento.

Si segnalano all'interno di questo quadro sostanzialmente omogeneo, le 3 Province calabresi osservate che, nel 2013, evidenziano un debito *pro capite* pari a 0,45 migliaia di euro a fronte di un parametro sud-isole attestato su 0,13 migliaia di euro, seguite dalle 4 Province abruzzesi che si attestano su un valore *pro capite* doppio rispetto al valore della propria area geografica (0,26 migliaia di euro per abitante).

La valutazione della sostenibilità del debito delle Province è stata svolta, come per i Comuni, in continuità con il referto dello scorso anno, prendendo in esame alcuni parametri (TABB. 7/PRO/CP, 8/P PRO/CP, 9/P PRO/CP) che tendono a mettere in luce, nel periodo

⁷⁶ Diverse le ragioni sottese a tale evenienza fattuale. In primo luogo giova evidenziare come il mutuo sia stato per molti anni l'unica forma di indebitamento ammessa per gli Enti locali e come, d'altro canto, tale canale di finanziamento consenta, rispetto a strumenti alternativi (quali il prestito obbligazionario), una gestione dei flussi di spesa – articolati in piani di ammortamento – più funzionale alle esigenze gestionali degli enti.

2011, 2012 e 2013, l'onerosità e la capacità di restituzione tendenziale del debito accumulato.

Una valutazione di primo approccio è relativa all'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti.

Complessivamente tale rapporto per le 101 Province osservate rimane sostanzialmente stabile nel triennio considerato oscillando intorno al 4,5%. Le Province che si allontanano da tale dato sono, in primo luogo, quelle calabresi per le quali l'incidenza, nel 2013, si attesta sul 9,53%, quelle abruzzesi (9,14%) e quelle piemontesi (6,18%).

Una seconda analisi si incentra sul rapporto tra ammontare degli interessi passivi e *stock* del debito.

Osservando il dato complessivo delle 101 Province esaminate, tale rapporto aumenta dal 2011 (3,94%) al 2012 (4,05%) al 2013 (4,02%)⁷⁷.

Altro aspetto esaminato riguarda l'incidenza del totale dello *stock* di debito accertato sulle entrate correnti ed evidenzia, nel complesso delle Province esaminate, un valore pari al 114,12% nel 2013 (114,22% nel 2011).

Ciò che rileva segnalare, per questo indicatore, sono alcune particolari situazioni provinciali, dove lo *stock* di debito accertato supera di più del doppio le entrate correnti: in particolare, nel 2013, in Calabria (233,41%) e in Abruzzo (204,35%), Regioni rispetto alle quali, peraltro, emerge un continuo e significativo aumento di tale incidenza dal 2011.

Hanno inoltre un debito che supera, per dimensione, il volume di entrate correnti, sempre nel 2013, le Province della Lombardia (162,91%), del Piemonte (140,80%), del Lazio (129,74%) e dell'Emilia-Romagna (128,90%).

Infine, la valutazione della sostenibilità finanziaria ha preso in considerazione il costo del c.d. "servizio del debito", corrispondente alla sommatoria degli interessi passivi più la quota di capitale in ammortamento, sempre in rapporto alle entrate correnti.

I risultati che si segnalano sono relativi all'aumento di tale rapporto, per l'insieme delle Province esaminate, tra il 2011 (pari a 11,24%) e il 2012 (pari a 14,06%), mentre nel 2013 la percentuale si attesta sul 13,41%. Distanti di gran lunga da tale valore, di nuovo, le Province calabresi (25,28), abruzzesi (23,46) ma anche venete (22,54%).

Coerentemente con il precedente referto l'elaborazione ha avuto riguardo, non solo alle entrate correnti, ma, anche al saldo del bilancio di parte corrente – accertamenti meno impegni al netto degli interessi passivi – cui si rapporta, di nuovo, l'ammontare relativo al "servizio del debito" (TABB. 10/ PRO/CP, 11/ PRO/CP, 12/ PRO/CP).

⁷⁷ Nel periodo 2011-2013 il tasso euribor a 12 mesi è passato da 1,504% (3/1/2011) a 1,937% (2/1/2012) a 0,543% (2/1/2013) (fonte: <http://it.euribor-rates.eu/tassi-euribor-per-anno.asp>).

Si evidenzia, in primo luogo, l'aumento di tale valore nel triennio considerato: dal 69,11%, al 75,94% all'87,52% nel 2013, anno nel quale spicca il dato delle 8 Province siciliane esaminate, che presentano, in totale, un saldo corrente al netto degli interessi passivi negativo pari a -919 migliaia di euro, a fronte di un servizio del debito totale pari a 31.856 migliaia di euro.

Valori molto elevati presentano, tra le altre, le Province del Molise (179,58%) e della Liguria (167,79%) che entrambe sono caratterizzate da importi bassi del saldo corrente al netto degli interessi. Altre 6 aree regionali, oltre quelle citate, evidenziano Province in cui il servizio del debito non trova copertura nel saldo della gestione ordinaria corrente (hanno incidenze superiori al 100% Piemonte, Liguria, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Abruzzo, Basilicata).

La sostenibilità del debito delle Province è scrutinata, infine, nelle tabelle 13/ PRO/CP, 14/PRO/CP, 15/PRO/CP con riferimento al rapporto tra lo stock del debito finanziario e il netto patrimoniale depurato (saldo di tutte le attività patrimoniali, al netto del valore dei beni demaniali, e di tutte le passività, al netto dello stock del debito finanziario).

Da una prima lettura dei dati emergono le differenze per area geografica: nel 2013 l'incidenza per le 43 Province del nord esaminate si attesta sul 95,99% mentre per quelle del centro si riduce a 76,75% e per quelle del sud e delle isole a 39,15%. Il secondo aspetto da segnalare è relativo, anche questa volta, a situazioni provinciali puntuali: le 2 Province della Basilicata evidenziano un netto depurato negativo; le 4 Province marchigiane espongono un netto depurato di 3.924 migliaia di euro a fronte di uno *stock* di debito accertato pari a 243.903 migliaia di euro; le 9 Province dell'Emilia-Romagna si discostano molto dal valore visto per l'area nord, con una incidenza che si attesta al 216,61%, come pure, le Province umbre (175,60%), liguri (164,09%), abruzzesi (140,32%) e piemontesi (135,29%).

TAB. 1/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2011 (da conto del patrimonio 2011)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	7	887.121	11,95	78,24	246.594	8,02	21,75	0	-	-	97	0,08	0,01	1.133.812	10,68
Lombardia	12	1.629.065	21,94	66,63	806.130	26,22	32,97	0	-	-	9.726	8,31	0,40	2.444.921	23,03
Liguria	4	129.669	1,75	61,14	82.361	2,68	38,83	0	-	-	52	0,04	0,02	212.083	2,00
Veneto	7	384.152	5,17	42,22	437.535	14,23	48,08	110	12,41	0,01	88.149	75,36	9,69	909.947	8,57
Friuli V.G.	4	184.943	2,49	79,04	48.795	1,59	20,85	0	-	-	244	0,21	0,10	233.982	2,20
Emilia-Romagna	9	636.472	8,57	69,93	261.295	8,50	28,71	43	4,85	0,00	12.409	10,61	1,36	910.218	8,57
Totale Nord	43	3.851.423	51,88	65,89	1.882.711	61,23	32,21	153	17,26	0,00	110.677	94,61	1,89	5.844.963	55,05
Toscana	10	500.175	6,74	81,99	107.314	3,49	17,59	0	-	-	2.583	2,21	0,42	610.072	5,75
Umbria	2	142.714	1,92	78,00	40.258	1,31	22,00	0	-	-	0	-	-	182.971	1,72
Marche	4	189.365	2,55	67,23	91.924	2,99	32,64	0	-	-	366	0,31	0,13	281.655	2,65
Lazio	5	818.431	11,02	77,41	238.846	7,77	22,59	0	-	-	0	-	-	1.057.277	9,96
Totale Centro	21	1.650.685	22,23	77,43	478.342	15,56	22,44	0	-	-	2.949	2,52	0,14	2.131.976	20,08
Abruzzo	4	190.505	2,57	52,93	169.411	5,51	47,07	0	-	-	0	-	-	359.916	3,39
Molise	2	40.125	0,54	100,00	0	-	-	0	-	-	0	-	-	40.125	0,38
Campania	4	173.866	2,34	40,06	260.180	8,46	59,94	0	-	-	0	-	-	434.046	4,09
Puglia	6	337.785	4,55	77,41	95.223	3,10	21,82	0	-	-	3.351	2,87	0,77	436.360	4,11
Basilicata	2	57.603	0,78	62,30	34.859	1,13	37,70	0	-	-	0	-	-	92.462	0,87
Calabria	3	721.092	9,71	92,40	59.281	1,93	7,60	0	-	-	0	-	-	780.374	7,35
Sicilia	8	212.317	2,86	69,56	92.161	3,00	30,20	733	82,74	0,24	0	-	-	305.211	2,87
Sardegna	8	188.817	2,54	98,58	2.711	0,09	1,42	0	-	-	0	-	-	191.528	1,80
Totale Sud - Isole	37	1.922.110	25,89	72,81	713.826	23,21	27,04	733	82,74	0,03	3.351	2,87	0,13	2.640.021	24,87
Totale	101	7.424.217	100,00	69,93	3.074.879	100,00	28,96	886	100,00	0,01	116.977	100,00	1,10	10.616.960	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 2/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2012 (da conto del patrimonio 2012)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	7	837.068	12,45	77,89	237.585	8,31	22,11	0	-	-	79	0,04	0,01	1.074.732	10,95
Lombardia	12	1.341.706	19,95	60,40	774.792	27,10	34,88	0	-	-	104.813	51,96	4,72	2.221.312	22,63
Liguria	4	121.696	1,81	62,58	72.754	2,55	37,41	0	-	-	29	0,01	0,02	194.479	1,98
Veneto	7	315.083	4,69	40,47	382.681	13,39	49,15	0	-	-	80.844	40,08	10,38	778.608	7,93
Friuli V.G.	4	205.615	3,06	81,40	46.794	1,64	18,53	0	-	-	191	0,09	0,08	252.600	2,57
E. Romagna	9	606.015	9,01	70,13	246.729	8,63	28,55	43	5,44	0,00	11.343	5,62	1,31	864.131	8,80
Totale Nord	43	3.427.183	50,96	63,63	1.761.337	61,62	32,70	43	5,44	0,00	197.299	97,81	3,66	5.385.862	54,86
Toscana	10	424.154	6,31	80,87	98.084	3,43	18,70	0	-	-	2.281	1,13	0,43	524.518	5,34
Umbria	2	134.619	2,00	77,46	39.163	1,37	22,54	0	-	-	0	-	-	173.782	1,77
Marche	4	173.490	2,58	66,61	86.640	3,03	33,26	0	-	-	328	0,16	0,13	260.458	2,65
Lazio	5	750.620	11,16	76,91	225.365	7,88	23,09	0	-	-	0	-	-	975.986	9,94
Totale Centro	21	1.482.883	22,05	76,64	449.252	15,72	23,22	0	-	-	2.609	1,29	0,13	1.934.743	19,71
Abruzzo	4	180.884	2,69	52,88	161.202	5,64	47,12	0	-	-	0	-	-	342.086	3,48
Molise	2	36.563	0,54	100,00	0	-	-	0	-	-	0	-	-	36.563	0,37
Campania	4	147.972	2,20	36,66	255.633	8,94	63,34	0	-	-	0	-	-	403.605	4,11
Puglia	6	323.023	4,80	77,94	89.631	3,14	21,63	0	-	-	1.804	0,89	0,44	414.458	4,22
Basilicata	2	56.600	0,84	63,61	32	0,00	0,04	0	-	-	0	-	-	88.974	0,91
Calabria	3	700.662	10,42	92,50	56.773	1,99	7,50	0	-	-	0	-	-	757.436	7,71
Sicilia	8	194.479	2,89	70,09	82.241	2,88	29,64	747	94,56	0,27	0	-	-	277.467	2,83
Sardegna	8	174.353	2,59	98,65	2.386	0,08	1,35	0	-	-	0	-	-	176.739	1,80
Totale Sud - Isole	37	1.814.537	26,98	72,66	647.897	22,67	25,94	747	94,56	0,03	1.804	0,89	0,07	2.497.327	25,44
Totale	101	6.724.603	100,00	68,49	2.858.486	100,00	29,11	790	100,00	0,01	201.712	100,00	2,05	9.817.932	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 3/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2013 (da conto del patrimonio 2013)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	7	793.484	12,61	77,59	229.057	8,38	22,40	0	-	-	68	0,03	0,01	1.022.609	11,09
Lombardia	12	1.270.204	20,18	60,37	746.458	27,32	35,48	0	-	-	87.514	44,75	4,16	2.104.176	22,81
Liguria	4	108.010	1,72	63,13	63.076	2,31	36,86	0	-	-	15	0,01	0,01	171.101	1,86
Veneto	7	270.555	4,30	38,78	346.313	12,68	49,64	0	-	-	80.753	41,29	11,58	697.622	7,56
Friuli V.G.	4	189.943	3,02	80,86	44.955	1,65	19,14	0	-	-	0	-	-	234.897	2,55
E. Romagna	9	563.967	8,96	69,29	231.465	8,47	28,44	0	-	-	18.490	9,45	2,27	813.922	8,82
Totale Nord	43	3.196.163	50,77	63,36	1.661.324	60,80	32,93	0	-	-	186.840	95,53	3,70	5.044.327	54,69
Toscana	10	366.307	5,82	80,13	88.859	3,25	19,44	0	-	-	1.959	1,00	0,43	457.124	4,96
Umbria	2	125.996	2,00	76,82	38.009	1,39	23,18	0	-	-	0	-	-	164.006	1,78
Marche	4	161.639	2,57	66,27	81.966	3,00	33,61	0	-	-	298	0,15	0,12	243.903	2,64
Lazio	5	700.416	11,13	76,82	211.304	7,73	23,18	0	-	-	0	-	-	911.720	9,88
Totale Centro	21	1.354.358	21,51	76,23	420.138	15,38	23,65	0	-	-	2.257	1,15	0,13	1.776.753	19,26
Abruzzo	4	178.742	2,84	52,87	152.861	5,59	45,21	0	-	-	6.483	3,31	1,92	338.087	3,67
Molise	2	35.133	0,56	100,00	0	-	-	0	-	-	0	-	-	35.133	0,38
Campania	4	141.364	2,25	36,11	250.137	9,16	63,89	0	-	-	0	-	-	391.501	4,24
Puglia	6	309.092	4,91	78,67	83.814	3,07	21,33	0	-	-	0	-	-	392.905	4,26
Basilicata	2	60.467	0,96	66,97	29.826	1,09	33,03	0	-	-	0	-	-	90.292	0,98
Calabria	3	675.004	10,72	92,57	54.172	1,98	7,43	0	-	-	0	-	-	729.176	7,91
Sicilia	8	187.142	2,97	70,42	77.892	2,85	29,31	733	100,00	0,28	0	-	-	265.768	2,88
Sardegna	8	157.483	2,50	98,71	2.053	0,08	1,29	0	-	-	0	-	-	159.536	1,73
Totale Sud - Isole	37	1.744.427	27,71	72,61	650.754	23,82	27,09	733	100,00	0,03	6.483	3,31	0,27	2.402.398	26,05
Totale	101	6.294.948	100,00	68,25	2.732.216	100,00	29,62	733	100,00	0,01	195.580	100,00	2,12	9.223.478	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 4/PRO/CP

Debiti di finanziamento – Variazioni assolute e percentuali - Esercizi finanziari 2012 – 2011.

Importi in migliaia di euro

Aree	N.	Mutui e prestiti		Prestiti obbligazionari		Finanziam. a breve termine		Debiti pluriennali		Stock debito accertato	
territoriali	Enti	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %
Piemonte	7	-50.053	-5,64	-9.009	-3,65	0	-	-18	-18,63	-59.080	-5,21
Lombardia	12	-287.359	-17,64	-31.338	-3,89	0	-	95.088	977,71	-223.609	-9,15
Liguria	4	-7.974	-6,15	-9.607	-11,66	0	-	-23	-44,18	-17.604	-8,30
Veneto	7	-69.069	-17,98	-54.854	-12,54	-110	-100	-7.305	-8,29	-131.338	-14,43
Friuli-Venezia Giulia	4	20.672	11,18	-2.001	-4,10	0	-	-53	-21,62	18.618	7,96
Emilia-Romagna	9	-30.456	-4,79	-14.566	-5,57	0	0	-1.066	-8,59	-46.088	-5,06
Totale Nord	43	-424.240	-11,02	-121.374	-6,45	-110	-71,92	86.623	78,27	-459.101	-7,85
Toscana	10	-76.021	-15,20	-9.231	-8,60	0	-	-302	-11,70	-85.554	-14,02
Umbria	2	-8.095	-5,67	-1.095	-2,72	0	-	0	-	-9.189	-5,02
Marche	4	-15.875	-8,38	-5.284	-5,75	0	-	-38	-10,48	-21.197	-7,53
Lazio	5	-67.811	-8,29	-13.480	-5,64	0	-	0	-	-81.292	-7,69
Totale Centro	21	-167.802	-10,17	-29.090	-6,08	0	-	-340	-11,54	-197.233	-9,25
Abruzzo	4	-9.621	-5,05	-8.209	-4,85	0	-	0	-	-17.830	-4,95
Molise	2	-3.562	-8,88	0	-	0	-	0	-	-3.562	-8,88
Campania	4	-25.894	-14,89	-4.547	-1,75	0	-	0	-	-30.441	-7,01
Puglia	6	-14.762	-4,37	-5.592	-5,87	0	-	-1.548	-46,17	-21.902	-5,02
Basilicata	2	-1.003	-1,74	-34.827	-99,91	0	-	0	-	-3.488	-3,77
Calabria	3	-20.430	-2,83	-2.508	-4,23	0	-	0	-	-22.938	-2,94
Sicilia	8	-17.838	-8,40	-9.920	-10,76	14	1,85	0	-	-27.744	-9,09
Sardegna	8	-14.464	-7,66	-326	-12,01	0	-	0	-	-14.789	-7,72
Totale Sud-Isole	37	-107.573	-5,60	-65.929	-9,24	14	1,85	-1.548	-46,17	-142.694	-5,41
Totale	101	-699.615	-9,42	-216.393	-7,04	-96	-10,89	84.735	72,44	-799.028	-7,53

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 5/PRO/CP

Debiti di finanziamento – Variazioni assolute e percentuali - Esercizi finanziari 2013 – 2012.

Importi in migliaia di euro

Aree	N.	Mutui e prestiti		Prestiti obbligazionari		Finanziam. a breve termine		Debiti pluriennali		Stock debito accertato	
territoriali	Enti	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %
Piemonte	7	-43.584	-5,21	-8.528	-3,72	0	-	-12	-14,89	-52.123	-4,85
Lombardia	12	-71.503	-5,33	-28.334	-3,80	0	-	-17.300	-16,51	-117.136	-5,27
Liguria	4	-13.685	-11,25	-9.678	-15,34	0	-	-15	-50,23	-23.378	-12,02
Veneto	7	-44.528	-14,13	-36.369	-10,50	0	-	-90	-0,11	-80.987	-10,40
Friuli-Venezia Giulia	4	-15.672	-7,62	-1.840	-4,09	0	-	-191	-100,00	-17.703	-7,01
Emilia-Romagna	9	-42.048	-6,94	-15.264	-6,59	-43	-1,00	7.147	63,01	-50.208	-5,81
Totale Nord	43	-231.020	-6,74	-100.013	-6,02	-43	-1,00	-10.460	-5,30	-341.535	-6,34
Toscana	10	-57.847	-13,64	-9.225	-10,38	0	-	-322	-14,12	-67.394	-12,85
Umbria	2	-8.623	-6,41	-1.153	-3,03	0	-	0	-	-9.776	-5,63
Marche	4	-11.851	-6,83	-4.674	-5,70	0	-	-30	-9,03	-16.555	-6,36
Lazio	5	-50.204	-6,69	-14.061	-6,65	0	-	0	-	-64.266	-6,58
Totale Centro	21	-128.525	-8,67	-29.114	-6,93	0	-	-352	-13,48	-157.990	-8,17
Abruzzo	4	-2.142	-1,18	-8.341	-5,46	0	-	6.483	-	-3.999	-1,17
Molise	2	-1.430	-3,91	-	-	0	-	0	-	-1.430	-3,91
Campania	4	-6.608	-4,47	-5.496	-2,20	0	-	0	-	-12.104	-3,00
Puglia	6	-13.932	-4,31	-5.817	-6,94	0	-	-1.804	-100,00	-21.553	-5,20
Basilicata	2	3.867	6,83	29.793	99,89	0	-	0	-	1.318	1,48
Calabria	3	-25.659	-3,66	-2.601	-4,80	0	-	0	-	-28.260	-3,73
Sicilia	8	-7.337	-3,77	-4.349	-5,58	-13	-0,02	0	-	-11.699	-4,22
Sardegna	8	-16.870	-9,68	-333	-16,21	0	-	0	-	-17.202	-9,73
Totale Sud-Isole	37	-70.109	-3,86	2.857	0,44	-13	-0,02	4.679	259,39	-94.928	-3,80
Totale	101	-429.654	-6,39	-126.270	-4,62	-56	-0,07	-6.132	-3,04	-594.454	-6,05

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 6/PRO/CP

Debiti di finanziamento – Incidenza per abitante- Esercizi finanziari 2011,2012 e 2013.

