



**Gabinetto del Presidente della Giunta  
Servizio Rapporti con gli Enti Locali (CAL) .**



**Emilia-Romagna**

**I Bilanci di previsione 2012 dei Comuni dell'Emilia-Romagna con più di 50.000 abitanti.**

**I condizionamenti posti dall'incertezza del gettito IMU, dall'ammontare dei trasferimenti statali e dalla effettiva incidenza dei limiti posti dalle norme sul patto di stabilità, hanno creato forti difficoltà a presentare il Bilancio in pareggio ed a garantire il rispetto del patto di stabilità.**

---

A cura di Paolo Leonardi con la collaborazione di Carlo Alberto Descrovi e di Mauro Malpensi

---

Bologna, luglio 2012

## **1. Breve richiamo delle norme che condizionano la costruzione dei bilanci preventivi degli enti locali nel 2012.**

La situazione normativa di riferimento per la costruzione dei Bilanci preventivi 2012 non si è mai presentata così complessa e confusa, come quest'anno.

Tutte le manovre finanziarie che si sono succedute nel 2011, hanno creato nuovi vincoli ed hanno reso più penalizzanti gli obiettivi del patto di stabilità.

In sintesi, le norme che hanno maggiormente condizionato la costruzione dei Bilanci preventivi per il 2012, sono le seguenti:

- legge di stabilità per il 2012 (legge 183/2011, articoli 30 e 31), che ha ridefinito, rendendoli molto più gravosi, gli obiettivi del patto di stabilità);
- legge 214/2011 (cosiddetto Decreto Salva Italia), che ha introdotto l'IMU, ed ha ridotto ulteriormente i trasferimenti agli enti locali. In proposito, però, occorre rilevare che, nella sostanza, in un clima di grande confusione ed incertezza, fino ad ora (luglio 2012) non si conosce ancora l'ammontare dei trasferimenti statali (cioè del Fondo Sperimentale di Riequilibrio);
- DL 95 del 6/7/2012 che, con l'articolo 16, ha ulteriormente ridotto i trasferimenti (che ancora non si conoscono in modo definitivo) di 500 milioni nel 2012 e di 2.000 milioni nel 2013. L'ammontare dell'ulteriore "taglio", e pertanto l'ammontare definitivo del FSR, lo si conoscerà solo il 15/10/2012. Inoltre, l'articolo 6 del DL 95/2012, ha introdotto un nuovo vincolo (apparentemente di natura tecnica) che creerà gravi problemi agli enti per garantire l'equilibrio di bilancio. Si tratta dell'obbligo di inserire, entro il 30/9/2012, nei Bilanci preventivi 2012 un Fondo svalutazione crediti di ammontare pari al 25% dell'ammontare dei residui attivi risalenti al 2006 e anni precedenti.

### **1.1. La regionalizzazione del Patto di stabilità.**

Anche le norme sulla regionalizzazione del patto di stabilità sono state modificate, introducendo la possibilità di aderire ad una versione nazionale del patto di stabilità orizzontale. Questa possibilità, ancora in corso di definizione, di fatto, crea un freno alle procedure della regionalizzazione del patto in atto nella nostra Regione. Anche questa misura ha incrementato il livello delle incertezze in cui operano gli enti locali.

## **2. La rilevazione sui Bilanci preventivi 2012 dei Comuni con più di 50.000 abitanti.**

L'Anci Emilia-Romagna, in collaborazione con il Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale ed il Servizio Rapporti con gli Enti Locali (CAL) della Regione, perseguendo l'obiettivo di mettere sistematicamente ed in modo possibilmente tempestivo, a disposizione degli enti informazioni utili al fine di riflettere sulle politiche attuate ed anche per confrontare le scelte che, avvalendosi della propria autonomia, gli enti hanno programmato, ha cercato di rilevare, praticamente durante i

lavori in corso, i dati che caratterizzano l'impostazione dei Bilanci preventivi per il 2012.

A tal fine sono stati interpellati i 13 Comuni con più di 50.000 abitanti della Regione; rispetto agli anni precedenti, a causa delle incertezze richiamate in precedenza, gli enti sono stati praticamente costretti a ritardare l'approvazione dei Bilanci. Si tenga conto che il Ministero dell'interno ha spostato al 31/8/2012 i termini per l'approvazione del Bilancio.