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione 2011	Stock debito accertato 2011	Debito per abitante 2011	Popolazione 2012	Stock debito accertato 2012	Debito per abitante 2012	Popolazione 2013	Stock debito accertato 2013	Debito per abitante 2013.
Piemonte	7	4.271.567	1.133.812	0,27	4.175.795	1.074.732	0,26	4.192.626	1.022.609	0,24
Lombardia	12	9.917.722	2.444.921	0,25	9.700.881	2.221.312	0,23	9.794.525	2.104.176	0,21
Liguria	4	1.616.788	212.083	0,13	1.567.339	194.479	0,12	1.565.127	171.101	0,11
Veneto	7	4.937.854	909.947	0,18	4.853.657	778.608	0,16	4.881.756	697.622	0,14
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	233.982	0,19	1.217.780	252.600	0,21	1.221.860	234.897	0,19
Emilia-Romagna	9	4.432.418	910.218	0,21	4.341.240	864.131	0,20	4.377.487	813.922	0,19
Totale Nord	43	26.412.157	5.844.963	0,22	25.856.692	5.385.862	0,21	26.033.381	5.044.327	0,19
Toscana	10	3.749.813	610.072	0,16	3.667.780	524.518	0,14	3.692.828	457.124	0,12
Umbria	2	906.486	182.971	0,20	883.215	173.782	0,20	886.239	164.006	0,19
Marche	4	1.351.267	281.655	0,21	1.330.506	260.458	0,20	1.334.444	243.903	0,18
Lazio	5	5.728.688	1.057.277	0,18	5.500.022	975.986	0,18	5.557.276	911.720	0,16
Totale Centro	21	11.736.254	2.131.976	0,18	11.381.523	1.934.743	0,17	11.470.787	1.776.753	0,15
Abruzzo	4	1.342.366	359.916	0,27	1.306.416	342.086	0,26	1.312.507	338.087	0,26
Molise	2	319.780	40.125	0,13	313.145	36.563	0,12	313.341	35.133	0,11
Campania	4	4.917.589	434.046	0,09	4.859.236	403.605	0,08	4.860.966	391.501	0,08
Puglia	6	4.091.259	436.360	0,11	4.050.072	414.458	0,10	4.050.803	392.905	0,10
Basilicata	2	587.517	92.462	0,16	577.562	88.974	0,15	576.194	90.292	0,16
Calabria	3	1.670.230	780.374	0,47	1.624.484	757.436	0,47	1.624.320	729.176	0,45
Sicilia	8	3.960.974	305.211	0,08	3.921.809	277.467	0,07	3.922.819	265.768	0,07
Sardegna	8	1.675.411	191.528	0,11	1.637.846	176.739	0,11	1.640.379	159.536	0,10
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	2.640.021	0,14	18.290.570	2.497.327	0,14	18.301.329	2.402.398	0,13
Totale	101	56.713.537	10.616.960	0,19	55.528.785	9.817.932	0,18	55.805.497	9.223.478	0,17

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 7/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	7	4.271.567	839.134	1.133.812	44.106	90.381	5,26	3,89	135,12	10,77
Lombardia	12	9.917.722	1.381.790	2.444.921	84.699	191.471	6,13	3,46	176,94	13,86
Liguria	4	1.616.788	339.831	212.083	8.393	27.467	2,47	3,96	62,41	8,08
Veneto	7	4.937.854	673.513	909.947	37.184	114.966	5,52	4,09	135,10	17,07
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	322.257	233.982	9.166	24.004	2,84	3,92	72,61	7,45
Emilia-Romagna	9	4.432.418	705.199	910.218	30.741	90.425	4,36	3,38	129,07	12,82
Totale Nord	43	26.412.157	4.261.724	5.844.963	214.289	538.713	5,03	3,67	137,15	12,64
Toscana	10	3.749.813	828.646	610.072	25.182	95.555	3,04	4,13	73,62	11,53
Umbria	2	906.486	188.316	182.971	9.255	18.198	4,91	5,06	97,16	9,66
Marche	4	1.351.267	285.596	281.655	9.584	23.510	3,36	3,40	98,62	8,23
Lazio	5	5.728.688	737.604	1.057.277	43.149	91.145	5,85	4,08	143,34	12,36
Totale Centro	21	11.736.254	2.040.161	2.131.976	87.170	228.407	4,27	4,09	104,50	11,20
Abruzzo	4	1.342.366	247.029	359.916	16.493	41.194	6,68	4,58	145,70	16,68
Molise	2	319.780	55.767	40.125	2.136	5.129	3,83	5,32	71,95	9,20
Campania	4	4.917.589	870.960	434.046	19.498	29.985	2,24	4,49	49,84	3,44
Puglia	6	4.091.259	561.196	436.360	21.151	47.732	3,77	4,85	77,76	8,51
Basilicata	2	587.517	159.434	92.462	4.194	11.515	2,63	4,54	57,99	7,22
Calabria	3	1.670.230	337.564	780.374	32.699	72.566	9,69	4,19	231,18	21,50
Sicilia	8	3.960.974	446.952	305.211	12.227	37.400	2,74	4,01	68,29	8,37
Sardegna	8	1.675.411	314.281	191.528	8.963	32.409	2,85	4,68	60,94	10,31
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	2.993.181	2.640.021	117.361	277.929	3,92	4,45	88,20	9,29
Totale	101	56.713.537	9.295.066	10.616.960	418.820	1.045.050	4,51	3,94	114,22	11,24

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRETEL.

TAB. 8/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	7	4.175.795	832.430	1.074.732	43.905	104.969	5,27	4,09	129,11	12,61
Lombardia	12	9.700.881	1.406.197	2.221.312	77.489	228.045	5,51	3,49	157,97	16,22
Liguria	4	1.567.339	314.589	194.479	7.811	29.887	2,48	4,02	61,82	9,50
Veneto	7	4.853.657	643.549	778.608	33.494	191.165	5,20	4,30	120,99	29,70
Friuli-Venezia Giulia	4	1.217.780	336.261	252.600	9.727	25.385	2,89	3,85	75,12	7,55
Emilia-Romagna	9	4.341.240	679.813	864.131	21.555	76.514	3,17	2,49	127,11	11,26
Totale Nord	43	25.856.692	4.212.838	5.385.862	193.980	655.965	4,60	3,60	127,84	15,57
Toscana	10	3.667.780	799.655	524.518	23.839	111.378	2,98	4,54	65,59	13,93
Umbria	2	883.215	182.105	173.782	8.936	19.847	4,91	5,14	95,43	10,90
Marche	4	1.330.506	265.589	260.458	11.260	35.626	4,24	4,32	98,07	13,41
Lazio	5	5.500.022	715.696	975.986	40.839	123.512	5,71	4,18	136,37	17,26
Totale Centro	21	11.381.523	1.963.046	1.934.743	84.874	290.363	4,32	4,39	98,56	14,79
Abruzzo	4	1.306.416	202.381	342.086	16.211	35.250	8,01	4,74	169,03	17,42
Molise	2	313.145	46.177	36.563	1.976	5.538	4,28	5,40	79,18	11,99
Campania	4	4.859.236	823.589	403.605	19.189	46.460	2,33	4,75	49,01	5,64
Puglia	6	4.050.072	540.141	414.458	20.167	60.295	3,73	4,87	76,73	11,16
Basilicata	2	577.562	158.907	88.974	4.527	14.583	2,85	5,09	55,99	9,18
Calabria	3	1.624.484	310.361	757.436	33.159	80.271	10,68	4,38	244,05	25,86
Sicilia	8	3.921.809	428.826	277.467	11.155	42.624	2,60	4,02	64,70	9,94
Sardegna	8	1.637.846	287.137	176.739	12.427	30.398	4,33	7,03	61,55	10,59
Totale Sud-Isole	37	18.290.570	2.797.520	2.497.327	118.810	315.419	4,25	4,76	89,27	11,27
Totale	101	55.528.785	8.973.404	9.817.932	397.665	1.261.746	4,43	4,05	109,41	14,06

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRETEL.

TAB. 9/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	7	4.192.626	726.296	1.022.609	44.872	125.805	6,18	4,39	140,80	17,32
Lombardia	12	9.794.525	1.291.615	2.104.176	67.693	174.756	5,24	3,22	162,91	13,53
Liguria	4	1.565.127	288.568	171.101	7.051	28.531	2,44	4,12	59,29	9,89
Veneto	7	4.881.756	592.194	697.622	29.724	133.497	5,02	4,26	117,80	22,54
Friuli-Venezia Giulia	4	1.221.860	311.767	234.897	9.337	26.816	2,99	3,97	75,34	8,60
Emilia-Romagna	9	4.377.487	631.447	813.922	24.992	86.872	3,96	3,07	128,90	13,76
Totale Nord	43	26.033.381	3.841.888	5.044.327	183.669	576.277	4,78	3,64	131,30	15,00
Toscana	10	3.692.828	762.463	457.124	27.668	92.396	3,63	6,05	59,95	12,12
Umbria	2	886.239	157.754	164.006	8.383	18.159	5,31	5,11	103,96	11,51
Marche	4	1.334.444	236.899	243.903	9.216	27.201	3,89	3,78	102,96	11,48
Lazio	5	5.557.276	702.741	911.720	37.087	109.402	5,28	4,07	129,74	15,57
Totale Centro	21	11.470.787	1.859.856	1.776.753	82.354	247.158	4,43	4,64	95,53	13,29
Abruzzo	4	1.312.507	165.446	338.087	15.115	38.806	9,14	4,47	204,35	23,46
Molise	2	313.341	36.194	35.133	1.775	5.080	4,90	5,05	97,07	14,03
Campania	4	4.860.966	619.906	391.501	17.647	28.088	2,85	4,51	63,15	4,53
Puglia	6	4.050.803	487.034	392.905	18.854	46.028	3,87	4,80	80,67	9,45
Basilicata	2	576.194	157.241	90.292	4.486	12.478	2,85	4,97	57,42	7,94
Calabria	3	1.624.320	312.405	729.176	29.776	78.985	9,53	4,08	233,41	25,28
Sicilia	8	3.922.819	358.435	265.768	9.535	31.856	2,66	3,59	74,15	8,89
Sardegna	8	1.640.379	243.887	159.536	7.646	18.808	3,14	4,79	65,41	7,71
Totale Sud-Isole	37	18.301.329	2.380.547	2.402.398	104.834	260.128	4,40	4,36	100,92	10,93
Totale	101	55.805.497	8.082.290	9.223.478	370.856	1.083.563	4,59	4,02	114,12	13,41

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 10/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità economico-finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.271.567	90.381	93.667	96,49
Lombardia	12	9.917.722	191.471	273.710	69,95
Liguria	4	1.616.788	27.467	33.047	83,11
Veneto	7	4.937.854	114.966	158.487	72,54
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	24.004	31.313	76,66
Emilia-Romagna	9	4.432.418	90.425	146.051	61,91
Totale Nord	43	26.412.157	538.713	736.276	73,17
Toscana	10	3.749.813	95.555	124.302	76,87
Umbria	2	906.486	18.198	23.329	78,00
Marche	4	1.351.267	23.510	24.402	96,34
Lazio	5	5.728.688	91.145	141.116	64,59
Totale Centro	21	11.736.254	228.407	313.149	72,94
Abruzzo	4	1.342.366	41.194	56.672	72,69
Molise	2	319.780	5.129	4.658	110,12
Campania	4	4.917.589	29.985	118.396	25,33
Puglia	6	4.091.259	47.732	66.555	71,72
Basilicata	2	587.517	11.515	15.004	76,74
Calabria	3	1.670.230	72.566	88.780	81,74
Sicilia	8	3.960.974	37.400	57.253	65,32
Sardegna	8	1.675.411	32.409	55.309	58,60
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	277.929	462.627	60,08
Totale	101	56.713.537	1.045.050	1.512.052	69,11

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 11/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità economico-finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.175.795	104.969	111.776	93,91
Lombardia	12	9.700.881	228.045	322.326	70,75
Liguria	4	1.567.339	29.887	50.247	59,48
Veneto	7	4.853.657	191.165	153.603	124,45
Friuli-Venezia Giulia	4	1.217.780	25.385	37.259	68,13
Emilia-Romagna	9	4.341.240	76.514	139.598	54,81
Totale Nord	43	25.856.692	655.965	814.808	80,51
Toscana	10	3.667.780	111.378	131.466	84,72
Umbria	2	883.215	19.847	21.039	94,33
Marche	4	1.330.506	35.626	31.648	112,57
Lazio	5	5.500.022	123.512	149.437	82,65
Totale Centro	21	11.381.523	290.363	333.589	87,04
Abruzzo	4	1.306.416	35.250	44.096	79,94
Molise	2	313.145	5.538	5.201	106,46
Campania	4	4.859.236	46.460	122.250	38,00
Puglia	6	4.050.072	60.295	87.962	68,55
Basilicata	2	577.562	14.583	9.980	146,12
Calabria	3	1.624.484	80.271	113.270	70,87
Sicilia	8	3.921.809	42.624	70.027	60,87
Sardegna	8	1.637.846	30.398	60.247	50,45
Totale Sud-Isole	37	18.290.570	315.419	513.033	61,48
Totale	101	55.528.785	1.261.746	1.661.431	75,94

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 12/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità economico-finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree Territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.192.626	125.805	100.705	124,92
Lombardia	12	9.794.525	174.756	212.735	82,15
Liguria	4	1.565.127	28.531	17.004	167,79
Veneto	7	4.881.756	133.497	110.996	120,27
Friuli-Venezia Giulia	4	1.221.860	26.816	26.653	100,61
Emilia-Romagna	9	4.377.487	86.872	93.192	93,22
Totale Nord	43	26.033.381	576.277	561.285	102,67
Toscana	10	3.692.828	92.396	142.039	65,05
Umbria	2	886.239	18.159	25.853	70,24
Marche	4	1.334.444	27.201	34.021	79,95
Lazio	5	5.557.276	109.402	115.931	94,37
Totale Centro	21	11.470.787	247.158	317.845	77,76
Abruzzo	4	1.312.507	38.806	31.451	123,38
Molise	2	313.341	5.080	2.829	179,58
Campania	4	4.860.966	28.088	75.771	37,07
Puglia	6	4.050.803	46.028	75.000	61,37
Basilicata	2	576.194	12.478	10.792	115,62
Calabria	3	1.624.320	78.985	120.995	65,28
Sicilia	8	3.922.819	31.856	-919	-3.467,05
Sardegna	8	1.640.379	18.808	43.097	43,64
Totale Sud-Isole	37	18.301.329	260.128	359.016	72,46
Totale	101	55.805.497	1.083.563	1.238.145	87,52

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 13/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale stock debito accertato	Netto patrimoniale depurato*	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	7	4.271.567	1.133.812	985.772	115,02
Lombardia	12	9.917.722	2.444.921	3.297.202	74,15
Liguria	4	1.616.788	212.083	194.478	109,05
Veneto	7	4.937.854	909.947	1.001.575	90,85
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	233.982	458.063	51,08
Emilia-Romagna	9	4.432.418	910.218	581.047	156,65
Totale Nord	43	26.412.157	5.844.963	6.518.136	89,67
Toscana	10	3.749.813	610.072	1.079.398	56,52
Umbria	2	906.486	182.971	91.843	199,22
Marche	4	1.351.267	281.655	53.191	529,51
Lazio	5	5.728.688	1.057.277	1.222.838	86,46
Totale Centro	21	11.736.254	2.131.976	2.447.270	87,12
Abruzzo	4	1.342.366	359.916	307.609	117,00
Molise	2	319.780	40.125	141.601	28,34
Campania	4	4.917.589	434.046	1.148.684	37,79
Puglia	6	4.091.259	436.360	1.039.741	41,97
Basilicata	2	587.517	92.462	4.961	1.863,66
Calabria	3	1.670.230	780.374	1.028.905	75,85
Sicilia	8	3.960.974	305.211	2.147.117	14,21
Sardegna	8	1.675.411	191.528	780.719	24,53
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	2.640.021	6.599.337	40,00
Totale	101	56.713.537	10.616.960	15.564.743	68,21

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 14/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale stock debito accertato 1	Netto patrimoniale depurato* 2	Inc. % 1/2
Piemonte	7	4.175.795	1.074.732	903.299	118,98
Lombardia	12	9.700.881	2.221.312	2.990.065	74,29
Liguria	4	1.567.339	194.479	142.584	136,40
Veneto	7	4.853.657	778.608	959.689	81,13
Friuli-Venezia Giulia	4	1.217.780	252.600	440.984	57,28
Emilia-Romagna	9	4.341.240	864.131	487.725	177,18
Totale Nord	43	25.856.692	5.385.862	5.924.346	90,91
Toscana	10	3.667.780	524.518	1.107.584	47,36
Umbria	2	883.215	173.782	90.335	192,38
Marche	4	1.330.506	260.458	18.442	1.412,27
Lazio	5	5.500.022	975.986	1.103.821	88,42
Totale Centro	21	11.381.523	1.934.743	2.320.182	83,39
Abruzzo	4	1.306.416	342.086	268.614	127,35
Molise	2	313.145	36.563	120.168	30,43
Campania	4	4.859.236	403.605	1.101.890	36,63
Puglia	6	4.050.072	414.458	1.060.234	39,09
Basilicata	2	577.562	88.974	-22.097	-402,65
Calabria	3	1.624.484	757.436	1.005.825	75,30
Sicilia	8	3.921.809	277.467	2.084.176	13,31
Sardegna	8	1.637.846	176.739	865.750	20,41
Totale Sud-Isole	37	18.290.570	2.497.327	6.484.559	38,51
Totale	101	55.528.785	9.817.932	14.729.088	66,66

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 15/PRO/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale stock debito accertato	Netto patrimoniale depurato*	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	7	4.192.626	1.022.609	755.887	135,29
Lombardia	12	9.794.525	2.104.176	2.744.271	76,68
Liguria	4	1.565.127	171.101	104.275	164,09
Veneto	7	4.881.756	697.622	901.526	77,38
Friuli-Venezia Giulia	4	1.221.860	234.897	373.356	62,92
Emilia-Romagna	9	4.377.487	813.922	375.757	216,61
Totale Nord	43	26.033.381	5.044.327	5.255.071	95,99
Toscana	10	3.692.828	457.124	1.089.878	41,94
Umbria	2	886.239	164.006	93.398	175,60
Marche	4	1.334.444	243.903	3.924	6.215,21
Lazio	5	5.557.276	911.720	1.127.880	80,83
Totale Centro	21	11.470.787	1.776.753	2.315.080	76,75
Abruzzo	4	1.312.507	338.087	240.937	140,32
Molise	2	313.341	35.133	97.470	36,05
Campania	4	4.860.966	391.501	1.022.855	38,28
Puglia	6	4.050.803	392.905	1.001.147	39,25
Basilicata	2	576.194	90.292	-29.582	-305,23
Calabria	3	1.624.320	729.176	978.951	74,49
Sicilia	8	3.922.819	265.768	2.009.547	13,23
Sardegna	8	1.640.379	159.536	814.415	19,59
Totale Sud-Isole	37	18.301.329	2.402.398	6.135.740	39,15
Totale	101	55.805.497	9.223.478	13.705.891	67,30

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

5.3.5 Il debito finanziario dei Comuni. Consistenza e sostenibilità⁷⁸

Sostanzialmente conformi le risultanze delle verifiche svolte con riguardo ai Comuni ricompresi nell'insieme considerato.

Le tabelle 1/COM/CP, 2/ COM/CP, 3/ COM/CP recano elementi di dettaglio relativi alla consistenza ed alla composizione del debito finanziario nei tre esercizi considerati (rispettivamente 2011, 2012 2013) mentre le tabelle 4/COM/CP e 5/COM/CP pongono a confronto le variazioni assolute e percentuali (rispettivamente, tra gli anni 2012 e 2011 e tra gli anni 2013 e 2012) dello *stock* di debito e delle relative componenti.

Completa il quadro ricognitivo la tabella 6/COM/CP in cui trova evidenza la consistenza del debito in termini di quota *pro-capite* nel periodo in esame.

Nell'esercizio 2013 la consistenza del debito finanziario dei Comuni oggetto di indagine (43,256 miliardi di euro) si presenta sostanzialmente stabile (-0,43%) rispetto all'anno precedente (43,443 miliardi); più consistente è la riduzione registrata nel biennio 2011-2012 (-4,39%), dovuta ad un proporzionale decremento dei mutui e delle obbligazioni, correlabile alla progressiva contrazione del limite all'indebitamento.

In controtendenza all'andamento generale, si rileva un significativo incremento nel biennio 2012-2013 dello *stock* di debito per i Comuni della Calabria (22,73%, tab. 5/COM/CP) e della Campania (17,40%), mentre nei Comuni del Lazio si registra un *trend* in aumento per l'intero arco temporale esaminato (TABB. 4/COM/CP e 5/COM/CP). Con riguardo all'andamento delle componenti del debito, si segnala anche l'incremento della quota dei debiti pluriennali sullo *stock* di debito (dallo 0,50% del 2011 al 2,35% nel 2013), dovuto in larga parte agli aumenti anomali che si riscontrano in Campania e Sicilia nel biennio 2012-2013 (tab. 5/COM/CP), in Calabria e Toscana nel biennio 2011-2012 (TAB. 4/COM/CP). Tali incrementi possono essere ricondotti all'erogazione delle somme relative alle anticipazioni di liquidità di cui all'art. 1 comma 10 d.l. n. 35/2013 e al fondo di rotazione per i Comuni che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-bis del TUEL.

Nell'esercizio 2013 (in linea con gli anni precedenti) il debito si concentra prevalentemente nei Comuni dell'area settentrionale del Paese, che detengono oltre la metà (55,20%) dello *stock* di debito complessivo, a fronte del 18,19% dell'area Centro e del 26,61% dell'area Sud-Isole (TAB. 3/COM/CP).

Analizzando il debito per abitante (TAB. 6/COM/CP), si rileva, a livello nazionale, un debito *pro-capite* pari a 0,86 migliaia euro, stabile rispetto al 2012 ed in flessione rispetto al 2011 (0,86 migliaia euro). Risulta, anche in questo caso, una maggiore quota di debito per

⁷⁸ I dati relativi alla Regione Lazio vanno valutati avendo riguardo alla circostanza che non è in esso ricompreso il debito ascrivibile alla gestione commissariale del Comune di Roma.

abitante nei comuni settentrionali (valore medio 0,96 migliaia di euro), con importi pari a 1,51 migliaia di euro nei Comuni trentini (in costante riduzione nel triennio 2011-2013), 1,39 migliaia di euro in quelli piemontesi e 1,24 migliaia di euro in quelli del Friuli-Venezia Giulia. Per quanto riguarda il Centro e il Sud-Isole, i valori medi del carico *pro-capite* si attestano, rispettivamente, a 0,74 e 0,77 migliaia di euro. Nell'area meridionale si registrano valori superiori alla media nei Comuni calabresi e campani (rispettivamente 1,08 e 1,07 migliaia di euro).

Relativamente alla composizione dello *stock* di debito, esso rimane costituito in gran parte da mutui e obbligazioni (nonostante il già richiamato *trend* in diminuzione) che rappresentano, rispettivamente l'81,50% e il 15,72% del totale; il rimanente è composto da finanziamenti a breve termine e debiti pluriennali, il cui utilizzo risulta piuttosto marginale, sebbene in aumento per quanto riguarda i debiti pluriennali.

Quanto alla sostenibilità il confronto tra il costo annuale per interessi (intervento VI del titolo I della spesa) e le entrate correnti (accertamenti dei primi tre titoli di bilancio) evidenzia un valore medio nazionale pari al 3,14%, in costante riduzione nel triennio considerato (3,89% nel 2011 e 3,54% nel 2012).

Nell'area Nord si registra un valore pari al 3,44% (con un'impennata del 5,25% nella Regione Piemonte), nell'area Centro il 2,38% e nell'area Sud-Isole il 3,31%, mostrando, in linea generale, una possibilità di ulteriore indebitamento con riferimento al parametro normativo vigente nel periodo osservato (TABB. 8/COM/CP, 9/COM/CP e 10/COM/CP).

Guardando il dato in una prospettiva di medio periodo, il valore medio nazionale risulta già allineato al limite restrittivo al 4% fissato, per il 2014, dalla legge di stabilità 2012.

Facendo applicazione della diversa ipotesi ricostruttiva che pone a raffronto l'importo degli interessi passivi con quello dello *stock* del debito per valutare il tasso di incidenza a fronte del valore dell'*euribor* a 12 mesi del periodo considerato⁷⁹ si evince un valore medio nazionale del 3,89, anche in questo caso al di sotto del parametro legale previsto per il rapporto tra interessi passivi ed entrate correnti per l'anno 2014.

Risultano leggermente superiori alla soglia del 4% i valori medi dell'area centrale e dell'area Sud-Isole (in Sardegna si supera il 5%).

Comparando, inoltre, lo *stock* totale del debito con l'importo degli accertamenti correnti – criterio, tra gli altri, utilizzato dagli Istituti finanziari per la "valutazione del merito di credito" degli enti che richiedono prestiti – si registra, diversamente da quanto riscontrato per le Province, un valore medio nazionale in costante riduzione nel triennio considerato (dal 93,95% all'80,88%, passando per l'84,19% del 2012).

⁷⁹ Nel periodo 2011-2013 il tasso euribor a 12 mesi è passato da 1,504% (3/1/2011) a 1,937% (2/1/2012) a 0,543% (2/1/2013) (fonte: <http://it.euribor-rates.eu/tassi-euribor-per-anno.asp>).

Va altresì rilevato che, nel 2013, nei Comuni di Piemonte, Calabria, Campania e Abruzzo la consistenza del debito è superiore al valore delle entrate correnti. Nell'orizzonte triennale, nei Comuni campani e calabresi tale indicatore presenta valori in aumento (da 109,25 a 114,58 per la Campania e da 107,70 a 120,27 per la Calabria), mentre nei Comuni piemontesi e abruzzesi si registrano valori decrescenti (da 155,97 a 136,51 per il Piemonte e da 127,77 a 107,89 per l'Abruzzo).

Un'ultima ipotesi ricostruttiva dell'effettiva sostenibilità finanziaria dello *stock* del debito mette a confronto, ancora con gli accertamenti correnti, il costo del c.d. "servizio del debito" corrispondente alla sommatoria degli interessi passivi più la quota di capitale in ammortamento. Nel triennio il valore medio di tale indicatore si presenta in crescita, passando dal 10,22% del 2011 al 12,27 del 2013, passando per una leggera riduzione registrata nel 2012 (10,03%). Nell'esercizio 2013, si registra un valore medio più elevato (ed in forte ascesa rispetto agli anni precedenti) nell'area meridionale (18,57%): nei Comuni calabresi e campani l'incidenza del costo del servizio del debito supera il 30%, a causa del notevole incremento delle quote capitale in ammortamento registrate, in particolare, nei comuni di Napoli e Reggio Calabria. Tali anomali incrementi possono riconnettersi sono ascrivibili al metodo di contabilizzazione delle anticipazioni di cassa di cui al d.l. n. 35/2013 e del fondo di rotazione di cui all'articolo 243 *bis* del TUEL: tali somme, infatti, secondo le indicazioni della stessa Corte dei conti, non transitano tra le entrate correnti.

Parimenti in punto di sostenibilità economico finanziaria del debito, analogamente alla elaborazione svolta per le Province, è stata rapportata la spesa per interessi passivi (aumentata della quota capitale in ammortamento) al saldo di parte corrente al netto degli interessi passivi (tabelle 10/COM/CP, 11/COM/CP, 12/COM/CP).

Il dato medio nazionale presente valori fortemente oscillanti nel corso dell'arco temporale osservato: la consistente riduzione riscontrata nel 2012 (74,11%) rispetto al 2011 (107,74%) è stata quasi interamente riassorbita nel 2013 (102,87%). Nell'area meridionale, tale indicatore è passato dal 63,57% del 2012 al 147,82% del 2013: in Campania e Calabria, l'ammontare degli interessi passivi aumentati delle quote capitali in ammortamento è oltre il doppio del saldo di parte corrente (rispettivamente 210,36% e 208,69%). Valori al di sopra del valore medio nazionale si rilevano in Piemonte (134,35%) e Molise (117,24%).

Il valore eccedente il 100% è la parte degli oneri che non trova copertura nel saldo della gestione ordinaria corrente; esso costituirà elemento di disavanzo a meno che non trovi finanziamento in saldi positivi non strutturali (avanzi di amministrazione o altri strumenti che, in deroga a principi economici, la legislazione consente di utilizzare a copertura).

Riguardo alla sostenibilità patrimoniale del costo dello *stock* del debito finanziario (tabelle 11/COM/CP, 12/COM/CP, 13/COM/CP), il rapporto tra valore del debito e il saldo

delle attività patrimoniali (al netto del valore dei beni demaniali) e delle passività (al netto dello *stock* del debito finanziario), rivela un valore riferito al complesso degli enti, pari al 60,12%, in leggero e costante aumento rispetto ai due esercizi precedenti.

Analizzando il dato medio 2013 per aree territoriali, esso diviene il 64,71% nell'area Nord, il 49,95% nell'area Centro ed il 59,64% nell'area Sud-Isole. In alcune Regioni si manifestano incidenze superiori al 100% (Veneto nell'area Nord, Abruzzo e Puglia nell'area Sud – Isole)

É di immediata comprensione che i valori di incidenza più bassi rappresentano le situazioni di migliore sostenibilità patrimoniale.

TAB. 1/COM/CP

Debiti di finanziamento 2011 (da conto del patrimonio 2011)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	1.076	4.889.586	13,07	81,58	1.057.239	14,17	17,64	23.108	6,95	0,39	23.801	10,55	0,40	5.993.735	13,19
Lombardia	1.421	7.477.917	19,99	77,33	2.119.500	28,40	21,92	15.169	4,56	0,16	58.137	25,77	0,60	9.670.723	21,28
Liguria	191	774.182	2,07	88,24	84.238	1,13	9,60	7.070	2,13	0,81	11.834	5,24	1,35	877.323	1,93
Trentino-A. A.	113	1.214.626	3,25	97,60	0	-	-	13.444	4,05	1,08	16.361	7,25	1,31	1.244.431	2,74
Veneto	544	3.045.331	8,14	79,37	773.552	10,36	20,16	4.286	1,29	0,11	13.708	6,08	0,36	3.836.878	8,44
Friuli-V.G.	206	1.581.992	4,23	93,96	91.957	1,23	5,46	9.705	2,92	0,58	67	0,03	0,00	1.683.721	3,71
E. Romagna	324	2.072.849	5,54	69,98	849.145	11,38	28,67	34.482	10,38	1,16	5.634	2,50	0,19	2.962.110	6,52
Totale Nord	3.875	21.056.483	56,28	80,16	4.975.631	66,67	18,94	107.264	32,28	0,41	129.542	57,41	0,49	26.268.921	57,81
Toscana	271	2.856.781	7,64	82,60	503.089	6,74	14,55	66.464	20,00	1,92	32.207	14,27	0,93	3.458.541	7,61
Umbria	85	634.207	1,70	76,78	190.537	2,55	23,07	1.237	0,37	0,15	19	0,01	0,00	826.000	1,82
Marche	199	1.205.271	3,22	93,85	77.865	1,04	6,06	471	0,14	0,04	626	0,28	0,05	1.284.233	2,83
Lazio	263	2.375.926	6,35	92,40	178.594	2,39	6,95	11.919	3,59	0,46	4.939	2,19	0,19	2.571.378	5,66
Totale Centro	818	7.072.184	18,90	86,88	950.085	12,73	11,67	80.091	24,10	0,98	37.792	16,75	0,46	8.140.151	17,92
Abruzzo	220	792.823	2,12	86,33	122.735	1,64	13,37	109	0,03	0,01	2.652	1,18	0,29	918.319	2,02
Molise	90	105.424	0,28	83,87	6.112	0,08	4,86	10.414	3,13	8,29	3.742	1,66	2,98	125.692	0,28
Campania	385	3.768.094	10,07	86,45	525.869	7,05	12,06	60.964	18,35	1,40	3.712	1,65	0,09	4.358.639	9,59
Puglia	209	1.585.649	4,24	75,17	478.405	6,41	22,68	7.551	2,27	0,36	37.690	16,70	1,79	2.109.296	4,64
Basilicata	114	321.904	0,86	80,21	78.778	1,06	19,63	642	0,19	0,16	0	-	-	401.324	0,88
Calabria	274	1.168.555	3,12	88,64	102.392	1,37	7,77	41.279	12,42	3,13	6.031	2,67	0,46	1.318.257	2,90
Sicilia	209	998.831	2,67	87,60	130.353	1,75	11,43	6.539	1,97	0,57	4.452	1,97	0,39	1.140.175	2,51
Sardegna	294	545.910	1,46	83,20	92.758	1,24	14,14	17.452	5,25	2,66	29	0,01	0,00	656.150	1,44
Totale Sud - Isole	1.795	9.287.191	24,82	84,22	1.537.402	20,60	13,94	144.950	43,62	1,31	58.308	25,84	0,53	11.027.851	24,27
Totale	6.488	37.415.858	100,00	82,35	7.463.118	100,00	16,43	332.305	100,00	0,73	225.642	100,00	0,50	45.436.923	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 2/COM/CP

Debiti di finanziamento 2012 (da conto del patrimonio 2012)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	1.076	4.710.544	13,18	81,62	1.014.453	14,23	17,58	25.209	9,08	0,44	21.320	7,48	0,37	5.771.526	13,29
Lombardia	1.421	7.028.935	19,66	76,46	2.087.309	29,27	22,71	21.065	7,59	0,23	55.245	19,37	0,60	9.192.553	21,16
Liguria	191	727.495	2,03	87,39	79.627	1,12	9,57	6.591	2,37	0,79	18.763	6,58	2,25	832.476	1,92
Trentino-Alto Adige	113	1.150.107	3,22	97,20	0	-	-	16.144	5,81	1,36	17.031	5,97	1,44	1.183.282	2,72
Veneto	544	2.731.741	7,64	78,50	718.072	10,07	20,63	16.865	6,07	0,48	13.216	4,63	0,38	3.479.893	8,01
Friuli-Venezia Giulia	206	1.534.922	4,29	93,80	85.744	1,20	5,24	15.280	5,50	0,93	432	0,15	0,03	1.636.379	3,77
Emilia-Romagna	324	1.944.282	5,44	70,27	785.617	11,02	28,39	29.234	10,53	1,06	7.902	2,77	0,29	2.767.035	6,37
Totale Nord	3.875	19.828.026	55,46	79,75	4.770.822	66,91	19,19	130.388	46,96	0,52	133.908	46,95	0,54	24.863.144	57,23
Toscana	271	2.698.067	7,55	83,46	466.381	6,54	14,43	8.456	3,05	0,26	59.847	20,99	1,85	3.232.751	7,44
Umbria	85	600.840	1,68	76,62	180.653	2,53	23,04	2.662	0,96	0,34	16	0,01	0,00	784.170	1,81
Marche	199	1.142.711	3,20	93,91	72.971	1,02	6,00	471	0,17	0,04	609	0,21	0,05	1.216.762	2,80
Lazio	263	2.687.758	7,52	93,60	168.100	2,36	5,85	11.619	4,19	0,40	4.034	1,41	0,14	2.871.510	6,61
Totale Centro	818	7.129.375	19,94	87,96	888.104	12,46	10,96	23.209	8,36	0,29	64.506	22,62	0,80	8.105.194	18,66
Abruzzo	220	764.052	2,14	86,67	117.421	1,65	13,32	35	0,01	0,00	92	0,03	0,01	881.600	2,03
Molise	90	94.154	0,26	82,81	5.563	0,08	4,89	9.693	3,49	8,53	4.294	1,51	3,78	113.704	0,26
Campania	385	3.631.891	10,16	87,27	506.612	7,11	12,17	19.671	7,09	0,47	3.411	1,20	0,08	4.161.586	9,58
Puglia	209	1.440.511	4,03	73,45	480.515	6,74	24,50	3.358	1,21	0,17	36.756	12,89	1,87	1.961.139	4,51
Basilicata	114	320.064	0,90	80,16	74.334	1,04	18,62	4.660	1,68	1,17	201	0,07	0,05	399.258	0,92
Calabria	274	1.120.332	3,13	86,65	66.303	0,93	5,13	69.841	25,16	5,40	36.531	12,81	2,83	1.293.007	2,98
Sicilia	209	922.561	2,58	86,67	130.607	1,83	12,27	6.447	2,32	0,61	4.848	1,70	0,46	1.064.462	2,45
Sardegna	294	498.279	1,39	83,15	89.990	1,26	15,02	10.332	3,72	1,72	641	0,22	0,11	599.242	1,38
Totale Sud - Isole	1.795	8.791.844	24,59	83,94	1.471.344	20,64	14,05	124.036	44,68	1,18	86.774	30,43	0,83	10.473.998	24,11
Totale	6.488	35.749.245	100,00	82,29	7.130.271	100,00	16,41	277.633	100,00	0,64	285.188	100,00	0,66	43.442.336	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 3/COM/CP

Debiti di finanziamento 2013 (da conto del patrimonio 2013)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Numero Enti	mutui e prestiti 1	inc. % 1/tot.	inc. % 1/5	Prestiti obbligaz.ri 2	inc. % 2/tot.	inc. % 2/5	Finanziam. a breve termine 3	inc. % 3/tot.	inc. % 3/5	Debiti pluriennali 4	inc. % 4/tot.	inc. % 4/5	Stock debito accertato 5	inc. % 5/tot.
Piemonte	1.076	4.737.079	13,44	82,05	969.098	14,25	16,78	20.796	11,30	0,36	46.666	4,58	0,81	5.773.639	13,35
Lombardia	1.421	6.770.761	19,21	75,91	2.065.300	30,37	23,16	28.640	15,56	0,32	54.194	5,32	0,61	8.918.895	20,62
Liguria	191	676.670	1,92	87,30	74.819	1,10	9,65	9.339	5,07	1,20	14.273	1,40	1,84	775.101	1,79
Trentino-Alto Adige	113	1.063.311	3,02	97,15	0	-	-	11.810	6,42	1,08	19.411	1,91	1,77	1.094.532	2,53
Veneto	544	2.541.322	7,21	78,63	670.231	9,86	20,74	2.628	1,43	0,08	17.675	1,74	0,55	3.231.857	7,47
Friuli-Venezia Giulia	206	1.412.885	4,01	94,29	77.495	1,14	5,17	7.960	4,33	0,53	38	0,00	0,00	1.498.379	3,46
Emilia-Romagna	324	1.837.590	5,21	71,10	709.947	10,44	27,47	23.992	13,04	0,93	13.116	1,29	0,51	2.584.644	5,98
Totale Nord	3.875	19.039.619	54,01	79,74	4.566.891	67,16	19,13	105.164	57,15	0,44	165.373	16,24	0,69	23.877.047	55,20
Toscana	271	2.520.289	7,15	83,88	437.022	6,43	14,54	270	0,15	0,01	47.136	4,63	1,57	3.004.717	6,95
Umbria	85	611.897	1,74	76,01	170.882	2,51	21,23	22.083	12,00	2,74	159	0,02	0,02	805.021	1,86
Marche	199	1.082.356	3,07	93,68	67.993	1,00	5,88	369	0,20	0,03	4.698	0,46	0,41	1.155.415	2,67
Lazio	263	2.717.877	7,71	93,61	145.741	2,14	5,02	11.711	6,36	0,40	28.030	2,75	0,97	2.903.359	6,71
Totale Centro	818	6.932.419	19,66	88,10	821.638	12,08	10,44	34.433	18,71	0,44	80.023	7,86	1,02	7.868.513	18,19
Abruzzo	220	750.240	2,13	86,91	110.999	1,63	12,86	1.469	0,80	0,17	545	0,05	0,06	863.252	2,00
Molise	90	98.696	0,28	85,85	4.998	0,07	4,35	3.599	1,96	3,13	7.666	0,75	6,67	114.958	0,27
Campania	385	3.709.472	10,52	75,93	488.075	7,18	9,99	16.202	8,80	0,33	671.795	65,95	13,75	4.885.544	11,29
Puglia	209	1.445.433	4,10	73,62	471.004	6,93	23,99	907	0,49	0,05	46.055	4,52	2,35	1.963.399	4,54
Basilicata	114	347.723	0,99	83,16	69.732	1,03	16,68	511	0,28	0,12	176	0,02	0,04	418.141	0,97
Calabria	274	1.485.248	4,21	93,59	62.871	0,92	3,96	13.416	7,29	0,85	25.420	2,50	1,60	1.586.955	3,67
Sicilia	209	979.343	2,78	87,43	116.284	1,71	10,38	7.238	3,93	0,65	17.337	1,70	1,55	1.120.202	2,59
Sardegna	294	465.300	1,32	83,37	87.498	1,29	15,68	1.085	0,59	0,19	4.201	0,41	0,75	558.084	1,29
Totale Sud - Isole	1.795	9.281.453	26,33	80,63	1.411.461	20,76	12,26	44.427	24,14	0,39	773.194	75,91	6,72	11.510.536	26,61
Totale	6.488	35.253.491	100,00	81,50	6.799.990	100,00	15,72	184.025	100,00	0,43	1.018.590	100,00	2,35	43.256.096	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 4/COM/CP

Debiti di finanziamento – Variazioni assolute e percentuali - Esercizi finanziari 2012 – 2011.

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Mutui e prestiti		Prestiti obbligazionari		Finanziam. a breve termine		Debiti pluriennali		Stock debito accertato	
		Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %
Piemonte	1.076	-179.042	-3,66	-42.786	-4,05	2.101	9,09	-2.482	-10,43	-222.209	-3,71
Lombardia	1.421	-448.982	-6,00	-32.191	-1,52	5.896	38,87	-2.892	-4,98	-478.170	-4,94
Liguria	191	-46.687	-6,03	-4.611	-5,47	-479	-6,77	6.929	58,55	-44.848	-5,11
Trentino-Alto Adige	113	-64.519	-5,31	0	-	2.700	20,08	670	4,09	-61.149	-4,91
Veneto	544	-313.591	-10,30	-55.480	-7,17	12.579	293,49	-492	-3,59	-356.984	-9,30
Friuli-Venezia Giulia	206	-47.069	-2,98	-6.213	-6,76	5.575	57,44	366	549,12	-47.342	-2,81
Emilia-Romagna	324	-128.567	-6,20	-63.527	-7,48	-5.248	-15,22	2.268	40,26	-195.075	-6,59
Totale Nord	3.875	-1.228.457	-5,83	-204.809	-4,12	23.124	21,56	4.366	3,37	-1.405.777	-5,35
Toscana	271	-158.714	-5,56	-36.709	-7,30	-58.007	-87,28	27.640	85,82	-225.790	-6,53
Umbria	85	-33.367	-5,26	-9.884	-5,19	1.425	115,19	-3	-16,67	-41.829	-5,06
Marche	199	-62.560	-5,19	-4.894	-6,28	0	0,00	-17	-2,68	-67.470	-5,25
Lazio	263	311.832	13,12	-10.494	-5,88	-300	-2,51	-906	-18,34	300.133	11,67
Totale Centro	818	57.191	0,81	-61.981	-6,52	-56.882	-71,02	26.714	70,69	-34.957	-0,43
Abruzzo	220	-28.771	-3,63	-5.314	-4,33	-73	-67,52	-2.560	-96,54	-36.718	-4,00
Molise	90	-11.270	-10,69	-549	-8,98	-721	-6,92	551	14,73	-11.988	-9,54
Campania	385	-136.203	-3,61	-19.257	-3,66	-41.293	-67,73	-301	-8,10	-197.054	-4,52
Puglia	209	-145.139	-9,15	2.110	0,44	-4.194	-55,54	-935	-2,48	-148.157	-7,02
Basilicata	114	-1.840	-0,57	-4.444	-5,64	4.018	626,19	201	-	-2.066	-0,51
Calabria	274	-48.223	-4,13	-36.090	-35,25	28.562	69,19	30.501	505,78	-25.250	-1,92
Sicilia	209	-76.270	-7,64	254	0,19	-92	-1,41	396	8,89	-75.712	-6,64
Sardegna	294	-47.631	-8,73	-2.768	-2,98	-7.121	-40,80	612	2093,83	-56.908	-8,67
Totale Sud-Isole	1.795	-495.347	-5,33	-66.058	-4,30	-20.914	-14,43	28.465	48,82	-553.853	-5,02
Totale	6.488	-1.666.613	-4,45	-332.847	-4,46	-54.672	-16,45	59.546	26,39	-1.994.587	-4,39

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 5/COM/CP

Debiti di finanziamento – Variazioni assolute e percentuali - Esercizi finanziari 2013 – 2012.