Inoltre, la normativa, a testimonianza dell'incertezza del quadro finanziario generale, ha stabilito che i Comuni potranno modificare le aliquote IMU fino alla data del 30/9/2012.

Comunque, alla data di fine giugno il Bilancio preventivo è stato approvato da 12 Comuni; nel caso di un Comune, il Comune di Piacenza, al momento della rilevazione, lo schema di Bilancio è già stato presentato dalla Giunta, ma non ancora approvato dal Consiglio (si veda tabella 0).

I dati che sono stati rilevati fino ad ora (cioè fino alla fine del mese di giugno), comunque, consentono già una visione di insieme dalla quale è possibile trarre alcune considerazioni.

### **Il terremoto del maggio 2012.**

Nell'esaminare i dati dei Bilanci preventivi occorre tenere presente che essi non tengono conto degli effetti del terremoto verificatosi il 20 ed il 29 maggio. In proposito, occorre sottolineare che tra i 13 Comuni oggetto di rilevazione, il Comune di Carpi rientra tra quelli considerati terremotati dal DL 74/2012, e quindi questo Comune vedrà, di fatto, "stravolte" le politiche del Bilancio che è stato approvato. Ma anche altri Comuni compresi nella rilevazione (Bologna, Modena, Reggio Emilia, Ferrara), pur non essendo nell'elenco dei Comuni terremotati, nella realtà hanno subito forti danni da questi eventi e saranno costretti a modificare le proprie politiche di Bilancio.

## **3. I Bilanci preventivi del 2012: la difficile ricerca del "miglioramento del saldo finanziario" imposto dal patto di stabilità.**

Esaminando i dati che sono stati riportati nelle tabelle allegate, emerge lo sforzo che gli enti in questione hanno effettuato per presentare Bilanci preventivi in pareggio, e per rispettare i vincoli posti dal patto di stabilità. Si riportano qui di seguito i dati più significativi.

### **3.1 Le incertezze sulle entrate correnti; in particolare l'incertezza sul gettito IMU e sull'ammontare dei trasferimenti statali.**

#### **3.1.1 L'introduzione dell'IMU e la riduzione dei trasferimenti.**

Come è risaputo, la legge 214/2011 ha previsto la sostituzione dell'ICI, con l'IMU. La caratteristica principale dell'IMU, almeno nella versione attuale, è che il gettito

proveniente dalle abitazioni principali rimane per intero ai Comuni, mentre per il gettito su tutti gli altri immobili una quota pari al 50% è riservata allo Stato. La normativa nazionale fissa i valori delle aliquote base, stabilendo che i Comuni, su queste aliquote possono applicare modifiche in più o in meno fino a certi valori predefiniti. In proposito si veda la tabella 2bis, nella quale sono riportati i valori delle aliquote base ed i margini di manovra che possono essere utilizzati dai Comuni.

La norma che ha creato grandi problemi ai Comuni è che, in considerazione del fatto che la normativa nazionale prevede che dalla applicazione dell'IMU con le aliquote base si sarebbe dovuto realizzare un maggior gettito rispetto all'ICI, si prevede che questo maggior gettito (stimato dal Ministero dell'economia in 1.762 milioni di €) comporti una riduzione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio di pari importo (come è risaputo questo Fondo ha sostituito i vecchi trasferimenti).

In specifico, la normativa prevede che, con riferimento ai singoli Comuni, la riduzione del FSR sarà rapportata "in ragione della differenza del gettito stimato ad aliquota base". Il Ministero dell'economia ha reso note le previsioni di gettito IMU, Comune per Comune solo nel mese di aprile (questi valori successivamente sono stati più volte modificati), e conseguentemente, sempre nel mese di aprile, il Ministero dell'interno ha fatto conoscere le stime del FSR. I Comuni della nostra Regione hanno potuto constatare che le previsioni di gettito IMU del MEF, in generale, sono risultate notevolmente sovrastimate e di conseguenza le somme previste del FSR, eccessivamente ridotte rispetto al quelle assegnate nell'anno precedente.