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Mutui e prestiti		Prestiti obbligazionari		Finanziam. a breve termine		Debiti pluriennali		Stock debito accertato	
		Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %	Variaz. ass.	Variaz. %
Piemonte	1.076	26.535	0,56	-45.355	-4,47	-4.414	-17,51	25.346	118,89	2.113	0,04
Lombardia	1.421	-258.173	-3,67	-22.009	-1,05	7.575	35,96	-1.051	-1,90	-273.658	-2,98
Liguria	191	-50.825	-6,99	-4.808	-6,04	2.748	41,69	-4.489	-23,93	-57.374	-6,89
Trentino-Alto Adige	113	-86.796	-7,55	0	-	-4.334	-26,84	2.380	13,98	-88.749	-7,50
Veneto	544	-190.418	-6,97	-47.840	-6,66	-14.237	-84,42	4.459	33,74	-248.037	-7,13
Friuli-Venezia Giulia	206	-122.037	-7,95	-8.249	-9,62	-7.320	-47,90	-394	-91,18	-138.000	-8,43
Emilia-Romagna	324	-106.692	-5,49	-75.671	-9,63	-5.242	-17,93	5.214	65,98	-182.391	-6,59
Totale Nord	3.875	-788.407	-3,98	-203.932	-4,27	-25.223	-19,34	31.465	23,50	-986.097	-3,97
Toscana	271	-177.778	-6,59	-29.358	-6,29	-8.186	-96,81	-12.712	-21,24	-228.034	-7,05
Umbria	85	11.057	1,84	-9.771	-5,41	19.421	729,56	144	914,47	20.851	2,66
Marche	199	-60.355	-5,28	-4.978	-6,82	-102	-21,68	4.088	671,22	-61.347	-5,04
Lazio	263	30.120	1,12	-22.359	-13,30	92	0,79	23.996	594,90	31.848	1,11
Totale Centro	818	-196.956	-2,76	-66.467	-7,48	11.224	48,36	15.517	24,05	-236.681	-2,92
Abruzzo	220	-13.812	-1,81	-6.423	-5,47	1.434	4064,25	453	493,28	-18.348	-2,08
Molise	90	4.542	4,82	-565	-10,15	-6.095	-62,88	3.372	78,53	1.254	1,10
Campania	385	77.581	2,14	-18.537	-3,66	-3.469	-17,64	668.384	19594,42	723.958	17,40
Puglia	209	4.922	0,34	-9.511	-1,98	-2.451	-72,99	9.300	25,30	2.260	0,12
Basilicata	114	27.659	8,64	-4.601	-6,19	-4.149	-89,04	-25	-12,57	18.883	4,73
Calabria	274	364.916	32,57	-3.432	-5,18	-56.424	-80,79	-11.112	-30,42	293.948	22,73
Sicilia	209	56.782	6,15	-14.322	-10,97	791	12,27	12.489	257,62	55.740	5,24
Sardegna	294	-32.980	-6,62	-2.491	-2,77	-9.246	-89,49	3.559	555,22	-41.157	-6,87
Totale Sud-Isole	1.795	489.609	5,57	-59.883	-4,07	-79.609	-64,18	686.420	791,04	1.036.538	9,90
Totale	6.488	-495.754	-1,39	-330.281	-4,63	-93.608	-33,72	733.402	257,16	-186.240	-0,43

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 6/COM/CP

Debiti di finanziamento – Incidenza per abitante- Esercizi finanziari 2011,2012 e 2013.

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione 2011	Stock debito accertato 2011	Debito per abitante 2011	Popolazione 2012	Stock debito accertato 2012	Debito per abitante 2012	Popolazione 2013	Stock debito accertato 2013	Debito per abitante 2013
Piemonte	1.076	4.245.870	5.993.735	1,41	4.149.215	5.771.526	1,39	4.165.659	5.773.639	1,39
Lombardia	1.421	9.471.211	9.670.723	1,02	9.260.579	9.192.553	0,99	9.350.558	8.918.895	0,95
Liguria	191	937.137	877.323	0,94	912.543	832.476	0,91	912.876	775.101	0,85
Trentino-Alto Adige	113	724.862	1.244.431	1,72	718.626	1.183.282	1,65	726.236	1.094.532	1,51
Veneto	544	4.660.565	3.836.878	0,82	4.583.920	3.479.893	0,76	4.608.744	3.231.857	0,70
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	1.683.721	1,38	1.201.590	1.636.379	1,36	1.205.696	1.498.379	1,24
Emilia-Romagna	324	3.902.297	2.962.110	0,76	3.822.318	2.767.035	0,72	3.848.919	2.584.644	0,67
Totale Nord	3.875	25.161.371	26.268.921	1,04	24.648.791	24.863.144	1,01	24.818.688	23.877.047	0,96
Toscana	271	3.577.186	3.458.541	0,97	3.499.823	3.232.751	0,92	3.525.313	3.004.717	0,85
Umbria	85	867.908	826.000	0,95	845.517	784.170	0,93	848.291	805.021	0,95
Marche	199	1.378.534	1.284.233	0,93	1.357.508	1.216.762	0,90	1.361.860	1.155.415	0,85
Lazio	263	5.038.019	2.571.378	0,51	4.836.890	2.871.510	0,59	4.885.147	2.903.359	0,59
Totale Centro	818	10.861.647	8.140.151	0,75	10.539.738	8.105.194	0,77	10.620.611	7.868.513	0,74
Abruzzo	220	860.730	918.319	1,07	843.819	881.600	1,04	846.714	863.252	1,02
Molise	90	236.429	125.692	0,53	231.124	113.704	0,49	230.965	114.958	0,50
Campania	385	4.597.097	4.358.639	0,95	4.541.102	4.161.586	0,92	4.544.699	4.885.544	1,07
Puglia	209	3.657.931	2.109.296	0,58	3.622.291	1.961.139	0,54	3.622.769	1.963.399	0,54
Basilicata	114	535.674	401.324	0,75	526.768	399.258	0,76	525.752	418.141	0,80
Calabria	274	1.506.445	1.318.257	0,88	1.465.222	1.293.007	0,88	1.466.425	1.586.955	1,08
Sicilia	209	2.478.385	1.140.175	0,46	2.454.627	1.064.462	0,43	2.453.473	1.120.202	0,46
Sardegna	294	1.385.690	656.150	0,47	1.351.333	599.242	0,44	1.354.344	558.084	0,41
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	11.027.851	0,72	15.036.286	10.473.998	0,70	15.045.141	11.510.536	0,77
Totale	6.488	51.281.399	45.436.923	0,89	50.224.815	43.442.336	0,86	50.484.440	43.256.096	0,86

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 7/COM/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	1.076	4.245.870	3.842.900	5.993.735	251.071	530.326	6,53	4,19	155,97	13,80
Lombardia	1.421	9.471.211	8.874.706	9.670.723	337.838	903.453	3,81	3,49	108,97	10,18
Liguria	191	937.137	1.041.121	877.323	37.388	100.320	3,59	4,26	84,27	9,64
Trentino-Alto Adige	113	724.862	1.133.427	1.244.431	51.790	177.935	4,57	4,16	109,79	15,70
Veneto	544	4.660.565	3.626.341	3.836.878	168.815	477.967	4,66	4,40	105,81	13,18
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	1.567.381	1.683.721	69.510	215.283	4,43	4,13	107,42	13,74
Emilia-Romagna	324	3.902.297	3.306.792	2.962.110	117.863	355.667	3,56	3,98	89,58	10,76
Totale Nord	3.875	25.161.371	23.392.669	26.268.921	1.034.274	2.760.950	4,42	3,94	112,30	11,80
Toscana	271	3.577.186	3.384.849	3.458.541	148.872	423.967	4,40	4,30	102,18	12,53
Umbria	85	867.908	782.169	826.000	36.747	89.373	4,70	4,45	105,60	11,43
Marche	199	1.378.534	1.198.660	1.284.233	55.442	137.221	4,63	4,32	107,14	11,45
Lazio	263	5.038.019	6.203.079	2.571.378	113.801	383.209	1,83	4,43	41,45	6,18
Totale Centro	818	10.861.647	11.568.757	8.140.151	354.862	1.033.771	3,07	4,36	70,36	8,94
Abruzzo	220	860.730	718.744	918.319	38.352	79.781	5,34	4,18	127,77	11,10
Molise	90	236.429	221.725	125.692	6.006	16.412	2,71	4,78	56,69	7,40
Campania	385	4.597.097	3.989.584	4.358.639	195.979	393.797	4,91	4,50	109,25	9,87
Puglia	209	3.657.931	2.653.998	2.109.296	81.676	262.684	3,08	3,87	79,48	9,90
Basilicata	114	535.674	451.988	401.324	19.876	47.538	4,40	4,95	88,79	10,52
Calabria	274	1.506.445	1.223.984	1.318.257	60.980	146.405	4,98	4,63	107,70	11,96
Sicilia	209	2.478.385	2.501.961	1.140.175	54.307	118.453	2,17	4,76	45,57	4,73
Sardegna	294	1.385.690	1.640.056	656.150	36.409	83.478	2,22	5,55	40,01	5,09
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	13.402.041	11.027.851	493.584	1.148.547	3,68	4,48	82,28	8,57
Totale	6.488	51.281.399	48.363.467	45.436.923	1.882.720	4.943.267	3,89	4,14	93,95	10,22

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 8/COM/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	1.076	4.149.215	3.967.299	5.771.526	246.699	568.650	6,22	4,27	145,48	14,33
Lombardia	1.421	9.260.579	9.987.370	9.192.553	325.625	1.011.980	3,26	3,54	92,04	10,13
Liguria	191	912.543	1.084.912	832.476	36.163	109.408	3,33	4,34	76,73	10,08
Trentino-Alto Adige	113	718.626	1.148.088	1.183.282	48.505	161.526	4,22	4,10	103,07	14,07
Veneto	544	4.583.920	3.779.816	3.479.893	159.208	545.849	4,21	4,58	92,07	14,44
Friuli-Venezia Giulia	206	1.201.590	1.527.195	1.636.379	70.040	208.283	4,59	4,28	107,15	13,64
Emilia-Romagna	324	3.822.318	3.524.059	2.767.035	100.732	356.631	2,86	3,64	78,52	10,12
Totale Nord	3.875	24.648.791	25.018.740	24.863.144	986.971	2.962.327	3,94	3,97	99,38	11,84
Toscana	271	3.499.823	3.610.650	3.232.751	141.982	443.862	3,93	4,39	89,53	12,29
Umbria	85	845.517	796.458	784.170	35.620	93.009	4,47	4,54	98,46	11,68
Marche	199	1.357.508	1.259.322	1.216.762	53.237	141.959	4,23	4,38	96,62	11,27
Lazio	263	4.836.890	6.891.162	2.871.510	113.754	306.453	1,65	3,96	41,67	4,45
Totale Centro	818	10.539.738	12.557.592	8.105.194	344.594	985.284	2,74	4,25	64,54	7,85
Abruzzo	220	843.819	772.966	881.600	38.783	89.282	5,02	4,40	114,05	11,55
Molise	90	231.124	226.151	113.704	5.808	17.161	2,57	5,11	50,28	7,59
Campania	385	4.541.102	4.094.446	4.161.586	193.628	412.723	4,73	4,65	101,64	10,08
Puglia	209	3.622.291	2.746.827	1.961.139	81.065	249.651	2,95	4,13	71,40	9,09
Basilicata	114	526.768	477.473	399.258	19.746	50.222	4,14	4,95	83,62	10,52
Calabria	274	1.465.222	1.237.965	1.293.007	63.068	139.654	5,09	4,88	104,45	11,28
Sicilia	209	2.454.627	2.451.363	1.064.462	53.743	138.218	2,19	5,05	43,42	5,64
Sardegna	294	1.351.333	1.689.162	599.242	28.952	98.091	1,71	4,83	35,48	5,81
Totale Sud-Isole	1.795	15.036.286	13.696.352	10.473.998	484.792	1.195.003	3,54	4,63	76,47	8,72
Totale	6.488	50.224.815	51.272.685	43.442.336	1.816.357	5.142.614	3,54	4,18	84,73	10,03

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 9/COM/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Entrate correnti (accertamenti di competenza)	Totale Stock debito accertato	interessi passivi (inter. VI tit. I spese)	interessi passivi + quota capitale in ammortamento*	Inc. %	Inc. %	Inc. %	Inc. %
			1	2	3	4	3/1	3/2	2/1	4/1
Piemonte	1.076	4.165.659	4.229.374	5.773.639	222.111	813.874	5,25	3,85	136,51	19,24
Lombardia	1.421	9.350.558	9.922.101	8.918.895	295.419	853.359	2,98	3,31	89,89	8,60
Liguria	191	912.876	1.229.961	775.101	32.536	99.881	2,65	4,20	63,02	8,12
Trentino-Alto Adige	113	726.236	1.158.573	1.094.532	44.787	185.232	3,87	4,09	94,47	15,99
Veneto	544	4.608.744	4.042.051	3.231.857	141.697	426.938	3,51	4,38	79,96	10,56
Friuli-Venezia Giulia	206	1.205.696	1.576.667	1.498.379	67.710	220.575	4,29	4,52	95,03	13,99
Emilia-Romagna	324	3.848.919	3.946.958	2.584.644	94.820	332.287	2,40	3,67	65,48	8,42
Totale Nord	3.875	24.818.688	26.105.686	23.877.047	899.080	2.932.146	3,44	3,77	91,46	11,23
Toscana	271	3.525.313	4.179.126	3.004.717	125.649	413.925	3,01	4,18	71,90	9,90
Umbria	85	848.291	835.377	805.021	33.491	103.902	4,01	4,16	96,37	12,44
Marche	199	1.361.860	1.314.355	1.155.415	47.871	131.355	3,64	4,14	87,91	9,99
Lazio	263	4.885.147	6.967.469	2.903.359	109.692	365.970	1,57	3,78	41,67	5,25
Totale Centro	818	10.620.611	13.296.328	7.868.513	316.703	1.015.153	2,38	4,02	59,18	7,63
Abruzzo	220	846.714	800.090	863.252	38.599	103.999	4,82	4,47	107,89	13,00
Molise	90	230.965	215.973	114.958	5.401	31.924	2,50	4,70	53,23	14,78
Campania	385	4.544.699	4.263.691	4.885.544	184.878	1.313.784	4,34	3,78	114,58	30,81
Puglia	209	3.622.769	2.832.018	1.963.399	77.165	324.481	2,72	3,93	69,33	11,46
Basilicata	114	525.752	493.974	418.141	18.887	63.891	3,82	4,52	84,65	12,93
Calabria	274	1.466.425	1.319.539	1.586.955	62.086	469.127	4,71	3,91	120,27	35,55
Sicilia	209	2.453.473	2.466.335	1.120.202	50.859	229.466	2,06	4,54	45,42	9,30
Sardegna	294	1.354.344	1.690.971	558.084	28.343	78.342	1,68	5,08	33,00	4,63
Totale Sud-Isole	1.795	15.045.141	14.082.591	11.510.536	466.219	2.615.014	3,31	4,05	81,74	18,57
Totale	6.488	50.484.440	53.484.605	43.256.096	1.682.002	6.562.313	3,14	3,89	80,88	12,27

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

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 10/COM/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità economico finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc. % 1/2
Piemonte	1.076	4.245.870	530.326	403.451	131,45
Lombardia	1.421	9.471.211	903.453	729.214	123,89
Liguria	191	937.137	100.320	110.856	90,50
Trentino-Alto Adige	113	724.862	177.935	239.508	74,29
Veneto	544	4.660.565	477.967	431.598	110,74
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	215.283	248.315	86,70
Emilia-Romagna	324	3.902.297	355.667	277.722	128,07
Totale Nord	3.875	25.161.371	2.760.950	2.440.664	113,12
Toscana	271	3.577.186	423.967	369.865	114,63
Umbria	85	867.908	89.373	84.460	105,82
Marche	199	1.378.534	137.221	121.092	113,32
Lazio	263	5.038.019	383.209	85.164	449,97
Totale Centro	818	10.861.647	1.033.771	660.581	156,49
Abruzzo	220	860.730	79.781	90.867	87,80
Molise	90	236.429	16.412	19.383	84,67
Campania	385	4.597.097	393.797	464.259	84,82
Puglia	209	3.657.931	262.684	255.918	102,64
Basilicata	114	535.674	47.538	46.936	101,28
Calabria	274	1.506.445	146.405	160.431	91,26
Sicilia	209	2.478.385	118.453	261.817	45,24
Sardegna	294	1.385.690	83.478	187.228	44,59
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	1.148.547	1.486.840	77,25
Totale	6.488	51.281.399	4.943.267	4.588.085	107,74

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 11/COM/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità economica finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc. % 1/2
Piemonte	1.076	4.149.215	568.650	550.085	103,38
Lombardia	1.421	9.260.579	1.011.980	1.785.099	56,69
Liguria	191	912.543	109.408	136.720	80,02
Trentino-Alto Adige	113	718.626	161.526	248.579	64,98
Veneto	544	4.583.920	545.849	575.503	94,85
Friuli-Venezia Giulia	206	1.201.590	208.283	226.751	91,86
Emilia-Romagna	324	3.822.318	356.631	430.367	82,87
Totale Nord	3.875	24.648.791	2.962.327	3.953.103	74,94
Toscana	271	3.499.823	443.862	505.791	87,76
Umbria	85	845.517	93.009	96.980	95,90
Marche	199	1.357.508	141.959	145.328	97,68
Lazio	263	4.836.890	306.453	357.775	85,66
Totale Centro	818	10.539.738	985.284	1.105.875	89,10
Abruzzo	220	843.819	89.282	115.302	77,43
Molise	90	231.124	17.161	23.369	73,44
Campania	385	4.541.102	412.723	616.129	66,99
Puglia	209	3.622.291	249.651	347.836	71,77
Basilicata	114	526.768	50.222	60.532	82,97
Calabria	274	1.465.222	139.654	193.217	72,28
Sicilia	209	2.454.627	138.218	318.075	43,45
Sardegna	294	1.351.333	98.091	205.332	47,77
Totale Sud-Isole	1.795	15.036.286	1.195.003	1.879.791	63,57
Totale	6.488	50.224.815	5.142.614	6.938.769	74,11

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 12/COM/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità economica finanziaria

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Interessi passivi + quota capitale in ammortamento 1	Saldo parte corrente al netto degli interessi passivi 2	Inc. % 1/2
Piemonte	1.076	4.165.659	813.874	605.804	134,35
Lombardia	1.421	9.350.558	853.359	1.286.817	66,32
Liguria	191	912.876	99.881	135.850	73,52
Trentino-Alto Adige	113	726.236	185.232	240.713	76,95
Veneto	544	4.608.744	426.938	501.099	85,20
Friuli-Venezia Giulia	206	1.205.696	220.575	214.200	102,98
Emilia-Romagna	324	3.848.919	332.287	385.216	86,26
Totale Nord	3.875	24.818.688	2.932.146	3.369.697	87,02
Toscana	271	3.525.313	413.925	472.981	87,51
Umbria	85	848.291	103.902	99.088	104,86
Marche	199	1.361.860	131.355	146.337	89,76
Lazio	263	4.885.147	365.970	522.236	70,08
Totale Centro	818	10.620.611	1.015.153	1.240.642	81,82
Abruzzo	220	846.714	103.999	106.685	97,48
Molise	90	230.965	31.924	27.230	117,24
Campania	385	4.544.699	1.313.784	624.553	210,36
Puglia	209	3.622.769	324.481	318.582	101,85
Basilicata	114	525.752	63.891	54.147	118,00
Calabria	274	1.466.425	469.127	224.797	208,69
Sicilia	209	2.453.473	229.466	214.536	106,96
Sardegna	294	1.354.344	78.342	198.540	39,46
Totale Sud-Isole	1.795	15.045.141	2.615.014	1.769.071	147,82
Totale	6.488	50.484.440	6.562.313	6.379.410	102,87

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 13/COM/CP

Debiti di finanziamento 2011 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale Stock debito accertato	Netto patrimoniale depurato*	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	1.076	4.245.870	5.993.735	9.826.273	61,00
Lombardia	1.421	9.471.211	9.670.723	15.941.360	60,66
Liguria	191	937.137	877.323	1.073.244	81,75
Trentino-Alto Adige	113	724.862	1.244.431	2.708.945	45,94
Veneto	544	4.660.565	3.836.878	4.239.315	90,51
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	1.683.721	2.475.775	68,01
Emilia-Romagna	324	3.902.297	2.962.110	6.690.049	44,28
Totale Nord	3.875	25.161.371	26.268.921	42.954.961	61,15
Toscana	271	3.577.186	3.458.541	4.526.366	76,41
Umbria	85	867.908	826.000	973.598	84,84
Marche	199	1.378.534	1.284.233	1.541.036	83,34
Lazio	263	5.038.019	2.571.378	9.726.913	26,44
Totale Centro	818	10.861.647	8.140.151	16.767.913	48,55
Abruzzo	220	860.730	918.319	560.414	163,86
Molise	90	236.429	125.692	210.435	59,73
Campania	385	4.597.097	4.358.639	9.249.091	47,13
Puglia	209	3.657.931	2.109.296	2.544.217	82,91
Basilicata	114	535.674	401.324	574.259	69,89
Calabria	274	1.506.445	1.318.257	2.903.986	45,39
Sicilia	209	2.478.385	1.140.175	3.843.781	29,66
Sardegna	294	1.385.690	656.150	1.484.515	44,20
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	11.027.851	21.370.699	51,60
Totale	6.488	51.281.399	45.436.923	81.093.573	56,03

*Equivale al netto patrimonio (voce A/I del passivo) diminuito del valore assegnato ai beni demaniali e aumentato del valore del debito finanziario.

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 14/COM/CP

Debiti di finanziamento 2012 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale Stock debito accertato	Netto patrimoniale depurato*	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	1.076	4.149.215	5.771.526	9.000.185	64,13
Lombardia	1.421	9.260.579	9.192.553	14.954.733	61,47
Liguria	191	912.543	832.476	935.144	89,02
Trentino-Alto Adige	113	718.626	1.183.282	2.640.072	44,82
Veneto	544	4.583.920	3.479.893	3.558.708	97,79
Friuli-Venezia Giulia	206	1.201.590	1.636.379	2.317.377	70,61
Emilia-Romagna	324	3.822.318	2.767.035	6.225.451	44,45
Totale Nord	3.875	24.648.791	24.863.144	39.631.670	62,74
Toscana	271	3.499.823	3.232.751	4.376.173	73,87
Umbria	85	845.517	784.170	905.733	86,58
Marche	199	1.357.508	1.216.762	1.370.128	88,81
Lazio	263	4.836.890	2.871.510	9.573.676	29,99
Totale Centro	818	10.539.738	8.105.194	16.225.710	49,95
Abruzzo	220	843.819	881.600	438.318	201,13
Molise	90	231.124	113.704	175.763	64,69
Campania	385	4.541.102	4.161.586	8.806.050	47,26
Puglia	209	3.622.291	1.961.139	2.220.799	88,31
Basilicata	114	526.768	399.258	495.248	80,62
Calabria	274	1.465.222	1.293.007	2.133.812	60,60
Sicilia	209	2.454.627	1.064.462	3.643.235	29,22
Sardegna	294	1.351.333	599.242	1.250.001	47,94
Totale Sud-Isole	1.795	15.036.286	10.473.998	19.163.227	54,66
Totale	6.488	50.224.815	43.442.336	75.020.607	57,91

*Equivale al netto patrimonio (voce A/I del passivo) diminuito del valore assegnato ai beni demaniali e aumentato del valore del debito finanziario

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 15/COM/CP

Debiti di finanziamento 2013 - Sostenibilità patrimoniale (da conto del patrimonio)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Totale Stock debito accertato	Netto patrimoniale depurato*	Inc. %
			1	2	1/2
Piemonte	1.076	4.165.659	5.773.639	8.271.300	69,80
Lombardia	1.421	9.350.558	8.918.895	13.606.682	65,55
Liguria	191	912.876	775.101	837.318	92,57
Trentino-Alto Adige	113	726.236	1.094.532	2.587.832	42,30
Veneto	544	4.608.744	3.231.857	3.228.219	100,11
Friuli-Venezia Giulia	206	1.205.696	1.498.379	2.484.696	60,30
Emilia-Romagna	324	3.848.919	2.584.644	5.885.311	43,92
Totale Nord	3.875	24.818.688	23.877.047	36.901.358	64,71
Toscana	271	3.525.313	3.004.717	4.110.617	73,10
Umbria	85	848.291	805.021	916.982	87,79
Marche	199	1.361.860	1.155.415	1.463.482	78,95
Lazio	263	4.885.147	2.903.359	9.261.730	31,35
Totale Centro	818	10.620.611	7.868.513	15.752.810	49,95
Abruzzo	220	846.714	863.252	320.923	268,99
Molise	90	230.965	114.958	163.889	70,14
Campania	385	4.544.699	4.885.544	9.590.392	50,94
Puglia	209	3.622.769	1.963.399	1.886.873	104,06
Basilicata	114	525.752	418.141	476.605	87,73
Calabria	274	1.466.425	1.586.955	2.216.755	71,59
Sicilia	209	2.453.473	1.120.202	3.643.951	30,74
Sardegna	294	1.354.344	558.084	999.934	55,81
Totale Sud-Isole	1.795	15.045.141	11.510.536	19.299.322	59,64
Totale	6.488	50.484.440	43.256.096	71.953.491	60,12

*Equivale al netto patrimonio (voce A/I del passivo) diminuito del valore assegnato ai beni demaniali e aumentato del valore del debito finanziario.

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

5.4 Il patrimonio immobiliare degli Enti territoriali tra valorizzazione e dismissioni

I profondi mutamenti intervenuti nel mondo dell'Amministrazione pubblica locale non hanno mancato di riverberare i propri effetti anche sul tema della gestione e dell'utilizzo del patrimonio, soprattutto immobiliare, degli Enti territoriali.

L'attuazione del processo federalista, cui ha fatto seguito, per un verso, una maggiore autonomia finanziaria e, per altro, una significativa contrazione dei trasferimenti erariali, in uno alla introduzione di vincoli sempre più stringenti in materia di indebitamento⁸⁰ e di patto di stabilità interno, ha, invero, determinato il superamento della concezione statica del patrimonio – quale complesso di beni e diritti apprezzati esclusivamente sotto il profilo giuridico e di cui deve essere assicurata la conservazione – e, come già più sopra ricordato, la progressiva affermazione di quella dinamica che, in una prospettiva economico/produttiva, considera il patrimonio come fattore dotato di una propria redditività, strategico in vista della acquisizione di risorse ed oggetto, dunque, di valorizzazione.

Ampia e diversificata la gamma degli strumenti previsti dall'articolato quadro normativo che è andato stratificandosi, a partire dalle risalenti disposizioni di cui alle leggi n. 579 del 1993⁸¹ e n. 127 del 1997⁸², e nell'ambito del quale accanto a disposizioni volte a normare⁸³ ed incentivare⁸⁴ programmi di dismissioni immobiliare – opzione vista, peraltro, con favore dal legislatore e di immediato impatto finanziario per il bilancio dell'Ente – sono, altresì, andati enucleandosi modalità alternative di gestione attiva del patrimonio immobiliare, parimenti strategiche nell'ambito dei processi di valorizzazione⁸⁵.

⁸⁰ Il legislatore assegna, invero, un ruolo significativo alle entrate da alienazioni immobiliari nel perseguimento della progressiva riduzione del debito. Di rilievo, a tal riguardo, la previsione di cui all'art. 1 comma 443 della legge di stabilità 2013 a mente del quale siffatte entrate possono "essere destinate esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente per la riduzione del debito".

⁸¹ Norme per il trasferimento agli enti locali ed alle regioni di beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato.

⁸² Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.

⁸³ Testo normativo fondamentale è il d.l. n. 112/2008 che all'art. 58 ha introdotto il c.d. piano delle alienazioni e valorizzazione quale allegato obbligatorio al bilancio di previsione – adottato con delibera dell'organo di governo – con cui Regioni, Province, Comuni ed altri enti locali, al fine di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, provvedono alla individuazione degli immobili non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali suscettibili di valorizzazione e dismissione.

⁸⁴ Gli esiti infruttuosi conseguiti sul versante della valorizzazione/dismissione del patrimonio immobiliare pubblico ha indotto il legislatore ad intervenire con norme volte a semplificare gli iter procedurali e ad incentivarne l'adozione. Di particolare rilievo, a tal riguardo, la previsione di cui all'art. 27 d.l. n. 201/2011 (c.d. decreto Salva Italia) che interviene a novellare il citato art. 58 d.l. n. 112/2008 – tra l'altro, ampliando la platea dei soggetti coinvolti nella individuazione dei beni da ricomprendere nel piano delle alienazioni (non solo Regioni ed Enti locali ma anche società ed altri organismi da questi partecipati) – e l'art. 33 del d.l. n. 98/2011 cui viene inserito un art. 33 *bis* prevedendo strumenti sussidiari per la gestione degli immobili pubblici rispetto ai quali l'Agenzia del demanio svolge un ruolo centrale quale promotore di iniziative finalizzate alla dismissione del patrimonio.

⁸⁵ Deve, anzi, evidenziarsi che secondo la dottrina economico-aziendale la valorizzazione del patrimonio non dovrebbe risolversi, esclusivamente, in una massimizzazione della rendita monetaria conseguente alla alienazione diretta dei beni ma, più rettamente, in un processo volto all'incremento del valore patrimoniale e sociale degli immobili e, per l'effetto, dell'ambito territoriale di riferimento. Rilevano, sotto tale diverso angolo prospettico, ad esempio, i Programmi unitari di valorizzazione territoriale per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà della Regione, della Provincia e dei Comuni (c.d. PUVaT previsti e disciplinati dall'art. 3 *bis* d.l. n. 351/2001 come

D'altro canto gli stessi processi di dismissione si sono arricchiti di moduli inediti ed innovativi⁸⁶ oggetto, peraltro, di attenta considerazione da parte della giurisprudenza contabile che scrupola il fenomeno, non solo con finalità ricognitive, ma anche al fine di verificare la legittimità/regolarità contabile dello stesso con riguardo ai vincoli di finanza pubblica⁸⁷.

Strumenti operativi, dunque, molteplici ed eterogenei cui, tuttavia, hanno fatto seguito – anche in ragione del difficile contesto dei mercati finanziari ed immobiliari – esiti applicativi di scarsa significatività cui si è cercato di porre rimedio mediante la creazione di un sistema integrato di fondi immobiliari – previsto dall'art. 33 d.l. n. 98/2011 come integrato e novellato dal d.l. n. 95/2012 (c.d. *spending review*) – con la finalità precipua di accrescere l'efficienza di processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali, di altri enti pubblici e delle società partecipate da tali enti⁸⁸.

Un ruolo significativo, nell'ambito del complessivo impianto disegnato dal legislatore, avrebbe dovuto, peraltro, assolvere il processo di devoluzione di beni previsto dal d.lgs. n. 85/2010 sul c.d. federalismo fiscale che, asseritamente preordinato ad implementare il portafoglio immobiliare degli enti territoriali e, dunque, il perimetro dei beni suscettivi di valorizzazione, è stato, di contro, caratterizzato nella fase attuativa da vistosi ritardi e rallentamenti procedurali⁸⁹.

novellato dall'art. 27 co. 2 d.l. n. 201/2011), nonché le concessioni di valorizzazione (previste e disciplinate dall'art. 3 bis d.l. n. 351/2001 come modificato dall'art. 3, co. 14 d.l. n. 95/2012, per effetto, dell'art. 58 co. 6 d.l. n. 112/2008 sono esperibili anche dagli enti territoriali che possono attribuire in concessione un immobile a soggetti privati per un periodo lungo affinché possano, in qualità di concessionari, effettuare gli interventi di riqualificazione o riconversione necessari per rendere l'immobile – che alla scadenza viene retrocesso, trasformato e migliorato – suscettibile di utilizzazione economica).

⁸⁶ Si segnalano, a tal riguardo, l'alienazione mediante creazione di una società immobiliare (c.d. spin off), le operazioni di cartolarizzazione, la costituzione di fondi immobiliari ad apporto pubblico, le operazioni di *sale-and-lease back*.

⁸⁷ Oggetto di specifica verifica in sede di controllo finanziario ex art. 1 commi 166 ss l.f. 2006 sono le operazioni di cartolarizzazione previste e disciplinate dall'art. 84 L.F. 2003 che, anche alla luce dell'orientamento espresso da Eurostat, potrebbero connotarsi quale operazioni di finanziamento e, quindi, contabilizzate al Titolo V delle entrate con ogni conseguenza rispetto ai saldi rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità (cfr. SRC Puglia, deliberazione n. 110/PRSP/2012) ed, in genere, tutte quelle operazioni triangolate per il tramite di organismi partecipati che potrebbero dissimulare un indebitamento dell'Ente medesimo quale, ad esempio, cessione a titolo oneroso di beni in favore di organismo partecipato che, privo di sufficienti risorse proprie, debba contrarre mutui per reperire le fonti di finanziamento (cfr. SRC Lombardia, deliberazione n. 531/PAR/2011, SRC Emilia-Romagna, deliberazione n.17/PRSP/2011).

⁸⁸ Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 marzo 2013 è stata istituita la Invimit SGR. Detta società opera, in particolare, come "Fondo di fondi" (istituendo fondi che partecipano a quelli immobiliari costituiti da enti territoriali) nonché come promotore di Fondi diretti relativamente ai patrimoni immobiliari pubblici dello Stato, degli enti territoriali e previdenziali. Nel febbraio del 2014 è stato firmato un protocollo d'intesa fra l'ANCI e la predetta SGR nel quale vengono individuati quattro linee d'azione fondamentali: a) fondi d'investimento immobiliari promossi o partecipati da enti locali e finalizzati alla rigenerazione e/o costruzione di edifici scolastici; b) fondi di investimento immobiliari promossi o partecipati da enti locali e finalizzati alla valorizzazione di beni propri dei Comuni e/o provenienti dalle procedure del federalismo demaniale e/o non più utilizzati dal Ministero della Difesa; c) fondi di investimento immobiliari istituiti e gestiti direttamente da Invimit con il fine di sviluppare processi concertativi con gli enti locali e di massimizzare l'utilità pubblica degli investimenti; d) fondi di investimento immobiliari finalizzati all'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare pubblico con il fine di accumulare conoscenza, diffondere buone pratiche ed attivare forme di partenariato pubblico privato.

⁸⁹ La previsione per ciascuna delle singole fasi in cui si articolava, nella formulazione originaria del d.lgs. n. 85/2010, il complesso iter procedurale (individuazione dei beni da attribuire, richiesta di attribuzione, attribuzione del bene, acquisizione del bene) di un d.p.c.m. ha reso la fase di attuazione alquanto farraginosa. Di interesse appaiono, al riguardo, le considerazioni svolte dalle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti in occasione della audizione resa il 6 marzo 2014 presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Di qui, di recente, l'adozione del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 convertito in l. 9 agosto 2013, n. 98 recante "Disposizioni urgenti per l'economia" che all'art. 56 *bis* ha operato un importante semplificazione delle procedure di trasferimento di beni immobili dello Stato novellando in più aspetti il d.lgs. n. 85/2010 con la previsione di precise scansioni temporali volte a conferire maggiore certezza al relativo procedimento.

In siffatto contesto vanno ad iscriversi gli esiti delle verifiche svolte da questa Sezione con riferimento al patrimonio immobiliare delle Province e dei Comuni che, in sostanziale continuità con le risultanze relative agli esercizi 2011/2012, delineano un quadro abbastanza statico, naturale conseguenza delle evidenziate criticità ed incoguenze che hanno connotato il processo di valorizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti territoriali⁹⁰.

D'altro canto non può sottacersi come le cennate criticità vadano a coniugarsi con problematiche più generali relative alla limitata efficienza della gestione del patrimonio immobiliare, talora, addirittura, non compiutamente conosciuto dagli enti proprietari nei singoli elementi che lo compongono⁹¹.

In questa prospettiva gli adempimenti previsti dal nuovo sistema armonizzato possono costituire un'opportunità per colmare un *deficit* conoscitivo che, oltre ad essere costantemente stigmatizzato dalla giurisprudenza contabile quale irregolarità suscettiva di incidere sulla veridicità del conto del patrimonio e, dunque, in via mediata del rendiconto, rappresenta un ulteriore ostacolo a consapevoli ed effettive politiche di valorizzazione e/o dismissione⁹².

5.4.1 La gestione del patrimonio immobiliare delle Province

La consistenza del patrimonio immobiliare delle 101 Province esaminate, pari, nel 2013, a complessivi 22.544.138 migliaia di euro, si concentra, prevalentemente, nei beni demaniali e nei fabbricati indisponibili (tabelle 16/PRO/CP, 17/PRO/CP, 18/PRO/CP): nel

⁹⁰ Il carattere assolutamente aleatorio delle procedure di dismissione ha, peraltro, comportato la formulazione di precisi *caveat* da parte delle Sezioni regionali di controllo in ordine alla verifica dei presupposti cui è subordinato l'accertamento delle relative entrate. Al fine di scongiurare la formazione di residui attivi non sorretti da ragione di credito giuridicamente perfezionata – come noto incidono, alterandolo, sul risultato di amministrazione – è stato, invero, evidenziato come, se per l'iscrizione in bilancio della previsione di entrata è sufficiente l'esistenza di elementi che attestino l'avvio della procedura di dismissione del bene nonché la presenza di tale vendita nel piano delle alienazioni immobiliari approvato dall'Ente, per l'accertamento della stessa in sede di rendiconto è necessario un idoneo titolo giuridico rappresentato, nella specie dal titolo che ne attesti la compravendita, non essendo sufficiente il compromesso o preliminare di vendita dai quali si acquisisce solo il diritto a portare a termine l'operazione (cfr. SR Controllo per la Toscana, deliberazione n. 203/2011, SR Controllo per le Marche, deliberazione n. 65/2013).

⁹¹ Una delle criticità maggiormente rilevata dalle Sezioni regionali di controllo nell'ambito del controllo finanziario ex art. 1 commi 166 e ss legge 266/2005 ed ascritta al novero della grave irregolarità contabile è l'inattendibilità del conto del patrimonio per mancato aggiornamento dell'inventario come attestato dalla copiosa produzione giurisprudenziale sul punto (cfr. ex pluribus SR Controllo per l'Abruzzo deliberazione 117/2014/VSFG).

⁹² È, invero, principio pacificamente acquisito che una proficua gestione del patrimonio immobiliare non possa prescindere dalla disponibilità di informazione corrente, attendibile e tempestiva sulla tipologia dei beni e dei diritti nella disponibilità degli enti, del loro valore, della variazione che tale valore subisce nel tempo e delle cause di tali variazioni anche al fine di orientare la scelta tra alternative strategiche di valorizzazione. Si ritiene, in tal senso, indispensabile un preliminare processo di c.d. *due diligence* volta alla mappatura del bene cui è funzionale una valutazione sinergica e sistemica delle diverse competenze coinvolte attesa la necessità di porre in essere doverose interrelazioni tra dati fisici, urbanistici, economici e giuridici.

2013 queste due tipologie costituiscono il 94,3% del valore totale dello *stock* di patrimonio immobiliare, un dato sostanzialmente stabile rispetto al 2012 (94,14%) e al 2011 (93,99%).

Per quel che riguarda la distribuzione per aree geografiche, le 43 Province del nord osservate detengono il 47,61% del patrimonio immobiliare totale, seguite dalle Province del Sud e delle Isole (33,83%) e infine dal quelle del centro (18,56%).

La variazione degli *stock* complessivi di ricchezza patrimoniale delle 101 Province esaminate evidenzia, sia nel biennio 2011-2012 che nel biennio 2012-2013, un incremento intorno al 2% (tabelle 19/PRO/CP e 20/ PRO/CP). Questa variazione positiva, letta in termini di valore pro capite (tabella 21/ PRO/CP), si traduce in una sostanziale stabilità dei valori nel triennio di riferimento, sia considerando il dato complessivo sia che si abbia riguardo a quello relativo alle tre aree geografiche in esame.

Sempre in termini di variazioni, i fabbricati disponibili subiscono dei decrementi in tutte le Province, con l'esclusione delle Province della Liguria, dove, viceversa, si registra un aumento significativo pari al 67,54% (a fronte di una riduzione del 15,39% del valore dei fabbricati indisponibili), del Piemonte (+12,6%, mentre i fabbricati indisponibili scendono del 2,55%) e della Toscana (+2,70%), oltre alle Province della Calabria (+5,98%) di cui si è già detto.

L'analisi di dettaglio segnala gli incrementi dei valori riferiti a tutte le tipologie di beni delle Province calabresi tra il 2012 e il 2013 con una crescita percentuale più accentuata (60,98%) dei valori dei terreni disponibili. Con riferimento a questi ultimi spicca il dato delle Province laziali, il cui valore passa da 1.526 migliaia di euro nel 2012 a 4.940 migliaia di euro nel 2013.

Le tabelle 22/ PRO/CP, 23/ PRO/CP, 24/ PRO/CP rilevano l'incidenza dello *stock* del patrimonio immobiliare sul totale delle immobilizzazioni materiali⁹³, al fine di evidenziare la composizione degli *asset* materiali delle Province. Anche in questo caso emerge la sostanziale stabilità di tale incidenza nel triennio considerato sia con riferimento al dato complessivo di tutte le 101 Province esaminate, sia con riferimento alle aree geografiche.

In dettaglio, le Province che detengono quasi esclusivamente sotto forma di patrimonio immobiliare le proprie immobilizzazioni materiali, nel 2013, sono le Province marchigiane (97,40%), quelle liguri (97,30%), quelle emiliane (89,74%) e quelle venete (89,46%).

⁹³ Corrisponde al totale della voce A.II dell'attivo patrimoniale, che include, oltre i beni esaminati nelle tabelle 16/P, 17/P, 18/P, in sintesi: macchinari, attrezzature e impianti, sistemi informatici, automezzi, mobili e macchine per ufficio, universalità di beni disponibili e indisponibili, diritti reali su beni di terzi e immobilizzazioni in corso.

TAB. 16/PRO/CP

Province - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2011

(valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territor.li	Beni demaniali 1	inc.% 1/Tot	Inc.% 1/6	Terreni indisp.2	inc.%2 /Tot	inc.% 2/6	Terreni disponibili 3	inc.% 3/Tot	inc.% 3/6	Fabbr. indisp. 4	inc.% 4/Tot	inc.% 4/6	Fabbr. dispon. 5	inc.% 5/Tot	inc.% 5/6	Totale stock patrimonio immob. 6	inc.% 6/Tot
Piemonte	735.820	6,90	57,84	5.133	3,23	0,40	1.872	1,27	0,15	489.390	5,08	38,47	39.951	4,03	3,14	1.272.166	5,89
Lombardia	1.797.767	16,86	56,41	8.862	5,57	0,28	13.131	8,93	0,41	1.190.492	12,36	37,36	176.464	17,78	5,54	3.186.716	14,76
Liguria	345.072	3,24	47,57	11.481	7,22	1,58	2.442	1,66	0,34	339.292	3,52	46,78	27.057	2,73	3,73	725.344	3,36
Veneto	1.347.745	12,64	55,11	28.574	17,96	1,17	5.838	3,97	0,24	1.004.934	10,43	41,09	58.495	5,89	2,39	2.445.586	11,33
Friuli-V.G.	191.270	1,79	44,44	1.054	0,66	0,24	123	0,08	0,03	221.272	2,30	51,41	16.729	1,69	3,89	430.449	1,99
E.Romagna	1.361.527	12,77	60,71	7.221	4,54	0,32	7.990	5,43	0,36	784.229	8,14	34,97	81.648	8,23	3,64	2.242.616	10,39
Tot. Nord	5.779.201	54,21	56,09	62.324	39,18	0,60	31.396	21,35	0,30	4.029.610	41,84	39,11	400.346	40,34	3,89	10.302.877	47,72
Toscana	708.567	6,65	50,69	4.847	3,05	0,35	2.711	1,84	0,19	636.105	6,60	45,51	45.516	4,59	3,26	1.397.746	6,47
Umbria	245.734	2,31	53,93	2.779	1,75	0,61	4.376	2,97	0,96	178.871	1,86	39,25	23.916	2,41	5,25	455.675	2,11
Marche	394.860	3,70	59,93	3.543	2,23	0,54	1.438	0,98	0,22	236.377	2,45	35,88	22.614	2,28	3,43	658.832	3,05
Lazio	528.604	4,96	34,81	2.218	1,39	0,15	1.525	1,04	0,10	878.471	9,12	57,85	107.823	10,87	7,10	1.518.641	7,03
Tot. Centro	1.877.765	17,61	46,58	13.386	8,42	0,33	10.050	6,83	0,25	1.929.825	20,04	47,88	199.868	20,14	4,96	4.030.893	18,67
Abruzzo	255.946	2,40	38,63	51.166	32,17	7,72	91.840	62,44	13,86	183.427	1,90	27,68	80.187	8,08	12,10	662.566	3,07
Molise	141.434	1,33	53,39	2.270	1,43	0,86	69	0,05	0,03	98.646	1,02	37,24	22.473	2,26	8,48	264.891	1,23
Campania	756.472	7,10	47,34	2.774	1,74	0,17	1.238	0,84	0,08	807.464	8,38	50,53	29.911	3,01	1,87	1.597.860	7,40
Puglia	660.577	6,20	45,74	549	0,35	0,04	1.814	1,23	0,13	735.534	7,64	50,93	45.621	4,60	3,16	1.444.094	6,69
Basilicata	244.048	2,29	58,21	403	0,25	0,10	1.151	0,78	0,27	169.379	1,76	40,40	4.297	0,43	1,02	419.278	1,94
Calabria	271.820	2,55	38,00	18.322	11,52	2,56	2.059	1,40	0,29	408.129	4,24	57,05	15.026	1,51	2,10	715.356	3,31
Sicilia	414.898	3,89	28,04	6.024	3,79	0,41	7.161	4,87	0,48	897.681	9,32	60,67	153.745	15,49	10,39	1.479.509	6,85
Sardegna	258.554	2,43	38,36	1.838	1,16	0,27	309	0,21	0,05	372.399	3,87	55,26	40.839	4,12	6,06	673.938	3,12
Tot. Sud- Isole	3.003.749	28,18	41,39	83.346	52,40	1,15	105.640	71,82	1,46	3.672.659	38,13	50,61	392.098	39,51	5,40	7.257.492	33,61
Totale	10.660.714	100,00	49,38	159.057	100,00	0,74	147.085	100,00	0,68	9.632.094	100,00	44,61	992.312	100,00	4,60	21.591.263	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIREL.