Questa situazione di grande incertezza ha creato difficoltà per i Comuni che non avevano elementi certi per potere decidere il livello delle aliquote IMU da applicare e conseguentemente non avevano elementi certi per determinare il livello delle entrate. Ciò ha comportato il rinvio nella approvazione dei bilanci. Allo stato attuale, è conosciuto il gettito IMU prima rata; da questi dati, nella sostanza, emerge una conferma che le previsioni del MEF erano sbagliate per eccesso; infatti a livello nazionale si è potuto rilevare un minor gettito complessivo di 500 milioni.

In questo momento (fine luglio) il Ministero dell'interno non ha ancora comunicato i dati corretti del FSR, sulla base del gettito reale dell'IMU. Motivo per cui lo stato di incertezza permane.

Per completare il quadro delle difficoltà finanziarie dei Comuni nel 2012 è indispensabile riportare in sintesi, quale è nel 2012, il volume delle risorse a disposizione del complesso dei Comuni, rapportandolo alle risorse del 2011 (che erano già fortemente state ridotte rispetto all'anno precedente).

### **3.1.2. Considerazioni sull'ammontare del Fondo Sperimentale di Riequilibrio.**

Il Fondo Sperimentale di Riequilibrio, come è stato detto in precedenza, è stato determinato in via provvisoria, cioè in attesa di conoscere il gettito IMU (che dovrebbe essere determinato dal Ministero dell'economia entro il mese di luglio 2012), con il Decreto del Ministero dell'interno del 4/5/2012.

#### **La riduzione delle risorse attribuite ai Comuni.**

Come è risaputo, la situazione della finanza pubblica nazionale è grave e l'Unione Europea chiede al nostro Paese di portare il bilancio nazionale in pareggio. Le varie

manovre estive approvate nel 2011, hanno gravato in modo pesante anche sui Comuni rendendo ancora più stringenti i vincoli del patto di stabilità.

Però, è il “Decreto salva Italia” (legge 214/2011), che ha introdotto norme che hanno creato le maggiori difficoltà e incertezze ai Comuni.

Infatti, a seguito della legge 214/2011 (e di norme uscite in precedenza) il totale dei trasferimenti dallo Stato ai Comuni collocati nelle Regioni a Statuto Ordinario, che nel 2011 ammontava complessivamente a 11.970 milioni di €, sono stati ridotti a 6.680 milioni di €, cioè, la riduzione complessiva è stata pari al 44% (questi dati sono contenuti nel documento Copaff del 22/2/2012).

E' evidente che la riduzione è fortissima. Occorre, poi, considerare anche che nel 2011, i trasferimenti erano già stati ridotti dell'11,7% rispetto all'anno 2010.

Ovviamente, questa riduzione di risorse, sta creando grandi difficoltà agli enti, che, contestualmente, si trovano a dovere affrontare un incremento della gravità della situazione sociale (disoccupazione, disagio giovanile, aumento della popolazione in fascia di povertà, immigrazione, ecc), situazione che renderebbe necessario un incremento degli interventi da parte degli enti locali.

All'interno di questo quadro generale, si sta, però, constatando che la riduzione dei trasferimenti di cui si è detto in precedenza (meno 44% rispetto al 2011), applicando i criteri che sono stati previsti dalla legge 214/2011 e sulla base delle stime che sono state effettuate dai Ministeri dell'Interno e dell'Economia, penalizza, nella realtà, i Comuni della Regione Emilia – Romagna. Infatti, in media, la riduzione, che a livello nazionale è pari al 44%, nei Comuni della nostra Regione è pari al 57,7% (<sup>1</sup>).

Di contro, a titolo di esempio, se si prende visione dei dati riportati sul sito del Ministero dell'Interno, risulta che i Comuni capoluogo di provincia della Regione Campania subiscono una riduzione media del 23%, i Comuni della Puglia del 39% ed i Comuni della Basilicata del 22%.

Da queste cifre emerge che i criteri seguiti nell'applicare il “taglio” penalizzano i Comuni del nostro territorio.

Ciò si spiega con il fatto che i criteri con i quali vengono ridotti i trasferimenti sono, in gran parte, rapportati al presunto maggior gettito (stimato dallo Stato sui dati del catasto) che dovrebbe derivare dalla applicazione dell'IMU.