TAB. 17/PRO/CP

Province - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2012 (valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territor.li	Beni demaniali 7	inc.% 7/Tot.	inc.% 7/12	Terreni indisponibili 8	inc. % 8/Tot.	inc.% 8/12	Terreni disponibili 9	inc.% 9/Tot.	inc.% 9/12	Fabbricati indisponibili 10	inc.% 10/Tot.	inc.% 10/12	Fabbricati disponibili 11	inc.% 11/Tot.	inc.% 11/12	Totale stock patrimonio immobiliare 12	inc.% 12/Tot.
Piemonte	761.239	6,84	58,853	4.127	2,57	0,32	2.878	1,90	0,22	482.707	37,32	37,32	42.515	4,34	3,29	1.293.466	5,87
Lombardia	1.882.478	16,92	58,26	8.862	5,52	0,27	13.282	8,78	0,41	1.142.753	35,37	35,37	183.887	18,79	5,69	3.231.261	14,67
Liguria	375.484	3,38	47,99	11.959	7,45	1,53	2.689	1,78	0,34	372.967	47,66	47,66	19.397	1,98	2,48	782.496	3,55
Veneto	1.385.428	12,45	56,29	29.363	18,28	1,19	5.621	3,71	0,23	981.257	39,87	39,87	59.461	6,08	2,42	2.461.130	11,17
Friuli-V.G.	227.462	2,04	47,92	1.054	0,66	0,22	121	0,08	0,03	229.887	48,43	48,43	16.116	1,65	3,40	474.641	2,15
E.Romagna	1.418.853	12,75	61,97	11.583	7,21	0,51	8.233	5,44	0,36	771.910	33,71	33,71	79.134	8,09	3,46	2.289.713	10,39
Tot. Nord	6.050.944	54,40	57,45	66.948	41,69	0,64	32.823	21,69	0,31	3.981.482	37,80	37,80	400.511	40,93	3,80	10.532.706	47,81
Toscana	714.706	6,42	50,48	4.416	2,75	0,31	2.824	1,87	0,20	637.488	45,03	45,03	56.301	5,75	3,98	1.415.736	6,43
Umbria	245.675	2,21	54,04	2.779	1,73	0,61	4.376	2,89	0,96	178.334	39,22	39,22	23.484	2,40	5,17	454.648	2,06
Marche	405.229	3,64	61,33	3.549	2,21	0,54	1.364	0,90	0,21	229.774	34,78	34,78	20.778	2,12	3,14	660.693	3,00
Lazio	573.550	5,16	36,45	2.218	1,38	0,14	1.526	1,01	0,10	886.756	56,36	56,36	109.278	11,17	6,95	1.573.328	7,14
Tot. Centro	1.939.160	17,43	47,25	12.961	8,07	0,32	10.090	6,67	0,25	1.932.353	47,08	47,08	209.841	21,44	5,11	4.104.405	18,63
Abruzzo	272.493	2,45	39,72	51.166	31,86	7,46	91.840	60,68	13,39	192.852	28,11	28,11	77.610	7,93	11,31	685.960	3,11
Molise	153.919	1,38	55,12	2.257	1,41	0,81	94	0,06	0,03	100.562	36,01	36,01	22.420	2,29	8,03	279.252	1,27
Campania	762.855	6,86	48,71	2.774	1,73	0,18	1.235	0,82	0,08	770.336	49,19	49,19	28.984	2,96	1,85	1.566.184	7,11
Puglia	676.237	6,08	46,56	511	0,32	0,04	2.087	1,38	0,14	734.030	50,54	50,54	39.390	4,03	2,71	1.452.255	6,59
Basilicata	226.980	2,04	57,57	4	0,00	0,00	375	0,25	0,10	163.703	41,52	41,52	3.221	0,33	0,82	394.283	1,79
Calabria	301.444	2,71	40,38	18.322	11,41	2,45	2.071	1,37	0,28	409.449	54,85	54,85	15.243	1,56	2,04	746.529	3,39
Sicilia	467.246	4,20	30,84	4.326	2,69	0,29	8.807	5,82	0,58	885.361	58,43	58,43	149.385	15,27	9,86	1.515.126	6,88
Sardegna	272.636	2,45	36,09	1.322	0,82	0,17	1.917	1,27	0,25	447.566	59,25	59,25	31.954	3,27	4,23	755.395	3,43
Tot. Sud- Isole	3.133.810	28,17	42,38	80.682	50,24	1,09	108.426	71,64	1,47	3.703.859	50,09	50,09	368.206	37,63	4,98	7.394.983	33,56
Totale	11.123.914	100,00	50,49	160.591	100,00	0,73	151.339	100,00	0,69	9.617.694	43,65	43,65	978.557	100,00	4,44	22.032.094	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 18/PRO/CP

Province - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2013

(valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	Beni demaniali 13	inc.% 13/Tot.	inc.% 13/18	Terreni indisponibili 14	inc. % 14/Tot.	inc.% 14/18	Terreni disponibili 15	inc.% 15/Tot.	inc.% 15/18	Fabbricati indisponibili 16	inc.% 16/Tot.	inc.% 16/18	Fabbricati disponibili 17	inc.% 17/Tot.	inc.% 17/18	Totale stock patrimonio immobiliare 18	inc.% 18/Tot.
Piemonte	834.784	7,21	61,39	4.127	2,55	0,30	2.843	1,79	0,21	470.379	4,86	34,59	47.644	4,94	3,50	1.359.777	6,03
Lombardia	1.922.160	16,60	58,04	9.043	5,60	0,27	13.611	8,57	0,41	1.200.338	12,40	36,25	166.555	17,27	5,03	3.311.708	14,69
Liguria	372.617	3,22	50,67	11.961	7,40	1,63	2.691	1,69	0,37	315.569	3,26	42,91	32.498	3,37	4,42	735.336	3,26
Veneto	1.392.629	12,02	56,81	28.303	17,52	1,15	5.851	3,68	0,24	971.062	10,03	39,61	53.454	5,54	2,18	2.451.298	10,87
Friuli-V.G.	255.877	2,21	50,48	1.054	0,65	0,21	117	0,07	0,02	233.852	2,42	46,13	15.998	1,66	3,16	506.898	2,25
E.Romagna	1.509.939	13,04	63,77	13.300	8,23	0,56	8.168	5,14	0,34	753.012	7,78	31,80	83.539	8,66	3,53	2.367.958	10,50
Tot. Nord	6.288.005	54,29	58,59	67.788	41,95	0,63	33.282	20,95	0,31	3.944.211	40,76	36,75	399.689	41,43	3,72	10.732.976	47,61
Toscana	732.856	6,33	49,69	4.530	2,80	0,31	4.297	2,70	0,29	675.374	6,98	45,79	57.820	5,99	3,92	1.474.876	6,54
Umbria	247.199	2,13	54,61	2.772	1,72	0,61	4.178	2,63	0,92	175.610	1,81	38,79	22.908	2,37	5,06	452.666	2,01
Marche	407.059	3,51	59,91	3.547	2,20	0,52	1.352	0,85	0,20	247.577	2,56	36,44	19.963	2,07	2,94	679.497	3,01
Lazio	590.464	5,10	37,41	2.398	1,48	0,15	4.940	3,11	0,31	879.713	9,09	55,74	100.763	10,45	6,38	1.578.279	7,00
Tot. Centro	1.977.578	17,07	47,25	13.247	8,20	0,32	14.767	9,30	0,35	1.978.274	20,44	47,27	201.453	20,88	4,81	4.185.319	18,56
Abruzzo	287.062	2,48	41,27	51.166	31,67	7,36	91.800	57,79	13,20	189.179	1,95	27,20	76.355	7,92	10,98	695.562	3,09
Molise	161.975	1,40	56,13	2.373	1,47	0,82	110	0,07	0,04	101.751	1,05	35,26	22.368	2,32	7,75	288.578	1,28
Campania	806.102	6,96	50,01	2.774	1,72	0,17	1.677	1,06	0,10	772.499	7,98	47,92	28.881	2,99	1,79	1.611.934	7,15
Puglia	719.747	6,21	48,52	580	0,36	0,04	2.689	1,69	0,18	723.455	7,48	48,77	36.964	3,83	2,49	1.483.434	6,58
Basilicata	232.847	2,01	56,93	4	0,00	0,00	375	0,24	0,09	172.696	1,78	42,22	3.105	0,32	0,76	409.027	1,81
Calabria	341.083	2,94	39,56	18.436	11,41	2,14	3.334	2,10	0,39	483.080	4,99	56,04	16.155	1,67	1,87	862.088	3,82
Sicilia	491.032	4,24	32,20	3.888	2,41	0,25	8.893	5,60	0,58	872.736	9,02	57,23	148.526	15,40	9,74	1.525.077	6,76
Sardegna	276.647	2,39	36,88	1.322	0,82	0,18	1.919	1,21	0,26	439.112	4,54	58,54	31.144	3,23	4,15	750.144	3,33
Tot. Sud-Isole	3.316.495	28,63	43,49	80.544	49,85	1,06	110.798	69,75	1,45	3.754.508	38,80	49,23	363.499	37,68	4,77	7.625.844	33,83
Totale	11.582.079	100,00	51,38	161.579	100,00	0,72	158.847	100,00	0,70	9.676.993	100,00	42,92	964.641	100,00	4,28	22.544.138	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 19/PRO/CP

Province - patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2011 - 2012 (valori delle consistenze finali)

Aree territoriali	Var. % beni demaniali 7/1	Var. % terreni indisponibili 8/2	Var. % terreni disponibili 9/3	Var. % fabbricati indisponibili 10/4	Var. % fabbricati disponibili 11/5	Var. % tot. Stock patrimonio 12/6
Piemonte	3,45	-19,60	53,77	-1,37	6,42	1,67
Lombardia	4,71	-0,01	1,15	-4,01	4,21	1,40
Liguria	8,81	4,16	10,10	9,93	-28,31	7,88
Veneto	2,80	2,76	-3,72	-2,36	1,65	0,64
Friuli-Venezia Giulia	18,92	0,05	-1,90	3,89	-3,66	10,27
Emilia-Romagna	4,21	60,40	3,04	-1,57	-3,08	2,10
Totale Nord	4,70	7,42	4,55	-1,19	0,04	2,23
Toscana	0,87	-8,89	4,17	0,22	23,70	1,29
Umbria	-0,02	0,00	-0,00	-0,30	-1,80	-0,23
Marche	2,63	0,15	-5,11	-2,79	-8,12	0,28
Lazio	8,50	0,00	0,03	0,94	1,35	3,60
Totale Centro	3,27	-3,18	0,40	0,13	4,99	1,82
Abruzzo	6,46	0,00	0,00	5,14	-3,21	3,53
Molise	8,83	-0,57	36,38	1,94	-0,23	5,42
Campania	0,84	0,00	-0,26	-4,60	-3,10	-1,98
Puglia	2,37	-6,95	15,05	-0,20	-13,66	0,57
Basilicata	- 6,99	-98,98	-67,38	-3,35	-25,05	-5,96
Calabria	10,90	-0,00	0,60	0,32	1,44	4,36
Sicilia	12,62	-28,18	23,00	-1,37	-2,84	2,41
Sardegna	5,45	-28,08	520,11	20,18	-21,76	12,09
Totale Sud-Isole	4,33	-3,20	2,64	0,85	-6,09	1,89
Totale	4,34	0,96	2,89	-0,15	-1,39	2,04

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 20/PRO/CP

Province - patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2012 - 2013 (valori delle consistenze finali)

Aree territoriali	Var. % beni demaniali 13/7	Var. % terreni indisponibili 14/8	Var. % terreni disponibili 15/9	Var. % fabbricati indisponibili 16/10	Var. % fabbricati disponibili 17/11	Var. % tot. Stock patrimonio 18/12
Piemonte	9,66	0,00	-1,22	-2,55	12,06	5,13
Lombardia	2,11	2,05	2,48	5,04	-9,43	2,49
Liguria	-0,76	0,02	0,09	-15,39	67,54	-6,03
Veneto	0,52	-3,61	4,10	-1,04	-10,10	-0,40
Friuli-Venezia Giulia	12,49	0,00	-3,31	1,72	-0,73	6,80
Emilia-Romagna	6,42	14,83	-0,78	-2,45	5,57	3,42
Totale Nord	3,92	1,26	1,40	-0,94	-0,21	1,90
Toscana	2,54	2,57	52,13	5,94	2,70	4,18
Umbria	0,62	-0,26	-4,51	-1,53	-2,45	-0,44
Marche	0,45	-0,04	-0,91	7,75	-3,92	2,85
Lazio	2,95	8,14	223,79	-0,79	-7,79	0,31
Totale Centro	1,98	2,20	46,36	2,38	-4,00	1,97
Abruzzo	5,35	0,00	-0,04	-1,90	-1,62	1,40
Molise	5,23	5,17	17,32	1,18	-0,23	3,34
Campania	5,67	0,00	35,82	0,28	-0,35	2,92
Puglia	6,43	13,48	28,83	-1,44	-6,16	2,15
Basilicata	2,58	0,00	-0,00	5,49	-3,59	3,74
Calabria	13,15	0,62	60,98	17,98	5,98	15,48
Sicilia	5,09	-10,12	0,98	-1,43	-0,57	0,66
Sardegna	1,47	0,00	0,10	-1,89	-2,53	-0,70
Totale Sud-Isole	5,83	-0,17	2,19	1,37	-1,28	3,12
Totale	4,12	0,62	4,96	0,62	-1,42	2,32

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 21/PRO/CP

Province - patrimonio immobiliare. Rapporto stock patrimoniale sulla popolazione 2011, 2012 e 2013

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione 2011	Popolazione 2012	Popolazione 2013	Rapporto stock patr./pop. 2011	Rapporto stock patr./pop. 2012	Rapporto stock patr./pop. 2013
Piemonte	7	4.271.567	4.175.795	4.192.626	0,30	0,31	0,32
Lombardia	12	9.917.722	9.700.881	9.794.525	0,32	0,33	0,34
Liguria	4	1.616.788	1.567.339	1.565.127	0,45	0,50	0,47
Veneto	7	4.937.854	4.853.657	4.881.756	0,50	0,51	0,50
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	1.217.780	1.221.860	0,35	0,39	0,41
Emilia-Romagna	9	4.432.418	4.341.240	4.377.487	0,51	0,53	0,54
Totale Nord	43	26.412.157	25.856.692	26.033.381	0,39	0,41	0,41
Toscana	10	3.749.813	3.667.780	3.692.828	0,37	0,39	0,40
Umbria	2	906.486	883.215	886.239	0,50	0,51	0,51
Marche	4	1.351.267	1.330.506	1.334.444	0,49	0,50	0,51
Lazio	5	5.728.688	5.500.022	5.557.276	0,27	0,29	0,28
Totale Centro	21	11.736.254	11.381.523	11.470.787	0,34	0,36	0,36
Abruzzo	4	1.342.366	1.306.416	1.312.507	0,49	0,53	0,53
Molise	2	319.780	313.145	313.341	0,83	0,89	0,92
Campania	4	4.917.589	4.859.236	4.860.966	0,32	0,32	0,33
Puglia	6	4.091.259	4.050.072	4.050.803	0,35	0,36	0,37
Basilicata	2	587.517	577.562	576.194	0,71	0,68	0,71
Calabria	3	1.670.230	1.624.484	1.624.320	0,43	0,46	0,53
Sicilia	8	3.960.974	3.921.809	3.922.819	0,37	0,39	0,39
Sardegna	8	1.675.411	1.637.846	1.640.379	0,40	0,46	0,46
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	18.290.570	18.301.329	0,39	0,40	0,42
Totale	101	56.713.537	55.528.785	55.805.497	0,38	0,40	0,40

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 22/PRO/CP

**Province - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali –
Esercizio 2011**

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.271.567	1.272.166	2.270.127	56,04
Lombardia	12	9.917.722	3.186.716	4.317.072	73,82
Liguria	4	1.616.788	725.344	749.188	96,82
Veneto	7	4.937.854	2.445.586	2.756.694	88,71
Friuli-Venezia Giulia	4	1.235.808	430.449	692.808	62,13
Emilia-Romagna	9	4.432.418	2.242.616	2.572.444	87,18
Totale Nord	43	26.412.157	10.302.877	13.358.333	77,13
Toscana	10	3.749.813	1.397.746	2.283.256	61,22
Umbria	2	906.486	455.675	560.492	81,30
Marche	4	1.351.267	658.832	695.407	94,74
Lazio	5	5.728.688	1.518.641	1.736.124	87,47
Totale Centro	21	11.736.254	4.030.893	5.275.280	76,41
Abruzzo	4	1.342.366	662.566	817.454	81,05
Molise	2	319.780	264.891	528.331	50,14
Campania	4	4.917.589	1.597.860	1.897.586	84,20
Puglia	6	4.091.259	1.444.094	1.870.514	77,20
Basilicata	2	587.517	419.278	620.816	67,54
Calabria	3	1.670.230	715.356	1.292.155	55,36
Sicilia	8	3.960.974	1.479.509	2.352.998	62,88
Sardegna	8	1.675.411	673.938	1.241.466	54,29
Totale Sud-Isole	37	18.565.126	7.257.492	10.621.320	68,33
Totale	101	56.713.537	21.591.263	29.254.933	73,80

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 23/PRO/CP

**Province - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali –
Esercizio 2012**

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.175.795	1.293.466	2.315.385	55,86
Lombardia	12	9.700.881	3.231.261	4.366.828	74,00
Liguria	4	1.567.339	782.496	803.245	97,42
Veneto	7	4.853.657	2.461.130	2.757.096	89,27
Friuli-Venezia Giulia	4	1.217.780	474.641	714.361	66,44
Emilia-Romagna	9	4.341.240	2.289.713	2.607.464	87,81
Totale Nord	43	25.856.692	10.532.706	13.564.379	77,65
Toscana	10	3.667.780	1.415.736	2.323.680	60,93
Umbria	2	883.215	454.648	559.049	81,33
Marche	4	1.330.506	660.693	700.883	94,27
Lazio	5	5.500.022	1.573.328	1.776.091	88,58
Totale Centro	21	11.381.523	4.104.405	5.359.704	76,58
Abruzzo	4	1.306.416	685.960	852.986	80,42
Molise	2	313.145	279.252	542.906	51,44
Campania	4	4.859.236	1.566.184	1.910.917	81,96
Puglia	6	4.050.072	1.452.255	1.883.300	77,11
Basilicata	2	577.562	394.283	625.779	63,01
Calabria	3	1.624.484	746.529	1.358.825	54,94
Sicilia	8	3.921.809	1.515.126	2.405.739	62,98
Sardegna	8	1.637.846	755.395	1.344.055	56,20
Totale Sud-Isole	37	18.290.570	7.394.983	10.924.506	67,69
Totale	101	55.528.785	22.032.094	29.848.588	73,81

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

TAB. 24/PRO/CP

**Province - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali –
Esercizio 2013**

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	7	4.192.626	1.359.777	2.363.979,46	57,52
Lombardia	12	9.794.525	3.311.708	4.521.150,45	73,25
Liguria	4	1.565.127	735.336	755.744,13	97,30
Veneto	7	4.881.756	2.451.298	2.740.251,12	89,46
Friuli-Venezia Giulia	4	1.221.860	506.898	707.198,43	71,68
Emilia-Romagna	9	4.377.487	2.367.958	2.638.737,22	89,74
Totale Nord	43	26.033.381	10.732.976	13.727.060,82	78,19
Toscana	10	3.692.828	1.474.876	2.212.965,41	66,65
Umbria	2	886.239	452.666	561.304,93	80,65
Marche	4	1.334.444	679.497	697.599,99	97,40
Lazio	5	5.557.276	1.578.279	1.781.002,93	88,62
Totale Centro	21	11.470.787	4.185.319	5.252.873,27	79,68
Abruzzo	4	1.312.507	695.562	883.628,59	78,72
Molise	2	313.341	288.578	552.218,88	52,26
Campania	4	4.860.966	1.611.934	1.974.523,78	81,64
Puglia	6	4.050.803	1.483.434	1.919.614,17	77,28
Basilicata	2	576.194	409.027	671.070,16	60,95
Calabria	3	1.624.320	862.088	1.427.588,49	60,39
Sicilia	8	3.922.819	1.525.077	2.434.747,19	62,64
Sardegna	8	1.640.379	750.144	1.371.960,55	54,68
Totale Sud-Isole	37	18.301.329	7.625.844	11.235.351,83	67,87
Totale	101	55.805.497	22.544.138	30.215.285,91	74,61

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

5.4.2 La gestione del patrimonio immobiliare dei Comuni

La consistenza del patrimonio immobiliare dei 6.488 Enti esaminati (tabelle 16/COM/CP, 17/COM/CP, 18/COM/CP) ammonta, nel 2013, a 148.467.691 migliaia di euro, ed è composto in larga prevalenza, da beni demaniali (44,61%) ed immobili indisponibili (fabbricati 39,87%, terreni 4,14); la quota di beni disponibili è di poco superiore all'11% (fabbricati 8,76%, terreni 2,62). Tale ripartizione si conferma sostanzialmente stabile nell'intero arco temporale di riferimento.