In proposito si segnala che i dati del Catasto non sono aggiornati in modo omogeneo sul territorio nazionale; nella realtà della nostra regione, anche in considerazione di una buona gestione del territorio (ridotto abuso edilizio, rapporti tra Agenzia del territorio e amministrazioni comunali, contrasto all'evasione ICI, ecc), i dati sono meglio aggiornati rispetto ad altre zone del Paese. Questo fatto porta a penalizzare i Comuni della nostra Regione, che subiscono una riduzione più forte dei trasferimenti, ma porta anche un danno ai cittadini in considerazione del fatto che i Comuni, in conseguenza della forte riduzione dei trasferimenti sono costretti ad applicare

---

<sup>1</sup> I dati riferiti alla riduzione dei trasferimenti ai vari Comuni che sono riportati in queste note, sono conteggiati confrontando i trasferimenti del 2011, che non comprendevano l'addizionale energia elettrica, con quelli del 2012, che invece comprendono l'addizionale energia elettrica. Pertanto, nella realtà, la riduzione è più forte di quanto appaia nei numeri che sono stati riportati. Comunque i dati sono omogenei tra di loro.

aliquote più alte dell'IMU, oppure sono costretti ad incrementare l'addizionale sull'Irpef comunale.

Inoltre, come è risaputo, il gettito dell'IMU (escluso quello della prima abitazione), gettito che come si è detto in precedenza è conteggiato su valori catastali di base più alti, in quanto più aggiornati, va allo Stato nella misura del 50%. Ne consegue, in sintesi:

- meno trasferimenti ai Comuni;
- i Comuni della nostra regione sono maggiormente sollecitati ad incrementare la pressione fiscale sui propri cittadini;
- i cittadini dei nostri territori concorrono maggiormente all'incremento del gettito nazionale.

#### **Esistono ancora grandi incertezze.**

La legge denominata di "semplificazione fiscale" (legge 44 approvata il 24/4/2012), ha precisato che i dati che sono stati comunicati fino ad ora dai Ministeri, sono provvisori; ha stabilito che potranno essere resi definitivi solo dopo che il governo avrà verificato il gettito IMU derivante dal pagamento della prima rata prevista per il mese di giugno.

E' stata anche prevista la facoltà dei Comuni di modificare le aliquote IMU di propria competenza entro la fine del mese di settembre, ciò al fine di potere, eventualmente, apportare le modifiche compensative nel caso si verificasse un minor gettito di quello che è stata stimato dai Ministeri.

Pertanto, di fatto:

- i Comuni sono stati costretti ad approvare i bilanci in una situazione di assoluta incertezza sulle risorse di cui potranno disporre; una situazione del genere non si era mai verificata;
- L'incertezza grava anche sui cittadini, in quanto, allo stato attuale, non possono sapere con certezza quanto dovranno pagare di IMU nel 2012.

#### **4. Le aliquote IMU deliberate dai Comuni; risultano contenute le aliquote sulla abitazione principale.**

In questo quadro, comunque, i Comuni hanno provveduto ad approvare i bilanci preventivi ed a determinare il livello delle aliquote IMU.

Con riferimento alla aliquota sulla prima abitazione, aliquota fissata a livello nazionale allo 0,4% con la possibilità per i Comuni di modificarla in più o meno di 2 punti, la situazione nei 13 Comuni rilevati (si veda la tabella 2) riporta un dato medio dello 0,48%; 4 Comuni (Bologna, Ferrara, Cesena e Imola) hanno confermato l'aliquota base; gli altri 7 hanno applicato valori più alti. Il valore più alto si registra a Parma con una aliquota pari allo 0,6%.

Con riferimento agli altri immobili, per i quali l'aliquota base è pari allo 0,76%, con la possibilità dei Comuni di modificarla in più o in meno di 3 punti, risulta che la media dei valori applicati è pari allo 0,99%; cioè, in media è stato applicato un incremento di 2,3 punti sul valore base. Tutti i Comuni hanno applicato aumenti rispetto ai valori base. Su 13 comuni, 5 (Bologna, Modena, Parma, Ravenna e Cesena) hanno applicato il massimo incremento possibile.

Dalla tabella 2 risultano anche le aliquote applicate per i fabbricati rurali, per gli immobili locati, ecc.

Da questa tabella risulta, in sostanza, che i Comuni hanno cercato di contenere l'aliquota IMU sulla abitazione principale, mentre sugli altri immobili si è dovuto scaricare l'incremento dovuto al forte calo dei trasferimenti dallo Stato di cui si è detto al punto precedente.

### **5. Le aliquote IRPEF: sostanzialmente confermate le aliquote applicate nel 2011.**

Nella tabella 3 sono riportate le aliquote della addizionale IRPEF deliberate per l'anno 2012. Da questa tabella emerge che 8 Comuni su 13 hanno mantenuto le aliquote dell'anno precedente.

Un Comune (Forlì) ha applicato una piccola riduzione passando dallo 0,5% allo 0,49%. Il Comune di Parma ha portato l'aliquota al massimo (da 0,4% a 0,8%). 2 Comuni (Ferrara e Modena) sono passati dallo 0,5% allo 0,8%, prevedendo, però, l'applicazione differenziata delle aliquote per classi di reddito (vedi tabella 3bis). Per questi Comuni l'aliquota massima si applica solo ai redditi superiori a 55.000 € per il Comune di Ferrara ed ai redditi superiori a 75.000 € per il Comune di Modena.

### **6. Le tariffe per i servizi resi: sostanziale conferma delle tariffe applicate nel 2011.**

Se si esamina il tasso di copertura dei servizi a domanda individuale (tabella 4), previsto per l'anno 2012, confrontato con quello del 2011, emerge una lieve riduzione: dal 54,58% di copertura dell'anno precedente, si è passati al 53,85% di copertura previsto per l'anno 2012.

Nell'esaminare questi dati occorre tenere conto che in questi ultimi anni molti enti hanno esternalizzato servizi che prima gestivano direttamente; pertanto, i dati non sono perfettamente confrontabili; infatti risultano tassi di copertura molto differenziati, proprio in funzione della diversità dei servizi resi.

### **7. Risulta fortemente contenuto l'utilizzo dei proventi derivanti dalle concessioni edilizie destinati al finanziamento della spesa corrente.**

La legge 10/2011 ha confermato la possibilità, fino all'anno 2012 compreso, di destinare fino al 75% di queste entrate a finanziare le spese correnti. Questa possibilità, deve essere intesa come una deroga alla norma generale, che vorrebbe che queste risorse fossero destinate all'autofinanziamento degli investimenti. L'uso di questa possibilità rappresenta evidentemente una scelta di politica finanziaria.

Dalle tabelle 5 e 6, emerge, sorprendentemente, che con riferimento all'anno 2012, questa possibilità è stata usata in misura molto contenuta rispetto agli anni precedenti.

Infatti, mentre in media negli anni precedenti una quota tra il 45 ed il 50% di queste entrate veniva destinato a finanziare le spese correnti, nel 2012 questa % si ridotta in media all'8%. Risulta che, sui 13 Comuni soggetti alla rilevazione, solo 3 (Ferrara, Forlì, Modena) si sono avvalsi di questa facoltà. Gli altri Comuni hanno destinato per intero queste risorse a finanziare gli investimenti. La tendenza che si è manifestata nel 2012 è molto positiva; forse questa scelta è stata condizionata dal fatto che le norme attuali stimolano gli enti contenere il ricorso all'indebitamento. Pertanto le risorse provenienti dagli oneri sono state in gran parte destinate all'autofinanziamento degli investimenti.

## **8. L'utilizzo di risorse straordinarie per finanziare la spesa corrente.**

E' stato anche rilevato in che misura questi enti si sono avvalsi di risorse straordinarie per finanziare l'equilibrio del Bilancio di parte corrente. Dalla tabella 7 emerge che solo 2 Comuni (Modena e Piacenza) dei 13 Comuni oggetto di rilevazione, ha utilizzato una quota dell'avanzo di amministrazione 2011 per finanziare la parte corrente del Bilancio. Si tratta però, di risorse molto contenute. Questa operazione è consentita dalle norme, ma è la palese testimonianza di difficoltà finanziarie e del tentativo di raggiungere il pareggio contenendo il ricorso all'inasprimento della pressione tariffaria o fiscale.

## **9. L'andamento delle spese correnti: è evidente l'impegno al loro contenimento ed a creare le condizioni per rispettare i vincoli posti dal patto di stabilità.**

Dall'esame dei dati riportati nella tabella 8, emerge l'impegno a contenere la tendenza alla crescita della spesa corrente. Dalla serie storica emerge che dal 2000 al 2012 l'incremento di spesa è stato solo del 16,8%, con un incremento medio annuo dell'1,5%; valore questo che è senz'altro più basso rispetto all'inflazione reale verificatasi nel periodo.