Per quel che riguarda la distribuzione per aree geografiche, oltre la metà del patrimonio immobiliare dei Comuni (55,39%) è detenuto dagli Enti dell'area settentrionale, mentre il rimanente è concentrato per il 26,66 nell'area Sud-Isole e per il 17,95% nel Centro.

La variazione degli *stock* complessivi di ricchezza patrimoniale (tabelle 19/COM/CP e 20/COM/CP) evidenzia nel biennio 2011-2012 un incremento pari al 2,39%, al quale va aggiunto l'ulteriore incremento del biennio 2012-2013 (2,94%). Anche nel caso dei Comuni, tale incremento della consistenza del patrimonio immobiliare non incide in maniera sostanziale sui valori *pro capite* calcolati nel triennio considerato (tabella 21/COM/CP),

determinando solo leggere variazioni positive dell'indicatore, sia considerando il dato complessivo che quello relativo alle tre aree geografiche in esame.

Riguardo all'andamento delle componenti del patrimonio immobiliare, si riscontrano incrementi per tutte le categorie di beni, sia nel biennio 2011-2012 sia nel biennio successivo. Ad aumentare sono soprattutto i beni demaniali ed i terreni disponibili, mentre fabbricati (disponibili e indisponibili) e terreni disponibili fanno registrare incrementi di scarsa entità.

Sempre in termini di variazioni, anche in questo caso si riscontrano decrementi dei fabbricati disponibili in molte Regioni, in alcuni casi superiori al 10% (Marche e Piemonte); tuttavia, le variazioni negative sembrano essere interamente assorbite dall'incremento registrato in Lombardia, pari al 6,07%, considerato che il dato complessivo presenta uno scostamento positivo dello 0,16%.

Come per le Province, l'incidenza dello stock del patrimonio immobiliare sul totale delle immobilizzazioni materiali (tabelle 22/COM/CP, 23/COM/CP, 24/COM/CP) evidenzia una sostanziale stabilità nel triennio considerato. L'indicatore permette di apprezzare una maggiore incidenza del valore dei beni immobili rispetto al resto degli altri beni materiali a fecondità ripetuta nell'area settentrionale, dove si concentrano i valori più elevati (89,59% in Emilia-Romagna, 88,31% in Lombardia, 88,76 in Trentino-Alto Adige).

Tabella 16/COM/CP

Comuni - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2011 (valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territor.li	Beni demaniali 1	inc.% 1/Tot	Inc.% 1/6	Terreni indisp. 2	inc.% 2/Tot	inc.% 2/6	Terreni disponibili 3	inc.% 3/Tot	inc.% 3/6	Fabbr. indisp. 4	inc.% 4/Tot	inc.% 4/6	Fabbr. dispon. 5	inc.% 5/Tot	inc.% 5/6	Totale stock patrimonio immob.6
Piemonte	3.960.277	6,58	35,73	251.679	4,50	2,27	280.402	7,38	2,53	5.545.102	9,49	50,02	1.047.791	8,23	9,45	11.085.251
Lombardia	14.209.635	23,60	51,32	630.260	11,26	2,28	679.809	17,88	2,46	9.481.219	16,23	34,24	2.688.525	21,11	9,71	27.689.449
Liguria	1.552.953	2,58	49,87	82.898	1,48	2,66	50.232	1,32	1,61	1.202.902	2,06	38,63	225.277	1,77	7,23	3.114.263
Trentino A.A.	1.660.459	2,76	34,76	142.280	2,54	2,98	198.521	5,22	4,16	2.493.115	4,27	52,19	282.188	2,22	5,91	4.776.563
Veneto	5.597.386	9,30	45,44	433.201	7,74	3,52	248.264	6,53	2,02	5.042.109	8,63	40,93	997.761	7,83	8,10	12.318.722
Friuli V.G.	2.512.668	4,17	47,34	266.067	4,75	5,01	211.137	5,55	3,98	1.799.029	3,08	33,89	518.872	4,07	9,78	5.307.772
E.Romagna	5.964.514	9,91	45,51	862.140	15,40	6,58	183.644	4,83	1,40	5.200.916	8,90	39,68	895.227	7,03	6,83	13.106.440
Tot. Nord	35.457.891	58,90	45,81	2.668.525	47,68	3,45	1.852.009	48,71	2,39	30.764.392	52,66	39,75	6.655.642	52,26	8,60	77.398.460
Toscana	4.733.544	7,86	42,46	416.356	7,44	3,74	106.105	2,79	0,95	4.963.362	8,50	44,53	927.957	7,29	8,32	11.147.324
Umbria	940.294	1,56	39,27	82.870	1,48	3,46	67.514	1,78	2,82	937.826	1,61	39,17	365.740	2,87	15,28	2.394.243
Marche	1.843.279	3,06	46,12	151.352	2,70	3,79	99.543	2,62	2,49	1.633.762	2,80	40,88	268.631	2,11	6,72	3.996.566
Lazio	2.795.928	4,64	34,47	620.217	11,08	7,65	199.846	5,26	2,46	4.077.845	6,98	50,28	417.151	3,28	5,14	8.110.987
Tot. Centro	10.313.045	17,13	40,21	1.270.795	22,71	4,95	473.007	12,44	1,84	11.612.794	19,88	45,28	1.979.479	15,54	7,72	25.649.120
Abruzzo	1.188.017	1,97	46,62	133.690	2,39	5,25	82.806	2,18	3,25	878.025	1,50	34,45	265.844	2,09	10,43	2.548.383
Molise	285.174	0,47	39,10	38.384	0,69	5,26	56.903	1,50	7,80	278.098	0,48	38,13	70.856	0,56	9,71	729.416
Campania	3.897.601	6,47	33,92	523.091	9,35	4,55	360.979	9,50	3,14	5.299.929	9,07	46,12	1.409.501	11,07	12,27	11.491.100
Puglia	3.131.867	5,20	42,19	258.283	4,61	3,48	275.196	7,24	3,71	2.903.232	4,97	39,11	854.758	6,71	11,51	7.423.336
Basilicata	659.803	1,10	37,14	102.431	1,83	5,77	108.193	2,85	6,09	749.926	1,28	42,21	156.382	1,23	8,80	1.776.734
Calabria	1.339.284	2,22	35,72	202.388	3,62	5,40	253.995	6,68	6,77	1.506.124	2,58	40,17	447.590	3,51	11,94	3.749.381
Sicilia	1.581.512	2,63	34,61	163.521	2,92	3,58	150.905	3,97	3,30	2.317.484	3,97	50,71	356.251	2,80	7,80	4.569.673
Sardegna	2.350.105	3,90	43,34	235.728	4,21	4,35	187.756	4,94	3,46	2.109.984	3,61	38,92	538.375	4,23	9,93	5.421.948
Tot. Sud- Isole	14.433.362	23,97	38,27	1.657.516	29,62	4,40	1.476.732	38,84	3,92	16.042.802	27,46	42,54	4.099.558	32,19	10,87	37.709.971
Totale	60.204.298	100,00	42,77	5.596.836	100,00	3,98	3.801.749	100,00	2,70	58.419.988	100,00	41,50	12.734.679	100,00	9,05	140.757.550

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 17/COM/CP

Comuni - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2012 (valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territor.li	Beni demaniali 7	inc.% 7/Tot.	inc.% 7/12	Terreni indisponibili 8	inc. % 8/Tot.	inc.% 8/12	Terreni disponibili 9	inc.% 9/Tot.	inc.% 9/12	Fabbricati indisponibili 10	inc.% 10/Tot.	inc.% 10/12	Fabbricati disponibili 11	inc.% 11/Tot.	inc.% 11/12	Totale stock patrimonio immobiliare 12	inc.% 12/Tot.
Piemonte	4.389.839	6,92	38,83	262.140	4,57	2,32	270.962	7,04	2,40	5.297.337	8,97	46,86	1.084.553	8,35	9,59	11.304.830	7,80
Lombardia	15.000.874	23,66	52,24	633.668	11,05	2,21	690.790	17,94	2,41	9.653.013	16,35	33,62	2.734.824	21,06	9,52	28.713.169	19,80
Liguria	1.637.896	2,58	51,10	84.525	1,47	2,64	49.933	1,30	1,56	1.211.054	2,05	37,78	221.772	1,71	6,92	3.205.180	2,21
Trentino A.A.	1.791.451	2,83	35,38	167.331	2,92	3,30	193.151	5,01	3,81	2.624.987	4,45	51,84	286.292	2,20	5,65	5.063.212	3,49
Veneto	5.891.842	9,29	46,21	444.077	7,74	3,48	252.229	6,55	1,98	5.146.370	8,72	40,37	1.014.661	7,81	7,96	12.749.178	8,79
Friuli V.G.	2.649.764	4,18	48,34	257.658	4,49	4,70	223.694	5,81	4,08	1.821.923	3,09	33,24	528.226	4,07	9,64	5.481.265	3,78
E.-Romagna	6.144.680	9,69	46,05	889.559	15,51	6,67	182.795	4,75	1,37	5.205.842	8,82	39,02	919.494	7,08	6,89	13.342.369	9,20
Tot. Nord	37.506.347	59,16	46,97	2.738.958	47,75	3,43	1.863.553	48,38	2,33	30.960.524	52,45	38,77	6.789.821	52,28	8,50	79.859.203	55,07
Toscana	4.868.930	7,68	42,55	427.810	7,46	3,74	115.004	2,99	1,01	5.086.510	8,62	44,46	943.619	7,27	8,25	11.441.873	7,89
Umbria	969.767	1,53	40,20	86.973	1,52	3,61	65.366	1,70	2,71	930.720	1,58	38,58	359.444	2,77	14,90	2.412.271	1,66
Marche	1.955.649	3,08	47,88	151.849	2,65	3,72	102.181	2,65	2,50	1.545.430	2,62	37,83	329.747	2,54	8,07	4.084.855	2,82
Lazio	2.935.867	4,63	35,65	651.046	11,35	7,91	203.165	5,27	2,47	4.030.712	6,83	48,95	413.583	3,18	5,02	8.234.374	5,68
Tot. Centro	10.730.213	16,92	41,00	1.317.678	22,97	5,03	485.717	12,61	1,86	11.593.372	19,64	44,29	2.046.394	15,76	7,82	26.173.373	18,05
Abruzzo	1.262.033	1,99	47,86	136.023	2,37	5,16	85.284	2,21	3,23	883.683	1,50	33,51	270.074	2,08	10,24	2.637.098	1,82
Molise	297.622	0,47	39,81	38.742	0,68	5,18	56.489	1,47	7,56	282.100	0,48	37,74	72.579	0,56	9,71	747.532	0,52
Campania	4.003.059	6,31	33,51	518.942	9,05	4,34	357.512	9,28	2,99	5.630.946	9,54	47,13	1.436.102	11,06	12,02	11.946.562	8,24
Puglia	3.279.195	5,17	43,04	267.206	4,66	3,51	285.072	7,40	3,74	2.925.073	4,96	38,39	862.071	6,64	11,32	7.618.616	5,25
Basilicata	703.470	1,11	38,43	104.516	1,82	5,71	105.339	2,73	5,75	765.485	1,30	41,81	151.900	1,17	8,30	1.830.710	1,26
Calabria	1.403.762	2,21	36,44	203.255	3,54	5,28	261.933	6,80	6,80	1.546.068	2,62	40,13	437.576	3,37	11,36	3.852.594	2,66
Sicilia	1.660.059	2,62	35,93	170.266	2,97	3,69	152.438	3,96	3,30	2.278.937	3,86	49,32	358.575	2,76	7,76	4.620.274	3,19
Sardegna	2.553.009	4,03	44,63	239.939	4,18	4,19	198.213	5,15	3,47	2.166.156	3,67	37,87	562.937	4,33	9,84	5.720.254	3,94
Tot. Sud- Isole	15.162.209	23,92	38,90	1.678.888	29,27	4,31	1.502.280	39,00	3,85	16.478.448	27,91	42,28	4.151.814	31,97	10,65	38.973.639	26,88
Totale	63.398.769	100,00	43,72	5.735.524	100,00	3,96	3.851.550	100,00	2,66	59.032.344	100,00	40,71	12.988.028	100,00	8,96	145.006.215	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 18/COM/CP

Comuni - composizione del patrimonio immobiliare - esercizio 2013 (valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia di euro

Aree territor.li	Beni demaniali 13	inc.% 13/Tot	inc.% 13/18	Terreni indisponibili 14	inc. % 14/Tot	inc.% 14/18	Terreni disponibili 15	inc.% 15/Tot	inc.% 15/18	Fabbricati indisponibili 16	inc.% 16/Tot	inc.% 16/18	Fabbricati disponibili 17	inc.% 17/Tot	inc.% 17/18	Totale stock patrimonio immobiliare 18	inc.% 18/Tot
Piemonte	4.745.217	7,17	41,65	260.196	4,23	2,28	276.280	7,10	2,43	5.147.398	8,70	45,18	962.968	7,40	8,45	11.392.059	7,67
Lombardia	15.885.360	23,99	52,80	664.257	10,81	2,21	744.645	19,14	2,48	9.889.797	16,71	32,87	2.900.717	22,30	9,64	30.084.776	20,26
Liguria	1.704.160	2,57	51,29	86.512	1,41	2,60	52.489	1,35	1,58	1.258.715	2,13	37,88	220.650	1,70	6,64	3.322.526	2,24
Trentino-A.A.	1.898.436	2,87	36,12	188.405	3,07	3,58	196.730	5,06	3,74	2.692.425	4,55	51,22	280.221	2,15	5,33	5.256.216	3,54
Veneto	6.042.473	9,12	46,77	442.328	7,20	3,42	256.706	6,60	1,99	5.166.730	8,73	39,99	1.012.378	7,78	7,84	12.920.616	8,70
Friuli-V.G.	2.816.976	4,25	49,84	252.849	4,11	4,47	225.658	5,80	3,99	1.846.605	3,12	32,67	510.209	3,92	9,03	5.652.297	3,81
E.-Romagna	6.307.310	9,52	46,35	945.274	15,38	6,95	183.861	4,73	1,35	5.253.069	8,87	38,60	918.996	7,06	6,75	13.608.510	9,17
Tot. Nord	39.399.931	59,49	47,91	2.839.821	46,21	3,45	1.936.368	49,78	2,35	31.254.740	52,80	38,01	6.806.139	52,32	8,28	82.236.999	55,39
Toscana	5.021.569	7,58	43,32	434.214	7,07	3,75	118.263	3,04	1,02	5.048.682	8,53	43,55	970.064	7,46	8,37	11.592.792	7,81
Umbria	1.022.149	1,54	41,53	87.969	1,43	3,57	64.099	1,65	2,60	930.920	1,57	37,83	355.901	2,74	14,46	2.461.037	1,66
Marche	1.910.003	2,88	46,24	159.250	2,59	3,86	101.657	2,61	2,46	1.677.504	2,83	40,62	281.818	2,17	6,82	4.130.233	2,78
Lazio	3.015.630	4,55	35,63	745.968	12,14	8,81	220.102	5,66	2,60	4.070.452	6,88	48,09	412.279	3,17	4,87	8.464.431	5,70
Tot. Centro	10.969.351	16,56	41,16	1.427.401	23,23	5,36	504.122	12,96	1,89	11.727.558	19,81	44,01	2.020.062	15,53	7,58	26.648.494	17,95
Abruzzo	1.328.226	2,01	48,61	138.034	2,25	5,05	81.555	2,10	2,98	918.186	1,55	33,61	266.257	2,05	9,74	2.732.259	1,84
Molise	307.241	0,46	40,18	40.627	0,66	5,31	55.712	1,43	7,29	283.399	0,48	37,06	77.704	0,60	10,16	764.683	0,52
Campania	4.119.683	6,22	34,11	534.180	8,69	4,42	353.004	9,08	2,92	5.605.377	9,47	46,41	1.466.839	11,28	12,14	12.079.082	8,14
Puglia	3.462.202	5,23	44,79	260.710	4,24	3,37	241.601	6,21	3,13	2.923.533	4,94	37,82	842.322	6,48	10,90	7.730.368	5,21
Basilicata	731.177	1,10	38,72	109.752	1,79	5,81	108.954	2,80	5,77	775.358	1,31	41,06%	162.912	1,25	8,63	1.888.153	1,27
Calabria	1.529.126	2,31	38,87	372.327	6,06	9,46	249.527	6,42	6,34	1.354.026	2,29	34,42%	429.298	3,30	10,91	3.934.304	2,65
Sicilia	1.713.524	2,59	37,00	173.422	2,82	3,75	165.629	4,26	3,58	2.211.923	3,74	47,77%	366.224	2,82	7,91	4.630.723	3,12
Sardegna	2.664.324	4,02	45,76	249.626	4,06	4,29	193.133	4,97	3,32	2.144.871	3,62	36,84%	570.672	4,39	9,80	5.822.625	3,92
Tot. Sud- Isole	15.855.503	23,94	40,06	1.878.678	30,57	4,75	1.449.116	37,26	3,66	16.216.673	27,39	40,97	4.182.228	32,15	10,57	39.582.198	26,66
Totale	66.224.785	100,00	44,61	6.145.900	100,00	4,14	3.889.606	100,00	2,62	59.198.970	100,00	39,87	13.008.429	100,00	8,76	148.467.691	100,00

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 19/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2011 - 2012 (valori delle consistenze finali)

Aree territoriali	Var. % beni demaniali 7/1	Var. % terreni indisponibili 8/2	Var. % terreni disponibili 9/3	Var. % fabbricati indisponibili 10/4	Var. % fabbricati disponibili 11/5	Var. % tot. Stock patrimonio 12/6
Piemonte	10,85	4,16	-3,37	-4,47	3,51	1,98
Lombardia	5,57	0,54	1,62	1,81	1,72	3,70
Liguria	5,47	1,96	-0,60	0,68	-1,56	2,92
Trentino-Alto Adige	7,89	17,61	-2,70	5,29	1,45	6,00
Veneto	5,26	2,51	1,60	2,07	1,69	3,49
Friuli-Venezia Giulia	5,46	-3,16	5,95	1,27	1,80	3,27
Emilia-Romagna	3,02	3,18	-0,46	0,09	2,71	1,80
Totale Nord	5,78	2,64	0,62	0,64	2,02	3,18
Toscana	2,86	2,75	8,39	2,48	1,69	2,64
Umbria	3,13	4,95	-3,18	-0,76	-1,72	0,75
Marche	6,10	0,33	2,65	-5,41	22,75	2,21
Lazio	5,01	4,97	1,66	-1,16	-0,86	1,52
Totale Centro	4,05	3,69	2,69	-0,17	3,38	2,04
Abruzzo	6,23	1,75	2,99	0,64	1,59	3,48
Molise	4,36	0,93	-0,73	1,44	2,43	2,48
Campania	2,71	-0,79	-0,96	6,25	1,89	3,96
Puglia	4,70	3,45	3,59	0,75	0,86	2,63
Basilicata	6,62	2,04	-2,64	2,07	-2,87	3,04
Calabria	4,81	0,43	3,13	2,65	-2,24	2,75
Sicilia	4,97	4,12	1,02	-1,66	0,65	1,11
Sardegna	8,63	1,79	5,57	2,66	4,56	5,50
Totale Sud-Isole	5,05	1,29	1,73	2,72	1,27	3,35
Totale	5,31	2,48	1,31	1,05	1,99	3,02

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 20/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2012 - 2013 (valori delle consistenze finali)

Aree territoriali	Var. % beni demaniali 13/7	Var. % terreni indisponibili 14/8	Var. % terreni disponibili 15/9	Var. % fabbricati indisponibili 16/10	Var. % fabbricati disponibili 17/11	Var. % tot. Stock patrimonio
Piemonte	8,10	-0,74	1,96	-2,83	-11,21	0,77
Lombardia	5,90	4,83	7,80	2,45	6,07	4,78
Liguria	4,05	2,35	5,12	3,94	-0,51	3,66
Trentino-Alto Adige	5,97	12,59	1,85	2,57	-2,12	3,81
Veneto	2,56	-0,39	1,77	0,40	-0,22	1,34
Friuli-Venezia Giulia	6,31	-1,87	0,88	1,35	-3,41	3,12
Emilia-Romagna	2,65	6,26	0,58	0,91	-0,05	1,99
Totale Nord	5,05	3,68	3,91	0,95	0,24	2,98
Toscana	3,13	1,50	2,83	-0,74	2,80	1,32
Umbria	5,40	1,14	-1,94	0,02	-0,99	2,02
Marche	-2,33	4,87	-0,51	8,55	-14,53	1,11
Lazio	2,72	14,58	8,34	0,99	-0,32	2,79
Totale Centro	2,23	8,33	3,79	1,16	-1,29	1,82
Abruzzo	5,24	1,48	-4,37	3,90	-1,41	3,61
Molise	3,23	4,86	-1,37	0,46	7,06	2,29
Campania	2,91	2,94	-1,26	-0,45	2,14	1,11
Puglia	5,58	-2,43	-15,25	-0,05	-2,29	1,47
Basilicata	3,94	5,01	3,43	1,29	7,25	3,14
Calabria	8,93	83,18	-4,74	-12,42	-1,89	2,12
Sicilia	3,22	1,85	8,65	-2,94	2,13	0,23
Sardegna	4,36	4,04	-2,56	-0,98	1,37	1,79
Totale Sud-Isole	4,57	11,90	-3,54	-1,59	0,73	1,56
Totale	4,46	7,15	0,99	0,28	0,16	2,39

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 21/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare – Variazioni percentuali esercizi 2012 - 2013 (valori delle consistenze finali)

Importi in migliaia euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione 2011	Popolazione 2012	Popolazione 2013	Rapporto stock patr./pop. 2011	Rapporto stock patr./pop. 2012	Rapporto stock patr./pop. 2013
Piemonte	1.076	4.245.870	4.149.215	4.165.659	2,61	2,72	2,73
Lombardia	1.421	9.471.211	9.260.579	9.350.558	2,92	3,10	3,22
Liguria	191	937.137	912.543	912.876	3,32	3,51	3,64
Trentino-Alto Adige	113	724.862	718.626	726.236	6,59	7,05	7,24
Veneto	544	4.660.565	4.583.920	4.608.744	2,64	2,78	2,80
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	1.201.590	1.205.696	4,35	4,56	4,69
Emilia-Romagna	324	3.902.297	3.822.318	3.848.919	3,36	3,49	3,54
Totale Nord	3.875	25.161.371	24.648.791	24.818.688	3,08	3,24	3,31
Toscana	271	3.577.186	3.499.823	3.525.313	3,12	3,27	3,29
Umbria	85	867.908	845.517	848.291	2,76	2,85	2,90
Marche	199	1.378.534	1.357.508	1.361.860	2,90	3,01	3,03
Lazio	263	5.038.019	4.836.890	4.885.147	1,61	1,70	1,73
Totale Centro	818	10.861.647	10.539.738	10.620.611	2,36	2,48	2,51
Abruzzo	220	860.730	843.819	846.714	2,96	3,13	3,23
Molise	90	236.429	231.124	230.965	3,09	3,23	3,31
Campania	385	4.597.097	4.541.102	4.544.699	2,50	2,63	2,66
Puglia	209	3.657.931	3.622.291	3.622.769	2,03	2,10	2,13
Basilicata	114	535.674	526.768	525.752	3,32	3,48	3,59
Calabria	274	1.506.445	1.465.222	1.466.425	2,49	2,63	2,68
Sicilia	209	2.478.385	2.454.627	2.453.473	1,84	1,88	1,89
Sardegna	294	1.385.690	1.351.333	1.354.344	3,91	4,23	4,30
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	15.036.286	15.045.141	2,47	2,59	2,63
Totale	6.488	51.281.399	50.224.815	50.484.440	2,74	2,89	2,94

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRETEL.