Sempre con riferimento ai bilanci preventivi relativi ai 13 Comuni per i quali si dispone del totale della spesa corrente, si può constatare che nell'anno 2012, rispetto al 2011, la spesa corrente, nel complesso è incrementata solo 2,2%. Le previsioni di spesa per l'anno 2012 sono comunque inferiori a quelle risultanti dal consuntivo 2010.

Questo dato, però, si presenta molto diversificato tra i vari enti. Esso è anche il risultato della tendenza costante alla applicazione del principio di "sussidiarietà", in base al quale gli enti stanno portando all'esterno la gestione di molti servizi, e ciò, oltre all'affidamento a privati, anche attraverso la gestione associata, la creazione di Istituzioni, Fondazioni e di Consorzi, ecc.



## **10. L'andamento delle spese di investimento: la tendenza al calo è, in gran parte, spiegabile con l'effetto delle regole del patto di stabilità.**

Nella tabella 8bis sono riportati i dati degli investimenti. Risulta evidente che, esaminando i dati dei consuntivi, dal 2003 al 2011 (dato di consuntivo) si è registrata una forte riduzione; dai 731 milioni del 2003, ai 311 milioni del 2011 (-62%). Confrontando il 2011 con il 2010, il calo è dell'8%.

La tendenza alla riduzione emerge anche confrontando i dati dei preventivi 2012 e 2011. Infatti gli investimenti previsti nel 2012, confrontati con quelli del 2011, fanno registrare una riduzione del 31%.

Questo dato è destinato a peggiorare se si tiene conto che i meccanismi del patto di stabilità, costringendo gli enti a realizzare saldi finanziari "migliori", li spingono a ridurre nel complesso le proprie spese. Ma, essendo le spese correnti di fatto molto rigide, praticamente spingono alla riduzione delle spese di investimento.

## **11. Utilizzo della finanza di progetto o leasing finanziario.**

Le norme attualmente in vigore sul patto di stabilità sollecitano gli enti ad utilizzare forme "innovative" per finanziare investimenti. Infatti gli enti sono sollecitati a finanziare investimenti utilizzando tecniche che coinvolgano i privati e che "esternalizzino", rispetto al proprio bilancio, i movimenti finanziari. Anche per questi motivi negli ultimi anni numerosi enti hanno fatto ricorso alla finanza di progetto ed al leasing finanziario.

Dalla tabella 9 emerge che negli ultimi 6 anni, 11 Comuni su 13 hanno fatto ricorso a queste forme di finanziamento.

Nel complesso l'ammontare complessivo degli investimenti finanziati con queste tecniche, che nel 2007 era stato di 7 milioni di € negli anni successivi ha fatto registrare quasi sempre valori più elevati; le previsioni per il 2012 sono pari 54 milioni di €

Il volume di questi investimenti deve essere aggiunto a quelli finanziati con le modalità tradizionali.

## **12. Il Piano per la valorizzazione del patrimonio disponibile.**

L'articolo 58 della legge 133/2008 ha introdotto la possibilità di approvare contestualmente al Bilancio un piano per la valorizzazione/alienazione del patrimonio comunale disponibile. L'adozione di questo piano consente agli enti di rendere più semplici le procedure per la valorizzazione e per l'alienazione di questo patrimonio.

Come risulta dalla tabella 10, tutti i 13 Comuni oggetto dell'indagine hanno approvato il piano in questione. Dal Piano, per il 2012, questi Comuni prevedono di ricavare entrate per un valore pari a 121 milioni di € (nel 2011 sono state realizzate alienazioni per 47 milioni di €).

### **13. Il rispetto del patto di stabilità per l'anno 2011 e per il 2012.**

Sui 13 Comuni con + di 50.000 abitanti della nostra Regione, tutti sono riusciti a rispettare i vincoli posti dal patto per il 2011.

Come è stato detto in precedenza, da una indagine svolta dall'Anci Emilia Romagna, nella realtà dei 188 Comuni della Regione Emilia – Romagna tenuti al patto di stabilità, nel 2008, solo 2 sono risultati inadempienti. Nel 2009, i Comuni che non hanno rispettato il patto sono risultati essere 8 (4%). Nel 2010 solo 1 Comune non ha rispettato il patto. Nel 2011, i Comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità sono 3 (98 in Italia).

In considerazione del fatto che i limiti posti dalla normativa per l'anno 2011 erano molto difficili da rispettare, questo risultato, è positivo, e fa seguito a risultati sostanzialmente analoghi ottenuti negli anni precedenti.

Si rileva anche che, sempre con riferimento ai Comuni con + di 50.000 abitanti, i bilanci preventivi per il 2012 sono stati predisposti cercando di rispettare i vincoli posti dalle nuove regole del patto di stabilità.

Occorre anche ricordare che gli enti della Regione Emilia Romagna, con grande senso di responsabilità, hanno sempre perseguito politiche impegnate al rispetto delle regole del patto di stabilità. Anche quando questi vincoli, per il loro contenuto, erano fortemente contestati. I buoni risultati ottenuti sono conseguenza dell'impegno che da tempo gli enti della nostra regione dedicano alla correttezza ed alla efficienza della gestione amministrativa ed al costante impegno nel rispettare il quadro normativo nel suo insieme, anche quando si riscontrano forti dissensi sulla sua impostazione. In altre parole il senso di responsabilità degli enti è fortissimo ed anche la qualità dell'amministrazione è notevole, sempre alla ricerca delle soluzioni più avanzate; in ciò anche supportate dalla azione dell'Anci regionale.

A questo risultato positivo sul patto di stabilità occorre segnalare che un notevolissimo contributo è stato dato dalla Regione Emilia Romagna, che attraverso le procedure messe in atto in attuazione anche di quanto disposto dalla legge regionale 12/2010 sulla “regionalizzazione del patto”, ha potuto consentire miglioramenti degli obiettivi fissati dalla normativa nazionale per i singoli enti (comprese le Province) per un valore pari a 105 milioni di €

Comunque, si ribadisce che i risultati ottenuti testimoniano anche il senso di responsabilità e l'impegno che gli enti hanno posto sulle politiche di bilancio che sono state praticate.

### **14. Il problema dei residui relativi alle spese di investimento.**

Come è risaputo i vincoli del patto, costruiti anche con riferimento ai pagamenti delle spese in conto capitale, costringono gli enti a “rallentare/bloccare” i pagamenti di spese di investimento che sono state regolarmente finanziate negli anni passati e che giungono a conclusione ora.

E' stato rilevato (tabella 13) che, relativamente ai 13 Comuni con più di 50.000 abitanti, i residui passivi relativi a spese di investimento, al 31/12/2010 (ultimo dato

disponibile al momento della predisposizione di questa relazione), ammontano ad un totale di 1.032 milioni di €(al 31/12/2009 ammontavano a 1.111 milioni).

I 13 Comuni oggetto della rilevazione hanno dichiarato, che in conseguenza dei vincoli del patto di stabilità, tra questi 1.032 milioni di residui, potrebbero crearsi le condizioni per essere posti in pagamento nel 2012, in eccedenza rispetto ai limiti posti dal patto di stabilità, un volume pari a 144 milioni di €

In altri termini, dalle dichiarazioni raccolte relativamente ai 13 Comuni in questione, i vincoli del patto, presumibilmente, impediranno di porre in pagamento investimenti che sono già stati finanziati e che saranno ultimati nel 2012 per un valore pari a circa 144 milioni di €

L'analogia situazione rilevata nel 2011, metteva in evidenza difficoltà a pagare residui passivi a causa del patto per un valore pari a 229 milioni di € Pertanto, risulterebbe che la situazione dei residui passivi di cui, causa i vincoli del patto, non sarebbero pagabili, sta lievemente migliorando. Ciò sta avvenendo anche a causa della riduzione dei nuovi investimenti di cui si è detto in precedenza.

### **15. Il processo delle esternalizzazioni in atto.**

In questi anni, anche a seguito degli stimoli indotti dai vincoli posti dal patto di stabilità, molti enti hanno avviato processi di esternalizzazione: sono state create società patrimoniali, è stata avviata la costituzione di Unioni alle quali affidare la gestione di certi servizi, è stata affidata all'esterno la gestione di servizi che in precedenza erano gestiti direttamente.