Tabella 22/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali – Esercizio 2011

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	1.076	4.245.870	11.085.251	15.542.468	71,32
Lombardia	1.421	9.471.211	27.689.449	32.424.342	85,40
Liguria	191	937.137	3.114.263	3.743.970	83,18
Trentino-Alto Adige	113	724.862	4.776.563	5.474.615	87,25
Veneto	544	4.660.565	12.318.722	16.412.682	75,06
Friuli-Venezia Giulia	206	1.219.429	5.307.772	6.663.293	79,66
Emilia-Romagna	324	3.902.297	13.106.440	14.875.184	88,11
Totale Nord	3.875	25.161.371	77.398.460	95.136.554	81,36
Toscana	271	3.577.186	11.147.324	13.080.285	85,22
Umbria	85	867.908	2.394.243	3.671.495	65,21
Marche	199	1.378.534	3.996.566	4.959.335	80,59
Lazio	263	5.038.019	8.110.987	15.945.191	50,87
Totale Centro	818	10.861.647	25.649.120	37.656.306	68,11
Abruzzo	220	860.730	2.548.383	3.304.306	77,12
Molise	90	236.429	729.416	842.965	86,53
Campania	385	4.597.097	11.491.100	18.050.717	63,66
Puglia	209	3.657.931	7.423.336	9.374.695	79,18
Basilicata	114	535.674	1.776.734	2.410.803	73,70
Calabria	274	1.506.445	3.749.381	4.904.073	76,45
Sicilia	209	2.478.385	4.569.673	6.971.410	65,55
Sardegna	294	1.385.690	5.421.948	7.203.774	75,27
Totale Sud-Isole	1.795	15.258.381	37.709.971	53.062.744	71,07
Totale	6.488	51.281.399	140.757.550	185.855.603	75,73

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 23/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali – Esercizio 2012

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	1.076	4.149.215	11.304.830	15.649.189	72,24
Lombardia	1.421	9.260.579	28.713.169	33.233.422	86,40
Liguria	191	912.543	3.205.180	3.854.467	83,15
Trentino-Alto Adige	113	718.626	5.063.212	5.725.678	88,43
Veneto	544	4.583.920	12.749.178	16.816.949	75,81
Friuli-Venezia Giulia	206	1.201.590	5.481.265	6.844.903	80,08
Emilia-Romagna	324	3.822.318	13.342.369	14.963.348	89,17
Totale Nord	3.875	24.648.791	79.859.203	97.087.957	82,25
Toscana	271	3.499.823	11.441.873	13.343.988	85,75
Umbria	85	845.517	2.412.271	3.748.528	64,35
Marche	199	1.357.508	4.084.855	5.007.116	81,58
Lazio	263	4.836.890	8.234.374	17.408.326	47,30
Totale Centro	818	10.539.738	26.173.373	39.507.959	66,25
Abruzzo	220	843.819	2.637.098	3.402.319	77,51
Molise	90	231.124	747.532	865.949	86,33
Campania	385	4.541.102	11.946.562	18.931.709	63,10
Puglia	209	3.622.291	7.618.616	9.585.720	79,48
Basilicata	114	526.768	1.830.710	2.494.557	73,39
Calabria	274	1.465.222	3.852.594	5.062.403	76,10
Sicilia	209	2.454.627	4.620.274	7.020.548	65,81
Sardegna	294	1.351.333	5.720.254	7.401.466	77,29
Totale Sud-Isole	1.795	15.036.286	38.973.639	54.764.672	71,17
Totale	6.488	50.224.815	145.006.215	191.360.588	75,78

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tabella 24/COM/CP

Comuni - patrimonio immobiliare. Incidenza percentuale sulle immobilizzazioni materiali – Esercizio 2013

Importi in migliaia di euro

Aree territoriali	N. Enti	Popolazione	Stock del patrimonio immobiliare 1	Totale immobilizzazioni materiali 2	Inc.% 1/2
Piemonte	1.076	4.165.659	11.392.059	15.725.321	72,44
Lombardia	1.421	9.350.558	30.084.776	34.069.032	88,31
Liguria	191	912.876	3.322.526	3.906.789	85,04
Trentino-Alto Adige	113	726.236	5.256.216	5.921.685	88,76
Veneto	544	4.608.744	12.920.616	16.985.071	76,07
Friuli-Venezia Giulia	206	1.205.696	5.652.297	6.949.004	81,34
Emilia-Romagna	324	3.848.919	13.608.510	15.189.412	89,59
Totale Nord	3.875	24.818.688	82.236.999	98.746.314	83,28
Toscana	271	3.525.313	11.592.792	13.659.165	84,87
Umbria	85	848.291	2.461.037	3.831.785	64,23
Marche	199	1.361.860	4.130.233	4.997.819	82,64
Lazio	263	4.885.147	8.464.431	18.378.154	46,06
Totale Centro	818	10.620.611	26.648.494	40.866.923	65,21
Abruzzo	220	846.714	2.732.259	3.461.670	78,93
Molise	90	230.965	764.683	881.759	86,72
Campania	385	4.544.699	12.079.082	19.533.171	61,84
Puglia	209	3.622.769	7.730.368	9.716.597	79,56
Basilicata	114	525.752	1.888.153	2.567.073	73,55
Calabria	274	1.466.425	3.934.304	5.203.530	75,61
Sicilia	209	2.453.473	4.630.723	7.133.290	64,92
Sardegna	294	1.354.344	5.822.625	7.453.619	78,12
Totale Sud-Isole	1.795	15.045.141	39.582.198	55.950.709	70,74
Totale	6.488	50.484.440	148.467.691	195.563.946	75,92

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

5.5 Valutazione sperimentale delle entrate da alienazioni patrimoniali. Comuni triennio 2011-2012-2013

Completa l'analisi una valutazione sperimentale – data la specificità del campione non sovrapponibile a quello oggetto delle elaborazioni svolte alla stregua dei dati Sirtel 3200 Comuni⁹⁴ circa – delle entrate da alienazioni patrimoniali nel triennio 2011-2012-2013, effettuata sulla base di dati Siope.

Nella specie dai dati forniti dal Ministero dell'Economia e delle finanze, aggiornati al 10 aprile 2014, sono stati estrapolati i valori delle voci "alienazione di terreni e giacimenti", "alienazione di fabbricati residenziali", "alienazione di fabbricati non residenziali", "altre alienazioni di beni immobili", "proventi da aree cimiteriali in diritto di superficie", "alienazione di potenziali edificatori e di diritti di superficie"⁹⁵.

Gli enti esaminati sono stati suddivisi per area geografica, in particolare: Comuni del nord ovest relativi a Piemonte, Lombardia, Liguria, Valle d'Aosta (tab. 1 in Appendice/Enti locali), Comuni del nord est relativi a Veneto, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige (tab. 2 in Appendice/Enti locali), Comuni del Centro relativi a Toscana, Umbria, Marche, Lazio (tab. 3 in Appendice/Enti locali), Comuni del Sud relativi a Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria (tab. 4 in Appendice/Enti locali), e Comuni delle Isole relativi a Sicilia e Sardegna (tab. 5 in Appendice/Enti locali).

L'analisi ha inteso evidenziare le tendenze di periodo e soprattutto far emergere eventuali punti di discontinuità delle tendenze stesse, di questi si darà sinteticamente conto di seguito.

Nel nord ovest (tab. 1 in Appendice/Enti locali), osservando il totale delle alienazione beni immobili, si evidenzia: la tendenza in diminuzione del valore delle alienazioni dei Comuni lombardi che, rispetto al 2011 (368.356 migliaia di euro) si dimezzano nel 2013 (157.079 migliaia di euro); il picco delle entrate nel 2012 per i Comuni del Piemonte che si abbatta nel 2013, attestandosi su 70.418 migliaia di euro. Sul dato puntuale si segnalano evidenti discontinuità nel triennio dei valori delle entrate nei Comuni della Valle d'Aosta, in particolare relativi alle "altre alienazioni di beni immobili" e alle "alienazione di potenziali edificatori e di diritti di superficie alienazioni dei fabbricati non residenziali nei Comuni della Valle.

⁹⁴ In particolare, come si evince dal prospetto 1 riportato in Appendice Volume II della presente Relazione, si tratta di 3.278 Comuni esaminati nel 2011, 3.306 nel 2012 e 3.216 nel 2013. Il numero di enti locali è stato calcolato prendendo in considerazione la voce SIOPE n. 4105 relativa a "proventi da aree cimiteriali in diritto di superficie" che contiene il maggior numero di dati. Non sono state prese in esame le Province per la relativa esiguità dei dati presenti.

⁹⁵ Le voci si riferiscono, rispettivamente, ai codici SIOPE 4101, 4102, 4103, 4104, 4105, 4103.

Nel nord est (tab. 2 in Appendice/Enti locali) emerge una sostanziale diminuzione dell'entrate relative al totale delle alienazioni, con l'eccezione dei comuni del Trentino Alto Adige che si mostrano generalmente in controtendenza nel biennio 2012-2013 e in particolare, nel 2013, con una evidente crescita delle entrate da "alienazione di fabbricati non residenziali" del 2013, voce nella quale i comuni delle altre aree geografiche mostrano tutti una sensibile contrazione dei valori.

Al centro (tab. 3 in Appendice/Enti locali), si segnalano gli ingenti incrementi delle entrate da "alienazione di fabbricati residenziali" per i Comuni delle Marche e del Lazio tra il 2012 e il 2013, mentre nel 2012 emerge il dato relativo alla "alienazione di fabbricati non residenziali" dei Comuni umbri (da 335 a 6.148 migliaia di euro).

Il *trend* dei Comuni del Sud (tab. 4 in Appendice/Enti locali) mostra nel triennio esaminato una contrazione del totale delle "alienazioni beni immobili". L'osservazione puntuale delle voci delle entrate consente di segnalare gli aumenti delle entrate che conseguono i Comuni dell'Abruzzo, nel 2013, da "altre alienazioni di beni immobili", del Molise per tutto il triennio per la medesima voce ma soprattutto per le "alienazione di potenziali edificatori e di diritti di superficie" nel 2012, voce che nello stesso anno evidenzia un picco anche nei Comuni pugliesi.

Riduzioni caratterizzano anche il trend delle entrate del totale delle alienazioni di beni immobili dei Comuni delle Isole (tab. 5 in Appendice/Enti locali) nel triennio 2011, 2012, 2013. Emerge in controtendenza il dato puntuale dei Comuni sardi che nel 2013 si evidenziano per un incremento rilevante delle "alienazione di fabbricati non residenziali" nel 2013.

Il dato di sintesi che può trarsi dall'analisi dei dati che, come detto, evidenziano discontinuità degli andamenti tra aree geografiche, si riassume nella considerazione che i flussi finanziari originati da queste fonti non sembrano assurgere a consistenza utile ad integrare una strutturale e valida direzione di finanziamento agli investimenti, anche se nell'esercizio in riferimento, come illustrato nella parte della presente relazione concernente le entrate del conto capitale, una debole dinamica incrementativa sembra aver invertito la tendenza degli ultimi anni ad una situazione di stasi. É auspicabile che alla debole propensione alla liquidazione del patrimonio, possa fare riscontro un avvio congruo della valorizzazione del patrimonio che rappresenta l'altro *pilastro* sul quale si regge la prospettiva di un'azione di risanamento della finanza territoriale.

5.6 Conclusioni

Le risultanze delle analisi svolte a partire dai dati attestati nel conto del patrimonio di Regioni, Province e Comuni, pur con i limiti informativi riconducibili allo scarso interesse prestato dagli enti medesimi ai profili economico-patrimoniali della gestione, fotografano uno spaccato conoscitivo circa gli andamenti della finanza degli enti territoriali nell'esercizio 2013 di particolare significatività.

Il conto del patrimonio, quale documento in cui trovano compiuta evidenza i risultati della gestione con riguardo al complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, restituisce, invero, un articolato quadro – destinato, peraltro, ad affinarsi allorché troveranno piena applicazione i nuovi principi della contabilità armonizzata – da cui è possibile trarre importanti indicazioni in ordine allo stato di salute degli enti monitorati.

Di particolare rilievo, in questa prospettiva, i dati relativi al comparto Regioni, che evidenziano un diffuso ridimensionamento dei valori patrimoniali attivi rispetto alla chiusura dell'esercizio 2012. Le variazioni della consistenza del passivo, tuttavia, superano ampiamente le riduzioni dell'attivo, sicché il comparto Regioni, nel suo complesso, migliora in misura sensibile il saldo patrimoniale.

In questo quadro, giova tuttavia osservare come le Regioni a statuto ordinario mostrino segnali di diffusa sofferenza, mentre le Regioni e le Province autonome consolidano significativamente il proprio patrimonio. Tra le prime, le situazioni di maggiore criticità si concentrano nelle Regioni del Nord, mentre quelle del Sud registrano le migliori *performance*.

In particolare, decisamente critica appare la situazione patrimoniale della Regione Piemonte, al pari di quella rappresentata dalla Regione Lazio, dove il patrimonio netto ha assunto valori negativi addirittura superiori al doppio dell'attivo patrimoniale. Al contrario, il patrimonio che presenta, al momento, le migliori condizioni di stabilità strutturale relativa è quello della Regione Basilicata, così come la Campania è la Regione che migliora più delle altre il proprio disavanzo patrimoniale. Accentuati elementi di fragilità presenta, infine, il patrimonio della Lombardia, certamente poco adeguato rispetto alla misura del proprio indebitamento.

Occorre sottolineare, in proposito, come il miglioramento complessivo delle situazioni patrimoniali regionali non sia da imputare alle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013, le quali si rivelano, sotto tale profilo, sostanzialmente neutre, in quanto, pur avendo consentito di estinguere una consistente quota di debiti pregressi, hanno anche fatto registrare una contestuale crescita dell'indebitamento nei confronti dello Stato.

Parimenti di interesse le elaborazioni effettuate in relazione alle Province ed ai Comuni i cui risultati appaiono, per un verso, coerenti con l'evoluzione della normativa di

referimento e, per altro, indicativi della misura del concorso degli enti territoriali al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

In linea con l'introduzione di vincoli sempre più stringenti alla capacità di indebitamento degli Enti locali è, in particolare, il dato relativo allo *stock* di debito di Province e Comuni che, seppure attestato in valori assoluti ancora elevati – pari, rispettivamente, a 9,223 mld di euro ed a 43,256 mld di euro – fa registrare una flessione (-6,05% per le Province e -0,43% per i Comuni) ulteriore rispetto alla più significativa contrazione rilevata nel biennio 2011-2012 (-7,53% per le Province e -4,39% per i Comuni).

Altrettanto significativi si appalesano, in un'ottica ricognitiva, i dati relativi alla distribuzione geografica del debito e quelli afferenti alla composizione dello stesso laddove, sotto il primo profilo, si rileva come nel 2013 la quota maggiore del debito si concentri nelle Province e nei Comuni dell'area settentrionale che detengono oltre la metà dello *stock* di debito complessivo (54,68% per le Province e 55,20% per i Comuni) con ogni conseguenza per ciò che riguarda anche il debito *pro capite*.

Detto indicatore, attestato in progressiva riduzione nel triennio 2011-2013 (essendo passato da 0,19 migliaia di euro a 0,17 migliaia di euro per le Province e da 0,89 migliaia di euro a 0,86 migliaia di euro per i Comuni) presenta, invero, una percentuale di incidenza più elevata negli Enti territoriali della predetta area settentrionale e, segnatamente, nelle Province e nei Comuni del Piemonte.

Quanto alla composizione del debito, si evidenzia una netta preponderanza dei mutui e dei prestiti, che rappresentano il 68,25% del volume totale di debito accertato per le Province e l'81,50% di quello accertato per i Comuni, seguiti dai prestiti obbligazionari che incidono, tuttavia, per una percentuale ancora modesta (29,62% per le Province e 15,72% per i Comuni). La ridotta incidenza dei prestiti obbligazionari è indicativa della difficoltà, soprattutto per gli enti di minori dimensioni, di utilizzare tale forma di indebitamento in quanto caratterizzata da emissioni di importi non elevati e da procedure complesse. Assolutamente residuale il ricorso a diverse tipologie di debito.

Nell'insieme positive, pur con tutte le riserve sulla attendibilità che, allo stato, è da attribuire ai valori espressi nel conto del patrimonio degli Enti locali, si appalesano le risultanze delle verifiche svolte in punto di sostenibilità del debito, che si atteggiavano quale naturale corollario dei sempre più stringenti vincoli introdotti dal legislatore in tema di indebitamento.

Ciò nondimeno, giova rilevare come i riscontri effettuati avendo riguardo all'incidenza del volume totale di debito sulle entrate correnti, abbiano evidenziato, sia per le Province (quelle della Lombardia, del Piemonte, del Lazio e dell'Emilia-Romagna) che per i Comuni (quelli della Campania, della Calabria, del Piemonte e dell'Abruzzo), specifiche situazioni in

cui la consistenza del debito è superiore al valore delle entrate correnti ed, in taluni casi, addirittura doppia (con Province della Calabria e dell'Abruzzo che fanno registrare un'incidenza percentuale pari, rispettivamente, al 233,4% ed al 204,3%).

Complessivamente trovano, dunque, conferma le conclusioni formulate in occasione del precedente referto in ordine al percorso di riduzione del debito, che dovrebbe, peraltro, ricevere significativo impulso dalla recente operazione di rinegoziazione dei prestiti promossa dalla Cassa Depositi e Prestiti, per effetto della quale è previsto un reperimento di risorse stimate in 2,3 miliardi di euro che gli enti locali potranno destinare a nuovi investimenti ovvero alla riduzione del proprio debito.

In assoluta linea di continuità con gli esiti delle precedenti verifiche si collocano i dati relativi alla gestione del patrimonio immobiliare e, specificamente, quelli relativi alla consistenza dello stesso. Tali dati, caratterizzati da una sostanziale stabilità sia per ciò che attiene le Province sia per ciò che attiene i Comuni, sono indicativi delle estreme difficoltà che hanno accompagnato l'attuazione dei processi di valorizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare (nel biennio 2012-2013 si rileva, invero, un incremento di scarsa significatività, pari, rispettivamente, al 2% ed al 2,9%).

Tali risultanze fisiche trovano, peraltro, conferma nei dati Siope relativi alle entrate da alienazioni immobiliari, che evidenziano flussi finanziari di limitata consistenza e, comunque, inidonei ad assurgere a valida fonte di finanziamento degli investimenti ovvero di riduzione del debito così come preconizzato dal legislatore.

D'altro canto vistosi ritardi hanno connotato il processo di devoluzione di beni previsto dal d.lgs. n. 85/2010 che, nell'ambito del complessivo impianto disegnato dal legislatore, avrebbe dovuto assolvere ad una precipua finalità implementando il portafoglio immobiliare degli enti territoriali ed ampliando, dunque, il perimetro dei beni suscettivi di valorizzazione.

Meritevoli di apprezzamento si appalesano, pertanto, le iniziative legislative assunte, a partire dal d.l. n. 69/2013, in vista di una semplificazione delle procedure ed i diversi protocolli sottoscritti dalle Associazioni rappresentative degli enti territoriali, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dalla Agenzia del Demanio al fine conferire rinnovata spinta ad un processo, di fatto, inattuato.

Trasformare il patrimonio immobiliare da onere in risorsa appare, nell'attuale contesto della finanza locale interessata da radicali trasformazioni e da una significativa tensione sulle entrate (soprattutto quelle trasferite), un obiettivo non ulteriormente differibile cui è, tuttavia, funzionale una interazione sinergica di tutti gli attori coinvolti da tale processo. In questa prospettiva, la semplificazione e la razionalizzazione del *corpus* normativo di riferimento si atteggia quale preconditione necessaria per proficue politiche di gestione attiva del patrimonio che, tuttavia, non possono prescindere da una rivisitazione e riorganizzazione

dei processi afferenti alla gestione amministrativa, tecnica e finanziaria del patrimonio immobiliare da parte degli Enti territoriali.

Sotto tale profilo i numerosi adempimenti cui gli enti sono tenuti, anche sotto il profilo patrimoniale, a partire dal prossimo esercizio finanziario, in coincidenza con l'entrata in vigore del nuovo sistema di contabilità armonizzata, possono rappresentare una valida occasione per una attenta ricognizione del patrimonio, per una puntuale ricostruzione dello stesso in vista della sua valorizzazione, recupero e messa a reddito.