Il fenomeno è molto complesso ed articolato nelle soluzioni adottate. A margine della situazione esistente. I dati sono riportati nella tabella 12. Dal loro esame emerge che sono stati molti i Comuni che hanno fatto ricorso a queste operazioni. Però, si ha la convinzione, che il fenomeno abbia una rilevanza più ampia di quella che emerge dalla tabella. Ci si propone, pertanto, per il futuro, di affrontare in modo più sistematico questo fenomeno per meglio comprenderne la consistenza e le modalità che sono state seguite.

### **16. Il ricorso all'indebitamento nel 2010, 2011 e 2012**

Prosegue la tendenza a ridurre il ricorso all'indebitamento. Dalla tabella 14 emerge che nel 2010 i 13 Comuni oggetto della rilevazione hanno contratto mutui per 84 milioni di €(nel 2009 i mutui contratti furono 118 milioni). Nell'anno 2011, il nuovo indebitamento è ammontato a 12 milioni di € Quindi, coerentemente con la "difficoltà" introdotte dal rispetto del patto di stabilità ad avviare nuovi investimenti, anche il ricorso all'indebitamento si è contenuto. Le previsioni per il 2012 ammontano a 26 milioni di €, ma, molto probabilmente non verranno contratti.

## **17. Considerazioni di sintesi.**

Dalla breve analisi svolta in precedenza, cercando di sintetizzare gli elementi principali che sono emersi, si segnala quanto segue:

- Le risorse provenienti dallo Stato, nel 2012, rispetto al 2011, si sono ridotte in misura relevantissima. A livello nazionale la riduzione del FSR è stata pari al 44%, a cui si debbono aggiungere le ulteriori riduzioni previste dal DL 95 del 6/7/2012. I Comuni della Regione Emilia Romagna, a seguito dei criteri che sono stati adottati, hanno subito una riduzione superiore alla media nazionale.
- A tutto il mese di luglio, comunque, non si conosce ancora l'ammontare preciso del FSR che verrà assegnato ai singoli Comuni; quindi i Comuni stanno operando in un quadro di grande incertezza.
- Nella applicazione delle aliquote IMU, i Comuni, in media, hanno contenuto le aliquote sulla abitazione principale: il valore medio di questa aliquota applicata nei 13 Comuni oggetto di rilevazione è stata pari a 0,48%, contro una aliquota base di 0,4%. Con riferimento agli altri immobili, per i quali l'aliquota base è pari allo 0,76%, con la possibilità dei Comuni di modificarla in più o in meno di 3 punti, risulta che la media dei valori applicati è pari allo 0,99%; cioè, in media è stato applicato un incremento di 2,3 punti sul valore base.
- Con riferimento alla addizionale IRPEF, nella sostanza, questi Comuni hanno mantenuto inalterato le aliquote applicate nel 2011.
- Anche con riferimento alle tariffe per i servizi a domanda individuale i Comuni, nella sostanza, hanno mantenuto quelle dell'anno precedente.
- Modificando una linea seguita nel passato, questi Comuni hanno ridotto moltissimo la destinazione dei proventi derivanti dalla concessioni edilizie al finanziamento della spesa corrente; queste entrate sono state in gran parte destinate al finanziamento degli investimenti.
- E' proseguito lo sforzo di contenere la spesa corrente; invece risulta confermata la forte riduzione del volume degli investimenti. Anche il ricorso all'indebitamento è in fortissima contrazione. Prosegue l'aumento dell'utilizzo della finanza di progetto e del leasing finanziario. Anche il ricorso della alienazione del patrimonio disponibile fa registrare volumi crescenti.
- Tutti i 13 Comuni oggetto della rilevazione hanno rispetto il patto di stabilità per il 2011 e dichiarano di essere impegnati a rispettare il patto anche per il 2012. Al rispetto del patto di stabilità per l'anno 2011 ha concorso in modo notevole la Regione attraverso le procedure della regionalizzazione del patto.
- Rimane alto (anche se in lieve riduzione) l'ammontare dei residui passivi relativi ad opere già finanziate, che non possono essere pagati a seguito dei vincoli del patto di stabilità.

## Tabelle Allegate